

I DIRITTI FONDAMENTALI

NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE

*Relazione predisposta in occasione dell'incontro della delegazione della Corte costituzionale con
il Tribunale costituzionale della Repubblica di Polonia*

Varsavia, 30-31 marzo 2006

INDICE SOMMARIO

1. Introduzione

2. I diritti inviolabili dell'uomo

2.1. (segue:) il diritto alla vita

3. Il principio di eguaglianza

3.1. Definizione del principio

3.2. L'ambito soggettivo di applicazione; in particolare: l'applicazione allo straniero

3.3. Le specificazioni della seconda parte dell'art. 3, primo comma, Cost.

3.3.1. Distinzioni di sesso

3.3.2. Distinzioni di razza, lingua, religione

3.3.3. Distinzioni di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali

4. La tutela delle minoranze linguistiche

5. La libertà personale

6. La libertà del domicilio ed il diritto alla riservatezza delle comunicazioni

7. La libertà di circolazione

8. La libertà di riunione e di associazione

9. La libertà religiosa

10. La libertà di manifestazione del pensiero

10.1. I limiti che si impongono alla libertà

10.1.1. Il limite del "buon costume"

10.1.2. Il limite dell'ordine pubblico

10.1.3. La manifestazione del pensiero e la difesa della patria

10.1.4. Il vilipendio

10.2. La libertà di manifestazione del pensiero come libertà di (e diritto alla) informazione

10.2.1. La stampa

10.2.2. La radiotelevisione

11. Il diritto alla tutela giurisdizionale e il diritto di difesa

12. Il diritto alla salute

12.1. L'ambito della tutela

12.1.1. Il diritto all'integrità psicofisica

12.1.2. Il diritto ai trattamenti sanitari

12.1.3. Il diritto alla salubrità dell'ambiente

12.2. Tutela della salute e maternità

12.3. I trattamenti sanitari obbligatori

12.4. Il diritto alla salute degli stranieri

1. INTRODUZIONE

I principi fondamentali della Costituzione, descritti negli articoli (1-12) e nella Parte prima relativa ai “Diritti e doveri dei cittadini”, caratterizzano, strutturandolo in profondità, l'ordinamento costituzionale: questo verrebbe letteralmente meno – trasformandosi in un ordinamento diverso – nel caso in cui detti principi non fossero osservati e fatti oggetto di specifica tutela. I valori elencati assumono in tal modo una valenza giuridica di tale “essenzialità”, da poter affermare che la stessa organizzazione dei pubblici poteri sia prevalentemente funzionale al loro svolgimento ed alla loro attuazione.

La “persona”, nel suo patrimonio identificativo ed irrettabile, costituisce nella nostra Costituzione il soggetto attorno al quale si incentrano diritti e doveri. Nell'uso corrente, “diritti umani”, “diritti inviolabili”, “diritti costituzionali” e “diritti fondamentali” sono termini utilizzati in modo promiscuo ma equivalente, e stanno ad indicare diritti che dovrebbero essere riconosciuti ad ogni individuo in quanto tale: ciò sembrerebbe attestare, proprio a livello di un senso e “sapere comune”, l'intimo e complesso rapporto che da sempre lega tra loro e indissolubilmente diritto naturale e diritto positivo.

Merita in proposito di essere segnalata la sentenza n. 13 del 1994, dove si sottolinea che, tra i diritti che formano il patrimonio irrinunciabile della persona umana, l'art. 2 della Costituzione riconosce e garantisce il diritto all'identità personale. Si tratta del diritto ad essere se stesso, con il relativo bagaglio di convinzioni ideologiche, religiose, morali e sociali che differenzia, al tempo stesso qualificandolo, l'individuo. L'identità personale costituisce dunque un bene per sé stessa, a prescindere da, anzi proprio in forza di “pregi e difetti” caratterizzanti evidentemente ogni soggetto: a ciascuno è, dunque, riconosciuto il diritto a che la sua individualità sia preservata, indipendentemente da qualsivoglia situazione sociale ed economica. Dalla pronuncia si desume che la dignità umana, quale valore fondante del patto costituzionale, è immediatamente traducibile nel c.d. “principio personalista”, teso proprio alla preservazione e alla tutela della medesima.

Il riconoscimento dei diritti fondamentali della Costituzione è, pertanto, uno degli elementi caratterizzanti lo Stato di diritto: essi trovano le loro garanzie nella “rigidità” della Costituzione e nel controllo di costituzionalità delle leggi affidato alla Corte costituzionale. Si evince del resto con evidenza che i diritti fondamentali non solo costituiscono i principi supremi dell'ordinamento costituzionale, ma qualificano altresì la stessa struttura democratica dello Stato, la quale verrebbe sovvertita qualora questi fossero diminuiti, decurtati o violati. Va osservata in proposito una specifica rispondenza nella giurisprudenza costituzionale, in specie con la sentenza n. 170 del 1984, con cui si dava ingresso nell'ordine interno alle fonti comunitarie; la Corte ha ritenuto che

“ciò non implicava che l'intero settore dei rapporti fra diritto comunitario e diritto interno fosse sottratto alla propria competenza (v. anche la sentenza n. 183 del 1973), potendo la legge di esecuzione del Trattato andar soggetta al suo sindacato, in riferimento ai principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale ed ai diritti inalienabili della persona umana; affermazione, questa, resa ancor più esplicita e “decisa” nella sentenza n. 1146 del 1988, dove si è apertamente dichiarato che “la Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Questi principi, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana ed hanno, quindi, una valenza superiore rispetto alle altre norme o leggi di rango costituzionale”. Proseguendo, vanno segnalate alcune importanti pronunce, una delle quali – sentenza n. 18 del 1982 – afferma che il giudice italiano, al fine di dare ingresso nel nostro ordinamento a sentenze emanate da organi giurisdizionali stranieri, è tenuto a controllare che nel procedimento, dal quale è scaturita la sentenza, siano stati rispettati il diritto di agire ed il diritto a resistere a difesa dei propri diritti, essendo questi da annoverare tra i “principi supremi dell'ordinamento costituzionale”. Né può essere sottaciuta la sentenza n. 223 del 1996, in cui si afferma che il divieto della pena di morte si configura nel sistema costituzionale quale proiezione della garanzia accordata al bene fondamentale della vita, che è il primo dei diritti inviolabili dell'uomo riconosciuti dall'art. 2; ne deriva che l'art. 27, quarto comma, letto alla luce dell'art. 2 della Costituzione, si pone quale essenziale parametro di valutazione della legittimità costituzionale della norma generale sulla concessione dell'extradizione e delle leggi che danno esecuzione a trattati internazionali di estradizione e di assistenza giudiziaria.

Il ruolo della Corte non è limitato tuttavia a rendere giustizia, tramite pronunce caducatorie, ai diritti fondamentali violati dagli atti di rango legislativo; esso si estende, dando sostanza ed espansione ai principi fondamentali enunciati in Costituzione.

A tal riguardo, occorre fare alcune precisazioni. Come è noto, la Costituzione sancisce all'art. 2 che “la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità”. La giurisprudenza della Corte non ha mai chiarito *ex professo* se tale disposizione costituisca una clausola “chiusa”, nel qual caso essa si porrebbe quale norma di principio sostanziata unicamente dal rinvio ai successivi singoli diritti nominati dalla Costituzione, ovvero debba intendersi quale clausola “aperta”, tramite cui si consentirebbe l'enucleazione di “nuovi diritti”, quelli provenienti dai bisogni storicamente emergenti nel progresso e nell'evoluzione della coscienza sociale. Rimane comunque per fermo che la Corte, qualora sia chiamata in un giudizio di legittimità costituzionale ad esaminare l'ambito di applicazione di una libertà fondamentale ad una determinata fattispecie, non può omettere di considerare se il profilo del parametro di costituzionalità evocato – esemplificando, il principio di eguaglianza (art. 3) o il principio di libertà personale (art. 13) – introduca un nuovo aspetto di un principio fondamentale, suscettibile o meno di autonoma considerazione e di autonoma garanzia giurisdizionale; con ciò si allude all'enucleazione di quei nuovi diritti, quali il diritto alla *privacy*, il diritto all'ambiente, il diritto alla tutela da manipolazioni genetiche etc., caratterizzanti la tipica società moderna, in perenne evoluzione.

Occorre quindi tenere presente che i diritti inviolabili, siano essi esplicitamente previsti o desunti per implicito dalla Costituzione, rappresentano una vera e propria manifestazione del “principio personalistico”: tale principio invita ad una considerazione del soggetto non quale monade isolata e avulsa dal “mondo”, bensì appunto come “persona”, tale proprio in quei rapporti sociali di relazione che soli la sostanziano. È solo in tal modo che, d'altronde, prende corpo la realtà della moderna

società pluralistica, con i suoi tipici fenomeni di interessi, bisogni, valori spesso in conflitto tra loro. Ed è proprio in quest'ambito che si inserisce uno dei più delicati tra i compiti cui è chiamata la Corte: essa deve operare un complesso bilanciamento di valori costituzionali affinché l'esercizio di un diritto fondamentale non venga a confliggere con altri interessi e diritti di pari rilievo. Giova al riguardo sottolineare che, già all'inizio della sua attività, la Corte ebbe modo di ricordare (sentenza n. 1 del 1956) che il concetto di "limite" è insito nel concetto stesso di diritto, e che nell'ambito dell'ordinamento le varie sfere giuridiche devono sottostare di necessità ad una reciproca limitazione, proprio ai fini di un'armonica ed ordinata coesistenza civile: ad esempio, l'esercizio del diritto di libera manifestazione del pensiero non può concretarsi in attività le quali turbino manifestamente la tranquillità pubblica, ovvero sottraggano alla polizia di sicurezza la funzione di prevenzione dei reati.

Particolarmente significative in giurisprudenza le affermazioni riguardanti la libertà di pensiero, considerata quale valore centrale e caratterizzante dell'ordinamento costituzionale (sent. 9/1965) ed essenziale ai fini dell'attuazione del sistema democratico (sent. 84/1969, sent. 126/1985). Nella giurisprudenza costituzionale la libertà di manifestazione del pensiero si pone sia come diritto fondamentale dell'individuo, in tal modo connotando al massimo grado il "principio personalista", sia come "diritto funzionale" al corretto svolgimento del metodo democratico. Più volte, la Corte ha avuto modo di affermare che, nella fase realizzativa della manifestazione del pensiero "l'informazione, nei suoi risvolti attivi e passivi, esprime non tanto una materia, quanto una "condizione preliminare" o un "presupposto insopprimibile" per l'attuazione ad ogni livello, centrale o locale, della forma propria dello Stato democratico (sent. 29 del 1996, 312/2003, 151/2005). Ed è altrettanto ricorrente l'affermazione secondo cui la libertà di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione costituisce un diritto, (sent. n. 9 del 1965), coesistente al regime di libertà garantito dalla Costituzione, inconciliabile con qualsiasi disciplina che direttamente o indirettamente apra la via a pericolosi attentati, e di fronte al quale non v'è pubblico interesse che possa giustificare limitazioni che non siano consentite dalla stessa Carta costituzionale (sent. 1/1968). Anche per quanto riguarda il diritto ad essere informati, la Corte ha seguito costantemente l'evoluzione normativa del sistema dei mezzi di comunicazione di massa esigendo, in osservanza dell'art. 21 della Costituzione, da parte del legislatore la predisposizione di un efficace sistema di garanzie idoneo ad attuare il fondamentale principio del pluralismo nell'informazione.

In ordine ai limiti costituzionalmente apposti alla libertà di pensiero, la Corte ha avuto modo di sottolineare (sentenza n. 368 del 1992) che il "buon costume", che l'art. 21 della Costituzione configura come limite alla libertà di espressione dei singoli individui, non è diretto ad esprimere semplicemente un valore di libertà individuale o, più precisamente, non è soltanto rivolto a connotare un'esigenza di mera convivenza fra le libertà di più individui, ma è, piuttosto, diretto a rappresentare un valore riferibile alla collettività in generale, nel senso che denota le condizioni essenziali che, in relazione ai contenuti morali in un determinato momento storico, sono indispensabili per assicurare una convivenza sociale conforme ai principi costituzionali inviolabili della tutela della dignità umana e del rispetto reciproco tra le persone (art. 2 della Costituzione).

La sentenza n. 293 del 2000 ha, altresì, evidenziato che il contenuto "minimo" del concetto di comune sentimento della morale, che l'art. 15 della legge sulla stampa del 1948 – esteso anche al sistema radiotelevisivo pubblico e privato dall'art. 30, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223 – pone quale limite della libertà di manifestazione del pensiero, riguarda "non soltanto ciò che è comune alle diverse morali del nostro tempo, ma anche la pluralità delle concezioni etiche che convivono nella società contemporanea. Tale contenuto minimo altro non è se non il rispetto della

persona umana, valore che anima l'art. 2 della Costituzione". Alla luce di ciò, un' eventuale reazione dell'ordinamento non può scattare se non quando la soglia dell'attenzione della comunità civile sia colpita negativamente, e offesa, dalle pubblicazioni di scritti o immagini con particolari impressionanti o raccapriccianti, manifestamente lesivi della dignità di ogni essere umano, e perciò stesso avvertibili dall'intera collettività. A spiegare e a dar ragione dell'uso prudente dello strumento punitivo è proprio la necessità di un'attenta valutazione dei fatti da parte dei differenti organi giudiziari, che non possono ignorare il valore cardine della libertà di manifestazione del pensiero.

Una chiara ipotesi in cui si verifica un bilanciamento fra valori garantiti dalla Costituzione è evidenziata nella sentenza n. 86 del 1974, dove si afferma che "la previsione costituzionale del diritto di manifestare il proprio pensiero non integra una tutela incondizionata ed illimitata della libertà di manifestazione del pensiero, giacché, anzi, a questa sono posti limiti derivanti dalla tutela del buon costume o dall'esistenza di beni o interessi diversi che siano parimenti garantiti o protetti dalla Costituzione. E l'onore (comprensivo del decoro e della reputazione) si pone tra questi beni ed interessi, ed in particolare tra quelli inviolabili, in quanto essenzialmente connessi con la persona umana. Tale affermazione si collega a quella contenuta nella sentenza n. 11 del 1968, nella quale si sottolinea che il "diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione è coesistente al regime di libertà garantito dalla Costituzione, inconciliabile con qualsiasi disciplina che direttamente o indirettamente apra la via a pericolosi attentati, e di fronte al quale non v'è pubblico interesse che possa giustificare limitazioni che non siano consentite dalla stessa Carta costituzionale".

I nuovi valori emergenti nella moderna democrazia pluralistica chiamano sempre più spesso la Corte a dirimere i conflitti nella fase di realizzazione di diritti di diverso ordine e tipo. Si pensi alle interferenze che possono verificarsi tra il diritto alla *privacy* ed il diritto di cronaca, tra il diritto al lavoro e il diritto di iniziativa economica; o a quelle che sovente fanno entrare in collisione il diritto alla proprietà e la funzione sociale cui essa deve assolvere, ed ancora la libertà di iniziativa economica ed il diritto all'ambiente, nonché la libertà personale e la sicurezza pubblica. Per quanto concerne, in particolare, la libertà personale, va sottolineato che tale diritto è riconosciuto anche agli stranieri "irregolari", in quanto diritto della persona e non del cittadino. Al riguardo, la Corte ha di recente affermato che l'istituto dell'espulsione con accompagnamento forzato alla frontiera viola manifestamente la libertà personale degli stranieri, in mancanza del rispetto delle garanzie previste dall'art. 13 della Costituzione, ampliandone la portata a situazioni nelle quali non veniva in rilievo la commissione di reati (sentenza n. 222 del 2004).

Le affermazioni contenute nella sentenza n. 222 del 2004 si collegano direttamente alla precedente sentenza (n. 105 del 2001) nella quale, giudicando in merito alla disciplina del trattenimento dello straniero presso centri di permanenza temporanea ed assistenza, la Corte ha sottolineato come si determini, nel caso del trattenimento, "anche quando questo non sia disgiunto da una finalità di assistenza", "quella mortificazione della dignità dell'uomo che si verifica in ogni evenienza di assoggettamento fisico all'altrui potere e che è indice sicuro dell'attinenza della misura alla sfera della libertà personale".

Ancora di recente la Corte, con la sentenza n. 432 del 2005, ha confermato la necessità di superare il criterio della titolarità o meno della cittadinanza nei casi in cui vengano in considerazione diritti che siano riconducibili alla persona in quanto essere umano. Sulla base di questa constatazione, la Corte, nella citata sentenza, ha dichiarato costituzionalmente illegittima una disposizione legislativa regionale nella parte in cui non includeva "i cittadini stranieri, residenti

nella Regione, fra gli aventi diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea, riconosciuto alle persone totalmente invalide per cause civili”.

Soffermandosi sul concetto di “persona” (*sub specie* di diritto personalistico), è necessario sottolineare l’aspetto che maggiormente la qualifica e la identifica, ovvero la dignità umana: essa corrisponde all’idea universalistica indicante la qualità e il valore che appartengono all’individuo in quanto tale. Se se ne parla in questa sede, è perché non mancano in tal senso precisi spunti per una ricostruzione dell’orientamento della giurisprudenza costituzionale. In diverse decisioni il riferimento alla dignità è avvenuto in modo esplicito, mentre in altre i giudici costituzionali hanno espresso un concetto simile attraverso formule linguistiche diverse.

Talvolta la Corte ha fatto riferimento alla dignità umana affermando l’intangibilità del contenuto essenziale di un diritto fondamentale. Ad esempio, in riferimento al diritto alla salute, è stato più volte ribadito che “la tutela del diritto alla salute non può non subire i condizionamenti che lo stesso legislatore incontra nel distribuire le risorse finanziarie delle quali dispone”; la Corte ha peraltro precisato (v. sentenze nn. 267 del 1998, 252 del 2001) che “le esigenze della finanza pubblica non possono assumere, nel bilanciamento del legislatore, un peso talmente preponderante da comprimere il nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana. Ed è certamente a quest’ambito che appartiene il diritto dei cittadini in disagiate condizioni economiche, o indigenti secondo la terminologia dell’art. 32 della Costituzione, a che siano loro assicurate cure gratuite”: così la sentenza n. 309 del 1999.

Ampio rilievo assume il tema dei rapporti tra dignità e libertà personale, in ispecie laddove si afferma che: “l’esecuzione della pena e la rieducazione che ne è la finalità [...] non possono mai consistere in ‘trattamenti penitenziari’ che comportino condizioni incompatibili col riconoscimento della soggettività di quanti si trovano nella restrizione della loro libertà. La dignità della persona (art. 3, primo comma, della Costituzione) anche in questo caso è protetta dalla Costituzione attraverso il bagaglio degli inviolabili diritti dell’uomo che anche il detenuto porta con sé lungo tutto il corso dell’esecuzione penale” (sentenza n. 26 del 1999); ed ancora, nella sent. n. 54 del 1986, si afferma che il giudice penale non può “disporre mezzi istruttori che mett[ano] in pericolo la vita o ‘incolumità’ o risult[ino] lesivi della dignità della persona o invasivi dell’intimo della sua psiche, perché sarebbero in[contrasto con la tutela dei diritti fondamentali *ex art. 2 Cost*”.

Analogamente, riguardo alla stretta correlazione intercorrente tra dignità umana e libertà di coscienza, nella sentenza n. 467 del 1991 si afferma che: “a livello dei valori costituzionali, la protezione della coscienza individuale si ricava dalla tutela delle libertà fondamentali e dei diritti inviolabili riconosciuti e garantiti all’uomo come singolo, ai sensi dell’art. 2 della Costituzione, dal momento che non può darsi una piena ed effettiva garanzia di questi ultimi senza che sia stabilita una correlativa protezione costituzionale di quella relazione intima e privilegiata dell’uomo con se stesso”. In altri termini, la coscienza individuale ha rilievo costituzionale in quanto si pone come “principio creativo che rende possibile la realtà delle libertà fondamentali dell’uomo” e dei diritti inviolabili del singolo individuo nella vita di relazione; alla luce di ciò, la coscienza individuale gode di una protezione costituzionale commisurata alla necessità che le libertà ed i diritti fondamentali “non risultino irragionevolmente compressi nelle loro possibilità di manifestazione e di svolgimento a causa di preclusioni o di impedimenti ingiustificatamente posti alle potenzialità di determinazione della coscienza”.

In proposito rileva anche la sentenza n. 334 del 1996, in cui si sottolinea che gli articoli 2, 3 e 19 della Costituzione “garantiscono come diritto la libertà di coscienza in relazione all’esperienza religiosa. Tale diritto, sotto il profilo giuridico-costituzionale, rappresenta un aspetto della dignità della persona umana, riconosciuta e dichiarata inviolabile dall’art. 2”.

Con precipuo riferimento al rapporto tra dignità umana e segretezza delle comunicazioni, si è affermato, nella sentenza n. 81 del 1993, che le speciali garanzie predisposte dalla legge “a tutela della segretezza e della libertà di comunicazione telefonica rispondono all’esigenza costituzionale per la quale l’inderogabile dovere di prevenire e di reprimere reati deve essere svolto nel più assoluto rispetto di particolari cautele dirette a tutelare un bene, l’inviolabilità della segretezza e della libertà delle comunicazioni, strettamente connesso alla protezione del nucleo essenziale della dignità umana e al pieno sviluppo della personalità nelle formazioni sociali (art. 2 della Costituzione)”.

La dimostrazione del contributo che la Corte ha dato all’estensione del “principio personalistico” ad ambiti di materie in cui si riteneva che la legge dovesse limitarsi a disciplinare interessi pubblici ed interessi privati, è offerta dalla giurisprudenza costituzionale, ormai consolidata, in materia di “ambiente” e di “uso del territorio”.

Merita di essere segnalata, in primo luogo, la sentenza n. 210 del 1987, dove si afferma che in Costituzione è rinvenibile un riconoscimento specifico della salvaguardia dell’ambiente come diritto fondamentale della persona ed interesse fondamentale della collettività. Si tende, cioè, ad una concezione unitaria del bene ambientale, comprensiva di tutte le risorse naturali e culturali. Esso comprende la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali, la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed in definitiva la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni.

Ed ancora, nella sentenza n. 196 del 2004, in tema di “condono edilizio”, la Corte sottolinea, nell’esaminare la materia, il rapporto che intercorre tra “dignità umana” e “iniziativa economica privata”, rilevando “come in un settore del genere vengano in rilievo una pluralità di interessi pubblici, i quali devono necessariamente trovare un punto di equilibrio, poiché il fine della legislazione sul “condono” consiste proprio nel realizzare un temperamento dei valori in gioco: da una parte, quelli del paesaggio, della cultura, della salute, della conformità dell’iniziativa economica privata all’utilità sociale, della funzione sociale della proprietà; dall’altra, quelli, altrettanto rilevanti e fondamentali sul piano della dignità umana, dell’abitazione e del lavoro”.

2. I DIRITTI INVIOLABILI DELL’UOMO

L’articolo 2 della Costituzione sancisce il fondamentale principio secondo cui la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, ed eleva “a regola fondamentale dello Stato, per tutto quanto attiene ai rapporti tra la collettività e i singoli, il riconoscimento di quei diritti che formano il patrimonio irrettrabile della persona umana [e che...] appartengono all’uomo inteso come essere libero» (cfr. sent. n. 11 del 1956): diritti che, stante il loro “carattere fondante rispetto al sistema democratico voluto dal costituente” (sent. n. 366 del 1991), non possono “essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali” (sent. n. 1146 del 1988), perché “appartengono all’essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana”.

Alla generica formulazione di detto principio la Costituzione, “dopo avere sancito nel successivo art. 3 la pari dignità sociale di tutti i cittadini, fa seguire una specifica indicazione dei singoli diritti inviolabili”, poiché lo stesso art. 2 “necessariamente si riporta alle norme successive in cui [...] sono particolarmente presi in considerazione” (sent. n. 29 del 1962).

Se è vero che, come affermato dalla Corte nella sent. n. 109 del 1971, “non tutti i diritti garantiti in Costituzione sono, per ciò solo, dotati del carattere della inviolabilità”, altrettanto innegabile è

che il giudice costituzionale ha, negli anni, ampliato notevolmente il “catalogo” dei diritti classicamente considerati inviolabili, includendo in tale categoria un numero sempre crescente di libertà: tale operazione ermeneutica è stata compiuta ricollegando l’art. 2 “alle norme costituzionali concernenti singol[e...] garanzie fondamentali, quanto meno nel senso che non esistono altri diritti fondamentali inviolabili che non siano necessariamente conseguenti a quelli costituzionalmente previsti» (sent. n. 98 del 1979). A ciò segue la logica conclusione che, «esclusa la violazione della norma della Costituzione che tutela specificamente ogni singolo diritto inviolabile, è automaticamente esclusa anche la violazione dell’art. 2» (sentenze nn. 57 del 1976, 77 del 1972 e 283 del 1987).

All’art. 2 la Corte ha ricondotto *in primis* **il diritto alla identità personale**, intesa come il diritto ad essere se stesso, «con le acquisizioni di idee ed esperienze, con le convinzioni ideologiche, religiose, morali e sociali che differenziano, ed al tempo stesso qualificano, l’individuo», identità che “costituisce [...] un bene per sé medesima, indipendentemente dalla condizione personale e sociale dai pregi e dai difetti del soggetto, di guisa che a ciascuno è riconosciuto il diritto a che la sua individualità sia preservata» (sent. n. 13 del 1994). In definitiva, secondo la Corte, l’articolo in esame si pone quale presidio per “l’integrità della sfera personale [dell’uomo] e la sua libertà di autodeterminarsi nella vita privata” (sent. n. 332 del 2000).

Alla identità personale è stato poi ricollegato **il diritto al nome** (espressamente indicato all’art. 22 della Costituzione), inteso non come diritto alla scelta del nome, bensì come diritto al nome per legge attribuito (sent. n. 176 del 1988), e considerato, pertanto, quale “strumento identificativo della persona” (sent. n. 13 del 1994).

Dalla lettura congiunta dell’articolo 2 e delle norme successive che singole libertà enumerano, il giudice costituzionale ha desunto ulteriori **diritti della personalità**, quali “quello del proprio **decoro**, del proprio **onore**, della propria **rispettabilità**, **riservatezza**, **intimità** e **reputazione**, sanciti espressamente negli artt. 8 e 10 della Convenzione europea sui diritti dell’uomo” (sent. n. 38 del 1973).

In particolare, dal combinato disposto dell’art. 2 e dell’art. 32, in materia di tutela della salute, la Corte ha esteso la qualifica della inviolabilità alla integrità personale, stabilendo che “la particolare configurazione e garanzia di tale diritto impongono al legislatore di prevedere misure idonee ad assicurarne il più ampio ristoro” (sent. n. 319 del 1989). Interessante appare sul punto la sent. n. 132 del 1985, che ha incluso fra i diritti inviolabili anche il diritto al risarcimento del danno alla persona: “dove [...] il sinistro investe l’incolumità e la stessa conservazione dell’integrità fisica della persona, [...] non si tratta di dischiudere la sfera dell’art. 2 Cost. a situazioni soggettive che il testo fondamentale manca di prevedere”, ma si prospetta “la lesione di valori, oggetto di autonoma e specifica tutela costituzionale, che la statuizione invocata richiama, quando contempla la categoria dei diritti inviolabili [...]. Il diritto al risarcimento viene in rilievo, per l’appunto, in quanto il danno incide sulla salvezza del bene supremo della vita e si riflette sul rapporto [...] fra la vittima del sinistro ed i prossimi congiunti”, rapporto che “tocca, poi, per più versi, nel disegno della Costituzione, la tutela di cui gode la persona” (sent. n. 132 del 1985).

Nell’alveo dei diritti inviolabili la Corte ha ricondotto sia «il diritto di realizzare, nella vita di relazione, la propria **identità sessuale**, da ritenere aspetto e fattore di svolgimento della personalità», che gli altri membri della collettività sono tenuti a riconoscere «per dovere di solidarietà sociale» (sent. n. 161 del 1985), sia il diverso **diritto alla c.d. libertà sessuale**, poiché, “essendo la sessualità uno degli essenziali modi di espressione della persona umana, il diritto di disporne liberamente è senza dubbio un diritto soggettivo assoluto” (sent. n. 561 del 1987). Dal riconoscimento dell’autonoma rilevanza di tale libertà e dal suo inquadramento nell’ambito dell’art.

2, la medesima pronuncia ha fatto discendere la conseguenza che le eventuali violazioni importano il risarcimento del danno non patrimoniale, poiché “la violenza carnale comporta [...] di per sé la lesione di fondamentali valori di libertà e dignità della persona e può inoltre dar luogo a pregiudizi alla vita di relazione. Tali lesioni hanno autonomo rilievo sia rispetto alle sofferenze ed ai perturbamenti psichici che la violenza carnale naturalmente comporta, sia rispetto agli eventuali danni patrimoniali a questa conseguenti: e la loro riparazione è doverosa, in quanto i suddetti valori sono, appunto, oggetto di diretta protezione costituzionale».

Il valore della dignità umana si manifesta pienamente nel riconoscimento e nella garanzia della libertà di coscienza: «a livello dei valori costituzionali, la protezione della coscienza individuale si ricava dalla tutela delle libertà fondamentali e dei diritti inviolabili riconosciuti e garantiti all'uomo come singolo, ai sensi dell'art. 2 della Costituzione, dal momento che non può darsi una piena ed effettiva garanzia di questi ultimi senza che sia stabilita una correlativa protezione costituzionale di quella relazione intima e privilegiata dell'uomo con se stesso che di quelli costituisce la base spirituale-culturale e il fondamento di valore etico-giuridico”. In altri termini, la coscienza individuale “gode di una protezione costituzionale commisurata alla necessità che quelle libertà e quei diritti non risultino irragionevolmente compressi nelle loro possibilità di manifestazione e di svolgimento a causa di preclusioni o di impedimenti ingiustificatamente posti alle potenzialità di determinazione della coscienza medesima”(sent. n. 467 del 1991).

Sempre secondo la medesima pronuncia, “la sfera intima della coscienza individuale deve esser considerata come il riflesso giuridico più profondo dell'idea universale della dignità della persona umana che circonda quei diritti, riflesso giuridico che [...] esige una tutela equivalente a quella accordata ai menzionati diritti, vale a dire una tutela proporzionata alla priorità assoluta e al carattere fondante ad essi riconosciuti nella scala dei valori espressa dalla Costituzione italiana. Sotto tale profilo, se pure a seguito di una delicata opera del legislatore diretta a bilanciarla con contrastanti doveri o beni di rilievo costituzionale e a graduarne le possibilità di realizzazione in modo da non arrecar pregiudizio al buon funzionamento delle strutture organizzative e dei servizi d'interesse generale, la sfera di potenzialità giuridiche della coscienza individuale rappresenta [...] un valore costituzionale così elevato da giustificare la previsione di esenzioni privilegiate dall'assolvimento di doveri pubblici qualificati dalla Costituzione come inderogabili (c.d. obiezione di coscienza)».

Sulla stessa linea, la sent. n. 334 del 1996 ha affermato che “gli articoli 2, 3 e 19 della Costituzione garantiscono come diritto la libertà di coscienza in relazione all'esperienza religiosa. Tale diritto, sotto il profilo giuridico-costituzionale, rappresenta un aspetto della dignità della persona umana, riconosciuta e dichiarata inviolabile dall'art. 2” e “spetta ugualmente tanto ai credenti quanto ai non credenti, siano essi atei o agnostici”; in senso ancora più marcato, la sent. 43 del 1997 ha concluso che gli articoli 2, 3, 19 e 21 “contengono un insieme di elementi normativi convergenti nella configurazione unitaria di un principio di protezione dei cosiddetti **diritti della coscienza**».

Tra le posizioni soggettive direttamente tutelate dalla Costituzione ed inquadrate tra i diritti inviolabili, la Corte ha incluso anche la **libertà di contrarre matrimonio** (sentenza n. 27 del 1969), giustificando quelle misure legislative che “perseguono lo scopo di sollevare la donna dal dilemma di dover sacrificare il posto di lavoro per salvaguardare la propria libertà di dar vita a una nuova famiglia o, viceversa, di dover rinunciare a questo suo fondamentale diritto per evitare la disoccupazione”. Così, proprio in forza di tale riconoscimento, il giudice costituzionale ha ritenuto che l'assenza di vincolo coniugale non possa essere legittimo requisito attitudinale per l'accesso agli impieghi pubblici, poiché tale imposizione si tradurrebbe indirettamente in una limitazione

all'esercizio di diritti fondamentali quali, nella specie, oltre al diritto a contrarre matrimonio, quello a non essere sottoposti ad interferenze arbitrarie nella vita privata (sentenza n. 445 del 2002).

La dignità della persona è ancora al centro di alcune importanti decisioni che hanno ricondotto ai diritti inviolabili anche il **diritto sociale all'abitazione**, il quale "indubbiamente [...] costituisce, per la sua fondamentale importanza nella vita dell'individuo, un bene primario [che] deve essere adeguatamente e concretamente tutelato dalla legge" (sent. n. 404 del 1988). In particolare, nella sentenza n. 217 del 1988 è stato sottolineato che «il diritto all'abitazione rientra fra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione [...] In breve, creare le condizioni minime di uno Stato sociale, concorrere a garantire al maggior numero di cittadini possibile un fondamentale diritto sociale, quale quello all'abitazione, contribuire a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana, sono compiti cui lo Stato non può abdicare in nessun caso».

Il giudice costituzionale, peraltro, non ha mancato di sottolineare che, «come ogni altro diritto sociale, anche quello all'abitazione, è diritto che tende ad essere realizzato in proporzione delle risorse della collettività; solo il legislatore, misurando le effettive disponibilità e gli interessi con esse gradualmente soddisfatti, può razionalmente provvedere a rapportare mezzi a fini, e costruire puntuali fattispecie giustiziabili espressive di tali diritti fondamentali» (sentt. nn. 252 del 1989 e 121 del 1996).

In effetti, il contenuto dei diritti primari e fondamentali non è privo di limiti. Così, con la sent. n. 75 del 1966 la Corte ha chiarito che l'articolo 2, "nell'affermare i diritti inviolabili dell'uomo e i doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, non può escludere che a carico dei cittadini siano poste quelle restrizioni della sfera giuridica rese necessarie dalla tutela dell'ordine sociale", anche se i diritti connotati dalla inviolabilità, "essendo intangibil[i] nel [loro] contenuto di valore", possono essere "unicamente disciplinat[i] da leggi generali, che possono limitarl[i] soltanto al fine di realizzare altri interessi costituzionali altrettanto fondamentali e generali" (sent. n. 235 del 1988).

Dette restrizioni sono necessarie, afferma la Corte nella sent. n. 168 del 1971, poichè «i diritti primari e fondamentali dell'uomo diverrebbero illusori per tutti, se ciascuno potesse esercitarli fuori dell'ambito della legge, della civile regolamentazione, del costume corrente, per cui tali diritti devono venir temperati con le esigenze di una tollerabile convivenza». Tuttavia, la regola da seguire perché tali limiti siano ammissibili è quella della «necessarietà e ragionevolezza della limitazione» (sentenza n. 141 del 1996).

In questa prospettiva, rispetto alla libertà e alla segretezza della comunicazione, la Corte ha sottolineato che «la stretta attinenza di tale diritto al nucleo essenziale dei valori di personalità - che inducono a qualificarlo come parte necessaria di quello spazio vitale che circonda la persona e senza il quale questa non può esistere e svilupparsi in armonia con i postulati della dignità umana - comporta una duplice caratterizzazione della sua inviolabilità. In base all'art. 2 della Costituzione, il diritto a una comunicazione libera e segreta è inviolabile, nel senso generale che il suo contenuto essenziale non può essere oggetto di revisione costituzionale, in quanto incorpora un valore della personalità avente un carattere fondante rispetto al sistema democratico voluto dal Costituente. In base all'art. 15 della Costituzione, lo stesso diritto è inviolabile nel senso che il suo contenuto di valore non può subire restrizioni o limitazioni da alcuno dei poteri costituiti se non in ragione dell'inderogabile soddisfacimento di un interesse pubblico primario costituzionalmente rilevante, sempreché l'intervento limitativo posto in essere sia strettamente necessario alla tutela di quell'interesse e sia rispettata la duplice garanzia che la disciplina prevista risponda ai requisiti

propri della riserva assoluta di legge e la misura limitativa sia disposta con atto motivato dell'autorità giudiziaria» (sent. n. 366 del 1991).

In diverse occasioni, tuttavia, la Corte ha affermato che, anche quando i diritti inviolabili siano costituzionalmente condizionati dalle esigenze di bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, resta ferma “la garanzia di un nucleo irriducibile del diritto” protetto dalla Costituzione “come ambito inviolabile della dignità umana” che impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela (sent. n. 252 del 2001).

Sotto il profilo dell'ambito soggettivo garantito, l'art. 2 attribuisce i diritti inviolabili all'uomo e non al cittadino: dal dato testuale evidenziato, la Corte ha desunto che, a prescindere dalla formulazione letterale delle disposizioni che i singoli diritti prevedono, non solo il cittadino ma anche lo straniero deve esserne considerato destinatario, in condizioni di eguaglianza: peraltro, l'eguaglianza “di situazioni soggettive nel campo della titolarità dei diritti di libertà non esclude affatto che, nelle situazioni concrete, non possano presentarsi, fra soggetti uguali, differenze di fatto che il legislatore può apprezzare e regolare nella sua discrezionalità, la quale non trova altro limite se non nella razionalità del suo apprezzamento” (sent. n. 104 del 1969)

In merito al riconoscimento dei singoli diritti allo straniero si richiama quanto espresso in sede di disamina del disposto dell'art. 3 della Costituzione. A ciò deve aggiungersi la considerazione che lo straniero non fruisce della garanzia costituzionale in ordine a quei diritti fondamentali che caratterizzano lo status di cittadino, quali, in primis, il diritto di elettorato attivo e di elettorato passivo (sentt. nn. 571 del 1989 e 235 del 1988).

Secondo giurisprudenza costituzionale consolidata, l'elettorato passivo costituisce un diritto politico fondamentale che, “essendo intangibile nel suo contenuto di valore, può essere unicamente disciplinato da leggi generali, che possono limitarlo soltanto al fine di realizzare altri interessi costituzionali altrettanto fondamentali e generali, senza porre discriminazioni sostanziali tra cittadino e cittadino, qualunque sia la regione o il luogo di appartenenza. Questo vincolo costituzionale, comune a tutti i “diritti dell'uomo e del cittadino” di carattere inviolabile, trova una precisa espressione [...] nella riserva di legge rinforzata posta dall'art. 51 Cost., in virtù della quale il legislatore è tenuto ad assicurare che il diritto di elettorato passivo sia goduto da ogni cittadino “in condizioni di eguaglianza”» (sent. n. 235 del 1988).

La medesima decisione appare interessante anche laddove afferma che «in forza dell'art. 2 Cost., è proprio dei diritti inviolabili di essere automaticamente incorporati, quantomeno nel loro contenuto essenziale, anche negli ordinamenti giuridici autonomi, speciali o comunque diversi da quello statale”: tale automatica incorporazione comporta “un preciso limite alle possibilità del legislatore regionale di disciplinare l'esercizio del diritto di elettorato passivo, pur nell'ambito di una competenza di tipo esclusivo. Egli, infatti, può disporre regole in deroga ai principi vigenti nell'ordinamento generale (statale), soltanto in presenza di situazioni del tutto peculiari alla regione di cui si tratta e, in ogni caso, in modo che non ne risultino irragionevoli discriminazioni nel godimento dell'anzidetto diritto o restrizioni non giustificate dal fine di garantire interessi generali parimenti meritevoli di tutela costituzionale».

Alla necessità di garantire i diritti inviolabili, si correla, infine, come la Corte ha affermato in numerose occasioni, la loro “forza” verso gli ordinamenti esterni: infatti, tali diritti costituiscono limite all'ingresso tanto delle norme internazionali generalmente riconosciute alle quali l'ordinamento giuridico italiano si conforma secondo l'art. 10, primo comma, della Costituzione (sentenza n. 48 del 1979), quanto delle norme contenute in trattati istitutivi di organizzazioni internazionali aventi gli scopi indicati dall'art. 11 della Costituzione o derivanti da tali

organizzazioni (sentenze nn. 183 del 1973; 176 del 1981; 170 del 1984; 232 del 1989 e 168 del 1991).

In particolare, rispetto alle norme comunitarie, la Corte ha chiarito che «in base all'articolo 11 della Costituzione sono state consentite limitazioni di sovranità unicamente per il conseguimento delle finalità ivi indicate; e deve quindi escludersi che siffatte limitazioni, concretamente puntualizzate nel Trattato di Roma- sottoscritto da Paesi i cui ordinamenti si ispirano ai principi dello Stato di diritto e garantiscono le libertà essenziali dei cittadini -, possano comunque comportare per gli organi C.E.E. un inammissibile potere di violare i principi fondamentali del nostro ordinamento o i diritti inalienabili della persona umana. Ed è ovvio che qualora dovesse mai darsi all'art. 189 una sì aberrante interpretazione, in tale ipotesi sarebbe sempre assicurata la garanzia del sindacato giurisdizionale [...] della Corte sulla perdurante compatibilità del Trattato con i predetti principi fondamentali» (sentenza n.183 del 1973)

Anche le norme bilaterali con le quali lo Stato e la Chiesa cattolica regolano i loro rapporti, secondo l'art. 7, secondo comma, della Costituzione, “non si sottraggono al sindacato di legittimità costituzionale, che in tal caso, peraltro, resta limitato e circoscritto al solo accertamento della loro conformità o meno ai “principi supremi dell'ordinamento costituzionale”” (sent. n. 18 del 1982) e al riconoscimento dei diritti inviolabili nel loro “nucleo più ristretto ed essenziale” (sent. n. 18 del 1982).

2.1. (segue:) il diritto alla vita

Il diritto alla vita, solennemente proclamato nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e nel Patto internazionale sui diritti civili e politici, nonché nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, si iscrive fra i diritti inviolabili dell'uomo (sentenze n. 54 del 1979 e n. 223 del 1996), fra quei diritti cioè “che occupano nell'ordinamento una posizione, per dir così, privilegiata in quanto appartengono – per usare l'espressione della sentenza n. 1146 del 1988 – “all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana”” (sentenza n. 35 del 1997).

Secondo la Corte, la tutela costituzionale del diritto alla vita trova fondamento nell'art. 2 della Costituzione ed è rafforzata in sede penale dallo specifico divieto della pena di morte stabilito nell'art. 27, quarto comma, della stessa Carta.

La Corte, chiamata a giudicare della legittimità costituzionale di norme che consentivano l'estradizione per reati puniti con la pena capitale dallo Stato richiedente, ha sottolineato che nel nostro sistema costituzionale l'inammissibilità della pena di morte si configura nel quale proiezione della garanzia accordata al bene fondamentale della vita, che è il primo dei diritti inviolabili dell'uomo riconosciuti dall'art. 2 della Costituzione” (sentenza n. 223 del 1996, nonché sentenza n. 54 del 1979).

Sul presupposto che “il divieto contenuto nell'art. 27, quarto comma, della Costituzione, e i valori ad esso sottostanti – primo fra tutti il bene essenziale della vita – impongono una garanzia assoluta”, sono state dichiarate illegittime finanche le norme sull'estradizione che subordinavano la stessa alla (semplice) presenza di «sufficienti garanzie» da parte dello Stato richiedente in ordine alla non applicazione della pena di morte (sentenza n. 223 del 1996).

3. IL PRINCIPIO DI EGUAGLIANZA

3.1. Definizione del principio

Sin dai primi anni di attività della Corte, il parametro di cui all'art. 3 della Costituzione ha assunto un ruolo di preminenza nei giudizi di legittimità costituzionale, in particolar modo in quelli in via incidentale, e ciò in quanto, l'eguaglianza, come affermato nella sent. n. 25 del lontano 1966, «è principio generale che condiziona tutto l'ordinamento nella sua obbiettiva struttura», nonché, secondo la sent. n. 204 del 1982, «canone di coerenza [...] nel campo delle norme di diritto».

In realtà, la lettura che la giurisprudenza della Corte ha dato del principio di eguaglianza - inteso in senso sia formale, quale regola della forza e dell'efficacia della legge, sia sostanziale, quale regola del contenuto della stessa - ha portato ad enucleare anche un generale principio di "ragionevolezza", alla luce del quale la legge deve regolare in maniera uguale situazioni uguali ed in maniera razionalmente diversa situazioni diverse, con la conseguenza che la disparità di trattamento trova giustificazione nella diversità delle situazioni disciplinate: «il principio di eguaglianza è violato anche quando la legge, senza un ragionevole motivo, faccia un trattamento diverso ai cittadini che si trovino in eguali situazioni» (sent. n. 15 del 1960), poiché «l'art. 3 Cost. vieta disparità di trattamento di situazioni simili e discriminazioni irragionevoli» (sent. n. 96 del 1980).

Così, si legge nelle pronunce che debbono affrontare (anche) il parametro di cui all'art. 3 Cost., il principio in oggetto «deve assicurare ad ognuno eguaglianza di trattamento, quando eguali siano le condizioni soggettive ed oggettive alle quali le norme giuridiche si riferiscono per la loro applicazione» (sent. n. 3 del 1957), con la conseguenza che il principio risulta violato «quando, di fronte a situazioni obbiettivamente omogenee, si ha una disciplina giuridica differenziata determinando discriminazioni arbitrarie ed ingiustificate» (sent. n. 111 del 1981).

Se così è, se il giudizio di uguaglianza postula l'omogeneità delle situazioni messe a confronto, «non può essere invocato quando trattasi di situazioni intrinsecamente eterogenee» (sent. n. 171 del 1982), «quando si tratti di situazioni che, pur derivanti da basi comuni, differiscano tra loro per aspetti distintivi particolari» (sent. n. 100 del 1976).

Pertanto, il giudizio ex art. 3 Cost. si articola in due momenti, il primo destinato a verificare la sussistenza di omogeneità fra le situazioni poste a confronto, «quel minimo di omogeneità necessario per l'instaurazione di un giudizio di ragionevolezza» (sent. n. 209 del 1988), il secondo, subordinato all'esito affermativo del precedente, destinato a stabilire se sia razionale o meno la diversità di trattamento predisposta per le stesse dalla legge: se, infatti, «la valutazione della rilevanza delle diversità di situazioni in cui si trovano i soggetti dei rapporti da regolare non può non essere riservata alla discrezionalità del legislatore» (sent. n. 3 del 1957), tale discrezionalità non può trascendere i limiti stabiliti dal primo comma dell'art. 3 Cost..

Quindi, «si ha violazione dell'art. 3 della Costituzione quando situazioni sostanzialmente identiche siano disciplinate in modo ingiustificatamente diverso, mentre non si manifesta tale contrasto quando alla diversità di disciplina corrispondano situazioni non sostanzialmente identiche» (sent. n. 340 del 2004).

Illuminante appare sul punto la lettera della sent. n. 163 del 1993: «il principio di eguaglianza comporta che a una categoria di persone, definita secondo caratteristiche identiche o ragionevolmente omogenee in relazione al fine obiettivo cui è indirizzata la disciplina normativa considerata, deve essere imputato un trattamento giuridico identico od omogeneo, ragionevolmente commisurato alle caratteristiche essenziali in ragione delle quali è stata definita quella determinata categoria di persone. Al contrario, ove i soggetti considerati da una certa norma, diretta a

disciplinare una determinata fattispecie, diano luogo a una classe di persone dotate di caratteristiche non omogenee rispetto al fine obiettivo perseguito con il trattamento giuridico ad essi riservato, quest'ultimo sarà conforme al principio di eguaglianza soltanto nel caso che risulti ragionevolmente differenziato in relazione alle distinte caratteristiche proprie delle sottocategorie di persone che quella classe compongono».

E' inoltre da ricordare che, per giurisprudenza costante della Corte, «gli eventi sui quali incide il fluire del tempo sono caratterizzati da peculiarità, che li diversificano da situazioni analoghe, oggetto di comparazione» (sent. n. 6 del 1988), con la conseguenza che non contrasta con il principio in esame un differenziato trattamento applicato alla stessa categoria di soggetti, ma in momenti diversi nel tempo, giacché «il succedersi nel tempo di fatti ed atti può di per sé rendere legittima l'applicazione di una determinata disciplina rispetto ad altra» e «l'elemento temporale può essere legittimo criterio di discriminazione» (sent. n. 276 del 2005).

3.2. L'ambito soggettivo di applicazione; in particolare: l'applicazione allo straniero

La Corte ha costantemente ritenuto che il principio di eguaglianza abbia valenza generale: «esso vieta, cioè, che la legge ponga in essere una disciplina che direttamente o indirettamente dia vita ad una non giustificata disparità di trattamento delle situazioni giuridiche, indipendentemente dalla natura e dalla qualificazione dei soggetti ai quali vengono imputate. A siffatta conclusione non osta il rilievo che alcune delle discriminazioni esplicitamente vietate dall'art. 3, primo comma, della Costituzione non sono ipotizzabili se non in riferimento alla persona fisica, giacché ciò significa solo che il principio di eguaglianza si atteggia, quanto al contenuto, diversamente secondo la varietà dei dati disciplinati dal legislatore, ma non comporta che esso diventi inoperante quando in via immediata vengano in considerazione soggetti diversi dall'uomo» (sent. n. 25 del 1966). Pertanto, la Corte ha ritenuto che il disposto *de quo* valga nei confronti delle persone giuridiche, delle associazioni, dello Stato.

E' poi indubbio che l'art. 3 Cost. operi anche nei riguardi dello straniero: a far data dalla sent. n. 120 del 1967 e con giurisprudenza successiva la Corte ha, infatti, affermato che «il principio di eguaglianza, pur essendo nell'art. 3 della Costituzione riferito ai cittadini, debba ritenersi esteso agli stranieri allorché si tratti della tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, garantiti allo straniero anche in conformità dell'ordinamento internazionale» (sent. n. 104 del 1969). Tuttavia, «la riconosciuta eguaglianza di situazioni soggettive nel campo della titolarità dei diritti di libertà non esclude affatto che, nelle situazioni concrete, non possano presentarsi, fra soggetti uguali, differenze di fatto che il legislatore può apprezzare e regolare nella sua discrezionalità, la quale non trova altro limite se non nella razionalità del suo apprezzamento» (sent. n. 104 del 1969), e, nel rapporto fra cittadino e straniero, la differenza, evidente, consiste «nella circostanza che, mentre il primo ha con lo Stato un rapporto di solito originario e comunque permanente, il secondo ne ha uno acquisito e generalmente temporaneo», il che non può certo portare a discriminazioni ma può ragionevolmente imporre certi obblighi, quali ad esempio segnalare la presenza dello straniero o dell'apolide ospitato o, in caso di assunzione al lavoro di uno straniero, darne comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza (sent. n. 144 del 1970).

Peraltro, che il godimento dei diritti inviolabili dell'uomo non tolleri discriminazioni fra la posizione del cittadino e quella dello straniero non si trova sancito solo nelle pronunce più risalenti, ma rappresenta affermazione costante nella giurisprudenza della Corte, anche in quella più recente. Così, nella sent. n. 252 del 2001 viene riconosciuto che «il diritto ai trattamenti sanitari necessari per la tutela della salute è "costituzionalmente condizionato" dalle esigenze di bilanciamento con

altri interessi costituzionalmente protetti, salva, comunque, la garanzia di “un nucleo irriducibile del diritto alla salute” protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela», nucleo irriducibile che «deve perciò essere riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l’ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso», poiché «lo straniero presente, anche irregolarmente, nello Stato ha diritto di fruire di tutte le prestazioni che risultino indifferibili ed urgenti [...] trattandosi di un diritto fondamentale della persona».

Per quanto riguarda, invece, la salvaguardia della famiglia, la sent. n. 224 del 2005 ha affermato che l’invioabilità del diritto all’unità familiare deve ricevere la più ampia tutela con riferimento alla “famiglia nucleare” e, quindi, in relazione al ricongiungimento dello straniero con il coniuge e i figli minori, mentre non può essere estesa tanto da comprendere tutte le ipotesi di ricongiungimento di figli maggiorenni e genitori, dal momento che, in questo caso, l’unità familiare perde la caratteristica di diritto inviolabile costituzionalmente garantito - anche agli stranieri - e, contestualmente, si aprono margini che consentono al legislatore di bilanciare l’interesse all’affetto con altri interessi di rilievo, con la conseguenza che il legislatore può legittimamente porre dei limiti all’ingresso degli stranieri nel territorio nazionale, effettuando un “corretto bilanciamento dei valori in gioco” e nel rispetto del principio di ragionevolezza.

Ma è soprattutto in tema di garanzia della libertà personale e tutela del diritto di difesa che si registrano decise prese di posizione della Corte.

Con la sent. n. 105 del 2001 la Corte ha stabilito che le garanzie di cui all’art. 13 della Costituzione non possono subire attenuazioni rispetto agli stranieri, «in vista della tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti. Per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia della immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi i problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risulterne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica ma in quanto essere umani».

Allo straniero è riconosciuto anche il diritto di difesa: nella sent. n. 198 del 2000 si legge che «lo straniero (anche irregolarmente soggiornante) gode di tutti i diritti fondamentali della persona umana, fra i quali quello di difesa, il cui esercizio effettivo implica che il destinatario di un provvedimento, variamente restrittivo della libertà di autodeterminazione, sia messo in grado di comprenderne il contenuto ed il significato».

Così, con la sent. n. 10 del 1993, la Corte, richiamando i principi contenuti nella Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva in Italia con la legge 4 agosto 1955, n. 848, e il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, reso esecutivo in Italia con la legge 25 ottobre 1977, n. 881, ha affermato che «il diritto dell’imputato ad essere immediatamente e dettagliatamente informato nella lingua da lui conosciuta della natura e dei motivi dell’imputazione contestatagli deve essere considerato un diritto soggettivo perfetto, direttamente azionabile. E poiché si tratta di un diritto la cui garanzia [...] esprime un contenuto di valore implicito nel riconoscimento costituzionale, a favore di ogni uomo (cittadino o straniero), del diritto inviolabile alla difesa [...], ne consegue che, in ragione della natura di quest’ultimo quale principio fondamentale, ai sensi dell’art. 2 Cost., il giudice è sottoposto al vincolo interpretativo di conferire alle norme, che contengono le garanzie dei diritti di difesa in ordine alla esatta comprensione dell’accusa, un significato espansivo, diretto a render concreto ed effettivo, nei limiti del possibile, il sopra indicato diritto dell’imputato».

3.3. Le specificazioni della seconda parte dell'art. 3, primo comma, Cost.

3.3.1. Distinzioni di sesso

In tema di discriminazioni basate sul sesso, c'è stata una graduale ma notevole evoluzione negli interventi della Corte, che è passata da un'iniziale cautela nell'applicazione integrale del principio di eguaglianza ad un sempre più marcato riconoscimento della parità fra cittadini di sesso maschile e cittadini di sesso femminile. Così, se per la Corte, nel 1958, è «naturale che, pur avendo posto il precetto dell'eguaglianza giuridica delle persone dei due sessi, i costituenti abbiano ritenuto che restasse al legislatore ordinario una qualche sfera di apprezzamento nel dettare le modalità di applicazione del principio, ai fini della migliore organizzazione e del più proficuo funzionamento dei diversi uffici pubblici, anche nell'intento di meglio utilizzare le attitudini delle persone» (sent. n. 56 del 1958), già nel 1960, la Consulta è intervenuta a precisare che «che il legislatore ordinario[non può], senza limiti alla sua discrezionalità, dettare norme attinenti al requisito del sesso, ma [...] può assumere, in casi determinati e senza infrangere il principio fondamentale dell'eguaglianza, l'appartenenza all'uno o all'altro sesso come requisito straordinario, come condizione, cioè, che faccia presumere, senza bisogno di ulteriori prove, l'idoneità degli appartenenti a un sesso a ricoprire questo o quell'ufficio pubblico». Ciò perché l'art. 3 Cost., «che tende ad escludere privilegi e disposizioni discriminatorie tra i cittadini, prende in considerazione l'uomo e la donna come soggetti singoli, che, nei rapporti sociali, godono di eguali diritti ed eguali doveri. Ess[o] tutela la sfera giuridica della donna ponendola in condizioni di perfetta eguaglianza con l'uomo rispetto ai diritti di libertà, alla immissione nella vita pubblica, alla partecipazione alla vita economica ed ai rapporti di lavoro, ecc.» (sent. n. 126 del 1993).

Sempre in materia di parità nell'accesso al lavoro ed in particolare agli uffici pubblici, la Corte ha osservato che «condizionare la partecipazione [ad un] concorso pubblico [...] al possesso del requisito fisico di una determinata statura minima, identica per gli uomini e per le donne, [...] senza distinguere all'interno della categoria le persone di sesso femminile da quelle di sesso maschile» è «causa di una “discriminazione indiretta” a sfavore delle persone di sesso femminile, poiché svantaggia queste ultime in modo proporzionalmente maggiore rispetto agli uomini, in considerazione di una differenza fisica statisticamente riscontrabile e obiettivamente dipendente dal sesso» (sent. n. 163 del 1993).

Nel medesimo settore si colloca la sent. n. 422 del 1995, secondo la quale, «posto che l'art. 3, primo comma, e soprattutto l'art. 51, primo comma, garantiscono l'assoluta eguaglianza fra i due sessi nella possibilità di accedere alle cariche pubbliche elettive, nel senso che l'appartenenza all'uno o all'altro sesso non può mai essere assunta come requisito di eleggibilità, ne consegue che altrettanto deve affermarsi per quanto riguarda la candidabilità», con la conseguenza che, se il legislatore può e deve adottare strumenti per «eliminare situazioni di inferiorità sociale ed economica, o, più in generale, per compensare e rimuovere le diseguaglianze materiali tra gli individui (quale presupposto del pieno esercizio dei diritti fondamentali)», tali misure «non possono invece incidere direttamente sul contenuto stesso di quei medesimi diritti, rigorosamente garantiti in egual misura a tutti i cittadini in quanto tali». Ciò perché «le “azioni positive” [...] sono dirette a superare discriminazioni afferenti a condizioni personali (sesso) in ragione della garanzia effettiva del valore costituzionale primario della “pari dignità sociale”» e sono «dirette a superare il rischio che diversità di carattere naturale o biologico si trasformino arbitrariamente in discriminazioni di destino sociale. A tal fine è prevista, in relazione a un settore di attività caratterizzato da una composizione personale che rivela un manifesto squilibrio a danno dei soggetti di sesso femminile, l'adozione di un trattamento di favore nei confronti di una categoria di persone, le donne, che, sulla

base di una non irragionevole valutazione operata dal legislatore, hanno subito in passato discriminazioni di ordine sociale e culturale» (sent. n. 109 del 1993).

Ma è soprattutto nel rapporto uomo-donna all'interno della famiglia che il principio di eguaglianza ha avuto una sempre più vasta applicazione: così, la Corte, se nel 1961, con la sent. n. 64, giustificava con la diversa situazione obiettiva di uomo e donna il diverso trattamento penale agli stessi riservato in tema di reato di adulterio, con ripetuti accenni a concetti quali la "vita sociale", la "pubblica opinione", l'"esperienza comune", tornando sull'argomento nel 1968, con la sent. n. 126, ha invece sostenuto che «il principio che il marito possa violare impunemente l'obbligo della fedeltà coniugale, mentre la moglie debba essere punita [...] rimonta ai tempi remoti nei quali la donna, considerata perfino giuridicamente incapace e privata di molti diritti, si trovava in stato di soggezione alla potestà maritale. Da allora molto è mutato nella vita sociale», anche in considerazione dell'art. 29 della Costituzione, che ammette limitazioni all'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi solo a garanzia dell'unità familiare, che potrebbe risultare addirittura danneggiata dalla norma penale *de qua*.

Alla menzionata pronuncia debbono essere collegate anche altre successive, ossia la n. 127 del 1968 avente ad oggetto la norma del codice civile, che considerava solo l'adulterio quale causa di separazione, la n. 147 del 1969, sulle differenze fra relazione adulterina della moglie e concubinato del marito, e la n. 99 del 1974 sull'obbligo reciproco di fedeltà nella separazione consensuale.

Altro tema ripetutamente affrontato dalla Corte è quello della uguaglianza dei sessi nel campo della cittadinanza; numerosi sono stati, infatti, gli interventi in tale ambito, che ha visto, così, cadere alcuni vincoli quali la norma del nuovo diritto di famiglia che prevedeva la perdita della cittadinanza italiana da parte della donna che, per effetto del matrimonio, avesse acquistato la cittadinanza del marito straniero (sent. n. 87 del 1975) e la legge n. 555 del 1912 nella parte in cui non prevedeva che il figlio di madre italiana, che avesse conservato la cittadinanza anche dopo il matrimonio con lo straniero, avesse la cittadinanza italiana. In quell'occasione la Corte, nel rilevare una discriminazione fra coniugi in ordine alla determinazione dello *status civitatis* dei figli legittimi, ha sottolineato che «la disciplina attuale [...] lede da più punti di vista la posizione giuridica della madre nei suoi rapporti con lo Stato e la famiglia. In particolare, non può contestarsi l'interesse, giuridicamente rilevante, di entrambi i genitori a che i loro figli siano cittadini e cioè membri di quella stessa comunità statale di cui essi fanno parte e che possano godere della tutela collegata a tale appartenenza. Del pari, la disciplina lede la posizione della madre nella famiglia, se si considera la parità nei doveri e nella responsabilità verso i figli ormai affermata negli ordinamenti giuridici del nostro tempo» (sent. n. 30 del 1983).

Ma il principio di eguaglianza senza distinzioni di sesso non è stato utilizzato solo per colpire discriminazioni ai danni delle donne e numerosi sono gli esempi di interventi della Corte volti a censurare disposizioni discriminanti nei confronti dei cittadini di sesso maschile.

Così, in rapporto alle norme disciplinanti gli istituti a protezione della maternità e dei minori, in particolare sotto il profilo della loro mancata o limitata estensione al padre lavoratore, la sent. n. 1 del 1987, ha posto in evidenza «l'orientamento sempre più diffuso secondo il quale i compiti della donna e dell'uomo non vanno ripartiti secondo ruoli distinti e separati, ma devono invece integrarsi reciprocamente tanto nella famiglia quanto nelle attività extra-familiari», stante «l'esigenza di una partecipazione di entrambi i genitori alla cura ed all'educazione della prole» e preso atto del fatto che «anche il padre è idoneo a prestare assistenza materiale e supporto affettivo al minore».

Nella stessa linea si inseriscono la sent. n. 341 del 1991, che ha attribuito al padre lavoratore affidatario di minore il diritto all'astensione nei primi tre mesi dall'ingresso del bambino nella famiglia, in alternativa alla madre, la sent. n. 179 del 1993, che ha stabilito il diritto ai riposi

giornalieri, in via generale ed in ogni ipotesi, del padre lavoratore, in alternativa alla madre consenziente, per l'assistenza al figlio nel primo anno di vita, e la sent. n. 385 del 2005, che ha riconosciuto al padre libero professionista, affidatario in preadozione di un minore, il diritto di beneficiare, in alternativa alla madre, dell'indennità di maternità durante i primi tre mesi successivi all'ingresso del bambino nella famiglia.

3.3.2. Distinzioni di razza, lingua, religione

Altro ambito di notevole rilevanza sociale in cui la Corte è stata chiamata a pronunciarsi è quello dell'eguaglianza delle razze. Il divieto di distinzioni basate sulla razza è stato richiamato nella sent. n. 239 del 1984, ove la Corte ha giudicato palese il contrasto della norma che imponeva l'appartenenza alla Comunità israelitica di tutti gli israeliti residenti sul territorio «con il fondamentale principio sancito dall'art. 3 della Costituzione, che assevera l'eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge, “senza distinzione”, fra l'altro, “di razza” e “di religione”. Nel denunciato art. 4, invece, assumono essenziale rilievo appunto le caratteristiche religiose ed etniche, che confluiscono nella qualificazione di “israelita”; si concreta così una disparità di trattamento tra i cittadini, che tale qualità, d'ordine etnico-religioso, rivestano, e che, a cagione di essa, sono automaticamente ascritti alla Comunità israelitica, divenendo così obbligatoriamente destinatari degli effetti che da tale appartenenza discendono anche nell'ordinamento statale, e tutti gli altri cittadini, cui la norma essa non si applica».

In tema di discriminazioni per ragioni di lingua, con la sent. n. 312 del 1983 la Corte ha affermato che imporre il bilinguismo ad alcune categorie di dipendenti pubblici di una Provincia bilingue «non rappresenta soltanto un modo di tutela di una minoranza linguistica - tale, peraltro, solo nell'ambito nazionale - ma esprime il riconoscimento (anche in adempimento di obblighi internazionali dello Stato) di una tale situazione di fatto e del dovere di ogni cittadino, quale che sia la sua madre lingua, di essere in grado di comunicare con tutti gli altri cittadini, quando è investito di funzioni pubbliche o è tenuto a prestare un servizio di pubblico interesse. Il precetto, perciò, ha come destinatari non soltanto i cittadini [...] di lingua madre italiana, ma anche quelli di lingua madre tedesca e, lungi dal violare, realizza il principio di eguaglianza, rispetto al quale, come ebbe già a rilevare questa Corte (sent. n. 86 del 1975), “rappresenta qualcosa di diverso e di più”, in puntuale applicazione dell'art. 6 Cost.».

Per quanto concerne le differenze relative alla religione, nella giurisprudenza della Corte si è registrata una progressiva evoluzione, come dimostrato dalle diverse prese di posizione, succedutesi nel tempo, in materia di incriminazione del reato di bestemmia. In una pronuncia del 1958, qualificando la religione cattolica non come religione dello Stato quale organizzazione politica ma dello Stato in quanto società, la Corte ha giustificato la protezione speciale ad essa accordata per la rilevanza che detta religione ha avuto ed ha «in ragione della antica ininterrotta tradizione del popolo italiano, la quasi totalità del quale ad essa sempre appartiene» (sent. n. 79 del 1958) e ha poi confermato tale orientamento, sostenendo che «la limitazione della previsione legislativa alle offese contro la religione cattolica corrisponde alla valutazione fatta dal legislatore dell'ampiezza delle reazioni sociali determinate dalle offese contro il sentimento religioso della maggior parte della popolazione italiana» (sent. n. 14 del 1973). Infine, la sent. n. 440 del 1995 ha stabilito che «il superamento della contrapposizione fra la religione cattolica, sola religione dello Stato, e gli altri culti “ammessi” [...] renderebbe ormai inaccettabile ogni tipo di discriminazione che si basasse soltanto sul maggiore o minore numero degli appartenenti alle varie confessioni religiose»; pertanto, «l'abbandono del criterio quantitativo [...] significa che in materia di religione, non valendo il

numero, si impone la pari protezione della coscienza di ciascuna persona che si riconosce in una fede, quale che sia la confessione religiosa di appartenenza».

Interessante appare anche la giurisprudenza relativa ai delitti contro la religione ed i culti ammessi. Con un primo intervento la Corte ha evidenziato come «l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale rend[er]e improprio il riferimento, quale criterio giustificativo della differenziazione operata dalla legge [in tema di reato di vilipendio], alla presumibile “maggiore ampiezza ed intensità delle reazioni sociali che suscitano le offese” alla religione cattolica» e ha stabilito che «il richiamo alla cosiddetta coscienza sociale, se può valere come argomento di apprezzamento delle scelte del legislatore sotto il profilo della loro ragionevolezza, è viceversa vietato là dove la Costituzione, nell'art. 3, primo comma, stabilisce espressamente il divieto di discipline differenziate in base a determinati elementi distintivi, tra i quali sta per l'appunto la religione» (sent. n. 329 del 1997). Viene quindi messo in rilievo che «la protezione del sentimento religioso, quale aspetto del diritto costituzionale di libertà religiosa, non è divisibile. Ogni violazione della coscienza religiosa è sempre violazione di quel bene e di quel diritto nella loro interezza e tale dunque da riguardare tutti allo stesso modo, indipendentemente dalla confessione religiosa cui eventualmente si appartenga, cosicché non è possibile attribuire rilevanza, in vista della disciplina giuridica, all'esistenza di reazioni sociali differenziate».

Lo stesso principio è ribadito con la sent. n. 168 del 2005: «le esigenze costituzionali di eguale protezione del sentimento religioso che sottostanno alla equiparazione del trattamento sanzionatorio per le offese recate sia alla religione cattolica, sia alle altre confessioni religiose [...] sono riconducibili, da un lato, al principio di eguaglianza davanti alla legge senza distinzione di religione sancito dall'art. 3 Cost., dall'altro al principio di laicità o non confessionalità dello Stato [...] che implica, tra l'altro, equidistanza e imparzialità verso tutte le religioni, secondo quanto disposto dall'art. 8 Cost.».

3.3.3. Distinzioni di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali

In questo ambito appare di estremo interesse la sent. n. 311 del 1996 in cui la Corte, sul tema specifico dei requisiti richiesti per l'accesso ad una determinata attività, ha affermato che «deve escludersi che fra le condotte valutabili della persona possano includersi atteggiamenti di carattere ideologico, religioso o politico, o scelte di adesione ad associazioni, movimenti, partiti lecitamente operanti nell'ordinamento e l'appartenenza ai quali non sia, in ipotesi determinate, ritenuta normativamente incompatibile con la funzione specifica». Pertanto, «non è ammissibile, sul piano costituzionale, che si preveda come requisito una buona condotta “politica”. Il divieto di discriminazioni politiche in base alle “opinioni politiche” è un principio fondamentale dell'ordinamento democratico, costituendo parte del nucleo essenziale dell'eguaglianza “davanti alla legge”, e della garanzia di effettiva partecipazione di tutti all'organizzazione “politica” del Paese, sancito dall'art. 3, primo e secondo comma, Cost.». Ma la Corte è andata oltre, sottolineando ancora che «il divieto di discriminazione trae conferme e precisazioni in altre norme e principi costituzionali. Così, il divieto di misure restrittive della capacità giuridica per “motivi politici” (art.22), il diritto di associarsi liberamente per fini non vietati ai singoli dalla legge penale (art. 18), il diritto di associarsi liberamente in partiti operanti con metodo democratico (art. 49) [...], il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero (art. 21), e più in generale l'ispirazione democratica e pluralistica della Costituzione, precludono certamente la possibilità di far discendere conseguenza discriminanti dalle scelte politiche del cittadino».

Per quanto concerne, inoltre, i comportamenti apprezzabili sotto il profilo “morale”, la sentenza *de qua* precisa che «deve operarsi una netta distinzione fra condotte aventi rilievo ed incidenza rispetto alla affidabilità del soggetto per il corretto svolgimento delle funzioni o della attività volta per volta considerate, e che dunque possono essere legittimamente oggetto di valutazione a questi effetti; e condotte riconducibili esclusivamente ad una dimensione “privata” o alla sfera della vita e della libertà individuale, in quanto tali non suscettibili di essere valutate ai fini di un requisito di accesso a funzioni o attività pubbliche».

Di rilievo, in rapporto alle conseguenze delle particolari condizioni personali e sociali di ciascun individuo, è quanto stabilito dalla Corte in tema di conversione delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato in pene detentive: «nel momento in cui, esclusivamente per la accertata insolvibilità del condannato, si deve procedere, in sede di esecuzione, indifferibilmente ed in modo automatico, alla conversione della pena pecuniaria in pena detentiva, viene a prospettarsi una lesione del principio di eguaglianza in materia penale. La conversione comporta, infatti e senza dubbio, un aggravamento della pena inflitta dal giudice ed altera, perciò, il rapporto di proporzionalità tra la gravità del reato e la capacità a delinquere del colpevole, da un lato, e la specie e quantità della pena irrogata, dall’altro, quale determinato discrezionalmente, nei limiti e secondo i parametri di legge, dal giudice stesso. Con il risultato di far derivare, per effetto delle condizioni economiche del condannato, diseguali conseguenze sanzionatorie da responsabilità ritenute di pari intensità nella violazione della medesima norma incriminatrice, sino a far scontare al condannato insolubile, quando i fatti di reato siano punibili con la sola pena pecuniaria, una pena di specie diversa e più grave di quella comminata nelle previsione generale ed astratta del legislatore» (sent. n. 131 del 1979).

4. LA TUTELA DELLE MINORANZE LINGUISTICHE

Secondo giurisprudenza costituzionale costante, «la tutela delle minoranze linguistiche è uno dei principi fondamentali del vigente ordinamento [...] rappresenta un superamento delle concezioni dello Stato nazionale chiuso dell’Ottocento e un rovesciamento di grande portata politica e culturale, rispetto all’atteggiamento nazionalistico manifestato dal fascismo» (sent. n. 15 del 1996). Esso «si situa al punto di incontro con altri principi, talora definiti “supremi”, che qualificano indefettibilmente e necessariamente l’ordinamento vigente: il principio pluralistico riconosciuto dall’art. 2 – essendo la lingua un elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare – e il principio di eguaglianza riconosciuto dall’art. 3 della Costituzione».

Ciò perché «la lingua propria di ciascun gruppo etnico rappresenta un connotato essenziale della nozione costituzionale di minoranza etnica, al punto da indurre il Costituente a definire quest’ultima quale “minoranza linguistica”. Come elemento fondamentale di identità culturale e come mezzo primario di trasmissione dei relativi valori e, quindi, di garanzia dell’esistenza e della continuità del patrimonio spirituale proprio di ciascuna minoranza [...], il diritto all’uso della lingua materna nell’ambito della comunità di appartenenza è un aspetto essenziale della tutela costituzionale delle minoranze etniche» (sent. n. 62 del 1992), secondo quanto riconosciuto anche a livello internazionale, in particolare dall’art. 27 del Patto internazionale per i diritti civili e politici adottato il 16 dicembre 1966 dall’Assemblea generale dell’Organizzazione delle Nazioni Unite e ratificato con legge 25 ottobre 1977, n. 881.

L’art. 6 della Costituzione demanda al legislatore l’attuazione della menzionata tutela, attraverso la previsione di “apposite norme”, con la conseguenza che «la misura concreta di effettività di tali principi [...] è condizionata all’esistenza di leggi e misure amministrative e dipende, perciò, per

questo aspetto, da iniziative essenzialmente politiche: iniziative rispetto alle quali le norme costituzionali pongono le linee direttrici» (sent. n. 15 del 1996). Le scelte del legislatore non potranno che essere improntate a ragionevolezza: «ove si tratti [...] del riconoscimento a favore delle minoranze di diritti speciali che fanno eccezione a regole generali, e di discipline che devono tener conto della pluralità degli interessi, costituzionalmente rilevanti, che vengono in considerazione, le scelte di contemperamento [...] sono inevitabili» (sent. n. 406 del 1999).

Così, «di per se stessi, né l'art. 3 né l'art. 6 della Costituzione possono garantire una specifica tutela agli appartenenti a singole minoranze linguistiche. Anzi, è chiara nell'ordinamento la tendenza a dare attuazione ai principi dell'art. 6 Cost. secondo regimi articolati e peculiari, dettati in relazione alle differenziate situazioni ambientali» (sent. n. 28 del 1982) e, perciò, secondo un criterio essenzialmente territoriale, in base al quale «i diritti di uso della lingua riconosciuti agli appartenenti a comunità linguistiche di minoranza valgono sì come diritti personali ma soltanto nei rapporti con le istituzioni aventi competenza sul territorio di insediamento delle comunità medesime» (sent. n. 406 del 1999): ciò rappresenta il miglior punto di equilibrio «tra le garanzie particolari e l'ordinamento generale», in quanto «l'estensione delle prime non può comportare ripercussioni sul secondo» (sent. n. 213 del 1998).

Peraltro, «l'esistenza di norme, ancorché di principio, la quali [...] proclamano veri e propri diritti costituzionali, non può ridursi al semplice auspicio di un intervento futuro dell'autorità politico-amministrativa», con la conseguenza che dalle norme costituzionali suindicate «deriva sempre e necessariamente l'obbligo di ricercare una "tutela minima", immediatamente operativa, sottratta alla vicenda politica e direttamente determinabile attraverso l'interpretazione costituzionale dell'ordinamento» (sent. n. 15 del 1996).

5. LA LIBERTÀ PERSONALE

Nell'ordinamento costituzionale italiano la libertà personale rappresenta il primo dei diritti espressamente connotati dal carattere della inviolabilità, e si inserisce nell'alveo di quei "diritti dell'uomo" che costituiscono i valori fondanti della personalità umana e sono condizioni necessarie per la democrazia.

L'art. 13 Cost. ha ad oggetto «la tutela della libertà personale contro ogni forma di costrizione o limitazione fisica compiuta senza l'intervento dell'autorità giudiziaria: concerne, insomma, le guarentigie supreme dell'*habeas corpus* che sono una delle pietre angolari della convivenza civile in un regime democratico» (sent. n. 49 del 1959). Ma la libertà che emerge dai cinque commi dell'art. 13 Cost. «non si presenta affatto come illimitato potere di disposizione della persona fisica, bensì come diritto a che l'opposto potere di coazione personale, di cui lo Stato è titolare, non sia esercitato se non in determinate circostanze e con il rispetto di talune forme», ossia, «come diritto soggettivo perfetto nella misura in cui la Costituzione impedisce alle autorità pubbliche l'esercizio della potestà coercitiva personale». Attraverso la previsione dell'art. 13 Cost., così, «il grave problema di assicurare il contemperamento tra le due fondamentali esigenze, di non frapporre ostacoli all'esercizio di attività di prevenzione dei reati e di garantire il rispetto degli inviolabili diritti della personalità umana, appare [...] risoluto attraverso il riconoscimento dei tradizionali diritti di *habeas corpus* nell'ambito del principio di stretta legalità» (sent. n. 11 del 1956) e ciò appare tanto più importante in quanto è la «degradazione giuridica - secondo un'interpretazione risalente alla sent. n. 2 del 1956 - dell'individuo l'elemento qualificante della restrizione della libertà personale», intendendo per degradazione «una menomazione o mortificazione della dignità o

del prestigio della persona, tale da poter essere equiparata a quell'assoggettamento all'altrui potere in cui si concreta la violazione del principio dell'*habeas corpus*» (sent. n. 419 del 1994).

La Corte ha ripercorso questa linea di lettura in più occasioni; così, se la sent. n. 23 del 1975 ha ribadito che «l'ambito precettivo della norma costituzionale [...] non comprende ogni violazione o limitazione della libertà personale, cui può essere sottoposto in vario modo il cittadino nello svolgimento della sua attività, ma soltanto gli atti lesivi di quel diritto che trae la sua denominazione tradizionale dall'*habeas corpus* inteso come autonomia e disponibilità della propria persona», dalla sent. n. 30 del 1962 emerge che «la garanzia dell'*habeas corpus* non deve essere intesa soltanto in rapporto alla coercizione fisica della persona, ma anche alla menomazione della libertà morale quando tale menomazione implichi un assoggettamento totale della persona all'altrui potere», mentre «non riguarda oneri volontariamente assunti che non comportano alcuna degradazione giuridica e non ledono in alcun modo la dignità del soggetto» (sent. n. 99 del 1980); perciò, il valore costituzionale dell'inviolabilità della persona deve essere tutelato contro «quella mortificazione della dignità dell'uomo che si verifica in ogni evenienza di assoggettamento fisico all'altrui potere e che è indice sicuro dell'attinenza della misura alla sfera della libertà personale» (sent. n. 105 del 2001).

Il nucleo irriducibile di tale diritto implica che le eventuali restrizioni, che la stessa Costituzione ammette, potranno intervenire solo laddove giustificate dalla necessità di tutelare diritti di pari rango e nel rispetto di determinate regole procedurali: «in nessun caso l'uomo potrà essere privato o limitato nella sua libertà se questa privazione o restrizione non risulti astrattamente prevista dalla legge, se un regolare giudizio non sia a tal fine instaurato, se non vi sia provvedimento dell'autorità giudiziaria che ne dia le ragioni» (sent. n. 1 del 1956).

La Costituzione esige, *in primis*, «affinché la restrizione della libertà personale sia legittima, la puntuale “previsione” legislativa dei “casi e modi” - oltre che, s'intende, l'atto motivato dell'autorità giudiziaria»: da ciò «si deduce l'esigenza di una “previsione”, cioè di una regolamentazione preventiva di ogni aspetto della restrizione stessa, con la conseguenza che le regole di questa non possono essere mutate in danno della libertà» (sent. n. 15 del 1982); è, quindi, la stessa norma costituzionale a riconoscere «la possibilità di [...] restrizioni in via di principio» (sent. n. 27 del 1959), ma la riserva di legge così introdotta non «dà luogo a una potestà illimitata del legislatore ordinario, rimanendo esso sempre sottoposto al controllo di questa Corte per la eventualità che, nel disporre limitazioni ai diritti di libertà, incorra in una qualsiasi violazione delle norme della Costituzione» (sent. n. 27 del 1959): è alla legge, pertanto che «spetta l'indicare le circostanze che legittimano le singole misure restrittive della libertà personale» (sent. n. 19 del 1966). Inoltre, ai sensi dell'art. 13, secondo comma, Cost., per ogni forma di restrizione della libertà è indispensabile un ulteriore requisito, rappresentato dall'atto motivato dell'autorità giudiziaria: la norma *de qua*, infatti, «determina l'esclusiva competenza del giudice all'emanazione del provvedimento restrittivo della libertà personale e la necessità della sua motivazione» (sent. n. 19 del 1966). Detti provvedimenti potranno essere assunti dall'autorità di pubblica sicurezza solo in casi assolutamente eccezionali e in via meramente provvisoria: «all'autorità di polizia è consentito adottare provvedimenti provvisori restrittivi della libertà personale solo quando abbiano natura servente rispetto alla tutela di esigenze previste dalla Costituzione, tra cui in primo luogo quelle connesse al perseguimento delle finalità del processo penale, tali da giustificare, nel bilanciamento tra interessi meritevoli di tutela, il temporaneo sacrificio della libertà personale in vista dell'intervento dell'autorità giudiziaria» (sent. n. 223 del 2004).

Poiché la disciplina in esame mira *in primis* a garantire la difesa della persona «da forme illegittime di detenzione e, in particolare, dall'uso arbitrario del potere di arresto da parte

dell'autorità di polizia», tale finalità, nei casi eccezionali di necessità ed urgenza tassativamente indicati dal legislatore, in cui i provvedimenti limitativi della libertà siano stati adottati dall'autorità di pubblica sicurezza, viene perseguita «mediante l'adozione di un meccanismo procedurale rigorosamente scandito nei tempi e nelle competenze, meccanismo incentrato sul carattere provvisorio del provvedimento dell'autorità di pubblica sicurezza, sulla sua comunicazione entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e sull'intervento di tale autorità nelle successive quarantotto ore ai fini della convalida dei suoi effetti» (sent. n. 515 del 1990).

Il diritto *de quo* è riconosciuto anche a coloro che siano in stato di detenzione: infatti, «la sanzione detentiva non può comportare una totale ed assoluta privazione della libertà della persona; ne costituisce certo una grave limitazione, ma non la soppressione. Chi si trova in stato di detenzione, pur privato della maggior parte della sua libertà, ne conserva sempre un residuo, che è tanto più prezioso in quanto costituisce l'ultimo ambito nel quale può espandersi la sua personalità individuale» (sent. n. 349 del 1993). Pertanto, «l'amministrazione penitenziaria non può adottare provvedimenti suscettibili di introdurre ulteriori restrizioni in tale ambito, o che, comunque, comportino una sostanziale modificazione nel grado di privazione della libertà personale imposto al detenuto, il che può avvenire soltanto con le garanzie [...] espressamente previste dall'art. 13, secondo comma, della Costituzione, ma può solo adottare provvedimenti in ordine alle modalità di esecuzione della pena (*rectius*: della detenzione), che non eccedono il sacrificio della libertà personale già potenzialmente imposto al detenuto con la sentenza di condanna» (sent. n. 526 del 2000), ossia, «misure di trattamento rientranti nell'ambito di competenza" dell'amministrazione, "attinenti alle modalità concrete, rispettose dei diritti del detenuto, di attuazione del regime carcerario in quanto tale, e dunque già potenzialmente ricomprese nel quantum di privazione della libertà personale conseguente allo stato di detenzione» (sent. n. 351 del 1996).

L'ultimo comma dell'art. 13 Cost. sancisce, infine, la necessità che venga regolata per legge la durata massima della carcerazione preventiva, poiché «le limitazioni della libertà connesse alle vicende processuali devono rispettare il principio di proporzionalità, posto che contrasterebbe con il giusto equilibrio tra le esigenze del processo e la tutela della libertà una disciplina della detenzione cautelare priva di limiti di durata ragguagliati, da un lato, alla pena prevista per il reato contestato o ritenuto in sentenza e, dall'altro, alla concreta dinamica del processo e alle diverse fasi in cui esso si articola» (sent. n. 299 del 2005). La Corte ha, così, concluso che «la tutela della libertà personale che si realizza attraverso i limiti massimi di custodia voluti dall'art. 13, quinto comma, Cost. è quindi un valore unitario e indivisibile, che non può subire deroghe o eccezioni riferite a particolari e contingenti vicende processuali» (sent. n. 299 del 2005).

Il diritto alla libertà personale, con le caratteristiche e le limitazioni sopra ricordate, vale, come è ovvio, anche nei confronti di chi non sia cittadino dello Stato italiano: «né potrebbe dirsi che le garanzie dell'art. 13 della Costituzione subiscano attenuazioni rispetto agli stranieri, in vista della tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti. Per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia della immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi i problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risulterne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale che, al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto essere umani» (sent. n. 105 del 2001).

6. LA LIBERTÀ DEL DOMICILIO ED IL DIRITTO ALLA RISERVATEZZA DELLE COMUNICAZIONI

La libertà del domicilio e il diritto alla segretezza delle comunicazioni di cui rispettivamente agli artt. 14 e 15 della Costituzione rappresentano due dei quattro diritti che la Carta fondamentale qualifica espressamente come inviolabili, accanto alla libertà personale *ex art. 13* ed al diritto di difesa *ex art. 24*.

In particolare, secondo la Corte, «la libertà domiciliare si presenta strettamente collegata alla libertà personale», come emerge non solo dalla contiguità dei precetti costituzionali che sanciscono l'una e l'altra, ma soprattutto «dalla circostanza che le garanzie previste nel secondo comma dell'art. 14 Cost., in rapporto alle limitazioni dell'invioabilità del domicilio, riproducono espressamente quelle stabilite per la tutela della libertà personale» (sent. n. 135 del 2002), il che porta la Corte a concludere che «il domicilio viene [...] in rilievo, nel panorama dei diritti fondamentali di libertà, come proiezione spaziale della persona, nella prospettiva di preservare da interferenze esterne comportamenti tenuti in un determinato ambiente».

Dalla lettera delle norme *de quibus*, peraltro, si evince che l'ambito di operatività e di estensione di tali diritti non è pienamente coincidente, poiché diversi sono i limiti che agli stessi possono essere apposti e diverse le modalità con le quali detti limiti possono essere applicati.

Infatti, si legge nella sent. n. 56 del 1973, «v'è differenza tra la inviolabilità della libertà personale, quale è tutelata dall'art. 13 Cost., e la inviolabilità del domicilio, quale lo è dall'art. 14 della Costituzione. La perquisizione personale e la ispezione personale (al pari della detenzione e di qualsiasi altra forma di restrizione della libertà personale) non sono ammesse “se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge” (art. 13, secondo comma) e i provvedimenti provvisori restrittivi della libertà personale ad opera dell'autorità di pubblica sicurezza sono sottoposti alle condizioni, tassative ed estremamente rigorose, dell'eccezionalità, della necessità e dell'urgenza (art. 13, terzo comma), mentre, per l'invioabilità del domicilio, l'equiparazione all'invioabilità della libertà personale e l'estensione delle stesse garanzie prescritte per la tutela di quest'ultima (art. 14, secondo comma) subiscono una deroga espressa, a fini economici e fiscali, oltrechè per motivi di sanità e incolumità pubblica (art. 14, terzo comma)». La protezione accordata alla libertà di domicilio, quindi, non presenta carattere di assolutezza ma incontra i limiti «stabiliti dalla legge ai fini della tutela di preminenti interessi costituzionalmente protetti» (sent. n. 173 del 1974): questo non significa che il diritto in esame abbia «una resistenza minore di altri diritti costituzionalmente garantiti, ma soltanto che la tutela di esso trova dei limiti, posti dalla stessa Costituzione, nella tutela di interessi generali anch'essi da questa protetti» (sent. n. 10 del 1971).

In ordine alla natura delle suddette limitazioni, la Corte ha osservato che, mentre la Costituzione ha riservato «alla giurisdizione la più ampia interferenza pubblica nella sfera domiciliare», con ispezioni, perquisizioni e sequestri, ha, invece, limitato la competenza amministrativa «alle immissioni che abbiano semplice natura ricognitiva, come “accertamenti” ed “ispezioni”» (sent. n. 88 del 1987): peraltro, «il riferimento, nell'art. 14, secondo comma, Cost., alle “ispezioni, perquisizioni e sequestri” non è necessariamente espressivo dell'intento di “tipizzare” le limitazioni permesse, escludendo quelle non espressamente contemplate; poiché esso ben può trovare spiegazione nella circostanza che gli atti elencati esaurivano le forme di limitazione dell'invioabilità del domicilio storicamente radicate e positivamente disciplinate all'epoca di redazione della Carta» (sent. n. 135 del 2002).

Il carattere dell'inviolabilità connota anche il diritto di cui all'art. 15 della Costituzione: «la libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altro mezzo di comunicazione costituiscono un diritto dell'individuo rientrante tra i valori supremi costituzionali, tanto da essere espressamente qualificato dall'art. 15 della Costituzione come diritto inviolabile» (sent. n. 366 del 1991). La stretta attinenza al nucleo essenziale dei valori della personalità – attinenza che induce a qualificare il corrispondente diritto «come parte necessaria di quello spazio vitale che circonda la persona e senza il quale questa non può esistere e svilupparsi in armonia con i postulati della dignità umana» (sent. n. 366 del 1991) – «comporta un particolare vincolo interpretativo, diretto a conferire a quella libertà, per quanto possibile, un significato espansivo» (sent. n. 81 del 1993). Partendo da tali premesse, la Corte ha desunto dalla norma costituzionale *de qua* la protezione di una sfera privata relativa alla comunicazione fra due o più soggetti, «nella misura e nei limiti in cui a tale sfera possa essere riferibile un valore espressivo e identificativo della personalità umana e della vita di relazione nella quale questa si svolge (art. 2 della Costituzione), assegnando alla stessa una posizione privilegiata al fine di salvaguardare l'intangibilità degli aspetti più significativi della vita intima della persona» (sent. n. 81 del 1993).

Proprio per le sue stesse caratteristiche tale diritto ha una portata estremamente ampia, in quanto copre, secondo la lettera dell'art. 15, la “corrispondenza” ed “ogni altra forma di comunicazione”. Così, la Corte ha avuto modo di affermare che «il riconoscimento e la garanzia costituzionale della libertà e della segretezza della comunicazione comportano l'assicurazione che il soggetto titolare del corrispondente diritto possa liberamente scegliere il mezzo di corrispondenza, anche in rapporto ai diversi requisiti di riservatezza che questo assicura», con la conseguenza che - conclude la Corte - «una volta che una persona abbia prescelto l'uso del mezzo telefonico [...] ad essa va riconosciuto il diritto a mantenere segreti tanto i dati che possano portare all'identificazione dei soggetti della conversazione, quanto quelli relativi al tempo e al luogo dell'intercorsa comunicazione» (sent. n. 81 del 1993).

Peraltro, la tutela accordata a detto diritto non è assoluta ma può incontrare limitazioni laddove vengano in considerazione concorrenti interessi, individuali o collettivi, altrettanto meritevoli di tutela; «ciò che tuttavia occorre, perché le limitazioni siano legittime, è che le stesse siano previste dalla legge e siano disposte con atto motivato dell'autorità giudiziaria» (sent. n. 100 del 1968), poiché «nel precetto costituzionale trovano [...] protezione due distinti interessi; quello inerente alla libertà e alla segretezza delle comunicazioni, riconosciuto come connaturale ai diritti della personalità definiti inviolabili dall'art. 2 Cost., e quello connesso all'esigenza di prevenire e reprimere i reati, vale a dire ad un bene anch'esso oggetto di protezione costituzionale» (sent. n. 34 del 1973), ed il diritto di cui si discute è «restringibile dall'autorità giudiziaria soltanto nella misura strettamente necessaria alle esigenze di indagine legate al compito primario concernente la repressione dei reati» (sent. n. 463 del 1994).

7. LA LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE

La libertà di circolazione trova riconoscimento e disciplina all'art. 16 della Costituzione.

La Corte ha in più di un'occasione evidenziato l'autonomia di tale diritto rispetto alla libertà personale *ex art. 13 Cost.*: infatti, «che la Costituzione abbia voluto assicurare la tutela della libertà in tutte le sue manifestazioni, è certo; ma non è esatto che qualunque limitazione della libertà debba essere ricondotta sotto la disciplina dell'art. 13» (sent. n. 45 del 1960), tant'è che «i due precetti costituzionali ora richiamati - si legge nella sent. n. 419 del 1994 - presentano una diversa sfera di operatività, nel senso che la libertà di circolazione e soggiorno non costituisce un mero aspetto della

libertà personale, ben potendo, quindi, configurarsi istituti che comportano un sacrificio della prima e non per ciò solo anche della seconda».

La norma costituzionale ammette la possibilità in via di principio di limitazioni, ponendo, però, quale condizione di legittimità, che siano previste dalla legge “in via generale per motivi di sanità o di sicurezza”. Secondo la lettura data dalla Corte, le limitazioni non debbono necessariamente riferirsi solo «a situazioni di carattere generale, quali epidemie, pubbliche calamità e simili. [...]»; la frase deve intendersi nel senso che la legge debba essere applicabile alla generalità dei cittadini, non a singole categorie» (sent. n. 2 del 1956); inoltre, «i motivi di sanità o di sicurezza possono nascere da situazioni generali o particolari. Ci può essere la necessità di vietare l’accesso a località infette o pericolanti o di ordinarne lo sgombero; e queste sono ragioni - non le uniche - di carattere generale, obiettivamente accertabili e valevoli per tutti. Ma i motivi di sanità e di sicurezza possono anche derivare, e più frequentemente derivano, da esigenze che si riferiscono a casi individuali, accertabili dietro valutazioni di carattere personale. Si pensi alla necessità di isolare individui affetti da malattie contagiose o alla necessità di prevenire i pericoli che singoli individui possono produrre rispetto alla sicurezza pubblica» (sent. n. 68 del 1964).

Pertanto, la clausola “in via generale” sta a significare solo che «le autorità non possono porre limiti contro una determinata persona o contro determinate categorie, non nel senso che non si [possano] adottare provvedimenti contro singoli o contro gruppi, ma nel senso che non si [possano] stabilire illegittime discriminazioni contro singoli o contro gruppi» (sent. n. 68 del 1964).

Per quanto concerne la portata dei “motivi di sanità e di sicurezza”, la Corte ha ritenuto di dare «alla parola “sicurezza” il significato di situazione nella quale sia assicurato ai cittadini, per quanto è possibile, il pacifico esercizio di quei diritti di libertà che la Costituzione garantisce con tanta forza. Sicurezza si ha quando il cittadino può svolgere la propria lecita attività senza essere minacciato da offese alla propria personalità fisica e morale» (sent. n. 2 del 1956). Secondo la Corte, nella locuzione *de qua* può essere fatto rientrare anche l’ordine pubblico, che viene turbato da «manifestazioni esteriori di insofferenza o di ribellione ai precetti legislativi ed ai legittimi ordini della pubblica Autorità, manifestazioni che possono facilmente dar luogo a stati di allarme e a violenze» (sent. n. 2 del 1956).

Quindi, l’art. 16 non preclude al legislatore la possibilità di adottare, per ragioni di interesse pubblico, misure che influiscano sul movimento della popolazione: «in particolare, l’uso delle strade, specie con mezzi di trasporto, può essere regolato sulla base di esigenze che, sebbene trascendano il campo della sicurezza e della sanità, attengono al buon regime della cosa pubblica, alla sua conservazione, alla disciplina che gli utenti debbono osservare ed alle eventuali prestazioni che essi sono tenuti a compiere» (sent. 264 del 1996).

La norma costituzionale precisa altresì che nessuna restrizione della libertà di circolazione può essere imposta per ragioni politiche: secondo la Corte, tale divieto, espressamente sancito dall’art. 16, primo comma, Cost., deve essere esteso anche alla libertà di uscire dal territorio della Repubblica di cui al secondo comma, poiché «è la medesima ratio legis che regge tutti e due i commi di questo articolo in ordine al precetto legislativo che essi contengono. Il quale fa riferimento al medesimo ed unico principio di libertà, qual è la libertà di circolazione all’interno del territorio della Repubblica e la libertà di uscire dal territorio e di rientrarvi» (sent. n. 19 del 1959). Ovviamente, il diritto deve essere esercitato nel rispetto degli obblighi di legge, fra i quali, secondo la Corte, «può essere compreso anche l’onere di munirsi di passaporto. La legittimità costituzionale di questo onere risulta da ciò che allo Stato non può non riconoscersi il diritto di disciplinare l’espatrio del cittadino, in relazione ai molteplici interessi di carattere generale che lo Stato, in base

alla Costituzione e nell'interesse anche dei singoli cittadini, ha il dovere di tutelare» (sent. n. 34 del 1957).

8. LA LIBERTÀ DI RIUNIONE E DI ASSOCIAZIONE

La socialità della persona è bene costituzionalmente protetto da una pluralità di disposizioni. In particolare gli articoli 2, 17 e 18 concorrono a questo scopo.

L'art. 17 sancisce il diritto di riunione, inteso, nella giurisprudenza della Corte, come «uno degli strumenti necessari per la soddisfazione di quell'interesse fondamentale dell'uomo vivente in società, di scambiare con gli altri le proprie conoscenze, opinioni, convinzioni» (sent. n. 90 del 1970). La norma de qua «si ispira a così elevate e fondamentali esigenze della vita sociale da assumere necessariamente una portata ed efficacia generalissima, tali da non consentire la possibilità di regimi speciali» (sent. n. 45 del 1957), con la conseguenza che il diritto ivi riconosciuto deve essere «tutelato nei confronti della generalità dei cittadini, che, riunendosi, possono dedicarsi a quelle attività lecite, anche se per scopo di comune divertimento o passatempo» (sent. n. 56 del 1970).

Peraltro, «al pari di ogni diritto di libertà», anche la riunione implica «la imposizione di limiti e condizioni per la necessità di evitare che [...] vengano sacrificati altri beni di rilievo costituzionale» (sent. n. 31 del 1982) e per escludere che «il suo esercizio possa avvenire in modo socialmente dannoso o pericoloso» (sent. n. 15 del 1973), dal momento che, essendo un diritto «effettivamente strumentale rispetto al perseguimento di determinati fini [...] resta condizionato dalla liceità o meno di essi» (sent. n. 24 del 1989).

E' per tale motivo che l'art. 17 statuisce anche che «per le riunioni in luogo aperto al pubblico non è richiesto preavviso, mentre per le riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza e di incolumità pubblica» (sent. n. 27 del 1958). A tal proposito, la Corte ha avuto modo di precisare che «il "soltanto" dell'art. 17 si riferisce [...] puntualmente alla situazione che viene a crearsi quando il preavviso sia stato dato, in modo che possa seguire il giudizio sulla pericolosità della riunione, e non già quando il preavviso sia mancato», poiché, «nel caso di mancanza di preavviso, il divieto è dichiarato, invece, come semplice conseguenza della posizione antiggiuridica posta in essere» (sent. n. 54 del 1961).

Chiaro è che «la norma costituzionale circa l'obbligo di preavviso non esclude, anzi consente e postula la statuizione legislativa di un congruo termine, entro il quale l'autorità possa valutare l'eventuale sussistenza di motivi tali da giustificare il divieto della riunione [...], nonché adottare, ove occorra, i provvedimenti opportuni per la tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico» (sent. n. 160 del 1976).

Sempre con lo sguardo rivolto allo sviluppo della persona umana ed alla sua socialità, la Costituzione garantisce la libertà di associarsi che, come la Corte ha chiarito sin dalle sue prime decisioni, deve essere intesa non soltanto nel suo aspetto che è stato definito «positivo», ma anche nel suo aspetto «negativo», quello che si risolve nella libertà di non associarsi, che dovette «apparire al Costituente non meno essenziale dell'altra dopo un periodo nel quale la politica legislativa di un regime totalitario aveva mirato a inquadrare i fenomeni associativi nell'ambito di strutture pubblicistiche e sotto il controllo dello Stato». Con ciò la Corte non ha voluto affermare che «sia affatto e in ogni caso negato allo Stato di assicurare il raggiungimento e la tutela di determinati fini pubblici anche mediante la creazione di enti pubblici a struttura associativa, che possono assicurare, tra l'altro, anche il vantaggio [...] di far concorrere l'interessato al settore che lo

Stato in codesta guisa organizza, alla vita, al funzionamento e al controllo dell'attività che ne risulta organizzata». Il giudice costituzionale ha, tuttavia, sottolineato «che la libertà di non associarsi si deve ritenere violata tutte le volte in cui, costringendo gli appartenenti a un gruppo o a una categoria ad associarsi tra di loro, si violi un diritto o una libertà o un principio costituzionalmente garantito; o tutte le altre in cui il fine pubblico che si dichiara di perseguire sia palesemente arbitrario, pretestuoso e artificioso e di conseguenza e arbitrario, pretestuoso e artificioso il limite che così si pone a quella libertà definita come si è ora visto. Il che può accadere quando si assumano come pubbliche finalità, la cui natura privata non possa essere in alcuna guisa modificata o assunta a pubblica, o come quando il fine pubblico si aggiunga alle finalità private manifestamente come pretesto per sottrarre alla libera decisione degli interessati di perseguirle in questa o quella forma; o come quando l'interesse pubblico connesso con una determinata attività sia già tutelato per altra via; e così enumerando» (sentenza n. 69 del 1962 e successivamente sentenza n. 40 del 1982).

Pertanto, si deve escludere che sia lesiva della libertà (negativa) di associazione «l'imposizione da parte della legge, per la tutela di altri interessi costituzionalmente garantiti, di obblighi di appartenenza ad un organismo pubblico a struttura associativa, “purché non siano altrimenti offesi libertà, diritti e principi costituzionalmente garantiti (diversi dalla libertà negativa di associarsi)”, e risulti al tempo stesso che tale previsione “assicura lo strumento meglio idoneo all'attuazione di finalità schiettamente pubbliche, trascendenti la sfera nella quale opera il fenomeno associativo costituito per la libera determinazione dei privati” (sentenza n. 40 del 1982), o di un fine pubblico “che non sia palesemente arbitrario, pretestuoso o artificioso” (sentenza n. 20 del 1975; e cfr. anche le sentenze n. 120 del 1973 e n. 69 del 1962» (sentenza n. 248 del 1997).

Tale “libertà di adesione”, nei suoi aspetti (“positivo” e “negativo”) dianzi indicati, va tutelata, secondo la Corte, «come “diritto inviolabile”, nei confronti non solo delle associazioni, ma anche di quelle “formazioni sociali”, cui fa riferimento l'art. 2 della Costituzione, e tra le quali si possono ritenere comprese anche le confessioni religiose. Libertà di aderire e di non aderire che, per quanto specificamente concerne l'appartenenza alle strutture di una confessione religiosa, negli aspetti che rilevano nell'ordinamento dello Stato, affonda le sue radici in quella “libertà di coscienza, riferita alla professione sia di fede religiosa sia di opinione in materia religiosa” (sentenza n. 117 del 1979), che è garantita dall'art. 19 della Costituzione, e che va annoverata anch'essa tra i “diritti inviolabili dell'uomo”» (sentenza n. 14 del 1973).

I fini per i quali i singoli possono associarsi sono individuati, in negativo, dall'articolo 18 della Costituzione fra quelli «non vietati ai singoli dalla legge penale»: a tal proposito la Corte ha espressamente sottolineato, che «in uno Stato di libertà, qual é quello fondato dalla nostra Costituzione, é consentita l'attività di associazioni che si propongano anche il mutamento degli ordinamenti politici esistenti, purché questo proposito sia perseguito con metodo democratico, mediante il libero dibattito e senza ricorso, diretto o indiretto, alla violenza» (sentenza n. 114 del 1967).

Per quel che riguarda la garanzia dei fini per i quali le associazioni possono formarsi e agire, la Corte ha sottolineato che «l'art. 18 della Costituzione assicura ad esse una sfera di azione potenzialmente eguale a quella garantita ai singoli individui. Ciò fa sì che il riconoscimento costituzionale della libertà di associazione rappresenti la proiezione, sul piano dell'azione collettiva, della libertà individuale, come riconosciuta e tutelata dalla Costituzione stessa. Questa ampia e significativa garanzia costituzionale della libertà di associazione gioca tanto in senso positivo, quanto [...] in senso negativo. Nel primo senso, ciò significa che in generale gli individui possono liberamente dar vita ad associazioni e possono in piena autonomia agire in forma associata per gli stessi fini che essi ritengano legittimamente di voler perseguire in forma individuale; nel secondo

senso, invece, l'equiparazione tra fini perseguibili dall'associazione e fini a disposizione della libera azione individuale preclude di estendere la garanzia costituzionale della libertà di associazione in riferimento al perseguimento di obiettivi di fronte ai quali la libera azione dei singoli è giuridicamente tenuta ad arrestarsi o ad essere sottoposta a discipline pubblicistiche o, comunque, a controlli sociali» (sentenza n. 417 del 1993). Da ciò discende che «poiché in Costituzione le libertà economiche sono sottoposte a limiti e a controlli più ampi e più penetranti di quelli configurati in relazione alla libertà di associazione come tale, non è irragionevole che il legislatore sottoponga a disciplina più rigorosa e a controlli pubblici più penetranti le associazioni private allorché agiscono come soggetti che gestiscono attività economiche, proprio allo scopo di perseguire le finalità di utilità generale ad esso imposte dagli articoli da 41 a 47 della Costituzione».

Infatti, la socialità della persona, bene costituzionalmente protetto da un complesso di disposizioni tra cui anche l'articolo 18 e che la Corte ha definito come espressione di una vera e propria "libertà sociale dei cittadini", non prevale automaticamente rispetto a qualsiasi altro valore configgente e, in particolare, «non comporta il diritto di compiere qualsiasi attività»: pertanto, se un'attività, svolta con continuità e con finalità lucrativa, è qualificabile come economica, essa, pur se compiuta da un'associazione, «soggiace ai limiti dell'art. 41 della Costituzione e delle leggi che vi danno attuazione». Così, per simili attività, la previsione di un'autorizzazione e l'imposizione di ragionevoli vincoli a tutela dell'interesse pubblico sono coerenti col regime costituzionale dell'iniziativa economica privata (sentenza n. 50 del 1998).

La previsione dell'articolo 18, primo comma, della Costituzione, per cui all'associazione sono preclusi solo i fini vietati ai singoli dalla legge penale, ha come conseguenza che una eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale di fattispecie penali riferite al singolo dovrebbe comportare la caducazione di corrispondenti figure di reati associativi. Così, nella sentenza n. 243 del 2001, la Corte ha affermato che «se non è illecito penale che il singolo svolga opera di propaganda [antinazionale] - ove non trasmodi in violenza o in attività che violino altri beni costituzionalmente garantiti fino ad integrare altre figure criminose - non può costituire illecito neppure l'attività associativa volta a compiere ciò che è consentito all'individuo».

9. LA LIBERTÀ RELIGIOSA

La Costituzione tutela la libertà di religione in diverse disposizioni che, variamente coordinandosi tra loro, ne definiscono i contorni: gli articoli 7, 8, 19, 20. Tale libertà, come la Corte ha evidenziato sin dalla pronuncia n. 14 del 1973, deve essere ricondotta ai diritti inviolabili riconosciuti all'uomo dall'articolo 2.

In particolare, la Corte ha sottolineato che gli articoli 2, 3 e 19 della Costituzione «garantiscono come diritto la libertà di coscienza in relazione all'esperienza religiosa. Tale diritto, sotto il profilo giuridico-costituzionale, rappresenta un aspetto della dignità della persona umana, riconosciuta e dichiarata inviolabile dall'art. 2. Esso spetta ugualmente tanto ai credenti quanto ai non credenti, siano essi atei o agnostici (sentenza n. 117 del 1979) e comporta la conseguenza, valida nei confronti degli uni e degli altri, che in nessun caso il compimento di atti appartenenti, nella loro essenza, alla sfera della religione possa essere l'oggetto di prescrizioni obbligatorie derivanti dall'ordinamento giuridico dello Stato. La libertà di professione religiosa, riconosciuta in ogni sua forma senza altro limite che non sia quello del buon costume, non significa infatti soltanto "libertà da ogni coercizione che imponga il compimento di atti di culto propri di questa o quella confessione da parte di persone che non siano della confessione alla quale l'atto di culto, per così dire, appartiene": essa esclude, in generale, ogni imposizione da parte dell'ordinamento giuridico statale

“perfino quando l’atto di culto appartenga alla confessione professata da colui al quale esso sia imposto, perché non è dato allo Stato di interferire, come che sia, in “un ordine” che non è il suo, se non ai fini e nei casi espressamente previsti dalla Costituzione” »(sentenza n. 85 del 1963).

Pertanto, «qualunque atto di significato religioso, fosse pure il più doveroso dal punto di vista di una religione e delle sue istituzioni, rappresenta sempre per lo Stato esercizio della libertà dei propri cittadini: manifestazione di libertà che, come tale, non può essere oggetto di una sua prescrizione obbligatoria, indipendentemente dall’irrelevante circostanza che il suo contenuto sia conforme, estraneo o contrastante rispetto alla coscienza religiosa individuale.

In ordine alla garanzia costituzionale della libertà di coscienza non contano dunque i contenuti. Credenti e non credenti si trovano perciò esattamente sullo stesso piano rispetto all’intervento prescritto, da parte dello Stato, di pratiche aventi significato religioso: esso è escluso comunque, in conseguenza dell’appartenenza della religione a una dimensione che non è quella dello Stato e del suo ordinamento giuridico, al quale spetta soltanto il compito di garantire le condizioni che favoriscano l’espansione della libertà di tutti e, in questo ambito, della libertà di religione.

All’anzidetta configurazione costituzionale del diritto individuale di libertà di coscienza nell’ambito della religione e alla distinzione dell’”ordine” delle questioni civili da quello dell’esperienza religiosa corrisponde poi, rispetto all’ordinamento giuridico dello Stato e delle sue istituzioni, il divieto di ricorrere a obbligazioni di ordine religioso per rafforzare l’efficacia dei propri precetti. Quella distinzione tra “ordini” distinti, che caratterizza nell’essenziale il fondamentale o “supremo” principio costituzionale di laicità o non confessionalità dello Stato, quale configurato numerose volte nella giurisprudenza di questa Corte (sentenze nn. 203 del 1989 e 195 del 1993), significa che la religione e gli obblighi morali che ne derivano non possono essere imposti come mezzo al fine dello Stato» (sentenza n. 334 del 1996).

Quest’ampia protezione della libertà di coscienza si ricava, come la Corte ha chiarito anche nella sentenza n. 467 del 1991, «dalla tutela delle libertà fondamentali e dei diritti inviolabili riconosciuti e garantiti all’uomo come singolo, ai sensi dell’art. 2 della Costituzione, dal momento che non può darsi una piena ed effettiva garanzia di questi ultimi senza che sia stabilita una correlativa protezione costituzionale di quella relazione intima e privilegiata dell’uomo con se stesso che di quelli costituisce la base spirituale-culturale e il fondamento di valore etico-giuridico. In altri termini, poiché la coscienza individuale ha rilievo costituzionale quale principio creativo che rende possibile la realtà delle libertà fondamentali dell’uomo e quale regno delle virtualità di espressione dei diritti inviolabili del singolo nella vita di relazione, essa gode di una protezione costituzionale commisurata alla necessità che quelle libertà e quei diritti non risultino irragionevolmente compressi nelle loro possibilità di manifestazione e di svolgimento a causa di preclusioni o di impedimenti ingiustificatamente posti alle potenzialità di determinazione della coscienza medesima.

Di qui deriva che - quando sia ragionevolmente necessaria rispetto al fine della garanzia del nucleo essenziale di uno o più diritti inviolabili dell’uomo, quale, ad esempio, la libertà di manifestazione dei propri convincimenti morali o filosofici (art. 21 della Costituzione) o della propria fede religiosa (art. 19 della Costituzione) - la sfera intima della coscienza individuale deve essere considerata come il riflesso giuridico più profondo dell’idea universale della dignità della persona umana che circonda quei diritti, riflesso giuridico che, nelle sue determinazioni conformi a quell’idea essenziale, esige una tutela equivalente a quella accordata ai menzionati diritti, vale a dire una tutela proporzionata alla priorità assoluta e al carattere fondante ad essi riconosciuti nella scala dei valori espressa dalla Costituzione italiana. Sotto tale profilo, se pure a seguito di una delicata opera del legislatore diretta a bilanciarla con contrastanti doveri o beni di rilievo costituzionale e a graduarne le possibilità di realizzazione in modo da non arrecar pregiudizio al buon funzionamento

delle strutture organizzative e dei servizi d'interesse generale, la sfera di potenzialità giuridiche della coscienza individuale rappresenta, in relazione a precisi contenuti espressivi del suo nucleo essenziale, un valore costituzionale così elevato da giustificare la previsione di esenzioni privilegiate dall'assolvimento di doveri pubblici qualificati dalla Costituzione come inderogabili (c.d. obiezione di coscienza)».

Tale protezione non può ritenersi illimitata e incondizionata. Come la Corte ha chiarito nella sentenza n. 43 del 1997, «spetta innanzitutto al legislatore stabilire il punto di equilibrio tra la coscienza individuale e le facoltà ch'essa reclama, da un lato, e i complessivi, inderogabili doveri di solidarietà politica, economica e sociale che la Costituzione (art. 2) impone, dall'altro, affinché l'ordinato vivere comune sia salvaguardato e i pesi conseguenti siano equamente ripartiti tra tutti, senza privilegi. [...]. Tuttavia, una volta che all'elemento della coscienza si sia dato un valore caratterizzante la disciplina positiva, non si può poi disconoscerlo e predisporre misure di pressione rivolte a provocare il mutamento delle convinzioni e dei comportamenti secondo coscienza. Quando, secondo valutazioni rientranti nell'ambito della sua discrezionalità, il legislatore ritenga che l'ordinato vivere sociale non consenta di riconoscere ai singoli il diritto di sottrarsi unilateralmente e incondizionatamente all'adempimento dei doveri di solidarietà, il rilievo ch'esso comunque dia alle determinazioni di coscienza, se è compatibile con la previsione di una sanzione nella quale l'obiettore decida di incorrere, per fedeltà e coerenza ai propri convincimenti, non è invece ragionevolmente compatibile con la pressione morale che si dispiega nel tempo, attraverso la comminazione reiterata di sanzioni per il caso di perseveranza nel medesimo atteggiamento di coscienza».

Nella sentenza n. 203 del 1989 la Corte afferma, per la prima volta, che i valori espressi dagli articoli 2, 3, 19 «concorrono, con altri (artt. 7, 8 e 20 della Costituzione), a strutturare il principio supremo della laicità dello Stato, che è uno dei profili della forma di Stato delineata nella Carta costituzionale della Repubblica.

Il principio di laicità, quale emerge dagli artt. 2, 3, 7, 8, 19 e 20 della Costituzione, implica non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale».

Sulla base di questa ricostruzione, «la Repubblica può, proprio per la sua forma di Stato laico, fare impartire l'insegnamento di religione cattolica in base a due ordini di valutazioni: a) il valore formativo della cultura religiosa, sotto cui s'inscrive non più una religione, ma il pluralismo religioso della società civile; b) l'acquisizione dei principi del cattolicesimo al "patrimonio storico del popolo italiano".

Il *genus* ("valore della cultura religiosa") e la *species* ("principi del cattolicesimo nel patrimonio storico del popolo italiano") concorrono a descrivere l'attitudine laica dello Stato-comunità, che risponde non a postulati ideologizzati ed astratti di estraneità, ostilità o confessione dello Stato-persona o dei suoi gruppi dirigenti, rispetto alla religione o ad un particolare credo, ma si pone a servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini». Tuttavia, la Corte precisa che «la previsione come obbligatoria di altra materia per i non avvalentisi sarebbe patente discriminazione a loro danno, perché proposta in luogo dell'insegnamento di religione cattolica, quasi corresse tra l'una e l'altro lo schema logico dell'obbligazione alternativa, quando dinanzi all'insegnamento di religione cattolica si è chiamati ad esercitare un diritto di libertà costituzionale non degradabile, nella sua serietà e impegnatività di coscienza, ad opzione tra equivalenti discipline scolastiche».

Pertanto, per quanti decidano di non avvalersi della religione cattolica «l'alternativa è uno stato di non-obbligo. La previsione infatti di altro insegnamento obbligatorio verrebbe a costituire

condizionamento per quella interrogazione della coscienza, che deve essere conservata attenta al suo unico oggetto: l'esercizio della libertà costituzionale di religione».

Nella sentenza n. 188 del 1975, la Corte ha chiarito che «il sentimento religioso, quale vive nell'intimo della coscienza individuale e si estende anche a gruppi più o meno numerosi di persone legate tra loro dal vincolo della professione di una fede comune, è da considerare tra i beni costituzionalmente rilevanti, come risulta coordinando gli artt. 2, 8 e 19 Cost., ed è indirettamente confermato anche dal primo comma dell'art. 3 e dall'art. 20. Perciò il vilipendio di una religione, tanto più se posto in essere attraverso il vilipendio di coloro che la professano o di un ministro del culto rispettivo [...], legittimamente può limitare l'ambito di operatività dell'art. 21: sempre che, beninteso, la figura della condotta vilipendiosa sia circoscritta entro i giusti confini, segnati, per un verso, dallo stesso significato etimologico della parola (che vuol dire "tenere a vile", e quindi additare al pubblico disprezzo o dileggio), e per altro verso, dalla esigenza [...] di rendere compatibile la tutela penale accordata al bene protetto dalla norma in questione con la più ampia libertà di manifestazione del proprio pensiero in materia religiosa, con specifico riferimento alla quale non a caso l'art. 19 anticipa, in termini quanto mai espliciti, il più generale principio dell'art. 21. È evidente, ad esempio, a tacer d'altro, che non sussisterebbe quella libertà di far "propaganda" per una religione, come espressamente prevede e consente l'art. 19, se chi di tale diritto si avvale non potesse altrettanto liberamente dimostrarne la superiorità nei confronti di altre, di queste ultime criticando i presupposti o i dogmi.

Il vilipendio, dunque, non si confonde né con la discussione su temi religiosi, così a livello scientifico come a livello divulgativo, né con la critica e la confutazione pur se vivacemente polemica; né con l'espressione di radicale dissenso da ogni concezione richiamantesi a valori religiosi trascendenti, in nome di ideologie immanentistiche o positivistiche od altre che siano.

Sono, invece, vilipendio, e pertanto esclusi dalla garanzia dell'art. 21 (e dell'art. 19), la contumelia, lo scherno, l'offesa, per dir così, fine a sé stessa, che costituisce ad un tempo ingiuria al credente (e perciò lesione della sua personalità) e oltraggio ai valori etici di cui si sostanzia ed alimenta il fenomeno religioso, oggettivamente riguardato» (sentenza n. 188 del 1975).

Nelle successive decisioni, la Corte ha sottolineato che, « in forza dei principi fondamentali di uguaglianza di tutti i cittadini senza distinzione di religione (art. 3 della Costituzione) e di uguale libertà davanti alla legge di tutte le confessioni religiose (art. 8 della Costituzione), l'atteggiamento dello Stato non può che essere di equidistanza e imparzialità nei confronti di queste ultime, senza che assumano rilevanza alcuna il dato quantitativo dell'adesione più o meno diffusa a questa o a quella confessione religiosa (sentenze nn. 925 del 1988, 440 del 1995 e 329 del 1997) e la maggiore o minore ampiezza delle reazioni sociali che possono seguire alla violazione dei diritti di una o di un'altra di esse (ancora la sentenza n. 329 del 1997), imponendosi la pari protezione della coscienza di ciascuna persona che si riconosce in una fede quale che sia la confessione di appartenenza (così ancora la sentenza n. 440 del 1995), ferma naturalmente la possibilità di regolare bilateralmente e quindi in modo differenziato, nella loro specificità, i rapporti dello Stato con la Chiesa cattolica tramite lo strumento concordatario (art. 7 della Costituzione) e con le confessioni religiose diverse da quella cattolica tramite intese (art. 8).

Tale posizione di equidistanza e imparzialità è il riflesso del principio di laicità che la Corte costituzionale ha tratto dal sistema delle norme costituzionali, un principio che assurge al rango di "principio supremo" (sentenze nn. 203 del 1989, 259 del 1990, 195 del 1993 e 329 del 1997), caratterizzando in senso pluralistico la forma del nostro Stato, entro il quale hanno da convivere, in uguaglianza di libertà, fedi, culture e tradizioni diverse (sentenza n. 440 del 1995)».

Allo stesso modo, il principio di laicità dello Stato [...] «non potrebbe tollerare che il comportamento di chi impedisca o turbi l'esercizio di funzioni, cerimonie o pratiche religiose di culti diversi da quello cattolico sia ritenuto meno grave di quello di chi compia i medesimi fatti ai danni del culto cattolico» (sentenza n. 327 del 2002) e che il vilipendio di chi professa la religione cattolica o di un ministro del culto sia punito più severamente rispetto a quello di chi professa o è ministro di culto di altre confessioni religiose (sentenza n. 168 del 2005).

10. LA LIBERTÀ DI MANIFESTAZIONE DEL PENSIERO

L'art. 21 della Costituzione riconosce e garantisce a tutti la libertà di manifestare il proprio pensiero con qualsiasi mezzo di diffusione. La predetta libertà viene collocata tra i valori primari, assistiti dalla clausola dell'inviolabilità (art. 2 della Costituzione), i quali, in ragione del loro contenuto, in linea generale si traducono direttamente e immediatamente in diritti soggettivi dell'individuo, di carattere assoluto (sentenza n. 112 del 1993).

Pur avendo affermato e costantemente ribadito che la libertà di manifestazione del pensiero è tra le libertà fondamentali proclamate e protette dalla nostra Costituzione, la Corte ha tuttavia più volte chiarito che la disciplina delle modalità di esercizio di un diritto non costituisce per se stessa lesione del diritto medesimo e non è pertanto costituzionalmente vietata anche se possa derivarne indirettamente una qualche limitazione, sempre che il diritto non ne risulti snaturato o non ne sia reso arduo o addirittura impossibile l'esercizio (sentenze nn. 1 del 1956, 121 del 1957, 38 del 1961, 48 del 1964, 49 del 1965, 129 del 1970, 138 del 1985; ordinanze nn. 97 del 1965 e 106 del 1974).

La Costituzione riconosce sia il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero sia quello del libero uso dei mezzi di divulgazione: la giurisprudenza costituzionale, a far tempo dalla sentenza n. 1 del 1956, ha affermato che l'uno e l'altro godono della stessa garanzia costituzionale, anche in ragione del nesso di indispensabile strumentalità del secondo rispetto al primo (sentenza n. 48 del 1969).

10.1. I limiti che si impongono alla libertà

Pur non sussistendo dubbi circa il fatto che la libertà di manifestazione del pensiero rientri tra quelle libertà fondamentali protette dalla nostra Costituzione, è del pari certo che essa, per la generalità dei cittadini, non è senza limiti: questi ultimi debbono, peraltro, essere posti dalla legge e debbono trovare fondamento in precetti e principi costituzionali, espressamente enunciati o desumibili dalla Carta costituzionale (*cf.* sentenze nn. 9 del 1965 e 100 del 1981).

La previsione costituzionale del diritto di manifestare il proprio pensiero, in effetti, non integra una tutela incondizionata ed illimitata della libertà di manifestazione del pensiero, giacché, anzi, a questa sono posti limiti derivanti dalla tutela del buon costume o dall'esistenza di beni o interessi diversi che siano parimenti garantiti o protetti dalla Costituzione (ad esempio, sentenza n. 86 del 1974), nonché dall'esigenza di prevenire e far cessare turbamenti della sicurezza pubblica, la cui tutela costituisce una finalità immanente del sistema (sentenze nn. 19 del 1962, 87 del 1966, 84 del 1969, 65 del 1970).

D'altra parte, il concetto di limite è insito nel concetto di diritto, nel senso che, nell'ambito dell'ordinamento, le varie sfere giuridiche devono di necessità limitarsi reciprocamente, affinché queste possano coesistere nell'ordinata convivenza civile.

In quest'ottica, è evidentemente da escludere che con la enunciazione del diritto di libera manifestazione del pensiero la Costituzione abbia consentite attività le quali turbino la tranquillità pubblica, ovvero abbia sottratta alla polizia di sicurezza la funzione di prevenzione dei reati (sentenza n. 1 del 1956).

La libertà di manifestazione del pensiero e la divulgazione del pensiero non può dunque escludere che vengano essere disciplinate dal legislatore le modalità di esercizio del diritto, per il necessario contemperamento con altri interessi costituzionalmente rilevanti (sentenze n. 131 del 1973; n. 129 del 1970; n. 1 del 1956; n. 48 del 1964). Ciò che la garanzia costituzionale di cui all'art. 21 esclude è, semmai, che la disciplina legislativa sia configurata in maniera tale da rendere più difficile, e per taluni casi limite anche impossibile, l'espressione del pensiero (sentenza n. 131 del 1973).

Nell'ambito dei limiti che in concreto si pongono alla libertà di manifestazione del pensiero, la Corte costituzionale ha avuto modo di affrontare molteplici fattispecie. Di questa giurisprudenza si darà sommariamente conto nei paragrafi che seguono.

10.1.1. Il limite del "buon costume"

Se è vero che la libertà di manifestazione del pensiero non può trovare limitazioni se non nelle disposizioni legislative dirette alla tutela di altri beni ed interessi fatti oggetto di protezione costituzionale, una particolare rilevanza deve essere attribuita al limite espressamente contemplato al sesto comma dell'art. 21, concernente il "buon costume".

Nella sentenza n. 120 del 1968, la Corte ha sottolineato come la disposizione contenuta nell'art. 114, secondo comma, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, la quale vietava la inserzione nei giornali e in altri scritti periodici di "corrispondenze o di avvisi amorosi", non si inquadrava nel sistema. Le inserzioni a contenuto amoroso, benché attinenti a rapporti ai quali la riservatezza e il pudore dovrebbero essere connaturali ed ai quali mal si attaglia la diffusione di una pubblica esternazione, non sono tuttavia contrarie di per sé al buon costume. Esse possono solo divenirlo quando, per le espressioni adoperate, i concetti espressi o i riferimenti contenuti, si rivelino atti ad offenderlo. Ma ciò rappresenta però soltanto un'evenienza che non può giustificare alcuna precauzionale limitazione di libertà volta a scongiurarla.

Sulla scorta di tali argomentazioni, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittimo il divieto di inserzione nella stampa di "corrispondenze o di avvisi amorosi", nella parte in cui tale disposizione, per la sua genericità, include anche ipotesi dalle quali esula l'offesa al buon costume.

Per quanto attiene al contenuto della nozione di "buon costume", sin dalla sentenza n. 9 del 1965, la Corte ha chiaramente affermato che "il buon costume risulta da un insieme di precetti che impongono un determinato comportamento nella vita sociale di relazione, l'inosservanza dei quali comporta in particolare la violazione del pudore sessuale, sia fuori sia soprattutto nell'ambito della famiglia, della dignità personale che con esso si congiunge, e del sentimento morale dei giovani, ed apre la via al contrario del buon costume, al mal costume e, come è stato anche detto, può comportare la perversione dei costumi, il prevalere, cioè, di regole e di comportamenti contrari ed opposti". Successivamente, la stessa Corte ha pure affermato che, rientrando tra i concetti "non suscettibili di una categorica definizione", il "buon costume" è dotato di una relatività storica, dovuta al fatto che "varia notevolmente, secondo le condizioni storiche d'ambiente e di cultura". Ma tale relatività, ha precisato la Corte, non impedisce che il suo significato sia sufficientemente determinato, poiché, trattandosi di un concetto diffuso e generalmente compreso, in base ad esso è ragionevolmente possibile che, in un determinato momento storico, si sia "in grado di valutare quali

comportamenti debbano considerarsi osceni secondo il comune senso del pudore, nel tempo e nelle circostanze in cui essi si realizzano” (sentenza n. 191 del 1970). Oltre a ciò, occorre tener presente che, soprattutto in relazione a concetti di tale natura, l’interprete della Costituzione – insieme con il legislatore in sede di attuazione del bilanciamento dei valori costituzionali attraverso le proprie scelte discrezionali – deve attenersi all’imprescindibile criterio ermeneutico secondo cui, poiché “la Carta fondamentale accoglie e sottolinea il principio (...) per il quale il di più di libertà soppressa costituisce abuso”, ne consegue che si può “limitare la libertà solo per quel tanto strettamente necessario a garantirla” (v. spec. sent. n. 487 del 1989).

Considerato che si tratta di un limite che l’art. 21 della Costituzione contrappone alla libertà dei singoli individui, il “buon costume” non è diretto ad esprimere semplicemente un valore di libertà individuale o, più precisamente, non è soltanto rivolto a connotare un’esigenza di mera convivenza fra le libertà di più individui, ma è, piuttosto, diretto a significare un valore riferibile alla collettività in generale, nel senso che denota le condizioni essenziali che, in relazione ai contenuti morali e alle modalità di espressione del costume sessuale in un determinato momento storico, siano indispensabili per assicurare, sotto il profilo considerato, una convivenza sociale conforme ai principi costituzionali inviolabili della tutela della dignità umana e del rispetto reciproco tra le persone (art. 2 della Costituzione).

Ciò significa che “l’osceno attinge il limite dell’antigiuridicità penale, quindi della sua stessa punibilità, solo quando sia destinato a raggiungere la percezione della collettività, il cui sentimento del pudore può solo in tal modo essere posto in pericolo o subire offesa”. In altri termini la contrarietà al sentimento del pudore non dipende dall’oscenità di atti o di oggetti in sé considerata, ma dall’offesa che può derivarne al pudore sessuale, considerato il contesto e le modalità in cui quegli atti e quegli oggetti sono compiuti o esposti: sicché non può riconoscersi tale capacità offensiva ad atti o ad oggetti che, pur avendo in sé un significato osceno, si esauriscono nella sfera privata e non costituiscono oggetto di comunicazione verso un numero indeterminato di persone ovvero sono destinati a raggiungere gli altri soggetti con modalità e cautele particolari, tali da assicurare la necessaria riservatezza e da prevenire ragionevolmente il pericolo di offesa al sentimento del pudore dei terzi non consenzienti o della collettività in generale (sentenza n. 368 del 1992).

10.1.2. Il limite dell’ordine pubblico

Sebbene non esplicitamente contemplato all’art. 21 come limite alla manifestazione del pensiero, l’ordine pubblico non può non essere preso in considerazione in questa prospettiva.

Ne dà prova la sentenza n. 168 del 1971, là dove si sottolinea che la garanzia dei diritti inviolabili dell’uomo diventerebbe illusoria per tutti, se ciascuno potesse esercitarli fuori dell’ambito delle leggi, della civile regolamentazione, del ragionevole costume. Anche diritti primari e fondamentali (come il più alto, forse, quello sancito nell’art. 21 della Costituzione) debbono venir temperati con le esigenze di una tollerabile convivenza: non sarebbe consentito, per esempio, diffondere il proprio libero pensiero al colmo della notte con altoparlanti spinti al massimo del volume e capaci di tenere desta un’intera città, allo stesso modo che per garantire a tutti i singoli, o gruppi, il diritto e la materiale possibilità di espressione e propaganda, sono stabiliti orari e turni per le riunioni e i discorsi nelle piazze pubbliche, come sono proibiti i comizi dopo la mezzanotte del venerdì precedente la domenica elettorale.

Come è chiaro, la locuzione “ordine pubblico” ricorrente in leggi anteriori al gennaio 1948 debba intendersi come ordine pubblico costituzionale (sentenza n. 19 dell’anno 1962) che deve essere assicurato appunto per consentire a tutti il godimento effettivo dei diritti inviolabili dell’uomo.

Su questa base, la configurazione quale reato della pubblicazione o diffusione di notizie false, esagerate o tendenziose atte a turbare l’ordine pubblico non contrasta con l’art. 21 della Costituzione.

Non sembra, quindi, contestabile che anche la diffusione di notizie comunque consapevolmente inventate o alterate, così da non corrispondere alla realtà effettuale, deve ritenersi suscettibile di compromettere l’ordine che si vuole proteggere, allorché, in considerazione del contenuto delle medesime o delle circostanze di tempo e di luogo della diffusione stessa, risultino idonee a determinare un turbamento consistente nell’insorgenza di un completo ed effettivo stato di minaccia dell’ordine stesso (sentenza n. 199 del 1972).

Ad analoghe conclusioni, la Corte è giunta nella sentenza n. 87 del 1966, relativamente alla questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto il primo comma dell’art. 272 cod.pen., che punisce la propaganda in quanto diretta al ricorso alla violenza come mezzo per conseguire un mutamento nell’ordinamento vigente. Tutti i casi previsti da questa norma hanno come finalità di suscitare reazioni violente, compresa l’ipotesi della “distruzione di ogni ordinamento politico e giuridico della società”, così come inserita nel contesto del comma in esame. Siffatta propaganda appare dunque in rapporto diretto ed immediato con una azione; e, pur non raggiungendo il grado di aperta istigazione, risulta idonea a determinare le suddette reazioni che sono pericolose per la conservazione di quei valori, che ogni Stato, per necessità di vita, deve pur garantire.

Pertanto, il diritto di libertà della manifestazione del pensiero non può ritenersi leso da una limitazione posta a tutela del metodo democratico. Gli artt. 1 e 49 della Costituzione proclamano tale metodo come il solo che possa determinare la politica sociale e nazionale. Ed esso non consente l’usurpazione violenta dei poteri, ma richiede e il rispetto della sovranità popolare affidata alle maggioranze legalmente costituite, e la tutela dei diritti delle minoranze, e l’osservanza delle libertà stabilite dalla Costituzione.

Vietando la propaganda come mezzo tendente alla instaurazione violenta di un diverso ordinamento, la norma impugnata tutela altresì l’ordine economico, rispetto al diritto al lavoro, alla organizzazione sindacale, alla iniziativa economica privata, alla proprietà, ecc. E tutela infine il mantenimento dell’ordine pubblico considerato come ordine legale costituito.

A diverse conclusioni, la Corte è pervenuta, sempre nella sentenza n. 87 del 1966, in merito al secondo comma dell’art. 272, che puniva chiunque facesse propaganda per distruggere o deprimere il sentimento nazionale. Questo sentimento, che non va confuso col nazionalismo politico, corrisponde al modo di sentire della maggioranza della Nazione e contribuisce al senso di unità etnica e sociale dello Stato. Ma è pur tuttavia soltanto un sentimento, che sorgendo e sviluppandosi nell’intimo della coscienza di ciascuno, fa parte esclusivamente del mondo del pensiero e delle idealità. La relativa propaganda non è indirizzata a suscitare violente reazioni, come nel caso precedentemente esaminato, né è rivolta a vilipendere la Nazione od a compromettere i doveri che il cittadino ha verso la patria od a menomare altri beni costituzionalmente garantiti. Non trattasi quindi di propaganda che ha finalità illecite, e pertanto qualsiasi limitazione di essa contrasta con la libertà garantita dall’art. 21 della Costituzione.

Con la sentenza n. 108 del 1974, la Corte, chiamata a giudicare la disposizione contenuta nell’art. 415 del codice penale, riguardante l’istigazione all’odio fra le classi sociali, rileva che la norma nella sua formulazione attuale, in quanto non indica come oggetto dell’istigazione un fatto criminoso specifico o un’attività diretta contro l’ordine pubblico o verso la disobbedienza alle leggi,

ma l'ingenerare un sentimento senza nel contempo richiedere che le modalità con le quali ciò si attui siano tali da costituire pericolo all'ordine pubblico e alla pubblica tranquillità, non esclude che essa possa colpire la semplice manifestazione ed incitamento alla persuasione della verità di una dottrina ed ideologia politica o filosofica della necessità di un contrasto e di una lotta fra portatori di opposti interessi economici e sociali. La portata della norma, quindi, non esclude che essa possa colpire anche la semplice attività diretta a manifestare e ad inculcare in altri una ideologia politica o filosofica basata sulla lotta e il contrasto fra le classi sociali.

Le teorie della necessità del contrasto e della lotta tra le classi sociali sono dottrine che sorgendo e sviluppandosi nell'intimo della coscienza e delle concezioni e convinzioni politiche, sociali e filosofiche dell'individuo appartengono al mondo del pensiero e dell'ideologia. L'attività di esternazione e di diffusione di queste dottrine, che non suscitano di per sé violente reazioni contro l'ordine pubblico o non sia attuata in modo pericoloso per la pubblica tranquillità, non ha finalità contrastanti con interessi primari costituzionalmente garantiti e pertanto qualsiasi repressione o limitazione di essa viola la libertà consacrata nell'art. 21 della Costituzione.

Di conseguenza, la norma impugnata, nella sua indeterminatezza, appare in contrasto con l'art. 21 della Costituzione in quanto non precisa le modalità con cui deve attuarsi l'istigazione ivi prevista perché questa possa considerarsi diversa dalla manifestazione e diffusione della persuasione di ideologie e di dottrine politiche, sociali, filosofiche od economiche, e quindi, penalmente perseguibile senza violare il precetto costituzionale dell'art. 21.

La Corte ha pertanto dichiarato, in riferimento all'art. 21 della Costituzione, l'illegittimità costituzionale dell'art. 415 del codice penale nella parte in cui punisce chiunque pubblicamente istiga all'odio fra le classi sociali, in quanto il medesimo articolo non specifica che tale istigazione deve essere attuata in modo pericoloso per la pubblica tranquillità.

Facendo applicazione di analoga *ratio decidendi*, nelle sentenze n. 87 del 1966, n. 65 del 1970, n. 108 del 1974 e n. 71 del 1978 si è delineato il concetto di apologia di reato in riferimento al principio della libertà di manifestazione del pensiero sancito dall'art. 21 della Costituzione, precisando che l'art. 414, ultimo comma, del codice penale, non limita in alcun modo la critica della legislazione e della giurisprudenza né l'attività propagandistica diretta a promuovere l'abrogazione di qualsiasi norma incriminatrice anche nel momento in cui essa viene applicata in concreto. Ha affermato che apologia punibile non è quella che si estrinseca in una semplice manifestazione di pensiero, diretta all'esternazione e alla diffusione di dottrine per inculcare in altri la persuasione della verità di queste e della necessità di attuarle, ma è solo quella apologia che per le modalità con le quali viene compiuta riveste carattere di effettiva pericolosità per l'esistenza di beni costituzionalmente protetti e integri un comportamento concretamente idoneo a promuovere la commissione di delitti.

Con la sentenza n. 210 del 1976, la Corte ha ritenuto che la pubblicazione o diffusione di notizie false, esagerate o tendenziose, per le quali possa essere turbato l'ordine pubblico, non è separabile da una valutazione culturale ed ideologica, che costituisce esercizio di critica riconosciuto dall'art. 21 della Costituzione. Va infatti considerato che il concetto di ordine pubblico, già precisato dalla Corte con la sentenza n. 199 del 1972, esclude che il diritto di manifestare il proprio pensiero possa giustificare, in base a ideologie politiche, la lesione di quel bene. E rientra nel potere discrezionale del legislatore stabilire se la tutela del "turbamento dell'ordine pubblico" punito come contravvenzione dall'art. 656 c.p. costituisca bene tutelabile di per sé, con fine anche di prevenzione dei gravi delitti puniti dagli artt. 414 e 415 c.p., che sarebbero invece sufficienti alla tutela dell'ordine pubblico.

10.1.3. La manifestazione del pensiero e la difesa della patria

I diritti dei cittadini di riunirsi pacificamente e senza armi e di manifestare liberamente il proprio pensiero, proclamati dagli artt. 17 e 21 della Costituzione, hanno portata ed efficacia fondamentali; essi, tuttavia, al pari di ogni diritto di libertà implicano la imposizione di limiti e condizioni per la necessità di evitare che, attraverso il loro esercizio, vengano sacrificati altri beni di rilievo costituzionale (sentenze di questa Corte n. 15 del 1973; nn. 20 e 86 del 1974). Tra questi beni parimenti garantiti dalla Costituzione vanno compresi quelli tutelati dall'art. 52. Questa norma afferma, innanzitutto, il principio che la difesa della Patria è sacro dovere del cittadino. Come la Corte ha precisato nella sentenza n. 16 del 1973, la formula "sacro dovere" si rinviene nella Carta fondamentale una sola volta, appunto nell'art. 52, per qualificare più fortemente, rispetto a tutti gli altri doveri, quello di difesa della Patria. Tutti gli interpreti riconoscono che il dovere di difesa della Patria è specificazione del più generico dovere dei cittadini di fedeltà alla Repubblica e di obbedienza alla Costituzione e alle leggi (art. 54) e contempla in primo luogo l'obbligo di servizio militare, organizzato nelle Forze Armate, presidio dell'indipendenza e della libertà della Nazione.

In tale contesto, il terzo comma del medesimo art. 52 Cost., secondo cui "l'ordinamento delle Forze Armate si informa allo spirito democratico della Repubblica", non esclude affatto che l'esercizio dei diritti di libertà da parte dei militari debba armonizzarsi con i fini istituzionali delle Forze stesse, al cui raggiungimento è preordinata la loro organizzazione (*ex plurimis*, sentenza n. 31 del 1982).

Se, però, il dovere di difesa della Patria contempla in primo luogo il dovere militare, organizzato nelle forze armate, presidio dell'indipendenza e libertà della nazione, è antinomico immaginare che l'istigazione di militari a violare il giuramento prestato, disobbedire alle leggi e ai doveri inerenti al loro stato, possa considerarsi una forma indiretta e lecita di esprimere il proprio pensiero.

L'istigazione di militare all'infedeltà, o al tradimento, in tutte le forme previste dall'art. 266 c.p. (disobbedire alle leggi, violare il giuramento dato o i doveri della disciplina militare o altri doveri inerenti al proprio stato), offende e minaccia, infatti, un bene cui la Costituzione riconosce un supremo valore e accorda una tutela privilegiata, in conformità di tutte le costituzioni moderne, da qualsiasi ideologia siano ispirate e da qualunque regime politico-sociale siano espresse.

Rispetto alla norma incriminatrice dell'art. 266 c.p. la libertà garantita dall'art. 21 Cost. può consentire modi di manifestazione e propaganda per la pace universale, la non violenza, la riduzione della ferma, l'ammissibilità dell'obiezione di coscienza, la riforma del regolamento di disciplina o altri, che non si concretino mai in una istigazione a disertare, a commettere altri reati, a violare in genere i doveri imposti al militare dalle leggi. L'istigazione, d'altra parte, non è pura manifestazione di pensiero, ma è azione e diretto incitamento all'azione, sicché essa non risulta tutelata dall'art. 21 della Costituzione (sentenza n. 16 del 1973).

10.1.4. Il vilipendio

La libertà di manifestazione del pensiero non può giungere sino alla legittimazione del vilipendio. Sul punto, la Corte costituzionale è più volte intervenuta, specie con riferimento alle problematiche connesse al rispetto del sentimento religioso.

Rinviando, per l'analisi di questa giurisprudenza, alla apposita *sedes materiae*, può qui menzionarsi la sentenza n. 199 del 1972, nella quale si è rinvenuto un palese contrasto con l'art. 21 Cost. nella possibilità per l'autorità di pubblica sicurezza di vietare di mettere in circolazione scritti, disegni, immagini contrari agli ordinamenti costituiti dello Stato, o lesivi del prestigio dello Stato o

dell'autorità, o offensivi del sentimento nazionale poiché si conferisce un potere assolutamente discrezionale di vietare svariate manifestazioni del pensiero. La semplice e generica contrarietà agli ordinamenti costituiti non può, infatti, essere titolo sufficiente a giustificare il divieto in uno Stato democratico, che non solo consente la critica alle istituzioni vigenti, ma anzi da essa trae alimento per assicurare, in una libera dialettica delle idee, l'adeguamento delle medesime ai mutamenti intervenuti nella coscienza sociale. Analogamente devono farsi rientrare nella stessa facoltà di critica le manifestazioni suscettibili di offendere il prestigio delle pubbliche autorità, fino a quando non varchino la soglia, oltre la quale ricadono nel vilipendio.

10.2. La libertà di manifestazione del pensiero come libertà di (e diritto alla) informazione

L'informazione, nei suoi risvolti attivi e passivi, esprime non tanto una materia, quanto una "condizione preliminare" o un "presupposto insopprimibile" per l'attuazione ad ogni livello, centrale o locale, della forma propria dello Stato democratico, con la conseguenza che "nell'ambito di tale forma, qualsivoglia soggetto od organo rappresentativo investito di competenze di natura politica non può, pur nel rispetto dei limiti connessi alle proprie attribuzioni, risultare estraneo all'impiego dei mezzi di comunicazione di massa" (sentenze n. 348 del 1990 e n. 29 del 1996).

Non è dunque dubitabile che sussista, e sia implicitamente tutelato dall'art. 21 Cost., un interesse generale della collettività all'informazione (sent. n. 105 del 1972; sent. n. 225 del 1974), di talché i grandi mezzi di diffusione del pensiero (nella più lata accezione, comprensiva delle notizie) sono a buon diritto suscettibili di essere considerati nel nostro ordinamento, come in genere nelle democrazie contemporanee, quali servizi oggettivamente pubblici o comunque di pubblico interesse (sentenza n. 94 del 1977).

La delicatezza dell'informazione, nel suo lato attivo e passivo, emerge pienamente in periodi particolari, quali sono quelli elettorali. Fin dalle prime decisioni al proposito, la Corte ha ritenuto giustificato l'intervento del legislatore diretto a regolare, durante la campagna elettorale, la concomitante e più intensa partecipazione di partiti e cittadini alla propaganda politica (*cf.* sentenza n. 48 del 1964). E nella successiva giurisprudenza costituzionale si è ripetutamente affermato che, fermo restando che i mezzi di informazione di massa sono tenuti alla parità di trattamento nei confronti dei soggetti politici (sentenza n. 161 del 1995), i principi fondanti del nostro Stato "esigono che la nostra democrazia sia basata su una libera opinione pubblica e sia in grado di svilupparsi attraverso la pari concorrenza di tutti alla formazione della volontà generale" (sentenza n. 112 del 1993). Proprio da qui deriva "l'imperativo costituzionale" che "il diritto all'informazione", garantito dall'art. 21 della Costituzione, venga qualificato e caratterizzato, tra l'altro, sia dal pluralismo delle fonti cui attingere conoscenze e notizie - così da porre il cittadino in condizione di compiere le proprie valutazioni avendo presenti punti di vista e orientamenti culturali e politici differenti - sia dall'obiettività e dall'imparzialità dei dati forniti, sia infine dalla completezza, dalla correttezza e dalla continuità dell'attività di informazione erogata (sentenza n. 112 del 1993).

Il diritto alla completa ed obiettiva informazione del cittadino appare dunque, alla luce delle ricordate pronunce, tutelato in via prioritaria soprattutto in riferimento a valori costituzionali primari, che non sono tanto quelli alla "pari visibilità dei partiti", quanto piuttosto quelli connessi al corretto svolgimento del confronto politico su cui in permanenza si fonda, indipendentemente dai periodi di competizione elettorale, il sistema democratico (sentenza n. 155 del 2002).

10.2.1. La stampa

L'art. 21 della Costituzione garantisce a "tutti" il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero "con ogni mezzo di diffusione" e detta ulteriori e specifiche norme a tutela della stampa, quale mezzo di diffusione tradizionale e tuttora insostituibile ai fini dell'informazione dei cittadini e quindi della formazione di una pubblica opinione avvertita e consapevole (sentenza n. 105 del 1972).

Naturalmente, che "tutti" abbiano diritto di manifestare il proprio pensiero "con ogni mezzo" non può significare che tutti debbano avere, in fatto, la materiale disponibilità di tutti i possibili mezzi di diffusione, ma vuol dire, più realisticamente, che a tutti la legge deve garantire la giuridica possibilità di usarne o di accedervi, con le modalità ed entro i limiti resi eventualmente necessari dalle peculiari caratteristiche dei singoli mezzi o dalla esigenza di assicurare l'armonica coesistenza del pari diritto di ciascuno o dalla tutela di altri interessi costituzionalmente apprezzabili (sentenze n. 59 del 1960, n. 48 del 1964, n. 11 del 1968).

Tra i limiti può indicarsi anche quello relativo all'istituzione di un Ordine giornalistico ed all'obbligatorietà della iscrizione nell'albo. Nella sentenza n. 11 del 1968, si è evidenziato come l'esistenza di un siffatto ordine non costituisca di per sé una violazione della sfera di libertà di chi al giornalismo voglia professionalmente dedicarsi.

Ciò in quanto, chi tenga presente il complesso mondo della stampa nel quale il giornalista si trova ad operare o consideri che il carattere privato delle imprese editoriali ne condiziona le possibilità di lavoro, non può sottovalutare il rischio al quale è esposto la sua libertà né può negare la necessità di misure e di strumenti a salvaguardarla.

Il fatto che il giornalista esplica la sua attività divenendo parte di un rapporto di lavoro subordinato non rivela la superfluità di un apparato quale quello esistente, ma, anzi, mette in risalto l'opportunità che i giornalisti vengano associati in un organismo che, nei confronti del contrapposto potere economico dei datori di lavoro, possa contribuire a garantire il rispetto della loro personalità e, quindi, della loro libertà: compito, questo, che supera di gran lunga la tutela sindacale dei diritti della categoria e che perciò può essere assolto solo da un Ordine a struttura democratica che con i suoi poteri di ente pubblico vigili, nei confronti di tutti e nell'interesse della collettività, sulla rigorosa osservanza di quella dignità professionale che si traduce, anzitutto e soprattutto, nel non abdicare mai alla libertà di informazione e di critica e nel non cedere a sollecitazioni che possano comprometterla.

Ciò rilevato in linea di principio, la Corte ha ulteriormente sottolineato l'indefettibilità di norme che, nel disciplinare l'Ordine, assicurino a tutti il diritto di accedervi e non attribuiscono ai suoi organi poteri di tale ampiezza da costituire minaccia alla libertà dei soggetti.

Sotto altro profilo, la Corte ha posto in risalto (sentenza n. 122 del 1970) che la libertà di stampa non significa affatto che la stampa, in quanto strumento di diffusione, non debba soggiacere agli stessi limiti che circoscrivono la libera manifestazione del pensiero secondo l'interpretazione del primo comma dello stesso art. 21. Con riguardo a tale prospettiva (con la sentenza n. 12 del 1971, richiamata la sentenza n. 25 del 1965) ha affermato che la regola della pubblicità del dibattito è coesistente ai principi, ai quali, in un ordinamento costituzionale fondato sulla sovranità popolare, deve conformarsi l'amministrazione della giustizia. Ed ha precisato che, quando si tratta del processo penale per il quale la pubblicità del dibattito ha un valore particolarmente rilevante, le deroghe possono essere disposte soltanto a garanzia di beni a rilevanza costituzionale, mentre negli altri casi un più ampio potere discrezionale deve essere riconosciuto al legislatore nella valutazione degli interessi che possono giustificare la celebrazione dal dibattito a porte chiuse.

In proposito è stato posto in risalto che con la stessa sentenza n. 25 del 1965 la Corte ha affermato il principio che la tutela costituzionale dei diritti ha sempre un limite nell'esigenza insuperabile che nell'esercizio di essi non siano violati beni ugualmente garantiti dalla Costituzione; limite che va stabilito non ricercando garanzia costituzionale privilegiata o non privilegiata, bensì accertando quale interesse, per il suo contenuto e per le sue modalità di esercizio, è garantito in concreto nell'armonica tutela di diversi fondamentali interessi. E, quanto al divieto dell'art. 164, n. 3, c.p.p., va rilevato che la deroga alla pubblicità del dibattimento costituisce un mezzo per il conseguimento di un'alta finalità di tutela dei minori, ai quali la pubblicità dei fatti della causa può apportare conseguenze gravi sia allo sviluppo spirituale, sia alla vita materiale, conseguenze che hanno rilevanza costituzionale ai termini dell'art. 31, secondo comma, della Costituzione, che prevede la tutela dei minori, intesa in correlazione con il principio fondamentale dell'art. 2 della Costituzione, per gli effetti che la diffusione di fatti emersi nel dibattimento può provocare sulla formazione sociale ove si svolge o potrà svolgersi la personalità del minore.

Ora, se il diritto di attingere notizie, pubblicarle e sottoporle al vaglio della critica deve essere conforme alla verità sostanziale dei fatti e l'attività giornalistica deve conciliarsi con il rispetto della personalità, non è contestabile che la tutela dei minori postula una particolare disciplina proprio per quanto attiene alla personalità, che risente, nella sua evoluzione, dei più diversi fattori biologici, psicologici, familiari e sociali, i quali incidono in modo definitivo sulla sua formazione. Sulla scorta di tali rilievi, la Corte, nella sentenza n. 16 del 1981, ha chiaramente affermato la sussistenza di un dovere etico che la stampa deve osservare nei riguardi dei minori imputati.

10.2.2. La radiotelevisione

Nella evoluzione della disciplina della radiotelevisiva, la preoccupazione costante della Corte è stata sempre quella di assicurare l'effettiva garanzia del valore fondamentale del pluralismo ed a tale scopo, in epoca ormai risalente, si giustificava la legittimità della riserva allo Stato dell'attività radiotelevisiva su scala nazionale al fine di evitare l'accentramento di questa attività in situazioni di monopolio od oligopolio privati, con ciò consentendo al privato di esercitare, in una posizione di preminenza, una influenza sulla collettività incompatibile con le regole del sistema democratico, e di comprimere indebitamente la generale libertà di manifestazione del pensiero. La Corte si è altresì preoccupata di precisare i requisiti minimi indispensabili che consentano all'emittenza pubblica di esplicare il proprio compito, indicando una serie di criteri necessari ad improntarne la struttura organizzativa e lo svolgimento dell'attività ad un rigoroso pluralismo "interno", onde consentire l'espressione delle varie ideologie presenti nella società (sentenza n. 225 del 1974).

Coerentemente a tale impostazione, la Corte, nella sentenza n. 148 del 1981, ha così ipotizzato anche la possibilità dell'abbandono della riserva statale delle trasmissioni su scala nazionale, a condizione che il legislatore predisponga un efficace sistema di garanzie idoneo ad attuare il fondamentale principio del pluralismo.

La Corte ha, altresì, chiarito che il pluralismo dell'informazione radiotelevisiva significa, innanzitutto, possibilità di ingresso, nell'ambito dell'emittenza pubblica e di quella privata, di quante più voci consentano i mezzi tecnici, con la concreta possibilità nell'emittenza privata - perché il pluralismo esterno sia effettivo e non meramente fittizio - che i soggetti portatori di opinioni diverse possano esprimersi senza il pericolo di essere emarginati a causa dei processi di concentrazione delle risorse tecniche ed economiche nelle mani di uno o di pochi e senza essere menomati nella loro autonomia. Sotto altro profilo, il pluralismo si manifesta nella concreta

possibilità di scelta, per tutti i cittadini, tra una molteplicità di fonti informative, scelta che non sarebbe effettiva se il pubblico al quale si rivolgono i mezzi di comunicazione audiovisiva non fosse in condizione di disporre, tanto nel quadro del settore pubblico che in quello privato, di programmi che garantiscono l'espressione di tendenze aventi caratteri eterogenei.

Anche per quanto riguarda la limitazione della pubblicità, la Corte ha ritenuto che tale necessità si ricollega al fine di evitare il pericolo che la radiotelevisione, inaridendo una tradizionale fonte di finanziamento della libera stampa, rechi grave pregiudizio ad una libertà che la Costituzione fa oggetto di energica tutela" (sentt. nn. 225 del 1974 e 231 del 1985): di conseguenza è necessario realizzare, in attuazione del disegno costituzionale, un equilibrio delle risorse dei diversi settori dell'informazione e garantire effettivamente, anche in tal modo, "il massimo di pluralismo" informativo (sentenza n. 231 del 1985). Esigenza ineludibile sia perché le risorse finanziarie che, attraverso la pubblicità, affluiscono al settore della stampa sono inferiori a quelle che sostengono il settore televisivo nel suo complesso sia per "la tutela dell'utente-consumatore" che richiede "una disciplina non solo dei tempi, ma anche delle modalità di presentazione dei messaggi pubblicitari". Inoltre, naturalmente, non debbono essere vulnerati beni e valori costituzionalmente protetti, quali la salute, la tutela dei minori, la dignità della persona, ecc.

Per quanto riguarda l'emittenza radiotelevisiva privata, si tratta di comporre il diritto all'informazione dei cittadini e le altre esigenze di rilievo costituzionale in materia con le libertà assicurate alle imprese principalmente dall'art. 21, oltre che dall'art. 41 Cost., in ragione delle quali il pluralismo interno e l'apertura alle varie voci presenti nella società incontra sicuramente dei limiti. Di qui la necessità di garantire, per l'emittenza privata, il massimo di pluralismo esterno, onde soddisfare, attraverso una pluralità di voci concorrenti, il diritto del cittadino all'informazione. Ma a parte la diversità dei ruoli del servizio pubblico radiotelevisivo e dell'emittenza privata, il pluralismo in sede nazionale non potrebbe in ogni caso considerarsi realizzato dal concorso tra un polo pubblico e un polo privato che sia rappresentato da un soggetto unico o che comunque detenga una posizione dominante nel settore privato.

In definitiva, per la Corte, si è sempre ritenuta necessaria una disciplina definitiva della materia, che appresti quel "sistema di garanzie efficace al fine di ostacolare in modo effettivo il realizzarsi di concentrazioni monopolistiche od oligopolistiche non solo nell'ambito delle connessioni fra le varie emittenti, ma anche in quello dei collegamenti tra le imprese operanti nei vari settori dell'informazione, incluse quelle pubblicitarie" (sentenza n. 148 del 1981). La necessità dell'introduzione, nella disciplina dell'emittenza privata su scala nazionale, di un simile sistema di garanzie deriva dall'imprescindibile esigenza, sottesa alla menzionata sentenza, di una effettiva tutela del pluralismo dell'informazione, che va difeso contro l'insorgere di posizioni dominanti o comunque preminenti, tali da comprimere sensibilmente questo fondamentale valore (sentenza n. 826 del 1988).

Nella giurisprudenza costituzionale l'attuazione del principio del pluralismo informativo esterno rappresenta uno degli "imperativi" ineludibili emergenti dalla giurisprudenza costituzionale in materia. La Corte ha, infatti, costantemente affermato la necessità di assicurare l'accesso al sistema radiotelevisivo del "massimo numero possibile di voci diverse" (sentenza n. 112 del 1993), ed ha sottolineato l'insufficienza del mero concorso fra un polo pubblico e un polo privato ai fini del rispetto delle evidenziate esigenze costituzionali connesse all'informazione (sentenze n. 826 del 1988 e n. 155 del 2002).

L'obiettivo di garantire, tra l'altro, il pluralismo dei mezzi di informazione è stato del resto sottolineato, in una prospettiva più ampia, anche a livello comunitario in numerose direttive (sentenza n. 466 del 2002).

11. IL DIRITTO ALLA TUTELA GIURISDIZIONALE E IL DIRITTO DI DIFESA

I diritti della difesa di cui all'art. 24 della Costituzione concorrono con le libertà fondamentali riconosciute agli artt. 13, 14 e 15 a determinare il c.d. statuto di indipendenza della persona umana e sono, come le stesse libertà, caratterizzati dal connotato della inviolabilità.

L'art. 24, primo comma, Cost. enuncia il diritto alla tutela giurisdizionale, «diritto, questo, che la Corte ha già annoverato “fra quelli inviolabili dell'uomo, che la Costituzione garantisce all'art. 2” (sent. n. 98 del 1965), e che non esita ad ascrivere tra i principi supremi del nostro ordinamento costituzionale, in cui è intimamente connesso con lo stesso principio di democrazia l'assicurare a tutti e sempre, per qualsiasi controversia, un giudice e un giudizio» (sent. n. 18 del 1982).

Tale principio «deve trovare attuazione uguale per tutti, indipendentemente da ogni differenza di condizioni personali e sociali» (sent. n. 67 del 1960).

Peraltro, «il diritto alla tutela giurisdizionale si colloca al dichiarato livello di principio supremo solo nel suo nucleo più ristretto ed essenziale [...], ma tale qualifica non può certo estendersi ai vari istituti in cui esso concretamente si estrinseca e secondo le mutevoli esigenze [...] pur se taluni di questi istituti siano garantiti da precetti costituzionali» (sent. n. 18 del 1982).

La Corte ha altresì chiarito che «la tutela giurisdizionale è garantita sempre dalla Costituzione, non certo nel senso che si imponga una sua relazione di immediatezza con il sorgere del diritto» (sent. n. 47 del 1964) e che non sono illegittime norme che impongano «oneri diretti ad evitare l'abuso del diritto» né pregiudizievoli «norme che vogliono evitarne, se non l'abuso, l'eccesso, e vogliono indirizzarlo, perciò, verso un suo uso adeguato» (sent. n. 47 del 1964).

Certo è che la determinazione concreta di modalità e oneri non deve rendere difficile o impossibile l'esercizio del diritto, ostacolando sino al punto di pregiudicarlo o renderlo particolarmente gravoso (sent. n. 186 del 1972).

Pertanto, se è vero che la Costituzione «non vieta di imporre prestazioni fiscali in stretta e razionale correlazione con il processo, sia che esse si configurino come vere e proprie tasse giudiziarie sia che abbiano riguardo all'uso di documenti necessari alla pronunzia finale dei giudici» (sent. n. 45 del 1963), è altrettanto vero che occorre distinguere fra «oneri che siano razionalmente collegati alla pretesa dedotta in giudizio, allo scopo di assicurare al processo uno svolgimento meglio conforme alla sua funzione, da ritenersi consentiti, e oneri che invece tendano alla soddisfazione di interessi del tutto estranei alle finalità predette, e, conducendo al risultato di precludere o ostacolare gravemente l'esperimento della tutela giurisdizionale, incorrono nella sanzione dell'incostituzionalità» (sent. n. 522 del 2002). Infatti, in ordine agli oneri patrimoniali che è lecito imporre a chi agisce in giudizio, «nessuna norma costituzionale garantisce la gratuità della prestazione giudiziaria» (sent. n. 93 del 1967), sia in sede civile che in sede penale; anzi: «l'art. 24, terzo comma, Cost., con l'obbligo di assicurare ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione, muove dal presupposto che sia legittimo imporre oneri patrimoniali a carico di coloro nei cui riguardi è esplicita un'attività di giustizia. Da tali oneri la norma costituzionale non vuole liberare gli indigenti in modo assoluto [...]. Risponde, del resto, ad un principio di giustizia distributiva che il costo del processo sia sopportato in definitiva da chi ha reso necessaria l'attività del giudice ed ha perciò occasionato la spesa implicata dal suo svolgimento, come è per colui che è colpito da una condanna penale» (sent. n. 30 del 1964).

Il diritto di ogni cittadino di agire in giudizio deve essere letto, poi, in correlazione con il diritto di difesa di cui al secondo comma del medesimo art. 24 Cost.: «in questo modo si rende concreto e non soltanto apparente il diritto alla prestazione giurisdizionale, che è fondamentale in ogni

ordinamento basato sulle esigenze indefettibili della giustizia e sui cardini dello Stato di diritto» (sent. n. 46 del 1957), poiché «il testo complessivo dell'art. 24 Cost., nella successione dei vari commi, esclude qualsiasi perplessità in proposito e porta a concludere che essenziale finalità delle norme in esame è quella di garantire a tutti la possibilità di tutelare in giudizio le proprie ragioni» (sent. n. 125 del 1979).

Nella giurisprudenza della Corte è dato pacifico che il disposto dell'art. 24, secondo comma, Cost. «contiene una norma di carattere generale, intesa a garantire indefettibilmente l'esercizio della difesa in ogni stato e grado di qualunque procedimento giurisdizionale» (sent. n. 125 del 1979): la medesima sentenza richiama proprio il lavoro all'Assemblea costituente, allorquando affermò tale fondamentale principio perchè «tenuto conto degli abusi, delle incertezze e delle deficienze che hanno vulnerato nel passato l'istituto della difesa, specie per quanto attiene alla sua esclusione dai vari stati e gradi del processo giurisdizionale, si volle con una norma chiara, assoluta, garantirne la presenza e l'esperimento attivo in tutti gli stati del giudizio e davanti a qualunque magistratura».

Il diritto *de quo* inerisce strettamente alla tutela in sede giurisdizionale, ma ciò non significa che non possa avere riflessi anche in altri ambiti: «il diritto di difesa non si estende nel suo pieno contenuto oltre la sfera della giurisdizione sino a coprire ogni procedimento contenzioso di natura amministrativa, ma rispecchia un valore inerente ai diritti inviolabili della persona e contribuisce a dare concreto spessore anche all'imparzialità dell'Amministrazione, che nell'esercizio della potestà sanzionatoria deve porre l'incolpato in grado di far ascoltare e valutare le proprie ragioni da chi è chiamato a decidere» (sent. n. 128 del 1995).

Proprio per la portata generale dell'art. 24 Cost., «all'affermazione categorica del diritto inviolabile di difesa [...] non si accompagna, nel testo costituzionale, l'indicazione, dotata di pari forza cogente, del o dei modi di esercizio del medesimo diritto» (sent. n. 125 del 1979), ma spetta al legislatore ordinario, «considerate le peculiarità strutturali e funzionali ed i diversi interessi in gioco nei vari stati e gradi del procedimento, il dettare le concrete modalità per l'esercizio del diritto [...], alla condizione, s'intende, che esso venga, nelle diverse situazioni processuali, garantito a tutti su un piano di uguaglianza ed in forme idonee» (sent. n. 188 del 1980).

Così, la Corte ha in più occasioni affermato che tale diritto «deve essere inteso come potestà effettiva della assistenza tecnica e professionale nello svolgimento di qualsiasi processo, in modo che venga assicurato il contraddittorio e venga rimosso ogni ostacolo a far valere le ragioni delle parti» (sent. n. 46 del 1957) e se, pertanto, esso è assicurato «nella misura in cui si dia all'interessato la possibilità di partecipare ad una effettiva dialettica processuale, non pienamente realizzabile senza l'intervento del difensore» (sent. n. 190 del 1970), «tuttavia tale presidio non può essere disciplinato in modo uniforme, come necessità assoluta ed inderogabile, in ogni tipo di procedimento ed in ogni fase processuale, bensì va disciplinato secondo le speciali caratteristiche e modalità di attuazione di ogni singolo atto, in modo da assicurarne la finalità sostanziale» (sen. n. 63 del 1972).

Per quel che concerne, in particolare, il processo penale, la Corte ha avuto modo di sottolineare che il diritto *de quo* «è conformato diversamente dal legislatore nelle varie fasi del processo, in ragione della differenza strutturale esistente tra la raccolta degli elementi necessari per la determinazione dell'esercizio dell'azione penale e l'attività di formazione della prova» (sent. n. 287 del 2003).

Peraltro, è proprio nel processo penale che il diritto di difesa trova la sua massima esplicazione dato che in quell'ambito «è preordinato a tutelare beni e valori fondamentali dell'uomo, dei quali in quel procedimento si discute e decide, nonché a maggiormente garantire, anche nell'interesse dell'imputato, l'osservanza di principi dell'ordinamento costituzionale, che attengono

specificamente alla disciplina del processo penale medesimo» (sent. n. 125 del 1979): da ciò, secondo la Corte, deriva l'irrinunciabilità del diritto di difesa, «con la conseguenza che il rifiuto di compiere o di consentire al compimento di determinate attività difensive non può costituire di per sé preclusione assoluta allo svolgimento di altre ulteriori» (sent. n. 125 del 1979).

La portata del diritto in esame è tale che nello stesso deve essere inclusa «non solo la pretesa al regolare svolgimento di un giudizio che consenta libertà di dedurre ogni prova a discolta e garantisca piena esplicazione del contraddittorio, ma anche quella di ottenere il riconoscimento della completa innocenza, da considerare il bene della vita costituente l'ultimo e vero oggetto della difesa, rispetto al quale le altre pretese al giusto procedimento assumono funzione strumentale» (sent. n. 175 del 1971).

Chiaro è che, come tutti i diritti inviolabili, anche quello di cui all'art. 24 Cost. deve essere riconosciuto e garantito a ogni individuo, a prescindere dalla cittadinanza, poiché «lo straniero (anche irregolarmente soggiornante) gode di tutti i diritti fondamentali della persona umana, fra i quali quello di difesa, il cui esercizio effettivo implica che il destinatario di un provvedimento, variamente restrittivo della libertà di autodeterminazione, sia messo in grado di comprenderne il contenuto e il significato» (sent. n. 198 del 2000).

12. IL DIRITTO ALLA SALUTE

12.1. L'ambito della tutela

Il bene della salute è tutelato dall'art. 32, primo comma, della Costituzione «non solo come interesse della collettività ma anche e soprattutto come diritto fondamentale dell'individuo» (sentenza n. 356 del 1991), che impone piena ed esaustiva tutela (sentenze n. 307 e 455 del 1990), in quanto «diritto primario e assoluto, pienamente operante anche nei rapporti tra privati» (sentenze n. 202 del 1991, n. 559 del 1987, n. 184 del 1986, n. 88 del 1979).

Nel diritto alla salute sono ricomprese diverse situazioni soggettive: 1) il diritto alla integrità personale; 2) il diritto ai trattamenti sanitari; 3) il diritto ad un ambiente salubre.

12.1.1. Il diritto all'integrità psicofisica

La Corte ritiene che l'oggetto della tutela, garantito dalla norma costituzionale, non è identificabile nella semplice integrità fisica, né nella sola assenza di malattie, ma nella complessiva situazione di integrità psico-fisica. Di conseguenza, la Corte, nell'affermare che il «principio costituzionale della integrale e non limitabile tutela risarcitoria del diritto alla salute riguarda prioritariamente e indefettibilmente il danno biologico in sé considerato», ha ribadito che quest'ultimo «va riferito alla integralità dei suoi riflessi pregiudizievoli rispetto a tutte le attività, le situazioni e i rapporti in cui la persona esplica sé stessa nella propria vita: non soltanto, quindi, con riferimento alla sfera produttiva, ma anche con riferimento alla sfera spirituale, culturale, affettiva, sociale, sportiva e ad ogni altro ambito e modo in cui il soggetto svolge la sua personalità, e cioè a tutte «le attività realizzatrici della persona umana»» (sentenze n. 356 e n. 485 del 1991).

La tutela della salute comprende anche la pretesa dell'individuo a condizioni di vita, di ambiente e di lavoro che non pongano a rischio questo suo bene essenziale (sentenza n. 218 della 1994).

12.1.2. Il diritto ai trattamenti sanitari

Il diritto ai trattamenti sanitari è tutelato come diritto fondamentale nel suo “nucleo irrinunciabile del diritto alla salute, protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano appunto pregiudicare l’attuazione di quel diritto” (sentenze n. 432 del 2005, n. 233 del 2003, n. 252 del 2001, n. 509 del 2000, n. 309 del 1999, n. 267 del 1998).

Al di fuori di tale nucleo, il diritto a trattamenti sanitari “è garantito a ogni persona come un diritto costituzionale condizionato dall’attuazione che il legislatore ordinario ne dà attraverso il bilanciamento dell’interesse tutelato da quel diritto con gli altri interessi costituzionalmente protetti, tenuto conto dei limiti oggettivi che lo stesso legislatore incontra nella sua opera di attuazione in relazione alle risorse organizzative e finanziarie di cui dispone al momento”. Ciò comporta che, al pari di ogni altro diritto costituzionale a prestazioni positive, il diritto a trattamenti sanitari diviene per il cittadino “pieno e incondizionato” nei limiti in cui lo stesso legislatore, attraverso una non irragionevole opera di bilanciamento fra i valori costituzionali e di commisurazione degli obiettivi conseguentemente determinati alle risorse esistenti, predisponga adeguate possibilità di fruizione delle prestazioni sanitarie (*ex plurimis*, sentenze n. 304 del 1994, n. 218 del 1994, n. 247 del 1992, n. 455 del 1990, nonché da ultimo sentenza n. 432 del 2005).

Nel “nucleo irriducibile” di tutela della salute quale diritto della persona si iscrive, secondo la Corte, “il diritto dei cittadini in disagiate condizioni economiche (indigenti secondo la terminologia dell’art. 32 della Costituzione) a che siano loro assicurate cure gratuite” e, pur nel bilanciamento dei diversi interessi coinvolti, “non può essere ignorata la posizione delle persone a favore delle quali la garanzia costituzionale è posta dall’art. 32 con il massimo di cogenza” (sentenza n. 309 del 1999, in tema di assistenza sanitaria a favore di cittadini che si trovino all’estero per motivi diversi dal lavoro o dalla fruizione di borse di studio).

Analogamente l’esenzione generale dalla partecipazione alla spesa sanitaria disposta in favore dei pensionati di vecchiaia che abbiano redditi inferiori a determinati livelli è stata ritenuta “attuazione del contenuto minimo essenziale del diritto alla tutela della salute, garantito dall’art. 32 della Costituzione: il quale impone che la salute abbia una protezione piena, esaustiva ed effettiva” (sentenza n. 184 del 1993).

12.1.3. Il diritto alla salubrità dell’ambiente

Nell’evoluzione della giurisprudenza costituzionale il diritto alla salute si estende inoltre fino a configurarsi, nel suo collegamento con l’art. 9 della Costituzione, anche come diritto ad un ambiente salubre.

Il riconoscimento di un diritto soggettivo individuale all’ambiente, tutelato quale diritto fondamentale, muove da un concetto di “salute” come situazione giuridica generale di benessere dell’individuo derivante anche, se non soprattutto, dal godimento di un ambiente salubre.

Secondo la Corte infatti “l’ambiente è protetto come elemento determinativo della qualità della vita”: “la sua protezione non persegue astratte finalità naturalistiche o estetizzanti, ma esprime l’esigenza di un habitat naturale nel quale l’uomo vive ed agisce e che è necessario alla collettività e, per essa, ai cittadini, secondo valori largamente sentiti; è imposta anzitutto da precetti costituzionali (artt. 9 e 32 Cost.), per cui esso assurge a valore primario ed assoluto” (sentenze n. 210 e n. 641 del 1987).

Il bene dell'ambiente come diritto fondamentale della persona (oltre che come interesse fondamentale della collettività) “comprende la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), la esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed in definitiva la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni” (sentenza n. 210 del 1987).

12.2. Tutela della salute e maternità

Nel dichiarare, per contrasto con l'art. 32 della Costituzione, l'illegittimità costituzionale dell'art. 546 del codice penale (successivamente abrogato dalla legge n. 194 del 1978) che disciplinava come reato l'aborto di donna consenziente, la Corte ha affermato che non esiste equivalenza fra il diritto (alla vita e) alla salute di chi è già persona, come la madre, e la salvaguardia dell'embrione che persona non è (sentenza n. 27 del 1975).

Ancora successivamente la Corte, nelle pronunce sul tema, muove dal prioritario riconoscimento del diritto alla vita e alla salute della donna, postulandone anzi la prevalenza nel necessario bilanciamento con l'”interesse costituzionalmente protetto “ (sentenze n. 26 del 1981) o con il “diritto alla vita” del concepito (sentenza n. 35 del 1997). Quando siano entrambi esposti a pericolo, ha affermato la Corte, il bilanciamento “si trova nella salvaguardia della vita e della salute della madre, dovendosi peraltro operare in modo che sia salvata, quando ciò sia possibile, la vita del feto” (sentenza n. 35 del 1997).

Del resto, proprio in ragione della “incidenza, se non esclusiva sicuramente prevalente, dello stato gravidico sulla salute sia fisica che psichica della donna”, la Corte ha giudicato non irragionevole la scelta del legislatore di lasciare la donna unica responsabile della decisione di interrompere la gravidanza (ordinanza n. 389 del 1988).

Relativamente alla tutela della salute della madre e del bambino, la Corte rinviene nell'art. 32 della Costituzione (nonché sul principio dell'art. 31, che protegge la maternità in quanto tale, favorendo gli istituti necessari a tale scopo), il fondamento costituzionale della tutela della maternità (sentenza n. 361 del 2000). In quest'ottica, la Corte ha reiteratamente affermato che “il sostegno economico disposto dal legislatore a favore delle lavoratrici nei periodi della gravidanza e del puerperio, [...] ha la duplice finalità di tutelare la salute della donna e del nascituro e di evitare che alla maternità si colleghi uno stato di bisogno; ciò in quanto il valore della maternità non può subire condizionamenti, specialmente di ordine economico” (*ex plurimis*, sentenze nn. 310 del 1999, 3 del 1998, 181 del 1993).

12.3. I trattamenti sanitari obbligatori

La tutela della salute “implica e comprende il dovere dell'individuo di non ledere né porre a rischio con il proprio comportamento la salute altrui, in osservanza del principio generale che vede il diritto di ciascuno trovare un limite nel reciproco riconoscimento e nell'eguale protezione del coesistente diritto degli altri. Le simmetriche posizioni dei singoli si contemperano ulteriormente con gli interessi essenziali della comunità, che possono richiedere la sottoposizione della persona a trattamenti sanitari obbligatori, posti in essere anche nell'interesse della persona stessa, o prevedere la soggezione di essa ad oneri particolari” (sentenze n. 218 del 1994 e n. 399 del 1996).

La giurisprudenza costituzionale ha peraltro delineato con chiarezza i limiti entro cui possono ritenersi legittimi trattamenti sanitari obbligatori o coattivi a tutela della salute pubblica (tali sono, ad esempio, i trattamenti relativi alle malattie infettive e contagiose, che richiedono accertamenti medici, le vaccinazioni obbligatorie; il ricovero coatto di malati di mente; gli accertamenti di assenza di tossicodipendenze o di sieropositività HIV).

Si è così affermato che detti trattamenti possono essere imposti solo dalla necessità di salvaguardare contemporaneamente la salute individuale e la salute collettiva: nel senso cioè che l'eventuale conflitto tra la libertà individuale e l'interesse della salute collettiva può essere risolto a favore di quest'ultimo solo nei casi in cui la sua tutela non contrasti ma coincida con la tutela della salute individuale (sentenze n. 307 del 1990 e n. 132 del 1992 in tema di vaccinazione antipoliomelittica, nonché sentenza n. 218 del 1994 in tema di prevenzione e lotta contro l'AIDS).

Alla luce della giurisprudenza della Corte deve pertanto essere ritenuto illegittimo ogni trattamento sanitario obbligatorio, avente come fine unico la tutela della salute collettiva, senza beneficio o con danno per la salute del destinatario del trattamento (sentenza n. 132 del 1992).

In particolare, si è affermato che non è incompatibile con l'art. 32 della Costituzione la previsione di un trattamento sanitario obbligatorio "se il trattamento sia diretto non solo a migliorare o a preservare lo stato di salute di chi vi è assoggettato, ma anche a preservare lo stato di salute degli altri, giacché è proprio tale ulteriore scopo, attinente alla salute come interesse della collettività, a giustificare la compressione di quella autodeterminazione dell'uomo che inerisce al diritto di ciascuno alla salute in quanto diritto fondamentale" (sentenze n. 258 del 1994 e n. 307 del 1990).

Ne deriva che un trattamento sanitario "può essere imposto solo nella previsione che esso non incida negativamente sullo stato di salute di colui che vi è assoggettato, salvo che per quelle sole conseguenze, che, per la loro temporaneità e scarsa entità, appaiano normali di ogni intervento sanitario, e pertanto tollerabili" (sentenza n. 307 del 1990).

Le esigenze di tutela della collettività, infatti, non potrebbero mai giustificare misure tali da recare danno, anziché vantaggio, alla salute del paziente: pertanto, ove in concreto il trattamento coattivo si rivelasse tale da arrecare presumibilmente un danno alla salute psichica del soggetto, non la si potrebbe considerare giustificata nemmeno in nome di tali esigenze (sentenza n. 252 del 2003 in relazione alla misura di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario disposta nei confronti di infermi di mente).

Deve infine essere salvaguardata in ogni caso la "dignità della persona, che comprende anche il diritto alla riservatezza sul proprio stato di salute ed al mantenimento della vita lavorativa e di relazione compatibile con tale stato" (sentenza n. 218 del 1994), con conseguente esclusione anche di qualsivoglia finalità discriminatoria (ad esempio, per fini razziali) del trattamento.

12.4. Il diritto alla salute degli stranieri

Il "nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana" deve essere riconosciuto anche agli stranieri, "qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso". Pertanto, anche lo straniero presente irregolarmente nello Stato "ha diritto di fruire di tutte le prestazioni che risultino indifferibili ed urgenti" trattandosi di un diritto fondamentale della persona che deve essere comunque garantito (v. sentenza n. 252 del 2001 e più di recente sentenza n. 432 del 2005).