Tema A

Lo Stato e l'ordinamento internazionale

A1 Lo Stato
A2 Da sudditi a cittadini
A3 La Costituzione repubblicana
A4 L'ordinamento internazionale

Prerequisiti

Prima di affrontare l'unità A1 devi conoscere i seguenti argomenti:
- l'ordinamento giuridico
- diritto e giustizia
- la gerarchia delle fonti del diritto
- la norma giuridica nel tempo e nello spazio
- il rapporto giuridico
- persona fisica e persona giuridica

Conoscenze

Alla fine dell'unità A1 devi conoscere:
- la nozione di Stato
- la differenza fra Stato e nazione
- gli elementi costitutivi dello Stato
- il cittadino, lo straniero e l'apolide
- la composizione del territorio
- la personalità giuridica dello Stato
- le forme di Stato
- le forme di governo

Abilità

Alla fine dell'unità A1 devi:
- valutare le ragioni che hanno portato alla nascita dello Stato
- riconoscere i casi di acquisto e di perdita della cittadinanza
- individuare i tre poteri attraverso cui si manifesta la sovranità dello Stato
- mettere a confronto lo Stato unitario con lo Stato federale
- riconoscere lo Stato regionale
- distinguere fra monarchia e repubblica
- sottolineare i caratteri delle varie forme di governo

Lo Stato è un'organizzazione politica che esercita la propria sovranità sui soggetti che si trovano sul suo territorio

A1 Lo Stato

1 Dalla società allo Stato
2 Cittadino italiano e cittadino europeo
3 Il territorio
4 La sovranità
5 Le forme di Stato
6 Le forme di governo

1 Dalla società allo Stato

■ **Perché esiste lo Stato?** La società nasce dal bisogno di associarsi che, da sempre, le persone sentono, per vivere meglio. Come si è visto nel volume per il secondo biennio, ogni società ha bisogno di norme, per darsi un'organizzazione civile: non può esistere una società senza regole, dove si avrebbe «la legge del più forte».

Le regole, una volta stabilite, devono essere rispettate. Sorgono, quindi, tre domande:
- *Chi decide quali norme devono governare la società?*
- *Chi garantisce che le norme siano poi attuate?*
- *Chi decide se, e come, punire chi non rispetta le norme?*

Per rispondere a queste e ad altre domande (Chi difende la società da un'aggressione esterna? Chi quantifica i tributi da pagare? Chi decide come spendere il denaro di tutti?) è necessaria un'organizzazione superiore; questa organizzazione è lo Stato.

Lo *Stato* si può definire come un'organizzazione politica che esercita la propria sovranità sui soggetti che si trovano sul suo territorio.

La nascita dello Stato non è istantanea; nel corso dei secoli, la società si organizza in modo sempre più complesso: si passa dalla *polis* greca («città stato») alla *res publica* romana («cosa pubblica»), fino ad arrivare, durante il Medioevo, ai Comuni e alle Signorie. È fra il XIV e il XV secolo che si formano i primi Stati nazionali.

I fini dello Stato. Quali sono le finalità di uno Stato? Non è possibile fare un elenco di tutti gli obiettivi che lo Stato vuole raggiungere (e deve raggiungere), perché questi cambiano nel corso dei secoli; è comunque indubbio che ogni Stato deve mantenere l'ordine interno e difendere il territorio da aggressioni esterne.

I singoli cittadini rinunciano a parte della loro libertà, e si sottopongono alla sovranità statale, perché solo lo Stato è in grado di conseguire fini di interesse generale, e non particolare. Per esempio, Mario Rossi paga 5000 euro all'anno di tributi allo Stato, che utilizza quei 5000 euro (insieme a quelli degli altri cittadini) per costruire un ospedale: Rossi non potrebbe mai costruirsi un ospedale da solo!

Solo lo Stato può conseguire fini di interesse generale

La nazione. Chiariamo la differenza fra Stato e nazione, perché nel linguaggio corrente i due termini vengono spesso confusi.

La *nazione* è un'unità etnico-culturale, e fa quindi riferimento a un gruppo di persone che parlano la stessa lingua, hanno le stesse tradizioni, professano la stessa religione e così via.

Una persona si identifica sempre in una nazione, mentre, a volte, può non sentirsi cittadino di un certo Stato («io non mi sento italiano!»).

In particolare esistono Stati multinazionali, Stati uninazionali e «nazioni senza Stato».

Negli *Stati multinazionali* i cittadini appartengono a più nazioni (in Svizzera convivono gruppi etnici tedeschi, francesi e italiani); in questi Stati sorgono frequentemente contrasti fra le diverse etnie, che possono degenerare in sanguinose guerre civili come quelle vissute dalla ex-Iugoslavia negli anni Novanta del secolo scorso. A seguito dei flussi migratori in atto, in futuro saranno sempre più numerosi gli Stati multinazionali: persone appartenenti a razze diverse dovranno sforzarsi di convivere pacificamente, nel rispetto delle varie culture.

La nazione è costituita da persone che hanno in comune razza, lingua, cultura, religione, tradizioni e costumi

UN'OPINIONE

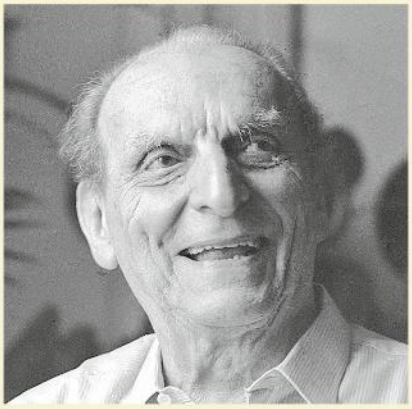
L'Italia una nazione non lo è mai stata! di Norberto Bobbio

L'Italia non è una nazione, perché gli italiani non hanno un'unica storia nella quale riconoscersi

Il filosofo torinese Norberto Bobbio (1909-2003), senatore a vita, ha fondato il suo pensiero sulla libertà e sulla giustizia sociale.
Con le sue teorie, a volte provocatorie, Bobbio ha stimolato dibattiti e riflessioni sia nel mondo filosofico che in quello politico. Anche in questo caso, Bobbio non si smentisce: l'Italia non è una nazione, perché gli italiani non hanno un'unica storia nella quale riconoscersi.

«L'Italia una nazione non lo è mai stata. O meglio, forse lo è stata, ma per varie ragioni (storiche, sociali) di nazioni italiane ce ne sono state molte, e tutte hanno il diritto di essere prese in considerazione, quando ci si pone il problema se l'Italia sia una nazione e in quale senso lo sia. […]
L'Italia è stata mai una nazione e, se lo è stata, in che modo lo è stata? E poi: ammettendo che sia stata nazione, perché ora ha cessato di esserlo? […]
Quando, dopo la Resistenza, si trattò di decidere l'assetto dello Stato italiano, il senso di appartenenza, di solidarietà, non venne fornito dall'idea di nazione, bensì dalla fondazione della repubblica democratica. Il problema non era quello della nazione, era quello della democrazia.
Democrazia e sentimento nazionale viaggiano su binari diversi, hanno tempi e modi differenti. Quando giunge a maturazione il processo di democratizzazione, quello di nazionalizzazione perde in parte la sua funzione principale. E non solo. Può succedere, come è successo in Italia, che il nazionalismo non venga utilizzato per favorire la democrazia, ma per ostacolarla. […]
Non c'è una storia comune in cui gli italiani possono riconoscersi. C'è un'Italia dei colti, che si gloria di avere fra i suoi concittadini Dante, Galileo o Machiavelli. Ma questo non basta. Non serve che a Trento, una volta tornata italiana, sia stato eretto un monumento all'Alighieri per poter dire che i cittadini abbiano avvertito il senso di appartenere a una nazione.» […]

[N. Bobbio, *Quale Italia?*, in «Reset», gennaio 1995.]

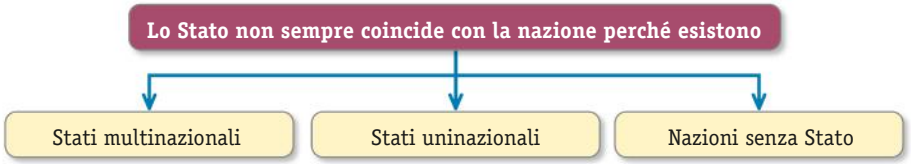


Norberto Bobbio.

Negli Stati multinazionali i contrasti fra le diverse etnie possono sfociare in sanguinose lotte civili come è accaduto nella ex-Iugoslavia dopo la morte di Tito (1980).

L'Italia è uno *Stato uninazionale*, perché la maggioranza dei cittadini appartiene a una sola nazione; negli Stati uninazionali sono solitamente presenti minoranze etniche; in particolare, il nostro Paese «tutela con apposite norme le minoranze linguistiche» (articolo 6 della Costituzione della Repubblica italiana, d'ora in poi **art. 6 Cost.**).

Si ha una *nazione senza Stato* quando un gruppo etnico si trova a far parte di Stati diversi. Per esempio, la nazione curda (Kurdistan) è divisa fra Iran, Turchia, Iraq, Siria e Armenia: i curdi non hanno un proprio Stato, nonostante siano una nazione di 20 milioni di persone.



2 Cittadino italiano e cittadino europeo

Gli elementi costitutivi dello Stato sono il popolo, il territorio e la sovranità

■ **Gli elementi costitutivi dello Stato.** Come vedremo, esistono Stati molto diversi fra di loro, ma tutti devono essere costituiti dal popolo, dal territorio e dalla sovranità.

Senza questi elementi costitutivi non si avrebbe Stato: com'è possibile immaginare l'Italia senza italiani? Senza lo «stivale» che ne simboleggia il territorio? Senza nessuno che faccia rispettare le leggi?

Il popolo è costituito dalle persone che hanno la cittadinanza dello Stato

■ **Il popolo.** I cittadini formano il popolo. Chi appartiene a un altro Stato è *straniero*, mentre è *apolide* chi non ha alcuna cittadinanza.

La popolazione è formata dalle persone presenti in un certo momento sul territorio di uno Stato

■ **La popolazione.** Esiste una differenza sostanziale fra il *popolo* e la *popolazione*. La popolazione è formata dalle persone presenti in un certo momento sul territorio di uno Stato, siano esse cittadini, stranieri o apolidi; per esempio l'inglese George Wilson, che visita Venezia, fa parte della popolazione italiana ma non del popolo italiano.

Lo Stato, a volte, non può fare distinzioni fra popolo e popolazione; per esempio, in caso di terremoto, deve essere soccorsa tutta la popolazione, senza fare distinzioni fra italiani e stranieri.

La cittadinanza è l'appartenenza di una persona a uno Stato

■ **La cittadinanza.** Quando una persona fa parte di uno Stato, si dice che ne ha la *cittadinanza*; l'essere cittadini comporta una serie di diritti e di doveri.

Il cittadino può godere sia dei diritti civili sia dei diritti politici, mentre allo straniero sono riconosciuti solo i diritti civili; per esempio, il diritto alla libertà personale (diritto civile) è tutelato sia per l'italiano Mario Rossi che per l'inglese George Wilson, ma solo Rossi può votare per eleggere i membri del Parlamento italiano (diritto politico).

La cittadinanza comporta una serie di doveri, fra cui ricordiamo l'obbligo di pagare i tributi per contribuire alle spese dello Stato.

■ **L'acquisto della cittadinanza italiana…** In base alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, *Nuove norme sulla cittadinanza* (d'ora in poi l. n. 91/1992), l'acquisto della

UN ARTICOLO

Concesso lo *ius soli* ai figli dei rifugiati politici

Lo *ius soli* non si applica ai figli di genitori stranieri, anche se questi vivono da anni nel nostro Paese.
Come risulta dall'articolo riprodotto (Marco Ludovico, *Il Sole-24 Ore*, 20 luglio 2014), una circolare ministeriale ha fatto un'eccezione per i figli dei rifugiati politici. Si tratta però solo di qualche centinaio di bambini: il vero dibattito è ancora aperto!

Il Sole 24 ORE

«Ius soli» per i figli dei rifugiati in Italia

Marco Ludovico
ROMA

I figli nati in Italia di immigrati rifugiati avranno più diritti. Due giorni fa una circolare del ministero dell'Interno ha disposto [1] a loro spettano «gli stessi diritti» dei genitori ai quali è stata riconosciuta lo *status* nelle due forme previste: asilo politico o protezione sussidiaria. È stata la commissione nazionale per il diritto d'asilo presso il Viminale a elaborare la circolare d'intesa con il sottosegretario Domenico Manzione.

Oltre un mese fa a un convegno dell'Anfaci, l'associazione nazionale dei funzionari civili dell'Interno (si veda Il Sole 24 Ore del 4[2] no), si parlò di un provvedimento per estendere lo *ius soli* ai figli dei rifugiati, in analogia al meccanismo già in vigore per chi è nato da genitori apolidi. «In realtà così rischiavamo di applicare la novità solo a una parte di questi immigrati escludendo quelli con *status* di protezione». Una strada complicata sul piano tecnico, insomma, senza nascondersi però anche le difficoltà an-

La circolare appena pubblicata è dunque un segnale, la prima possibile risposta. Risolve intanto l'impedimento – pronunciato [3] una posizione ministeriale risalente al 2010 – secondo cui non sussisteva l'estensione del riconoscimento della protezione internazionale ai familiari. In pratica, mentre per lo Stato italiano il genitore aveva lo *status* di "protetto", al figlio veniva rilasciato invece un permesso di soggiorno per motivi familiari, fino a 18 anni. Anche alla luce del decreto legislativo n.

La circolare è stata trasmessa a tutte le prefetture d'Italia e al Dipartimento di pubblica sicurezza: la direzione centrale dell'immigrazione e della polizia di frontiera dovrà dare istruzioni alle questure per l'iscrizione dei figli minori nati in Italia nei documenti rilasciati ai titolari di protezione internazionale. La platea interessata a que[4] novità non è così estesa – dovrebbe riguardare alcune centinaia di bambini – ma è un segnale chiaro al Parlamento.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

1 ROMA – I figli nati in Italia di immigrati rifugiati avranno più diritti. Due giorni fa una circolare del ministero dell'Interno ha disposto che a loro spettano gli «stessi diritti» dei genitori ai quali è stato riconosciuto lo *status* nelle due forme previste: asilo politico o protezione sussidiaria. È stata la commissione nazionale per il diritto d'asilo presso il Viminale a elaborare la circolare […].

2 Oltre un mese fa a un convegno […] si parlò di un provvedimento per estendere lo *ius soli* ai figli dei rifugiati, in analogia al meccanismo già in vigore per chi è nato da genitori apolidi.

3 La circolare appena pubblicata è dunque un segnale, la prima possibile risposta. Risolve intanto l'impedimento […] secondo cui non sussisteva l'estensione del riconoscimento della protezione internazionale ai familiari. In pratica, mentre per lo Stato italiano il genitore aveva lo *status* di «protetto», al figlio veniva rilasciato invece un permesso di soggiorno per motivi familiari, fino a 18 anni.

4 La platea interessata a questa novità non è così estesa – dovrebbe riguardare alcune centinaia di bambini – ma è un chiaro segnale al Parlamento.

cittadinanza italiana può avvenire per nascita, per adozione, per matrimonio o per naturalizzazione.

■ **…per nascita…** La cittadinanza italiana del padre, o della madre, determina la cittadinanza del figlio (dal latino *ius sanguinis* = per diritto di sangue): è italiano il figlio di padre italiano, o di madre italiana, ovunque sia nato; per esempio, il figlio di Mario Rossi acquista la cittadinanza italiana anche se nasce a Parigi.

È cittadino italiano chi nasce nel territorio italiano (dal latino *ius soli* = per diritto di luogo) solo nel caso che i genitori siano ignoti (o apolidi); il tipico esempio è un neonato abbandonato.

Secondo la l. n. 91/1992 non è invece italiano chi nasce in Italia da genitori stranieri, anche se questi risiedono regolarmente in Italia. Sono in molti a pensare che questa norma andrebbe sostituita con lo *ius soli* (come avviene in alcuni Paesi dell'Unione europea); sono ormai tanti gli immigrati che vivono e lavorano regolarmente nel nostro Paese: perché, se nascono in Italia, i loro figli non sono cittadini italiani?

A questo proposito, va ricordato che la l. n. 91/1992 afferma che «lo straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, diviene cittadino se dichiara di voler acquistare la cittadinanza italiana entro un anno dalla suddetta data».

■ **…per adozione…** Diventa italiano il minore straniero che è stato adottato da un cittadino italiano. Si tratta di un caso abbastanza frequente perché le adozioni internazionali sono in aumento, anche a causa della lentezza burocratica che ostacola l'adozione di bambini italiani.

■ **…per matrimonio…** Una persona straniera (o apolide) che contrae matrimonio con un cittadino italiano acquista la cittadinanza italiana, una volta trascorsi o sei mesi di residenza nel territorio italiano o tre anni dal matrimonio.

■ **…per naturalizzazione.** In alcuni casi, si diventa cittadini italiani facendo richiesta al Presidente della Repubblica che, dopo il parere positivo del Consiglio di

Chi nasce in Italia da genitori stranieri non è cittadino italiano, anche se può acquistare la cittadinanza al compimento della maggiore età

Chi nasce in Italia da genitori stranieri non ha la cittadinanza italiana, mentre è cittadino italiano («per diritto di luogo») chi nasce da genitori ignoti o apolidi, oppure («per diritto di sangue») chi ha uno dei genitori di cittadinanza italiana.

Stato, emana il decreto di «naturalizzazione». Possono essere naturalizzati gli stranieri (o gli apolidi) che risiedono in Italia da almeno dieci anni, o che hanno «reso eminenti servizi all'Italia»; un esempio può essere l'aver prestato il servizio militare come volontario. Si è naturalizzati anche «quando ricorra un eccezionale interesse dello Stato»: si tratta di un caso molto raro.

Le normative sulla cittadinanza sono differenti fra Stato e Stato; può quindi accadere che una persona sia contemporaneamente cittadino di due Stati (doppia cittadinanza); per esempio, se nasce in Brasile, il figlio dell'italiano Marco Bianchi è sia cittadino italiano (*ius sanguinis*) sia cittadino brasiliano (*ius soli*).

■ **La perdita della cittadinanza italiana.** Il caso più frequente di perdita della cittadinanza è la rinuncia spontanea; per esempio, Mario Rossi rinuncia alla cittadinanza italiana, perché si è trasferito a New York ed è diventato cittadino statunitense.

In base all'**art. 22 Cost.** nessuno può essere privato «per motivi politici» della cittadinanza, per evitare quanto avvenne nel 1938 quando il regime fascista, con le leggi razziali, tolse la cittadinanza italiana agli ebrei che la avevano acquistata dopo il 1919.

È cittadino europeo chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione

■ **La cittadinanza dell'Unione.** Nel 1992 il Trattato di Maastricht (Olanda) ha istituito la cittadinanza dell'Unione, specificando che è cittadino dell'Unione europea «chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro». Ogni cittadino di uno dei 28 Paesi dell'Unione (fino alla definitiva uscita della Gran Bretagna) è anche cittadino europeo.

La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale, ma non la sostituisce

Va chiarito che la cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale, ma non la sostituisce: l'italiano Mario Rossi diventa cittadino europeo, ma resta cittadino italiano.

Fra i diritti di cui godono i cittadini dell'Unione, ricordiamo:

- il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (Mario Rossi può tranquillamente fermarsi ad Amsterdam, per visitarla), come previsto dalla Convenzione di Schengen (di cui ci occupiamo nell'unità B2);
- l'elettorato attivo e passivo al Parlamento europeo, garantito dall'articolo 39 della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (d'ora in poi **art. 39 Carta UE**), per cui Mario Rossi può votare alle elezioni europee e può essere eletto deputato europeo;
- l'elettorato attivo e passivo alle elezioni municipali del comune di residenza, anche se questo si trova in uno Stato diverso; in conseguenza di ciò Mario Rossi, che risiede a Marsiglia, può diventarne il Sindaco, mentre Torino potrebbe avere come Sindaco il tedesco Axel Schmidt;
- in qualsiasi Paese si trovi, il cittadino europeo può godere della tutela da parte delle autorità diplomatiche e consolari di uno Stato dell'Unione; per esempio, se Mario Rossi si trova a Kampala, in Uganda, può rivolgersi all'ambasciata della Francia per avere l'assistenza adeguata.

3 Il territorio

Il territorio è lo spazio su cui lo Stato esercita la propria sovranità

■ **Il territorio.** Il *territorio* è lo spazio su cui lo Stato esercita la propria sovranità.

Si potrebbe pensare che il nostro territorio sia formato dalla penisola (più la Sicilia, la Sardegna e le isole minori). In realtà, per il diritto, il territorio è formato non solo dalla terraferma, ma anche dal mare territoriale, dallo spazio aereo, dal sottosuolo e dal territorio mobile.

La terraferma è delimitata da confini naturali, artificiali o geografici

■ **La terraferma.** La maggior parte del territorio è costituita dalla terra emersa, che è delimitata da confini, che possono essere naturali (un fiume), artificiali (un reticolato o un muro) e geografici (un parallelo).

Un confine artificiale di grande importanza storica è stato il «Muro di Berlino» che, dal 1961 al 1989, rappresentò il simbolo della separazione fra la Germania est e la Germania ovest.

Ecco che cosa resta del Muro di Berlino, un confine artificiale che, per 28 anni, rappresentò il simbolo della separazione delle due Germanie.

Il mare territoriale. Il territorio statale comprende anche il *mare territoriale*, cioè la fascia di mare adiacente alla costa.

Come si misura il mare territoriale? Purtroppo non esiste una regolamentazione internazionale, applicabile a tutti gli Stati sempre e ovunque. In conseguenza di ciò, ogni Stato fissa in modo arbitrario l'ampiezza del proprio mare territoriale; per esempio, il nostro Paese ha stabilito l'estensione del mare territoriale italiano in 12 miglia marine (circa 22 chilometri), a partire dalla linea di costa.

Oltre la fascia del mare territoriale si estende il *mare libero*, che può essere utilizzato da tutti gli Stati.

Questa incertezza sulla misurazione del mare territoriale è per la comunità internazionale un grave problema, che spesso causa dei contrasti, che possono degenerare in veri e propri conflitti. Per esempio, nel 1986 due aerei militari degli Stati Uniti, considerandolo mare libero, sorvolarono il Golfo della Sirte, che la Libia considera invece mare territoriale libico: il contrasto portò a una guerra fra Stati Uniti e Libia, fortunatamente breve e con limitate conseguenze.

Il mare territoriale è la fascia di mare adiacente alla costa

Lo spazio aereo. Il territorio statale comprende lo *spazio aereo* sopra la terraferma e il mare territoriale, per questo motivo la navigazione aerea è regolamentata in modo rigoroso.

La sovranità sullo spazio aereo è comunque limitata, perché uno Stato può denunciare una violazione del suo spazio aereo solo se questa minaccia la sua sicurezza (uno Stato non può impedire a un'astronave di sorvolare il suo territorio). A questo proposito, è assolutamente necessario regolare l'uso dei satelliti artificiali, che trasmettono informazione e spettacolo in tutto il mondo.

Il territorio comprende lo spazio aereo sopra la terraferma e il mare territoriale

Il sottosuolo. Il territorio statale comprende anche il *sottosuolo*. La sovranità sul sottosuolo permette ai singoli Stati di godere delle risorse presenti in esso (giacimenti minerari e petroliferi). Anche in questo caso, la sovranità può estendersi solo entro limiti giustificati dall'interesse statale, in particolare non può superare la profondità massima raggiungibile dalla tecnologia dell'uomo.

Il territorio comprende anche il sottosuolo

Il territorio mobile. Del territorio statale fa parte anche il *territorio mobile*, che è costituito dalle navi da guerra (e dagli aerei militari) ovunque si trovino, mentre le navi mercantili (e gli aerei civili) fanno parte del territorio mobile solo quando navigano nel mare libero (e nello spazio sovrastante). Per esempio:

- se una nave da guerra italiana si trova nel mare territoriale degli Stati Uniti, fa parte del territorio mobile dello Stato italiano;
- se una nave mercantile italiana si trova in mare libero, fa parte del territorio mobile dello Stato italiano;
- se una nave mercantile italiana si sta avvicinando alla baia di San Francisco (California), si trova nel mare territoriale degli Stati Uniti.

Riprendiamo questi tre esempi, e supponiamo che sulla nave avvenga un omicidio (Mario Rossi uccide Marco Bianchi). Le conseguenze sono decisamente diverse, perché nei primi due casi sulla nave si applica il diritto italiano (Rossi può essere condannato al massimo all'ergastolo); invece nel terzo caso si applica il diritto degli Stati Uniti, in particolare quello dello Stato della California (Rossi rischia la pena di morte).

Il territorio mobile fa parte del territorio statale

Il territorio è costituito da

- Terraferma
- Mare territoriale
- Spazio aereo
- Sottosuolo
- Territorio mobile

L'extraterritorialità e l'immunità. L'extraterritorialità e l'immunità rappresentano due eccezioni al principio della territorialità del diritto.

L'extraterritorialità e l'immunità rappresentano due eccezioni al principio della territorialità del diritto

Si ha l'*extraterritorialità* quando una cosa si trova fisicamente sul territorio di uno Stato ma, per il diritto, è come se si trovasse nel territorio di un altro Stato. Riprendiamo il caso della nave da guerra italiana che si trova nel mare territoriale degli Stati Uniti: la nave è fisicamente nel territorio degli Stati Uniti, ma su di essa, come si è visto, si applicano le norme dell'ordinamento giuridico italiano (in nessun caso si può emettere una condanna a morte, perché il Codice penale italiano non lo prevede).

Si ha l'*immunità* quando uno Stato limita la sua sovranità su cose o persone che si trovano sul suo territorio. L'*ambasciata* rappresenta il tipico caso di immunità: le autorità dello Stato in cui è situata l'ambasciata non possono entrarvi, senza l'autorizzazione del corpo diplomatico che vi soggiorna. Va però chiarito che, a differenza di quanto visto per l'extraterritorialità, qualsiasi fatto avvenga all'interno dell'ambasciata viene regolato dal diritto dello Stato che la ospita. Per esempio nessun funzionario italiano può entrare, senza autorizzazione, nel palazzo dell'ambasciata degli Stati Uniti a Roma, ma deve essere applicato il diritto penale italiano se viene commesso un reato nell'ambasciata.

L'Antartide, pur essendo una regione continentale di vaste proporzioni (oltre 14 milioni di km^2) non appartiene formalmente ad alcuno Stato, in quanto a sud del 60° parallelo, in base ad accordi internazionali, non è riconosciuta la sovranità di alcun Paese.

■ **L'Antartide: un territorio senza Stato.** Può esistere un territorio senza Stato? No.

Esiste però un'eccezione, rappresentata dall'Antartide che, in base ad accordi internazionali, non fa parte di alcuno Stato. L'Antartide può essere utilizzato esclusivamente per ricerche scientifiche, che devono avvenire in base a princìpi stabiliti dai Paesi più importanti.

4 La sovranità

La sovranità è il potere che ha lo Stato di darsi un'organizzazione politica autonoma

■ **La sovranità.** Lo Stato è «sovrano» perché è in una posizione di supremazia, che gli permette di imporre ai cittadini il rispetto delle norme. La sovranità dello Stato deve manifestarsi non solo verso l'interno, ma anche verso l'esterno: lo Stato deve essere in grado di rendersi indipendente dagli altri Stati utilizzando, se necessario, anche la forza (si pensi a un'invasione da parte di uno Stato nemico).

La sovranità statale è originaria perché nasce assieme allo Stato: non esiste Stato senza sovranità, nessuno «concede» allo Stato la sovranità, perché questa ha origine solo dalla volontà dello Stato stesso.

La sovranità si manifesta quando lo Stato esercita le sue funzioni, tradizionalmente indicate come i tre poteri dello Stato: il potere legislativo, il potere esecutivo e il potere giudiziario. Nell'esercitare i tre poteri, lo Stato risponde alle tre domande iniziali (paragrafo 1).

■ **Il potere legislativo.** Il potere legislativo risponde alla domanda «Chi decide quali norme devono governare la società?», perché crea l'ordinamento giuridico dello Stato e approva le norme che devono essere rispettate da tutti i cittadini.

■ **Il potere esecutivo.** Alla domanda «Chi garantisce che le norme siano poi attuate?» risponde il potere esecutivo, che applica le norme in modo che lo Stato possa raggiungere i propri fini.

■ **Il potere giudiziario.** È il potere giudiziario a rispondere alla domanda «Chi decide se, e come, punire chi non rispetta le norme?», quando stabilisce chi ha infranto le norme e quali sanzioni deve subire.

Come vedremo, gli Stati applicano in modo diverso i tre poteri.

La personalità giuridica dello Stato. Lo Stato è la persona giuridica per eccellenza, e stabilisce quali altre organizzazioni possano essere riconosciute come soggetti di diritto (per esempio le società per azioni).

L'acquisto della personalità giuridica da parte dello Stato avviene in modo diverso, a seconda che si tratti di rapporti interni o di rapporti internazionali.

All'interno del suo territorio, lo Stato è già persona giuridica alla nascita.

Più complesso è il caso delle relazioni internazionali, dove la personalità giuridica dipende dal riconoscimento della comunità internazionale. Per esempio la Cina popolare si è costituita nel 1948, ma ha acquisito personalità giuridica nei rapporti internazionali solo nel 1970, quando è entrata a far parte dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU). Può verificarsi il caso di Stati riconosciuti solo da una parte della comunità internazionale, come Israele.

Negli anni Novanta in Europa si sono avuti profondi mutamenti politici, che hanno portato alla nascita di nuovi Stati. Basti pensare alla dissoluzione dell'ex-Unione Sovietica (da cui sono nati Russia, Ucraina, Bielorussia, Estonia, Lettonia, Lituania, Moldavia, Armenia, Azerbaigian, Georgia, Kazakistan, Kirghisistan, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan), e dell'ex-Iugoslavia (da cui sono nati Croazia, Slovenia, Serbia, Montenegro, Macedonia, Bosnia ed Erzegovina, Kosovo).

Lo Stato diventa persona giuridica nei rapporti interni quando si costituisce e nei rapporti internazionali quando è riconosciuto dagli altri Stati

Come agisce lo Stato? Lo Stato, come ogni persona giuridica, è perfettamente capace di agire, attraverso i suoi organi.

Nello Stato italiano gli organi che svolgono le più importanti funzioni sono quelli previsti dalla Costituzione: gli organi costituzionali (di cui ci occupiamo nel tema C).

La continuità giuridica dello Stato. In base al principio della continuità giuridica dello Stato, possono cambiare gli elementi costitutivi (i cittadini nascono e muoiono, i confini si ampliano e si restringono, l'ordinamento giuridico può modificarsi nel tempo), ma lo Stato permane nella sua individualità, perché restano validi gli atti che esso ha compiuto.

L'Italia ha accettato questo principio perché, dopo il 1946, la Repubblica ha considerato validi gli atti giuridici compiuti dalla Monarchia, e ha rispettato gli impegni internazionali presi da questa. Invece nel 1917 lo Stato sovietico, nato dalla Rivoluzione russa, non riconobbe alcun atto giuridico (interno o esterno) compiuto in precedenza dallo Zar Nicola II.

Si ha la continuità giuridica dello Stato quando, pur cambiando gli elementi costitutivi, restano validi gli atti compiuti dallo Stato

5 Le forme di Stato

La nozione di forma di Stato. Esistono diversi modi di interpretare l'espressione *forma di Stato*; noi definiamo forma di Stato quel rapporto che si crea fra lo Stato e i suoi elementi costitutivi.

In base alla forma di Stato, si distingue fra Stato unitario (l'Italia) e Stato federale (Stati Uniti, Brasile, Svizzera, Canada, Germania).

La forma di Stato è il rapporto che si crea fra lo Stato e i suoi elementi costitutivi

Lo Stato unitario. L'art. 5 Cost. stabilisce che la Repubblica è «una e indivisibile»: l'Italia è uno Stato unitario.

Nello *Stato unitario* la sovranità è unica, e abbraccia tutto il popolo e l'intero territorio; in particolare, le funzioni principali sono esercitate dagli organi costituzionali, che decidono a livello centrale. Lo Stato unitario garantisce uniformità

Nello Stato unitario si ha una centralizzazione dei poteri

all'azione statale, ma tiene in scarsa considerazione le diversità esistenti nel territorio; nel nostro Paese questo problema viene attenuato dall'importanza assunta dalle Regioni.

Stato unitario non significa «Stato totalitario», perché non esiste alcuna relazione fra la forma di Stato e l'ideologia più o meno democratica di uno Stato: gli Stati unitari possono essere o democratici o totalitari.

Lo Stato federale è composto da diversi Stati federati, ciascuno dei quali conserva i propri elementi costitutivi

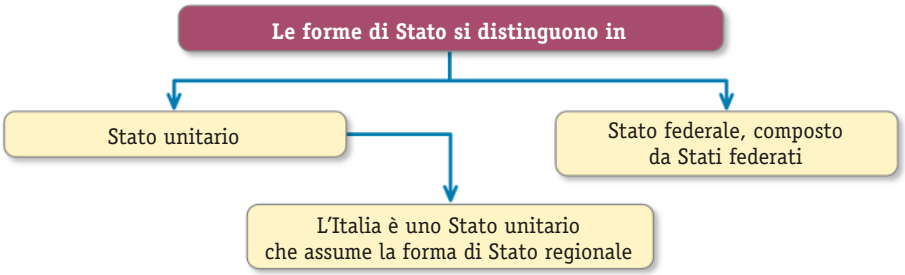
■ **Lo Stato federale.** Lo *Stato federale* è composto da diversi Stati, chiamati *Stati federati*. Lo Stato federale è quindi uno «Stato di Stati», che non devono essere considerati una pura aggregazione numerica, perché ognuno conserva i propri elementi costitutivi.

Gli Stati federati hanno un proprio popolo e un proprio territorio; più complesso è il problema della sovranità, perché i singoli Stati federati hanno solo una «sovranità interna», e non possono stabilire alcun rapporto con gli Stati esteri: solo lo Stato federale ha la personalità giuridica nei rapporti internazionali (per esempio, ha una competenza esclusiva su difesa e politica internazionale).

Pensiamo agli Stati Uniti, che rappresentano il tipico esempio di Stato federale (composto da 50 Stati federati); il Texas (Stato federato degli Stati Uniti) esercita sul suo territorio i tre poteri, ma solo gli Stati Uniti possono stipulare un trattato internazionale, anche se questo interessa lo Stato del Texas (per esempio, una ridefinizione dei confini col Messico).

L'Italia è uno Stato unitario che, per l'importanza delle Regioni, diventa Stato regionale

■ **L'Italia è uno Stato regionale.** Abbiamo detto che l'Italia è uno Stato unitario. Come vedremo nell'unità C6, la Costituzione prevede che le Regioni, oltre a quella amministrativa, possano esercitare anche la funzione legislativa; questo fatto non modifica comunque la forma di Stato unitaria, perché il potere legislativo delle Regioni «deriva» dallo Stato italiano, ed è rigorosamente limitato dalla Costituzione. L'Italia resta quindi uno Stato unitario, che assume la forma di «Stato regionale» per i poteri che hanno le Regioni.



6 Le forme di governo

La forma di governo è il modo in cui lo Stato esercita i suoi tre poteri

■ **La nozione di forma di governo.** Il termine «governo» può essere usato con un diverso significato. Può riferirsi all'organo che esercita il potere esecutivo, e quando ce ne occuperemo nell'unità C2 lo scriveremo con la maiuscola («Governo»), oppure può indicare il funzionamento degli organi costituzionali: è questo secondo significato che ora prendiamo in esame.

Abbiamo visto che lo Stato è sovrano quando esercita le tre funzioni (legislativa, esecutiva e giudiziaria): la forma di governo indica il diverso modo con cui lo Stato esercita i suoi tre poteri. La forma di governo è, quindi, l'organizzazione di cui si serve lo Stato per esercitare la propria sovranità.

■ **Monarchie e repubbliche.** Come si distinguono le forme di governo? La principale distinzione è quella fra monarchia (dall'unione dei termini latini *monos* = solo e *arché* = regno) e repubblica (dal latino *res publica* = cosa pubblica), che

UNA LETTURA

Il Principe di Niccolò Machiavelli

Tutti gli Stati o sono repubbliche o sono monarchie

Il fiorentino Niccolò Machiavelli (1469-1527) è da sempre associato allo stereotipo «il fine giustifica i mezzi». In realtà Machiavelli fu un grande scienziato della politica: il primo a distinguere nettamente fra morale e politica, il primo a non indietreggiare di fronte alle conseguenze logiche del suo ragionamento. *Il Principe*, pubblicato nel 1513, è un trattato scritto con forma nuda e ferma nelle enunciazioni, come quella che riportiamo relativa alle classificazioni delle forme di governo: tutti gli Stati o sono repubbliche o sono monarchie.

«Tutti gli stati, tutti e dominii che hanno avuto e hanno imperio sopra li uomini, sono stati e sono o repubbliche o principati. E principati sono o ereditarii, de' quali el sangue del loro signore ne sia suto lungo tempo principe, o e' sono nuovi. E nuovi, o e' sono nuovi tutti, come fu Milano a Francesco Sforza, o e' sono come membri aggiunti allo stato ereditario del principe che li acquista, come è el regno di Napoli al re di Spagna. Sono questi dominii così acquistati, o consueti a vivere sotto un principe, o usi ad essere liberi; e acquìstonsi o con le armi d'altri o con le proprie, o per fortuna o per virtù. […]

Io voglio all'uno e all'altro di questi modi detti circa el diventare principe per virtù o per fortuna, addurre due esempli stati ne' dì memoria nostra: e questi sono Francesco Sforza e Cesare Borgia. […]»

[N. Machiavelli, *Il Principe*, Rizzoli, Milano, 1950, p. 121.]

Niccolò Machiavelli.

fu enunciata per la prima volta da Niccolò Machiavelli (1469-1527) nella sua celebre opera *Il Principe* (1513).

Qual è la differenza fra monarchia e repubblica? È molto difficile, per il diritto, rispondere a questa domanda.

La prima risposta che viene in mente è che le monarchie sono ereditarie, mentre le repubbliche sono elettive; in realtà, è vero che quasi sempre le monarchie sono ereditarie e le repubbliche sono elettive, ma esistono anche monarchie elettive (come il Papato, che è la forma di governo dello Stato della Città del Vaticano), monarchie a rotazione (come in Malaysia, dove il sovrano cambia ogni cinque anni) e repubbliche a vita (come avveniva nella Repubblica marinara di Venezia, dove il Doge era eletto a vita).

I giuristi preferiscono distinguere le forme di governo dal modo in cui viene attuato il principio della separazione dei poteri. Ci occuperemo approfonditamente di questo principio; per ora ci basta sapere che si ha la separazione dei poteri quando le tre funzioni (legislativa, esecutiva e giudiziaria) sono esercitate da organi diversi e indipendenti. In particolare:

- il Parlamento esercita il potere legislativo;
- il Governo esercita il potere esecutivo;
- la Magistratura esercita il potere giudiziario.

In conseguenza di ciò, distinguiamo le seguenti forme di governo: la monarchia assoluta, la monarchia costituzionale, la monarchia parlamentare, la repubblica presidenziale e la repubblica parlamentare.

Il Doge sul Bucintoro dipinto nel 1766 dal pittore veneziano Francesco Lazzaro Guardi (1712-1793) e conservato al Musée du Louvre, Parigi. Per oltre un millennio il doge è stato il supremo magistrato della Repubblica di Venezia. La carica, pur essendo a vita, fu sempre elettiva, in quanto l'aristocrazia veneta temeva che la formazione di una dinastia avrebbe portato a una monarchia di tipo assoluto.

La monarchia assoluta. Nella *monarchia assoluta* non esiste il principio della separazione dei poteri. La sovranità è completamente nelle mani del Re che esercita tutti i poteri dello Stato, senza avere al fianco nessun altro organo costituzionale: il Re è legislatore, amministratore e giudice.

Nella monarchia assoluta non esiste il principio della separazione dei poteri

UNA CANZONE

Ho visto un re di Dario Fo

«E sempre allegri bisogna stare che il nostro piangere fa male al re»

Dario Fo (Varese, 1926 – Milano, 2016) è stato drammaturgo, regista, attore, cantante, comico…
Richiamandosi alla Commedia dell'arte, Fo ha sviluppato pungenti satire contro il sistema economico, il mondo politico ed ecclesiastico, tanto da «scomodare» spesso la censura…
Particolarmente suggestivo è l'uso del *gramelot*, una tecnica vocale basata su emissioni dialettali apparentemente caotiche, ma che rendono perfettamente il significato di quello che Fo vuole esprimere. Fo è conosciuto e stimato anche all'estero, tanto che nel 1997 ha vinto il Premio Nobel per la letteratura.
Fra le tante canzoni di Fo riportiamo *Ho visto un re*, tratta dallo spettacolo *Ci ragiono e ci canto* del 1969: ridere non significa chiudere gli occhi di fronte al mondo e alle ingiustizie di tutti i giorni!

Ho visto un re

Testo: Dario Fo
Musica: Eugenio Esposito
Tratta dallo spettacolo *Ci ragiono e ci canto*, 1969

Dai dai, conta su.. ah beh, sì beh…
– *Ho visto un re.*
– *Sa l'ha vist cus'è?*
– *Ha visto un re!*
– *Ah beh; sì beh.*
– *Un re che piangeva seduto sulla sella piangeva tante lacrime, ma tante che bagnava anche il cavallo*
– *Povero re!*
– *E povero anche il cavallo!*
– *Ah beh; sì beh.*
– *È l'imperatore che gli ha portato via un bel castello…*
– *Ohi che baloss!*
– *… di trentadue che lui ne ha.*
– *Povero re!*
– *E povero anche il cavallo!*
– *Ah beh; sì beh. […]*
– *Ho vist un villan.*
– *Sa l'ha vist cus'è?*
– *Un contadino!*
– *Ah beh; sì beh.*
– *Il vescovo, il re, il ricco, l'imperatore, persino il cardinale, l'han mezzo rovinato gli hanno portato via:*
la casa
il cascinale
la mucca
il violino
la scatola di scacchi
la radio a transistor

i dischi di Little Tony
la moglie.
– *E po', cus'è?*
– *Un figlio militare gli hanno ammazzato anche il maiale…*
– *Pover purscel!*
– *Nel senso del maiale…*
– *Ah beh; sì beh.*
– *Ma lui no, lui, non piangeva, anzi: ridacciava! Ah! Ah! Ah!*
– *Sa l'è, matt?*
– *No!*
– *Il fatto è che noi villan….*
Noi villan…
E sempre allegri bisogna stare
che il nostro piangere fa male al re
fa male al ricco e al cardinale
diventan tristi se noi piangiam!
[…]

Con la monarchia costituzionale inizia ad affermarsi la separazione dei poteri

■ **La monarchia costituzionale.** Il principio della separazione dei poteri si inizia ad affermare con la *monarchia costituzionale*, in cui la sovranità viene ripartita fra diversi organi costituzionali.

Il monarca non è più sovrano assoluto, perché nasce un Governo che esercita il potere esecutivo; va però precisato che è sempre il Re che decide quale Governo nominare (e revocare): il Governo è responsabile solo nei confronti del sovrano.

La monarchia parlamentare si basa sulla separazione dei poteri

■ **La monarchia parlamentare.** È con la *monarchia parlamentare* che il principio della separazione dei poteri si realizza pienamente: il Governo è sempre nominato dal Re, ma diventa responsabile verso il Parlamento. In particolare il Parlamento, eletto da un corpo elettorale all'inizio molto ristretto, ha il potere di concedere, e togliere, la fiducia al Governo.

Il tipico esempio di monarchia parlamentare è rappresentato dall'Inghilterra, dove il passaggio dalla monarchia assoluta alla monarchia parlamentare è avvenuto dopo lunghi e tormentati eventi storici.

Nella repubblica presidenziale il popolo elegge direttamente il Presidente

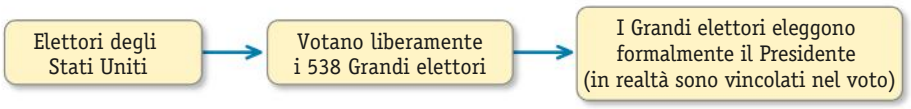
■ **La repubblica presidenziale.** Esistono molte *repubbliche presidenziali*, ma noi prendiamo in esame quella degli Stati Uniti, nata dalla Costituzione americana del 1787.

Ogni quattro anni viene eletto il Presidente degli Stati Uniti, con una procedura che si articola in varie fasi:
- in ogni Stato federato, gli elettori votano un candidato;
- all'interno di ogni Stato federato, il candidato più votato si aggiudica i «Grandi elettori» di quello Stato (sono fedelissimi del candidato, scelti fra familiari e membri del suo partito);

- i Grandi elettori di tutti gli Stati federati, complessivamente 538, eleggono il Presidente; i Grandi elettori sono liberi di votare «secondo coscienza», ma è praticamente impossibile che tradiscano il volere del popolo (di fatto il loro voto è vincolato).

In conseguenza di ciò, anche se formalmente viene eletto dai Grandi elettori, i giuristi concordano sul fatto che il Presidente degli Stati Uniti viene eletto direttamente dal popolo.

John Fitzgerald Kennedy è stato eletto Presidente degli Stati Uniti l'8 novembre 1960. Democratico e primo Presidente cattolico di questo Paese, è stato ucciso il 22 novembre 1963 a Dallas, in Texas, in circostanze mai del tutto chiarite.



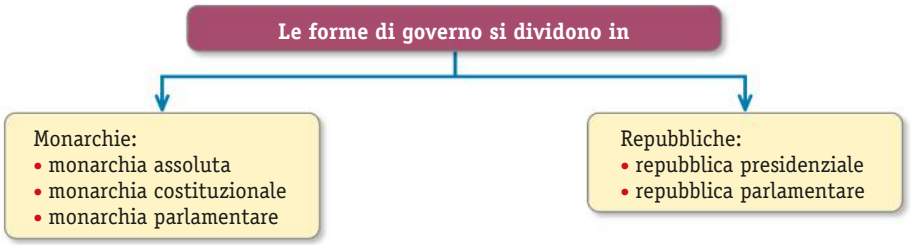
Nella repubblica presidenziale degli Stati Uniti, il Presidente è a capo del Governo e ha il potere di nominare e revocare i ministri, che sono responsabili solo nei suoi confronti (come vedremo nell'unità C3).

La repubblica parlamentare. Nella *repubblica parlamentare*, l'unico organo eletto dal popolo è il Parlamento.

Il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento; mentre il Governo entra in carica solo dopo aver ottenuto la fiducia del Parlamento, di fronte al quale è responsabile.

La repubblica parlamentare è la forma di governo prevista dalla Costituzione italiana del 1948.

Nella repubblica parlamentare il popolo elegge solo il Parlamento



SINTESI

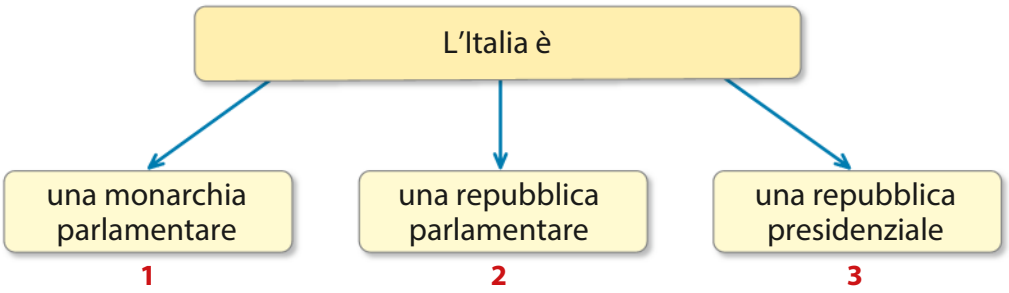
- Lo **Stato** (§1) è un'organizzazione politica che esercita la propria sovranità sui soggetti che si trovano sul suo territorio.
- La **nazione** (§1) è costituita da persone che hanno in comune razza, lingua, cultura, religione, tradizioni e costumi. Esistono Stati multinazionali, Stati uninazionali e «nazioni senza Stato».
- Gli **elementi costitutivi dello Stato** (§2) sono il popolo, il territorio e la sovranità.
- Il **popolo** (§2) è costituito dalle persone che hanno la cittadinanza dello Stato. L'acquisto della **cittadinanza italiana** (§2) può avvenire per nascita, per adozione, per matrimonio e per naturalizzazione.
- Il Trattato di Maastricht del 1992 ha istituito la **cittadinanza dell'Unione** (§2), che si aggiunge alla cittadinanza nazionale ma non la sostituisce.
- Il **territorio** (§3) è lo spazio su cui lo Stato esercita la propria sovranità, e comprende la terraferma, il mare territoriale, lo spazio aereo, il sottosuolo e il territorio mobile.
- La **sovranità** (§4) è il potere che ha lo Stato di darsi un'organizzazione politica autonoma.
- La **forma di Stato** (§5) è il rapporto che si crea fra lo Stato e i suoi elementi costitutivi.
- Nello **Stato unitario** (§5) le funzioni principali sono esercitate dagli organi costituzionali che decidono a livello centrale. L'Italia è uno Stato unitario, che assume la forma di **Stato regionale** (§5) per i poteri che hanno le Regioni.
- Lo **Stato federale** (§5) è composto da più Stati (Stati federati), ciascuno dei quali conserva i propri elementi costitutivi (un esempio è dato dagli Stati Uniti).
- Le **forme di governo** (§6) si distinguono dal modo in cui viene attuato il principio della separazione dei poteri: monarchia assoluta, monarchia costituzionale, monarchia parlamentare, repubblica presidenziale e repubblica parlamentare.

VERIFICA LE TUE CONOSCENZE

*Risolvi le seguenti **scelte multiple** indicando la risposta esatta fra quelle possibili.*

A

B



1 **La nazione è un insieme di persone**

- **a** appartenenti alla stessa razza
- **b** con le stesse idee politiche
- **c** che si trovano sullo stesso territorio
- **d** subordinate a uno stesso potere

2 **Lo Stato acquista personalità giuridica nei rapporti interni quando**

- **a** si costituisce
- **b** sorgono ambasciate sul suo territorio
- **c** riconosce ufficialmente il principio dell'extraterritorialità
- **d** viene riconosciuto dagli altri Stati

3 **Si acquista la cittadinanza italiana per nascita quando**

- **a** una donna straniera sposa un italiano
- **b** un uomo straniero sposa un'italiana
- **c** il Presidente della Repubblica emana un apposito decreto
- **d** una persona nasce sul territorio italiano

4 **I primi Stati nazionali si formarono**

- **a** all'inizio del 1300
- **b** fra il 1400 e il 1500
- **c** alla fine del 1500
- **d** dopo il Congresso di Vienna del 1815

5 **Una nave mercantile italiana fa parte del territorio italiano**

- **a** solo quando si trova sul mare territoriale italiano
- **b** quando si trova sul mare territoriale italiano o sul mare libero
- **c** ovunque si trovi purché esponga la bandiera italiana
- **d** quando è ancorata a un porto italiano

6 **L'italiano Mario Rossi**

- **a** è solo cittadino italiano
- **b** è solo cittadino europeo
- **c** è sia cittadino italiano che cittadino europeo
- **d** non è né cittadino italiano né cittadino europeo

MISURA LE TUE ABILITÀ

*Risolvi i seguenti quesiti **vero o falso** e motiva la tua risposta.*

1 **L'Italia è una repubblica parlamentare**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

_____

_____

2 **In uno Stato possono esserci più nazioni**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

_____

_____

3 **La nazione e lo Stato sono sinonimi**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

4 **La forma di governo prende in esame la composizione dello Stato**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

5 **La monarchia è totalitaria**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

6 **Non è possibile possedere una doppia cittadinanza**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

*Completa la **tabella** che segue inserendo, in ogni casella, l'organo che esercita il relativo potere nelle varie forme di governo.*

Forma di governo	Potere legislativo	Potere esecutivo	Potere giudiziario
Monarchia assoluta	(1)	(2)	(3)
Monarchia costituzionale	(4)	(5)	(6)
Monarchia parlamentare	(7)	(8)	(9)
Repubblica presidenziale	(10)	(11)	(12)
Repubblica parlamentare	(13)	(14)	(15)

VALUTA LE TUE COMPETENZE

1 **Riconoscere, nell'esperienza di un conoscente, le conseguenze della normativa sulla cittadinanza.**

Un collega sudafricano di tuo padre si è sposato con una connazionale due anni fa. Adesso è raggiante: «Mia moglie è incinta! Io voglio che il bambino nasca in Italia, così diventa cittadino italiano!».

▶ ***Purtroppo il futuro papà si sbaglia. Perché?***

2 **Valutare l'importanza della cittadinanza italiana ed europea, ascoltando l'errore di un politico.**

Un politico in televisione afferma: «Dopo il Trattato di Maastricht gli italiani hanno potuto scegliere fra la cittadinanza italiana e quella europea!». L'affermazione non è corretta.

▶ ***Come modifichi la frase per renderla giuridicamente corretta?***

3 **Individuare il principio della territorialità del diritto, alla luce di un fatto di cronaca.**

Su un aereo italiano, appena decollato da Roma per Los Angeles, si è verificato un tentato omicidio.

▶ ***Il colpevole verrà giudicato in base al Codice penale italiano o statunitense?***

4 **Riconoscere le caratteristiche della forma di Stato italiana, sulla base di un discorso di un conoscente.**

Il tuo vicino è un po' invadente e «costringe» tuo padre ad ascoltare i suoi discorsi politici: «Finalmente abbiamo il federalismo. In Italia le cose sono destinate a cambiare!».

▶ ***Che cosa deve rispondere tuo padre?***

5 **Sottolineare l'assenza di relazione fra la forma di governo e l'ideologia dello Stato, ascoltando un amico.**

Un tuo amico afferma convinto: «Per fortuna che al referendum del 1946 ha vinto la repubblica. In questo modo abbiamo salvato la democrazia!»

▶ ***Perché la «repubblica» non c'entra nulla con la «democrazia»?***

Prerequisiti

Prima di affrontare l'unità A2 devi conoscere i seguenti argomenti:
- l'ordinamento giuridico
- la gerarchia delle fonti del diritto
- persona fisica e persona giuridica
- lo Stato e i suoi elementi costitutivi
- le forme di Stato
- le forme di governo

Conoscenze

Alla fine dell'unità A2 devi conoscere:
- lo Stato assoluto
- lo Stato liberale
- i punti fondamentali del *Bill of Rights*
- i diritti civili e i diritti politici
- la democrazia diretta e indiretta
- l'uguaglianza formale e sostanziale
- l'elettorato attivo e passivo
- il referendum abrogativo

Abilità

Alla fine dell'unità A2 devi:
- distinguere fra Stato patrimoniale e Stato di polizia
- valutare l'importanza della Rivoluzione americana e della Rivoluzione francese
- collegare la separazione dei poteri con la pluralità degli organi costituzionali
- riconoscere il passaggio dallo Stato liberale allo Stato democratico
- mettere in relazione il diritto di voto e la democrazia indiretta
- ripercorrere l'iter dalla richiesta di referendum all'abrogazione della norma

A2 Da sudditi a cittadini

1 Lo Stato assoluto: il suddito
2 Verso lo Stato liberale
3 Lo Stato liberale: il cittadino
4 Lo Stato democratico
5 La democrazia indiretta: il diritto di voto
6 La democrazia diretta: il referendum

1 Lo Stato assoluto: il suddito

Nello Stato assoluto il sovrano esercita tutti i poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario)

Il Re Sole, monarca assoluto per antonomasia.

Nello Stato assoluto il popolo è formato da sudditi

Nello Stato patrimoniale il territorio e il popolo sono proprietà privata del Re, che non si preoccupa dei sudditi

■ **L'assolutismo.** Lo Stato nasce in Europa, a partire dal XV secolo, come Stato nazionale; i sovrani stabilirono il loro potere sopra territori, dove vivevano popoli che costituivano una nazione avendo in comune razza, lingua, religione e cultura.

I primi Stati nazionali che si formarono furono la Francia, la Spagna e l'Inghilterra; il processo proseguì tanto che, alla fine del XVI secolo, gran parte dell'Europa era divisa in Stati nazionali.

Lo *Stato nazionale* nasce come *Stato assoluto* (dal latino *ab-solutus* = sciolto da ogni vincolo), in cui il sovrano esercita un potere illimitato, senza alcuna separazione dei poteri: il Re fa le leggi, le esegue, decide chi (e a quale pena) deve essere condannato.

Il Re, che necessita anche di un esercito stabile, non può seguire da solo tutti gli affari del regno, ma deve dotarsi di un'organizzazione fortemente centralizzata, formata dai funzionari di corte, che eseguono le direttive del sovrano.

Il tipico modello di Stato assoluto è rappresentato dalla Francia, che raggiunge il suo apice con Luigi XIV (1638-1715), passato alla Storia come il «Re Sole», e con la sua celebre frase *L'état c'est moi* («Lo Stato sono io»).

■ **Un popolo suddito.** Nello Stato assoluto il popolo non è formato da cittadini ma da *sudditi*, che sono sottoposti a una serie di doveri e sono privi di qualsiasi diritto.

Nel rapporto col popolo, lo Stato assoluto assume dapprima la forma dello Stato patrimoniale, e poi dello Stato di polizia.

■ **Lo Stato patrimoniale.** Nello *Stato patrimoniale* il Re era padrone del territorio e del popolo, così come lo era dei suoi beni: non c'era alcuna differenza fra il

patrimonio statale e il patrimonio personale del monarca. Il Re non si curava minimamente dei bisogni dei sudditi; di questo compito si occupavano istituzioni non statali, in primo luogo la Chiesa, che cercava di garantire un minimo di assistenza e di istruzione al popolo.

La sudditanza era tale che il popolo, essendo solo una parte del patrimonio del Re, passava da un sovrano all'altro (a seguito di guerre, matrimoni o altre vicende), senza che si tenesse conto delle diverse identità nazionali. I sudditi non erano titolari di alcun diritto e finanziavano direttamente le spese del monarca, che erano soprattutto destinate al settore militare.

Lo Stato di polizia. Mentre nello Stato patrimoniale il Re gestiva lo Stato come proprietà privata, con lo Stato di polizia il sovrano inizia a farsi carico dei problemi del popolo.

Nello Stato di polizia si ha il «sovrano illuminato», che esercita il suo potere senza limiti ma si occupa dei sudditi

Lo *Stato di polizia* si afferma, fra il XVII e il XVIII secolo, in alcune regioni dell'Europa; in particolare, nella Prussia di Federico II e nell'Austria di Giuseppe II. Va precisato che la parola «polizia» non ha un significato repressivo, ma va intesa nel suo significato etimologico di «cura della città».

Il popolo è ancora suddito: sono sempre negati i diritti civili e politici, ma il monarca comincia a occuparsi dell'istruzione, della sanità e della giustizia.

Con lo Stato di polizia si ha la separazione del patrimonio del sovrano da quello statale: i sudditi pagano i tributi allo Stato, e non direttamente al Re.

2 Verso lo Stato liberale

La crisi dell'assolutismo. Dalla crisi dello Stato assoluto nasce lo Stato liberale che si sviluppa prima in Inghilterra, poi negli Stati Uniti e in Francia.

Il *Bill of Rights*. Mentre in altri Paesi dominava ancora lo Stato assoluto, in Inghilterra già nel XVII secolo nasceva uno Stato liberale in cui iniziava a delinearsi il principio della divisione dei poteri.

Col *Bill of Rights* del 1689 l'Inghilterra diventa la prima monarchia costituzionale della storia

La nascita dello Stato di diritto fu preceduta da avvenimenti politici che, nel 1689, portarono il Re Guglielmo III d'Orange a emanare il *Bill of Rights* (Dichiarazione dei diritti). In particolare, il *Bill of Rights* prevedeva:

- la libertà di parola e di discussione in Parlamento;
- il divieto per il Re, senza il consenso del Parlamento, di sospendere l'efficacia delle leggi, di imporre tributi e di mantenere armate stabili;
- libere elezioni per il Parlamento, che aveva il diritto esclusivo di controllarne la regolarità;
- l'affermazione del principio che il Parlamento doveva essere riunito con frequenza.

Il *Bill of Rights*, rafforzando il ruolo del Parlamento, fece dell'Inghilterra la prima monarchia costituzionale della storia. L'esperienza inglese aprì la strada a due grandi eventi storici: la nascita degli Stati Uniti e la Rivoluzione francese.

La nascita degli Stati Uniti. In America, nella seconda metà del XVIII secolo, le colonie inglesi si ribellarono alla madrepatria, e diedero inizio alla guerra di indipendenza americana, che si concluse con la vittoria delle ex-colonie.

Nel 1776 a Filadelfia fu approvata la *Dichiarazione di indipendenza* basata sul principio che tutte le persone possiedono diritti innati, come il diritto alla vita e alla libertà.

Con la Pace di Versailles (Francia) del 1783 fu ufficialmente riconosciuta l'indipendenza degli Stati Uniti d'America, che acquistarono così personalità giuridica nei rapporti internazionali.

Il dipinto, del pittore americano John Trumbull, mostra la presentazione al Congresso della *Dichiarazione di indipendenza*, redatta dalla cosiddetta Commissione dei Cinque (da sinistra a destra, John Adams, Roger Sherman, Robert Livingston, Thomas Jefferson e Benjamin Franklin).

Con la nascita degli Stati Uniti si affermano il riconoscimento di diritti innati nei cittadini e la separazione dei poteri

La Costituzione americana, approvata nel 1787 a Filadelfia e tuttora in vigore, prevede una forma di Stato federale, mentre la forma di governo è una repubblica presidenziale, che si basa su una rigorosa separazione dei poteri:

- il potere legislativo spetta al Congresso, composto dalla Camera (che rappresenta il popolo) e dal Senato (in cui ogni Stato federato ha due senatori, in modo da trovarsi su un piano di parità con gli altri);
- il potere esecutivo è esercitato dal Presidente della Repubblica, eletto direttamente dal popolo attraverso i Grandi elettori;
- il potere giudiziario è affidato alla Corte Suprema, organo di grande prestigio che, con le sue sentenze, ha inciso in modo profondo sulla vita degli Stati Uniti.

Per ricordare meglio…	La nascita degli Stati Uniti
1776 *a Filadelfia*	Dichiarazione di indipendenza americana
1783 *a Versailles*	Riconoscimento degli Stati Uniti d'America
1787 *a Filadelfia*	Approvazione della Costituzione americana

Con la Rivoluzione francese il «suddito» diventa «cittadino»

La Rivoluzione francese. Dopo aver rappresentato il tipico modello di assolutismo, la Francia vive uno degli eventi più importanti della storia: la Rivoluzione francese.

Il 1° maggio 1789 Luigi XVI apre gli Stati Generali e poco dopo (9 luglio 1789) i rappresentanti del Terzo Stato, la borghesia, si autoproclamano Assemblea Costituente.

Il 14 luglio 1789 si ha la «presa della Bastiglia», evento simbolo della Rivoluzione francese: una grande folla di parigini assedia la fortezza, in cui erano incarcerati i prigionieri politici, e la espugna.

Il 26 agosto 1789 l'Assemblea Costituente approva la *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, dove si afferma che «gli uomini nascono e rimangono liberi e uguali nei diritti», e che la legge è «l'espressione della volontà generale»: il popolo è formato da cittadini e non più da sudditi.

La Costituzione del 3 settembre 1791 assegna al Re solo il potere esecutivo, e sancisce il principio della separazione dei poteri: la Francia si trasforma da monarchia assoluta in monarchia costituzionale.

Anche la forma di governo viene cambiata quando, il 21 settembre 1792, la repubblica prende il posto della monarchia.

Dopo la decapitazione di Luigi XVI (21 gennaio 1793) viene approvata la Costituzione democratica giacobina, che introduce il suffragio universale e riafferma alcune libertà fondamentali. La Repubblica giacobina si trasformò poi in una cruenta dittatura, e la costituzione restò in gran parte inattuata; ma la strada era ormai aperta.

I 17 articoli della *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino.*

Per ricordare meglio…	La Rivoluzione francese
1 maggio 1789	Apertura degli Stati Generali
9 luglio 1789	Il Terzo Stato si autoproclama Assemblea Costituente
14 luglio 1789	Presa della Bastiglia
26 agosto 1789	Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino
3 settembre 1791	La Francia è una monarchia costituzionale
21 settembre 1792	Nasce la Repubblica francese
21 gennaio 1793	Decapitazione di Luigi XVI

La Rivoluzione francese apre le porte allo Stato liberale

L'avvento dello Stato liberale. L'idea di Stato che, ispirata dal modello inglese, si affermò negli Stati Uniti e in Francia, si diffuse poi in tutta l'Europa nel XIX secolo, portando alla nascita dello Stato liberale.

La Rivoluzione francese è la rivoluzione borghese per eccellenza: con lo Stato liberale la borghesia, che già da secoli era l'asse portante dell'economia, iniziò a ri-

vendicare, e a ottenere, un ruolo di primo piano anche in campo politico: l'avvento della borghesia portò al declino della nobiltà e del clero.

3 Lo Stato liberale: il cittadino

Lo Stato liberale deve basarsi su una costituzione

■ **Lo Stato liberale.** Lo *Stato liberale* (o *Stato di diritto*) deve essere uno *Stato costituzionale*. Deve cioè essere presente una costituzione, che è l'insieme delle norme fondamentali che caratterizzano uno Stato in un dato momento storico.

In uno Stato di diritto la costituzione deve comprendere il principio della divisione dei poteri e della pluralità degli organi costituzionali, il riconoscimento dei diritti innati (civili e politici), il principio dell'uguaglianza formale e il principio della rappresentanza politica.

■ **La divisione dei poteri e la pluralità degli organi.** Con lo Stato di diritto si afferma il principio della divisione dei poteri, che viene teorizzato da Charles de Secondat de Montesquieu (1689-1755) nella sua celebre opera *L'esprit des lois* (Lo spirito delle leggi) del 1748, che prende a modello la monarchia inglese.

Montesquieu sostiene che in uno Stato può esistere libertà solo con la divisione dei tre poteri, a cui deve affiancarsi la pluralità degli organi costituzionali: nell'ordinamento devono trovarsi diversi organi, posti su un piano di parità, fra cui vengono suddivise le tre funzioni. Come sappiamo, tali organi sono:

- il Parlamento, che esercita il potere legislativo;
- il Governo, che esercita il potere esecutivo;
- la Magistratura, che esercita il potere giudiziario.

Parlamento, Governo e Magistratura hanno come compito principale l'esercizio della loro funzione, ma sono inevitabili sovrapposizioni fra le diverse sfere di competenza. È impossibile realizzare una completa separazione dei poteri; in tutti gli ordinamenti giuridici esistono interferenze fra le funzioni, senza che questo pregiudichi l'attuazione del principio (a volte, il Governo interviene nel legislativo, il Parlamento nel giudiziario e così via).

Nello Stato liberale tutti i cittadini possiedono diritti innati (civili e politici) che devono essere garantiti

■ **I diritti innati: i diritti civili…** Il cittadino dello Stato di diritto, per il solo fatto di essere nato, possiede dei diritti, appunto «innati», che comprendono sia i diritti civili che i diritti politici.

Lo Stato liberale non può reprimere la libertà individuale, che deve essere intesa sia come libertà fisica sia come libertà di manifestazione del pensiero. I diritti civili non riguardano solo il singolo, ma devono estendersi alle organizzazioni di cui il cittadino fa parte (per esempio, le associazioni politiche).

■ **…i diritti politici e la sovranità popolare.** Con l'acquisto dei diritti politici si inizia ad affermare il principio della sovranità popolare, che si realizzerà completamente solo nello Stato democratico. Comincia a farsi strada l'idea che ogni cittadino ha il diritto di decidere sulle scelte dello Stato, o direttamente o indirettamente (per mezzo di rappresentanti). Va comunque precisato che, all'inizio, la sovranità popolare è limitata, anche perché il corpo elettorale è ristretto.

Nello Stato liberale tutte le persone sono uguali davanti alla legge

■ **L'uguaglianza formale.** Nello Stato assoluto si aveva un rapporto di sudditanza fra popolo e Stato, a cui si accompagnavano profonde disuguaglianze fra le persone. Invece, nello Stato liberale le norme devono rivolgersi indistintamente a tutti i cittadini, che diventano così «uguali», almeno per il diritto.

Nello Stato liberale si afferma l'uguaglianza formale ma non sostanziale

Si afferma quindi un'*uguaglianza formale* ma non sostanziale, perché gli strati più poveri si trovano di fronte a ostacoli economici, che impediscono l'effettivo esercizio dei diritti loro riconosciuti.

L'uguaglianza formale rappresenta il primo gradino verso l'attuazione di una vera e propria uguaglianza sostanziale: se i cittadini non sono uguali davanti alla legge, non lo saranno mai nella realtà.

Nello Stato liberale gli organi rappresentano i cittadini

■ **La rappresentanza politica.** Lo Stato liberale è Stato rappresentativo, perché i suoi organi devono essere espressione dei cittadini. La rappresentanza politica può essere esercitata sia direttamente (da organi eletti dal popolo) sia indirettamente (da organi eletti da organi, a loro volta votati dal popolo).

Gli organi rappresentativi devono esprimere in piena autonomia la loro volontà, e i cittadini, dopo averli eletti, non possono limitarne la libertà.

Anche il principio della rappresentanza politica viene attenuato dalla ristrettezza del corpo elettorale: gli eletti, nella realtà, rappresentano solo una minoranza dei cittadini.

Con l'esercizio dei diritti politici si passa dallo Stato liberale allo Stato democratico

■ **Dallo Stato liberale allo Stato democratico.** Lo Stato liberale entra in crisi alla fine del XIX secolo, quando le masse contadine e operaie iniziano a rivendicare con forza il loro diritto di partecipare realmente alla vita politica, e non solo formalmente. Dopo aver ottenuto i diritti civili, i cittadini lottano per conquistare i diritti politici, fino ad allora esercitati solo da una minoranza; è in questo momento che si afferma lo Stato democratico.

Nello Stato liberale venivano riconosciuti ai cittadini i diritti civili, mentre quelli politici restavano su un piano puramente formale: il reale esercizio dei diritti politici segna il passaggio dallo Stato liberale allo Stato democratico.

4 Lo Stato democratico

Lo Stato democratico si basa sulla sovranità popolare

■ **Cos'è la democrazia?** Democrazia significa «governo del popolo» (dall'unione dei termini di origine greca *dèmos* = popolo e *kràtos* = potere): in uno Stato democratico la sovranità deve essere espressione della volontà popolare. Ne consegue che uno Stato è democratico quando il popolo decide «cosa fare», «come fare» e «cosa non fare».

Lo Stato democratico può essere a democrazia diretta o a democrazia indiretta.

Nella democrazia diretta il popolo esercita direttamente la sovranità

■ **La democrazia diretta.** Nella democrazia diretta gli atti di governo sono compiuti direttamente dal popolo, senza alcun rappresentante.

Per manifestare direttamente la loro volontà, i cittadini dovrebbero continuamente riunirsi in assemblea, e votare su tutte le decisioni (per approvare una legge, per realizzare un ponte, per introdurre un tributo, per processare un imputato). È un'idea molto bella, ma quasi impossibile da realizzare, se non in piccole comunità. Alcune città dell'antica Grecia si basavano sulla democrazia diretta; il popolo, senza alcun rappresentante, amministrava la città, ed esercitava anche il potere giudiziario; per esempio, la condanna di Socrate (470 a.C.-399 a.C.) fu decisa da cinquecento cittadini ateniesi.

Nella democrazia indiretta gli atti di governo sono compiuti da organi eletti dal popolo

■ **La democrazia indiretta.** Nella democrazia indiretta (o rappresentativa) i cittadini partecipano alla gestione del potere attraverso rappresentanti, votati liberamente dai cittadini: è l'unica forma di democrazia attuabile negli Stati contemporanei.

La sovranità popolare si manifesta anche nel momento in cui i rappresentati (elettori) controllano i rappresentanti (eletti); se non sono soddisfatti dell'operato dei loro delegati, i cittadini esprimono il loro dissenso non votandoli alle elezioni successive.

Si ha uguaglianza sostanziale quando tutte le persone esercitano i diritti civili e politici

■ **L'uguaglianza sostanziale.** Lo Stato liberale si limitava a garantire l'uguaglianza formale, invece lo Stato democratico deve assicurare l'*uguaglianza sostanziale*: tutti devono avere le stesse opportunità ed esercitare gli stessi diritti. Per esempio, non basta affermare che «tutti hanno il diritto di studiare» (uguaglianza formale), ma lo Stato deve fare in modo che tutti, anche i più poveri, possano realmente studiare (uguaglianza sostanziale).

Lo Stato italiano è democratico

■ **La Repubblica democratica.** La Costituzione delinea uno Stato democratico, perché inizia affermando che «l'Italia è una Repubblica democratica» e che la «sovranità appartiene al popolo» (**art. 1 Cost.**). Lo stesso articolo precisa poi che il po-

polo deve esercitare la sovranità «nelle forme e nei limiti» previsti dalla Costituzione, in modo da evitare eccessi che potrebbero mettere in crisi la democrazia stessa.

La Costituzione ha previsto una democrazia indiretta, in cui le decisioni sono prese da rappresentanti che sono stati eletti, segretamente e liberamente, da tutti i cittadini. Come vedremo, esistono anche due istituti di democrazia diretta: il referendum e l'iniziativa legislativa popolare.

L'Italia è uno Stato democratico, perché la sovranità popolare si manifesta nel momento in cui la Costituzione riconosce a ogni cittadino l'elettorato attivo e passivo, tutela la minoranza, attua il pluralismo e stabilisce il primato della persona sullo Stato.

Il popolo deve avere il diritto elettorale sia attivo sia passivo

■ **L'elettorato attivo e passivo.** In uno Stato democratico i cittadini devono «poter votare» e «poter essere votati».

Con l'*elettorato attivo* i cittadini possono votare, in modo libero e segreto, per effettuare le loro scelte politiche (per esempio, eleggere i rappresentanti in Parlamento).

Ai cittadini deve essere riconosciuto anche l'*elettorato passivo*, cioè il diritto di ricoprire cariche elettive (nell'esempio, l'essere eletti in Parlamento): i rappresentanti devono essere eletti fra il popolo.

Approfondiremo l'argomento nel paragrafo 5.

La minoranza deve avere la possibilità di diventare maggioranza

■ **La tutela della minoranza.** La tutela della minoranza è un cardine della democrazia. Ognuno ha le proprie idee; è quindi inevitabile che i cittadini abbiano opinioni diverse su questioni fondamentali. Come fare? In democrazia «ci si conta», e si creano perciò una maggioranza e una minoranza (o opposizione).

La maggioranza esprime il volere dell'intera comunità, e anche i contrari devono adeguarsi alle sue decisioni: la maggioranza vince! Il governo della maggioranza non deve però diventare «dittatura della maggioranza», perché l'opposizione ha il diritto di esprimere liberamente le proprie idee, per convincere il popolo a votarla alle future elezioni, e diventare così maggioranza.

Lo Stato democratico tutela il pluralismo

■ **Il pluralismo.** Lo Stato democratico tutela ogni forma di *pluralismo*: delle opinioni, degli interessi, dei gruppi e delle associazioni.

Oltre al pluralismo «delle» istituzioni, la Costituzione tutela il pluralismo «nelle» istituzioni; cioè ogni organizzazione deve essere aperta a tutti i cittadini, e al suo interno si deve decidere in base a regole democratiche.

Il pluralismo trova la sua massima espressione nel *pluripartitismo*, cioè nella presenza di diversi partiti politici, che rappresentano le varie ideologie presenti nella società; il fatto che i cittadini possano raggrupparsi liberamente in organizzazioni politiche è alla base dello Stato democratico contemporaneo.

In democrazia si ha la supremazia della persona sullo Stato

■ **Il primato della persona.** Come vedremo, nello Stato totalitario l'individuo è subordinato ai superiori interessi dello Stato; è un principio che può essere strumentalizzato per giustificare ingiustizie e abusi: si limitano i diritti ai cittadini, perché così si tutela lo Stato!

La Repubblica, invece, «riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo» (**art. 2 Cost.**), e stabilisce che è lo Stato che deve agire nell'interesse dei cittadini: la persona prevale sullo Stato.

A differenza di quanto avviene nei regimi totalitari, lo Stato italiano non vuole imporre alcuna ideologia politica. Non deve essere tutelato solo il cittadino come singolo, ma devono essere garantite anche le «formazioni sociali ove si svolge la sua personalità». Famiglie, partiti politici, sindacati, associazioni culturali e religiose, questi gruppi possono operare liberamente, purché agiscano nella legalità. Ogni persona ha il diritto di associarsi, per meglio esprimere le proprie opinioni, per coltivare i propri affetti e per realizzare le proprie aspirazioni.

Nello Stato democratico i cittadini hanno sia diritti inviolabili che doveri inderogabili

■ **Diritti inviolabili e doveri inderogabili.** La Costituzione non si limita a garantire questi diritti, ma li dichiara «inviolabili», in modo che non possano essere soppressi, o limitati, neppure con una legge costituzionale. Va ribadito che non è lo Stato democratico a «creare» questi diritti inviolabili, perché si tratta di diritti innati, che esistono comunque, anche se non vengono riconosciuti da tutti gli Stati.

UNA LETTURA

La casa degli spiriti di Isabel Allende

Un esempio di totalitarismo: in Cile la dittatura di Pinochet riservò tortura e morte agli oppositori

Isabel Allende è nata in Perú nel 1942, ma ha vissuto in Cile fino all'11 settembre 1973, quando prese il potere con la forza una giunta militare guidata dal generale Augusto Pinochet. Nel 1982 Isabel Allende scrive il suo primo romanzo, *La casa degli spiriti*, in cui racconta la storia di una famiglia cilena dagli anni Venti del secolo scorso fino al *golpe* (colpo di stato) militare. *La casa degli spiriti* è un meraviglioso affresco del mondo sudamericano del XX secolo, in cui si mescolano fantasia e realtà.
La fine del romanzo è drammatica, come quando la realtà supera anche la fantasia più mostruosa. Isabel Allende descrive le ultime ore del Presidente Salvador Allende, e «quello che avvenne dopo»: tortura e morte, che il regime di Pinochet riservò a chi aveva simpatizzato per Salvador Allende. La repressione di Pinochet fu spietata: la sua «magistratura» agì con sevizie, uccisioni, sparizioni. Questo orrore durò per più di vent'anni sotto gli occhi della comunità internazionale, che non fece nulla per fermare questa vergogna.

«Il giorno del golpe militare spuntò un sole splendente. […]
Dentro l'edificio regnava un'agitazione da naufragio, gli impiegati correvano per le scale come topi storditi e la guardia privata del Presidente [*Salvador Allende*] stava ammassando i mobili contro le finestre e distribuendo pistole fra i più vicini. […]
Durante l'ora successiva arrivarono alcuni ministri e dirigenti politici del governo e cominciarono i negoziati telefonici con gli insorti per misurare l'ampiezza della rivolta e cercare una soluzione pacifica. Ma alle nove e mezzo del mattino le unità armate del Paese erano al comando dei militari golpisti. Nelle caserme era cominciata la purga di quanti restavano fedeli alla costituzione. […]
Si udì la voce del Presidente che parlava per radio al Paese. Era il suo commiato.
"Mi rivolgo a quelli che saranno perseguitati per dire loro che io non rinuncerò: pagherò con la mia vita la fedeltà al popolo. Starò sempre con voi. Ho fiducia nella patria e nel suo destino. Altri uomini supereranno questo momento e più presto che tardi si apriranno i grandi viali attraverso i quali passerà l'uomo libero, per costruire una società migliore. Viva il popolo! Viva i lavoratori! Queste saranno le mie ultime parole. Ho la certezza che il mio sacrificio non sarà vano."
Il cielo cominciò a rannuvolarsi. Si udivano alcuni spari isolati e lontani. In quel momento il Presidente stava parlando al telefono col capo dei rivoltosi, che gli offrì un aereo militare per uscire dal Paese con tutta la sua famiglia. […]
"Vi siete sbagliati sul mio conto, traditori. Qui mi ha messo il popolo e ne uscirò soltanto morto" rispose serenamente. Allora si udì il ruggito degli aeroplani e cominciò il bombardamento. […]»

[I. Allende, *La casa degli spiriti*, Feltrinelli, Milano, 2003, pp. 309-311.]

Il Presidente del Cile Salvador Allende (a sinistra), la scrittrice Isabel Allende (al centro) e il generale Augusto Pinochet (a destra).

Ritratto di Adolf Hitler, dipinto nel 1941 dal tedesco Otto von Kursell (1884-1967).

A fronte dei diritti esistono «doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» (art. 2 Cost.) a cui nessuno può sottrarsi: in democrazia, bisogna adempiere quei doveri che nascono dal vivere in società (per esempio pagare i tributi).

■ **Lo Stato totalitario.** Il totalitarismo è il contrario della democrazia. Lo Stato totalitario, a differenza di quello democratico, cerca di controllare ogni aspetto della vita dell'individuo; per fare questo restringe le libertà personali, impedisce la libera manifestazione del pensiero, limita il diritto di voto, reprime i partiti e i sindacati.

Lo *Stato totalitario* può assumere diverse forme (regime militare, regime a partito unico, dittatura personale), che tendono comunque a sovrapporsi; per esempio, una dittatura personale si appoggia sempre a un partito unico e a un forte apparato militare.

In Europa, nel periodo fra le due guerre mondiali, si ebbero dittature violente e spietate, fra queste ricordiamo la Germania nazista di Hitler e l'Unione Sovietica di Stalin; nello stesso periodo, anche il nostro Paese conobbe il totalitarismo col regime fascista.

A volte, si tende a identificare lo Stato democratico con la repubblica e lo Stato totalitario con la monarchia; in realtà, non esiste alcuna relazione fra la forma di governo e l'ideologia di uno Stato: esistono monarchie democratiche (per esempio la Gran Bretagna) e repubbliche totalitarie (per esempio quelle di alcuni Paesi africani).

5 La democrazia indiretta: il diritto di voto

L'elettorato attivo: il corpo elettorale. La democrazia indiretta si basa sul diritto di voto.

Il corpo elettorale è formato da tutti i cittadini maggiorenni

L'elettorato attivo è il diritto dei cittadini di votare i propri rappresentanti, che si manifesta soprattutto nell'elezione del Parlamento, composto dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica.

Secondo l'art. 48 Cost. «sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età» che, dal 1975, è fissata al compimento dei 18 anni.

Nessuno può essere escluso dal diritto di voto, a parte casi particolari (per esempio non possono votare i condannati a determinate pene).

Chi possiede l'elettorato attivo costituisce il *corpo elettorale*, che è quindi formato da tutti i cittadini maggiorenni.

Per esprimere questo concetto, possiamo anche dire che in Italia si ha il suffragio universale.

«Suffragio» è un termine di origine latina che, in questo caso, significa «manifestazione della volontà dei cittadini mediante un voto». Nel nostro Paese il suffragio universale è stato introdotto solo nel 1946, dopo un lungo tragitto di cui ripercorriamo le tappe principali.

Il voto all'Unità d'Italia. Nel 1861 il Regno d'Italia aveva ereditato dallo Statuto albertino i requisiti per fare parte del corpo elettorale della Camera, mentre il Senato era di nomina regia.

All'Unità d'Italia, nel 1861, il corpo elettorale era molto limitato

La Camera era composta da 508 deputati, eletti a suffragio ristretto in base ai seguenti criteri: le donne erano escluse dal diritto di voto, mentre gli uomini potevano votare solo se avevano compiuto i 25 anni, se non erano analfabeti e se pagavano almeno 40 lire annuali alle imposte (una cifra molto alta per l'epoca). Erano condizioni molto rigide, che limitavano notevolmente la consistenza del corpo elettorale italiano tanto che, nel 1861, gli aventi diritti al voto erano appena l'1,9% degli abitanti. Come in ogni Stato liberale, la maggioranza degli italiani non poteva influire sulla scelta dei rappresentanti del Paese; era esclusa non solo la classe contadina, ma anche la piccola borghesia.

La riforma Depretis. Nel 1882 il Presidente del Consiglio Agostino Depretis (1813-1887) varò una riforma elettorale, che si proponeva di superare il profondo divario esistente fra «Paese legale» e «Paese reale»: le donne erano sempre escluse dal voto, mentre gli uomini potevano votare solo se, avendo compiuto i 21 anni, avevano superato la seconda elementare o pagavano almeno 19,80 lire annuali alle imposte. Gli effetti furono sensibili, perché il corpo elettorale si triplicò, superando i 2 milioni di elettori, che rappresentavano il 6,9% della popolazione. La riforma Depretis, pur ampliando il corpo elettorale, era ancora ben lontana dal suffragio universale.

La Riforma Depretis del 1882 allargò il corpo elettorale

Il suffragio universale maschile. All'inizio del XX secolo il Presidente del Consiglio Giovanni Giolitti (1842-1918) si rese conto, da abile statista, che era necessario abbracciare con decisione la causa della riforma elettorale, per togliere questo strumento propagandistico ai socialisti.

Il suffragio universale maschile fu introdotto da Giolitti nel 1912

La riforma di Giolitti del 1912 escludeva sempre le donne dal corpo elettorale, ma introduceva il *suffragio universale maschile*: potevano votare tutti gli uomini che avevano compiuto i 30 anni, nonché tutti coloro che avevano superato i 21 anni e prestato il servizio militare. A seguito del suffragio universale maschile, alle elezioni del 1913 gli aventi diritto al voto erano quasi 9 milioni, pari al 23% della popolazione.

UN DOCUMENTO

Le suffragette negli Stati Uniti

Nel 1920 la lotta delle suffragette americane porta alla conquista del diritto di voto da parte delle donne

Negli Stati Uniti, fra il XIX e il XX secolo, le donne ottennero il diritto di voto in alcuni Stati federati, ma il Governo federale restava sordo di fronte alle rivendicazioni delle suffragette. Nel 1913 si costituì il *National Women's Party*, che lottò per il suffragio femminile, fino a quando, nel 1920, venne approvato il XIX emendamento alla Costituzione, che assicurò il voto alle donne.

ARTICLE NINETEEN

1. *The right of citizens of the United States to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any State on account of sex.*
2. *Congress shall have power to enforce this article by approproiate legislation.*

Il suffragio universale si realizza nel 1946

■ **Il suffragio universale.** Il suffragio universale si realizza solo nel 1946, quando anche le donne entrano finalmente a far parte del corpo elettorale: gli aventi diritto al voto toccano il 61,4% della popolazione.

L'ultimo allargamento si ha nel 1975, quando il corpo elettorale raggiunge il 72,2% della popolazione, grazie all'estensione del diritto di voto ai diciottenni.

Il diritto di voto è un traguardo fondamentale per l'emancipazione della donna

■ **Il suffragismo.** La conquista del diritto di voto rappresenta un traguardo fondamentale nella storia del movimento per l'emancipazione della donna.

Dall'inizio del XX secolo, soprattutto negli Stati Uniti e in Inghilterra, si formarono organizzazioni di donne per il diritto al suffragio, da qui il nome di *suffragette* dato alle sostenitrici di questo movimento.

In molti Paesi le donne conquistarono il diritto al voto già alla fine della Prima guerra mondiale (in Inghilterra e in Germania nel 1918, negli Stati Uniti nel 1920); invece in Italia le donne votarono per la prima volta nella primavera del 1946, quando si tennero le prime elezioni amministrative dopo la fine del fascismo. Alcuni Stati hanno riconosciuto il diritto di voto alle donne molto più tardi; si pensi che in Svizzera le donne votano solo dal 1971.

Il diritto di voto può essere esercitato solo dai cittadini italiani

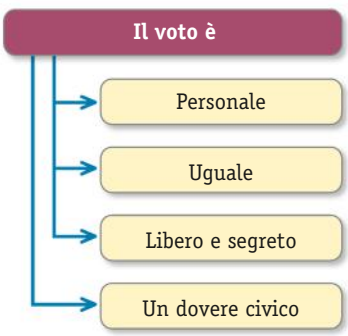
■ **Il voto…** Il diritto di voto può essere esercitato solo dai cittadini italiani.

A questo proposito, va ricordata l'eccezione dei cittadini dell'Unione europea che, in base all'**art. 40 Carta UE**, possono votare anche «alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato».

L'**art. 48 Cost.** stabilisce che «il voto è personale ed eguale, libero e segreto».

■ **…personale…** Il voto deve essere esercitato solo da chi ne ha diritto, e non sono ammesse procure o deleghe. Questo principio non esclude che, in casi particolari, una persona gravemente ammalata possa essere accompagnata dentro alla cabina da un familiare, che deve però solo assisterla mentre vota.

■ **…uguale…** Ogni elettore ha diritto a un solo voto, e, quindi, tutti i voti devono avere la stessa importanza. Si tratta di un principio apparentemente ovvio ma, analizzando i sistemi elettorali, vedremo come non sempre la distribuzione dei seggi avviene in modo tale da garantire lo stesso «peso» a tutti i voti.



■ **…libero e segreto.** Non basta «votare», bisogna anche analizzare «come si vota». Per esempio, come vedremo, fino al 1929 il regime fascista diede agli italiani la possibilità di votare, ma le elezioni si tennero in un clima di intimidazione che, di fatto, privò gli elettori del diritto di voto.

In uno Stato democratico il cittadino deve poter scegliere il partito che preferisce, per manifestare liberamente il proprio pensiero. Solo la segretezza del voto garantisce l'elettore da qualsiasi condizionamento; le schede sono tutte uguali, l'elettore vota chiuso in una cabina e qualunque segno sulla scheda, tale da identificarlo, porta all'annullamento del voto. Dentro al seggio, la segretezza deve essere

mantenuta anche dall'elettore, che non può mostrare la scheda aperta o dichiarare ad alta voce il partito prescelto. Va ricordato che, nelle sezioni elettorali, è vietato qualsiasi tipo di propaganda.

Il voto è un dovere civico. Il voto è obbligatorio? Esistono molti equivoci su questo punto, in parte causati dall'art. 48 Cost. secondo cui votare è un «dovere civico».

In realtà il voto non è obbligatorio e non esiste alcuna sanzione per chi non vota. Anche se non esiste alcun obbligo, i cittadini devono comunque votare per esercitare la sovranità popolare. In Italia la partecipazione del corpo elettorale è tradizionalmente alta, tanto che alle elezioni politiche ha sempre votato più del 75% degli aventi diritto.

Votare non è un obbligo giuridico

Il voto degli italiani all'estero. Nel 2001 il diritto di voto è stato esteso agli italiani all'estero, che oggi possono eleggere 18 parlamentari (12 deputati e 6 senatori). Si tratta di una decisione lungamente attesa; basta pensare che il primo progetto per consentire il voto degli italiani all'estero risale al 1955.

Sono quasi 4 milioni gli italiani all'estero che hanno acquisito il diritto di voto. In particolare, la *circoscrizione Estero* è divisa in quattro parti:

- l'Europa, che elegge 4 deputati e 2 senatori;
- il Sudamerica, che elegge 4 deputati e 2 senatori;
- l'America settentrionale e centrale, che elegge 2 deputati e 1 senatore;
- l'Africa, l'Asia, l'Oceania e l'Antartide, che eleggono 2 deputati e 1 senatore.

Nel 2001 il diritto di voto è stato esteso agli italiani all'estero

Il carro allestito dalla comunità italiana di New York partecipa alla parata del Columbus Day, il 12 ottobre 2014. Secondo i dati raccolti nel 2012 dall'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) sono più di 400 000 gli italiani che vivono negli Stati Uniti.

Le elezioni. Il corpo elettorale si esprime in diverse occasioni:

- alle *elezioni politiche* vota per eleggere i membri del Parlamento italiano;
- alle *elezioni europee* vota per eleggere i rappresentanti italiani al Parlamento europeo;
- alle *elezioni amministrative* vota per eleggere gli organi degli enti autonomi territoriali (Regione e Comune);
- ai *referendum* vota per esprimere la propria opinione su un argomento specifico.

L'elettorato passivo. L'elettorato passivo è il diritto di essere eletti. Con l'elettorato passivo un cittadino può diventare un rappresentante del popolo.

«Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge» (**art. 51 Cost.**). Esistono delle limitazioni per l'elettorato passivo (simili a quelle per l'elettorato attivo), mentre l'età minima per esercitarlo varia a seconda del tipo di elezione; per esempio, bastano 25 anni per essere eletti deputati, ma ne occorrono 40 per essere eletti senatori.

Si pensi all'operaio Mario Rossi, eletto alla Camera, che deve assentarsi continuamente dal lavoro per svolgere le sue mansioni di parlamentare: Rossi rischia il licenziamento? No. La Costituzione stabilisce che «chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento, e di conservare il suo posto di lavoro»: Rossi ha quindi diritto a usufruire di tutti i permessi necessari per la sua attività parlamentare, e può mantenere il posto di lavoro fino alla fine del suo mandato.

L'elettorato passivo è il diritto di essere eletti

Le candidature. Chi può essere eletto deputato? Chi senatore? Chi sindaco? Non è possibile votare per tutte le persone che hanno l'elettorato passivo: può essere eletto solo chi ha presentato la propria candidatura. In particolare, nessuno può sperare di essere eletto senza l'appoggio di un partito politico: gli elettori sono «liberi» di votare solo fra i candidati scelti dai partiti.

Negli Stati Uniti esistono le *elezioni primarie*, in cui i partiti votano pubblicamente al loro interno per scegliere i candidati da presentare alle elezioni. Da alcuni anni anche nel nostro Paese qualche partito effettua delle elezioni primarie, ma siamo ancora lontani dall'efficienza del sistema americano.

Alle elezioni possono essere votati solo i candidati

E le donne? La donna ha raggiunto l'uguaglianza formale in materia di elettorato passivo, ma le donne che occupano cariche pubbliche sono meno degli uo-

mini. Come rimuovere questa disuguaglianza sostanziale? Analizzeremo questo problema nell'unità B3, quando ci occuperemo della parità fra donna e uomo.

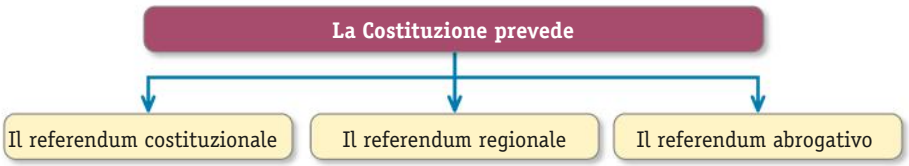
6 La democrazia diretta: il referendum

La Costituzione prevede due istituti di democrazia diretta: il referendum e l'iniziativa legislativa popolare.

Col referendum ogni cittadino si esprime direttamente su una norma

Il referendum. Il referendum è il principale strumento di democrazia diretta; i cittadini, votando al referendum, hanno la possibilità di esprimersi direttamente su una singola norma.

La Costituzione prevede il referendum costituzionale (unità A3), il referendum regionale (unità C6) e il referendum abrogativo, che è il più utilizzato.



Il referendum abrogativo può cancellare una norma, ma non può modificarla o introdurre una nuova norma

Il referendum abrogativo. In base all'art. 75 Cost., viene «indetto un referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge». Il referendum abrogativo può cancellare una norma, ma non può né modificarla né introdurre una nuova norma.

Analizziamo il procedimento con cui, partendo dalla richiesta di referendum, si arriva all'abrogazione della norma.

La richiesta. La richiesta di referendum deve essere presentata:
- o da 5 Consigli regionali, ipotesi che si è verificata raramente;
- o da 500 000 elettori della Camera; è questo il caso più frequente e lo prendiamo in esame.

La Corte di cassazione controlla la regolarità formale del referendum

Il giudizio di conformità della Corte di cassazione. Le firme devono essere depositate presso la Corte di cassazione, che ne controlla la regolarità formale.

La Corte di cassazione deve anche annullare il referendum se, prima della consultazione, il Parlamento ha modificato la legge che si vuole abrogare; tali modifiche devono essere reali e non solo apparenti: il referendum deve essere annullato solo se è diventato inutile.

La Corte costituzionale controlla l'ammissibilità del referendum

Il giudizio di ammissibilità della Corte costituzionale. In seguito la proposta passa alla Corte costituzionale, che controlla l'ammissibilità del referendum. L'art. 75 Cost. esclude la possibilità di effettuare referendum su:
- leggi tributarie e di bilancio;
- leggi di amnistia e di indulto;
- leggi di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

La Corte costituzionale deve accertare che il referendum non riguardi queste materie. Si tratta di casi che la Costituzione vuole sottrarre al diretto giudizio popolare, per la delicatezza delle materie. Per esempio, è facile prevedere il successo di un referendum che cancella un aumento delle imposte, ma questo fatto avrebbe gravi conseguenze per l'economia nazionale.

La Corte costituzionale può anche vietare il referendum quando ritiene che non sia chiaro il *quesito*, cioè la domanda a cui i cittadini devono rispondere «sì» o «no».

La consultazione referendaria. Se la Corte costituzionale giudica ammissibile il referendum, il Presidente della Repubblica indice la consultazione referendaria e ne fissa la

data. Esistono alcune norme per distanziare il referendum dalle elezioni politiche; per esempio, in caso di elezioni anticipate, il referendum deve essere rinviato di un anno, anche se è già stato indetto.

L'abrogazione della legge. Va premesso che chi vota «sì» è a favore dell'abrogazione della norma, mentre chi vota «no» è contrario all'abrogazione e vuole che la norma resti in vigore.

Chi vota «sì» è a favore dell'abrogazione della norma, mentre chi vota «no» è contrario

Secondo la Costituzione per abrogare una norma occorre:

- che voti la maggioranza degli aventi diritto (sono gli elettori della Camera) per raggiungere il *quorum*;
- che i «sì» (a favore dell'abrogazione della norma) siano «la maggioranza dei voti validamente espressi».

Per spiegare l'importanza di questa «doppia maggioranza» facciamo due esempi:

Aventi diritto	*Quorum*	Votanti	Sì	No
Caso I 45 milioni	22,5 milioni	22 milioni	12 milioni	10 milioni
Caso II 45 milioni	22,5 milioni	23 milioni	12 milioni	11 milioni

Riflettiamo su questi dati:

- nel caso I la norma resta in vigore perché non è stato raggiunto il *quorum* di 22,5 milioni (i votanti sono solo 22 milioni);
- nel caso II la norma viene abrogata perché è stato raggiunto il *quorum* di 22,5 milioni (i votanti sono 23 milioni) e i «sì» (12 milioni) superano i «no» (11 milioni).

Una norma viene abrogata da un referendum se, avendo votato la maggioranza degli aventi diritto, i «sì» superano i «no»

Accade spesso che i referendum non raggiungano il *quorum* (tabella 1), perché il numero dei votanti è solitamente inferiore a quello delle elezioni politiche. A questo proposito va ricordato che spesso i favorevoli al «no» suggeriscono agli elettori di non recarsi alle urne, per non raggiungere il *quorum* e impedire così l'abrogazione.

Gli effetti del referendum. Va precisato che:

- se vince il «sì» la legge viene cancellata, a partire dal giorno successivo a quello della pubblicazione dell'esito del referendum sulla Gazzetta Ufficiale;
- se vince il «no» la legge resta in vigore, e non è possibile proporre un altro referendum per abrogarla prima di cinque anni.

DUE ARTICOLI

Il referendum sul divorzio

Il 30 novembre 1970, dopo anni di discussioni e polemiche, viene approvata la legge che introduce il divorzio.
L'articolo riprodotto (Alberto Sensini, *Corriere della Sera*, 1 dicembre 1970) riporta la storica notizia.

CORRIERE DELLA SERA

APPROVATO IL DIVORZIO

E' stato varato definitivamente dalla Camera con 319 «sì» contro 286 «no» - A favore socialisti del PSI e del PSU, liberali, repubblicani, socialproletari, indipendenti di sinistra, comunisti e deputati del «Manifesto» - Contrari la DC, i monarchici e i missini - Il margine divorzista aumentato - Contemporanea votazione del decretone-bis con le misure economiche anticongiunturali: 359 «sì», 246 «no»

CONCLUSIONE POSITIVA

I primi commenti sui due fronti

Il 12 maggio 1974 si svolge il referendum per cancellare la legge sul divorzio: si tratta del primo referendum abrogativo nella storia della Repubblica.
Il Paese è diviso, ma alla fine vince il «no» (59,1%), e la legge sul divorzio resta in vigore, come risulta dall'articolo riprodotto (*Il Resto del Carlino*, 14 maggio 1974).

Il Resto del Carlino

RISULTATO A VALANGA NEL REFERENDUM POPOLARE

19 milioni al NO 13 milioni al SI'

Il divorzio non viene abrogato

Secondo coscienza

La vittoria dello schieramento divorzista si è delineata fin dalle prime ore del pomeriggio e si è fatta sempre più netta con il progressivo fluire dei dati degli scrutini effettuati a tempo di record in tutta Italia - Marcata maggioranza di uno al Nord e al Centro; leggera supremazia dei sì al Sud - La percentuale dei votanti ha superato appena l'88 per cento - Rilevante numero di schede bianche o nulle - Lo svolgimento del referendum è stato del tutto regolare

Tabella 1 I referendum abrogativi dal 1974 al 2016

Data	Legge da abrogare	Votanti (1)	Sì (2)	No (3)	Abrogazione
12.5.1974	Divorzio	87,7	40,9	59,1	No
11.6.1978	Ordine pubblico	81,2	23,3	76,7	No
	Finanziamento pubblico ai partiti	81,1	43,7	56,3	No
17.5.1981	Aborto (Movimento per la vita)	79,4	32,1	67,9	No
	Aborto (Partito radicale)	79,2	11,5	88,5	No
	Ergastolo	79,1	22,7	77,3	No
	Porto d'armi	79,2	14,0	86,0	No
	Fermo di polizia	79,2	14,8	85,2	No
9.6.1985	Rallentamento della scala mobile	77,9	45,7	54,3	No
8.11.1987	Responsabilità civile dei giudici	65,1	80,2	19,8	Sì
	Normativa sulla commissione inquirente	65,0	85,1	14,9	Sì
	Localizzazione delle centrali nucleari	65,1	80,6	19,4	Sì
	Contributi agli enti locali per le centrali nucleari	65,2	79,7	20,3	Sì
	Centrali nucleari all'estero per l'Enel	65,1	71,8	28,2	Sì
3.6.1990	Caccia a specie non protette	43,3	92,2	7,8	No
	Accesso al fondo per la caccia	43,3	92,3	7,7	No
	Uso di pesticidi in agricoltura	45,5	93,5	6,5	No
9.6.1991	Pluripreferenze per la Camera	62,5	95,6	4,4	Sì
18.4.1993	Normativa sul sistema elettorale del Senato	77,0	82,7	17,3	Sì
	Finanziamento pubblico ai partiti	77,0	90,3	9,7	Sì
	Normativa sul consumo di droga	77,0	55,3	44,7	Sì
	Competenze Ausl sull'ambiente	76,9	82,5	17,5	Sì
	Ministero delle partecipazioni statali	76,9	90,1	9,9	Sì
	Ministero dell'agricoltura	77,0	70,1	29,9	Sì
	Ministero del turismo e dello spettacolo	76,9	82,2	17,8	Sì
	Nomina dei vertici alle Casse di Risparmio	77,0	89,8	10,2	Sì
11.6.1995	Costituzione delle rappresentanze sindacali	56,7	49,9	50,1	No
	Rappresentanze sindacali nella contrattazione collettiva	56,8	62,1	37,9	Sì
	Contrattazione collettiva nel pubblico impiego	56,8	64,7	35,3	Sì
	Soggiorno cautelare	56,9	63,7	36,3	Sì
	Esclusiva proprietà statale delle azioni Rai	57,1	54,9	45,1	Sì
	Autorizzazioni al commercio	56,9	35,6	64,4	No
	Trattenuta dei contributi sindacali	56,9	56,2	43,8	Sì
	Legge elettorale nei Comuni con oltre 15 000 abitanti	57,0	49,4	50,6	No
	Orari degli esercizi commerciali	57,0	37,5	62,5	No
	Concessione per la radiodiffusione televisiva	57,7	43,0	57,0	No
	Interruzioni pubblicitarie dei programmi televisivi	57,7	44,3	55,7	No
	Raccolta della pubblicità radiotelevisiva	57,8	43,6	56,4	No

Il popolo può proporre una legge al Parlamento

■ **L'iniziativa legislativa popolare.** L'altro istituto di democrazia diretta è l'iniziativa legislativa popolare, anche se la sua importanza è inferiore rispetto al referendum.

L'**art. 71 Cost.** prevede che 50 000 cittadini maggiorenni possono presentare alle Camere un progetto di legge, che deve essere «redatto in articoli». L'iniziativa popolare vuole dare ai cittadini l'opportunità di far arrivare direttamente in Parlamento le loro richieste, senza dover passare attraverso i partiti politici.

Data	Legge da abrogare	Votanti (1)	Sì (2)	No (3)	Abrogazione
15.6.1997	Poteri del Ministero del Tesoro sulle privatizzazioni	30,1	25,9	74,1	No
	Limiti per l'obiezione di coscienza	30,3	28,3	71,7	No
	Possibilità di accesso al fondo altrui per la caccia	30,2	19,1	80,9	No
	Progressione delle carriere dei magistrati	30,2	16,4	83,6	No
	Ordine dei giornalisti	30,1	34,4	65,6	No
	Incarichi extragiudiziari dei magistrati	30,2	14,4	85,6	No
	Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali	30,1	33,0	67,0	No
18.4.1999	Abolizione della quota proporzionale alla Camera	49,6	91,5	8,5	No
21.5.2000	Rimborsi elettorali ai partiti	32,2	28,9	71,1	No
	Abolizione della quota proporzionale alla Camera	32,4	18,0	82,0	No
	Elezione del Consiglio Superiore della Magistratura	31,9	29,4	70,6	No
	Carriera dei magistrati	32,0	31,0	69,0	No
	Incarichi extragiudiziari dei magistrati	32,0	24,8	75,2	No
	Obbligo della riassunzione di dipendenti licenziati	32,5	66,6	33,4	No
	Trattenuta dei contributi sindacali	32,2	38,2	61,8	No
15.6.2003	Abolizione delle servitù coattive sugli elettrodotti	25,7	86,3	13,7	No
	Estensione dello Statuto dei lavoratori alle piccole imprese	25,7	87,4	12,6	No
12.6.2005	Limite della ricerca sulle cellule staminali embrionali	25,9	12,0	88,0	No
	Limite massimo di embrioni da creare e impiantare	25,9	11,2	88,8	No
	Equiparazione dei diritti fra embrione e persona	25,9	12,3	87,7	No
	Divieto della fecondazione eterologa	25,9	22,6	77,4	No
21.6.2009	Premio di maggioranza alla Camera	23,3	22,2	77,8	No
	Premio di maggioranza al Senato	23,3	22,1	77,9	No
	Candidature alla Camera e al Senato	23,8	12,7	87,3	No
12.6.2011	Privatizzazione dei servizi idrici	54,8	95,3	4,7	Sì
	Tariffa sui servizi idrici	54,8	95,8	4,2	Sì
	Norme sul nucleare	54,8	94,1	5,9	Sì
	Legge sul legittimo impedimento	54,8	94,6	5,4	Sì
17.4.2016	Concessioni per le trivellazioni in mare	31,2	85,8	14,2	No

(1) Votanti/aventi diritto al voto (in percentuale). (2) «Sì»/voti validamente espressi (in percentuale). (3) «No»/voti validamente espressi (in percentuale).

SINTESI

- Nello **Stato assoluto** (§1) il sovrano esercita tutti i poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario) e il popolo è formato da sudditi.
- Lo Stato assoluto viene sostituito dallo **Stato liberale**, o **Stato di diritto** (§2), che nasce in Inghilterra, negli Stati Uniti e in Francia.
- Nello Stato liberale deve essere presente una costituzione contenente il **principio della divisione dei poteri e della pluralità degli organi costituzionali** (§3), il riconoscimento dei diritti innati (civili e politici), il principio dell'uguaglianza formale e della rappresentanza politica.
- Nello Stato liberale tutte le persone sono uguali davanti alla legge: si afferma un'**uguaglianza formale** (§3), a cui non corrisponde un'uguaglianza sostanziale.
- «Democrazia» significa «governo del popolo». Lo **Stato democratico** (§4) si deve basare sulla sovranità popolare e deve assicurare l'**uguaglianza sostanziale** (§4): tutti devono esercitare gli stessi diritti.
- Nello **Stato totalitario** (§4), invece, i cittadini sono completamente sottomessi allo Stato.
- L'Italia è una **Repubblica democratica** (§4), in cui la «sovranità appartiene al popolo» (art. 1 Cost.). Si ha la sovranità popolare quando la Costituzione riconosce a ogni cittadino l'elettorato attivo e passivo, tutela le minoranze, attua il pluralismo e stabilisce il primato della persona sullo Stato.
- Si ha la **democrazia diretta** (§6) quando gli atti di governo sono compiuti direttamente dal popolo; invece nella **democrazia indiretta** (§5) gli atti di governo sono compiuti da organi eletti dal popolo (come avviene in quasi tutti i Paesi, Italia compresa).
- Il **voto** (§5) deve essere personale, uguale, libero e segreto. Votare è un dovere civico e non un obbligo.
- La Costituzione prevede due istituti di democrazia diretta: il referendum e l'**iniziativa legislativa popolare** (§6). Il referendum è una votazione in cui ogni cittadino si esprime direttamente su una norma; il più utilizzato è il **referendum abrogativo** (§6) che può solo cancellare una norma, in tutto o in parte, ma non può né modificarla né introdurre una nuova norma.

VERIFICA LE TUE CONOSCENZE

*Risolvi le seguenti **scelte multiple** indicando la risposta esatta fra quelle possibili.*

A

L'uguaglianza formale si afferma

- nello Stato assoluto — 1
- nello Stato liberale — 2
- nello Stato democratico — 3

B

Effettua il giudizio di ammissibilità sul referendum abrogativo

- la Corte di cassazione — 1
- la Corte costituzionale — 2
- Il Presidente della Repubblica — 3

1 **Si ha uguaglianza formale quando le persone**

- **a** hanno gli stessi diritti
- **b** hanno gli stessi diritti ma non gli stessi doveri
- **c** esercitano gli stessi diritti
- **d** esercitano gli stessi diritti e gli stessi doveri

2 **Nello Stato assoluto**

- **a** si ha la divisione dei poteri
- **b** tutti i poteri sono esercitati dal Re
- **c** il Governo agisce in modo repressivo
- **d** il Re esercita il potere esecutivo

3 **La Costituzione americana del 1787 affida il potere giudiziario**

- **a** al Presidente della Repubblica
- **b** alla Camera
- **c** al Senato
- **d** alla Corte Suprema

4 **La Corte di cassazione può annullare un referendum abrogativo**

- **a** se riguarda leggi tributarie
- **b** se il Parlamento ha modificato la legge
- **c** se il Parlamento ha modificato la legge in modo sostanziale
- **d** se il quesito non è chiaro

5 **Nello Stato liberale**

- **a** si afferma solo l'uguaglianza formale
- **b** si afferma solo l'uguaglianza sostanziale
- **c** si affermano sia l'uguaglianza formale che quella sostanziale
- **d** non si affermano né l'uguaglianza formale né quella sostanziale

6 **Il voto non può essere**

- **a** personale
- **b** delegato
- **c** libero
- **d** segreto

MISURA LE TUE ABILITÀ

*Risolvi i seguenti quesiti **vero o falso** e motiva la tua risposta.*

1 **Il voto deve essere segreto**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

2 **Il suffragio universale maschile fu introdotto nel 1912**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

3 **Nello Stato democratico non possono esserci interferenze fra i tre poteri**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

4 **Nello Stato liberale si ha uguaglianza sostanziale**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

5 **Il referendum abrogativo è valido solo se vota la maggioranza degli aventi diritto**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

6 **Dal 1975 l'elettorato attivo si acquista a 18 anni**

VERO ☐ **FALSO** ☐

PERCHÉ _____

*Completa la **tabella** che segue.*

Caratteri	Forma di Stato
Proprietà privata del Re	(1)
Potere illimitato del Re	(2)
Divisione dei poteri	(3)
Il Re si occupa dei sudditi	(4)

VALUTA LE TUE COMPETENZE

1 **Valutare l'importanza dell'uguaglianza formale nel racconto di un'amica.**

Una tua amica sta ragionando a voce alta davanti al libro di diritto: «Realizzare l'uguaglianza formale è assolutamente inutile. A che cosa serve essere uguali davanti alla legge se poi, di fatto, abbiamo diritti diversi?».

▶ ***Perché è importante l'uguaglianza formale?***

2 **Riconoscere, nell'esperienza di un amico, il vero significato di democrazia.**

Un tuo amico è consigliere comunale e fa parte della minoranza. È indignato: «Tutte le decisioni vengono prese dalla maggioranza. Questa non è democrazia!».

▶ ***Invece «questa è democrazia». Perché?***

3 **Individuare il principio dell'elettorato passivo in un discorso familiare.**

Tua sorella frequenta l'Università, e spesso ti coinvolge nelle sue teorie: «In Italia abbiamo il problema dell'elettorato passivo perché molte persone non vanno a votare!».

▶ ***È questo l'elettorato passivo?***

4 **Sottolineare la non obbligatorietà del diritto di voto, ascoltando una conoscente.**

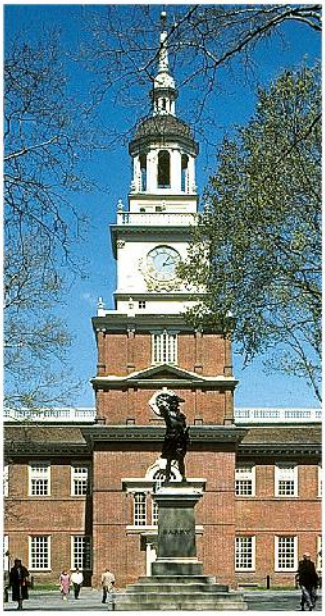
La tua vicina è preoccupata: «Ero all'estero e non ho potuto votare. Spero di cavarmela con una multa!»

▶ ***Perché la tua vicina non ha nulla da temere?***

5 **Valutare gli effetti del referendum abrogativo, sulla base dell'errore di un politico.**

Un politico in televisione afferma: «Il divorzio è stato istituito con un referendum dalla maggioranza degli italiani!». L'affermazione non è corretta.

▶ ***Come modifichi la frase per renderla giuridicamente corretta?***



Citizens Have Also Rights

The Constitution and the Bill of Rights: the basic and yet very strong framework set up to guarantee the independence of the United States of America

IN THIS MODULE YOU WILL

- **Learn** the history of the Bill of Rights.
- **Understand** how the Constitution of the United States can be amended.
- **Practice** your English through oral and written exercises.

WARM UP

PAIR WORK

Answer the following questions.

- Have you ever been to the U.S.?
- Say one thing you like and one thing you don't like about the U.S.A.

KEYWORDS

Associate the following keywords with their definitions.

amendment **Congress** **Grand Jury** **warrant**

a ..... A change or addition in words or meaning devised to improve or correct a document or a law.

b ..... A document legally issued by a court that gives the power to do something.

c ..... A group of qualified citizens convened by a federal or state court to decide whether it is appropriated to proceed against the suspect of a crime.

d ..... The bicameral legislature of the federal government of the United States of America.

READING

1 *In the following text you will learn the history of the Bill of Rights and its importance for the U.S. Constitution. Complete the text with the keywords.*

The Constitution of the United States was the outcome of the Federal Convention held in Philadelphia from May to September 1787, in order to provide a new government for the United States of America following independence from Great Britain. It was ratified in 1788. With just seven articles, it is the shortest written Constitution in the world. Between 1789 and 1791, a group of ..... was introduced in ..... and discussed. Ten among them were finally ratified and they became known as the Bill of Rights, as they guarantee protection of individual freedoms and limit the powers of government.

Amendment I. Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for a redress of grievances.

Amendment II. A well regulated militia, being necessary to the security of a free state, the right of the people to keep and bear arms, shall not be infringed. […]

Amendment IV. The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no ..... shall issue, but upon probable cause, supported by oath or affirmation, and particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized.

Amendment V. No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a ....., [...] nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation.

Amendment VI. In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial by an impartial jury, [...] and to be informed of the nature and cause of the accusation; to be confronted with the witnesses against him; to have compulsory process for obtaining witnesses in his favor, and to have the Assistance of Counsel for his defence. [...]

Amendment VIII. Excessive bail shall not be required, nor excessive fines imposed, nor cruel and unusual punishments inflicted. [...]

2 *Mark the following sentences as true or false.*

a The II amendment gives Americans the right to keep guns.
b With the Bill of Rights, the United States affirmed its independence from Great Britain.
c Several amendments protect private property.
d According to the VI amendments, defendants have the right to ask questions to their accusers.

LISTENING

TRACK 1

In the following audio file, you will understand the principles of the American Constitution (Preamble) and the process for amending it (Article V). Listen to the file and then complete the following sentences.

a The Constitution will promote general ..... for the framers and their posterity.
b The Congress can propose amendments whenever ..... of both Houses shall ..... it necessary.
c To ratifiy an amendment, the Constitution requires a majority of three fourths of all States or of a single ..... of all States.
d No State, without its consent, shall be ..... of its equal ..... in the Senate.

SPEAKING

PAIR WORK

Answer the following questions.

a What was the purpose of the Federal Convention held in Philadelphia in 1787?
b Was the Bill of Rights written at the same time of the Constitution of the United States?
c What was the purpose of the Bill of Rights?
d The Bill of Rights contains ten amendments to the Constitution: in which way do they improve it? An hint: the Constitution of the United States is very short and maybe it missed something very important to individuals…
e You have read the Bill of Rights: which amendment looks more interesting to you?

INTERESTING FACT

In 1982, Gregory Watson, a young student, was reading about the Bill of Rights for an exam. Accidentally, he realised that one of the amendments proposed in 1789 was still pending for State ratification. According to this amendment, congressmen could not increase or decrease their own salary: any such law would take effect from the following term onwards. Gregory Watson started a campaign and the XXVII amendment finally came in force in 1992 … about 200 year late!