



ALESSANDRO MORELLI

IL CARATTERE INCLUSIVO DEI DIRITTI SOCIALI E I PARADOSSI DELLA SOLIDARIETÀ
ORIZZONTALE

SOMMARIO: 1. La pretesa universalistica dei diritti sociali. – 2. Il *carattere inclusivo* dei servizi funzionali all'esercizio dei diritti sociali. – 3. Le istanze di inclusione nei nuovi diritti sociali. – 4. Il carattere inclusivo dello Stato sociale e i paradossi della solidarietà orizzontale.

1. LA PRETESA UNIVERSALISTICA DEI DIRITTI SOCIALI

Una pretesa universalistica ispira il riconoscimento da parte della Carta repubblicana di molti se non di tutti i diritti sociali. Anche a prescindere dalla riconducibilità di tali situazioni giuridiche soggettive alla categoria dei «diritti inviolabili dell'uomo» previsti dall'art. 2 Cost.¹, è decisivo, in merito, il carattere generale di alcune formule impiegate nel testo costituzionale: così, ad esempio, l'art. 32, comma 1, attribuisce alla Repubblica il compito di tutelare la salute come «fondamentale diritto dell'individuo» e non del solo cittadino e l'art. 34, comma 1, prevede che la scuola sia «aperta a tutti». Espressioni analoghe si rinvencono nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: si guardino, in particolare, l'art. 14, comma 1, a norma del quale «ogni persona ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua», l'art. 15, comma 1, secondo il quale «ogni persona ha il diritto di lavorare e di esercitare una professione

¹ Su tale problematica cfr., per tutti, D. BIFULCO, *L'inviolabilità dei diritti sociali*, Napoli 2003.

liberamente scelta o accettata», le previsioni contenute negli artt. 24, 25 e 26, inerenti rispettivamente ai diritti dei minori, degli anziani e dei disabili, o le disposizioni contenute nel Titolo V, specificamente dedicato alla «Solidarietà».

Il carattere universale dei diritti è stato discusso e contestato da quanti ne hanno sostenuto la natura culturalmente condizionata e, dunque, inevitabilmente particolare, evidenziando, inoltre, come dietro l'alibi della tutela dei diritti umani i Paesi occidentali abbiano spesso effettuato interventi in realtà tutt'altro che ispirati da istanze umanitarie².

Senza poter entrare nel merito di una questione estremamente complessa, che meriterebbe un'analisi ben più ampia ed approfondita di quella che è possibile svolgere in questa sede, si può osservare, innanzitutto, che la circostanza per cui ogni concezione dei diritti sia sempre il frutto di scelte condizionate in una certa misura dalla cultura del tempo nulla toglie, sul piano dogmatico, alla connotazione universalistica delle garanzie che la Costituzione e le varie Carte europee ed internazionali prescrivono che vengano assicurate ai diritti fondamentali, compresi quelli dei quali qui si discorre. Com'è stato autorevolmente osservato, infatti, un ordinamento giuridico positivo può assumere, sul piano dogmatico, come proprio principio fondante quel che, sul piano teorico, può anche risultare opinabile³.

² Per un'ampia trattazione della tematica si rinvia ora ad A. ALGOSTINO, *L'ambigua universalità dei diritti. Diritti occidentali o diritti della persona umana?*, Napoli 2005.

³ Cfr. G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino 1992, 161 s., il quale, contro le accuse di «fallacia naturalistica» mosse dai positivisti alle concezioni che, come quelle che si rifanno al diritto naturale, «pretendono di stabilire un ponte tra la realtà e il valore, facendo derivare l'agire dal conoscere, la volontà dalla ragione, i giudizi di valore dai giudizi di fatto», risponde che «non si tratta qui di discutere questa posizione dal punto di vista delle sue buone o cattive ragioni filosofiche. Si tratta invece di mettere in luce una questione di prospettiva. Una cosa è ragionare sul piano teoretico; un'altra, sul piano delle caratteristiche di un concreto ordinamento giuridico, cioè – come si usa dire – sul piano dogmatico. Può accadere che ciò che risulta insostenibile teoreticamente sia sostenibile dogmaticamente. In particolare, se si



E così, nel modello della democrazia costituzionale, l'universalità dei diritti fondamentali è un assioma indiscutibile⁴, anche se gli stessi diritti possono apparire a taluno inconsistenti sovrastrutture o se la loro piena ed effettiva tutela può essere rappresentata come un'ingenua utopia o, peggio, come una giustificazione di interventi promossi da maggioranze culturali tiranniche a discapito di minoranze non ancora integrate⁵.

D'altro canto, come ha rilevato Norberto Bobbio, nessun tentativo di ancorare i diritti ad un fondamento assoluto ha condotto a risultati pacifici e definitivi; il solo fondamento al quale sembrerebbe possibile fare riferimento per giustificare la pretesa di garanzia di diritti comuni a tutti gli uomini è di tipo storico e consiste nel riconoscimento dell'importanza di tali posizioni giuridiche da parte di un numero considerevole di Costituzioni nazionali e di Trattati e di Carte internazionali⁶.

L'universalità dei diritti sociali, tuttavia, può essere enunciata soltanto in una prospettiva astratta. Nel momento in cui si passi alla dimensione delle applicazioni concrete delle

sostiene dal primo punto di vista che il diritto è funzione solo della volontà: dunque che la volontà giuridica è sovrana, può ben accadere che questa volontà renda plausibile proprio ciò che la ragione teoretica ha escluso. In particolare, è ben possibile che l'assenza di valore della realtà, sul piano teoretico, debba cedere alla pregnanza di valore, sul piano dogmatico, se l'ordinamento giuridico così ha voluto. È esattamente ciò che accade negli ordinamenti giuridici in cui vigono norme di principio».

⁴ L'espressione "universalità dei diritti fondamentali" non va intesa ovviamente *in senso oggettivo*, vale a dire quale loro riconoscimento in ogni parte del globo e da qualunque ordinamento, bensì *in senso soggettivo*, come riconoscimento dei diritti in parola da parte di certi ordinamenti a tutti gli uomini.

⁵ Com'è stato evidenziato, peraltro, l'universalità dei diritti fondamentali deve essere letta alla luce dell'«autocomprensione» dei titolari dei diritti medesimi, alla quale deve essere riconosciuto un ruolo decisivo nella dimensione della democrazia costituzionale: cfr., in tal senso, P. HÄBERLE, *Le libertà fondamentali nello Stato costituzionale* (1983), a cura di P. Ridola, Roma 1993, 175 ss., spec. 190 s.; ID., *Cultura dei diritti e diritti della cultura nello spazio costituzionale europeo. Saggi*, Milano, 2003, 118 ss.; L. D'ANDREA, *Diritto costituzionale e processi interculturali*, in www.forumcostituzionale.it, 29 aprile 2009.

⁶ N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, Torino 1990, 14 ss.



previsioni normative inerenti a tali diritti, non si può che fare i conti con la realtà della scarsità delle risorse finanziarie utilizzabili per garantirne l'esercizio.

Non è qui possibile tornare sul percorso seguito dalla giurisprudenza costituzionale riguardo al problema del costo dei diritti sociali, già, peraltro, puntualmente ricostruito in questa sede⁷.

Ai fini del presente intervento appare utile, invece, ribadire, per un verso, che l'onerosità non è una caratteristica esclusiva dei diritti sociali, essendosi ormai comunemente accettato che tutti i diritti, seppure in misura diversa, costano, e, per altro verso, che, come pure è stato osservato⁸, la grave crisi economica in corso non costituisce una circostanza di per sé sufficiente a giustificare ogni possibile limitazione dei diritti sociali o addirittura un complessivo ridimensionamento degli strumenti e degli scopi del *Welfare State*. Le discussioni sull'opportunità o sulla necessità di un siffatto ridimensionamento sono motivate semmai dalla crisi dei paradigmi culturali che hanno ispirato la nascita e lo sviluppo di tale forma di Stato.

Quel che si sosterrà nel presente intervento è che è ancora possibile trovare nei principi della democrazia pluralista le risorse per orientare verso esiti diversi dalla mera dissoluzione dello Stato sociale i processi economici e istituzionali in corso. In particolare, a fronte della progressiva perdita di effettività delle garanzie sociali previste dalla Costituzione

⁷ Cfr. soprattutto le relazioni al presente Convegno di G. RAZZANO, *Lo "statuto" costituzionale dei diritti sociali*; L. TRUCCO, *Livelli essenziali delle prestazioni e sostenibilità finanziaria dei diritti sociali* e A. ROVAGNATI, *La pretesa a prestazioni sanitarie nell'ordinamento costituzionale repubblicano*. Sulla giustiziabilità dei diritti sociali, anche per ulteriori riferimenti, cfr., per tutti, C. SALAZAR, *Dal riconoscimento alla garanzia dei diritti sociali. Orientamenti e tecniche decisorie della Corte costituzionale a confronto*, Torino 2000, spec. 95 ss.

⁸ Ancora da G. RAZZANO, *op. cit.*, § 10 del *paper*.



repubblicana e dalle Carte dei diritti sovranazionali, occorrerebbe valorizzare il *carattere inclusivo* dei servizi funzionali alla soddisfazione di tali posizioni giuridiche. Diverse previsioni normative costituzionali, infatti, impongono ai pubblici poteri (e non solo a questi, come subito si dirà) di orientare le proprie azioni alla *massima inclusione possibile nel godimento dei diritti fondamentali*, ivi compresi quelli sociali.

Per alcuni di tali diritti, peraltro, l'inclusione dell'altro è, come si vedrà, una condizione di esercizio indispensabile⁹.

2. IL CARATTERE INCLUSIVO DEI SERVIZI FUNZIONALI ALL'ESERCIZIO DEI DIRITTI SOCIALI

La soddisfazione di uno stesso diritto può avere luogo in modi diversi e attraverso differenti tipi di servizi.

A tal proposito appare utile la classica distinzione tra beni *esclusivi*, *non esclusivi* e *inclusivi*, nella peculiare versione proposta da Luigi Lombardi Vallauri nel suo *Corso di filosofia del diritto* del 1981: esclusivi sono tutti quei beni il cui godimento da parte di un soggetto esclude inevitabilmente gli altri (come, ad esempio, il cibo); non esclusivi quelli il cui possesso e la cui fruizione da parte di qualcuno non impediscono il godimento degli stessi beni da parte di altri (come, ad esempio, la conoscenza, la cui acquisizione non esclude gli altri, ma anzi può facilitare la diffusione della stessa); inclusivi, infine, quei beni il cui godimento implica necessariamente quello da parte degli altri (così, ad esempio,

⁹ Sul concetto di «inclusione» si rinvia alla riflessione di J. HABERMAS, *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica* (1996), trad. it., Milano 1998, 15 ss.



l'appartenenza ad una comunità). I beni di quest'ultimo tipo hanno una natura relazionale e anzi l'esclusività, in questi casi, determinerebbe la perdita di utilità del bene stesso¹⁰.

Tale classificazione è stata estesa anche ai *comportamenti*, nella convinzione che ogni bene, anche a prescindere dalla sua “naturale” disposizione, possa essere configurato come esclusivo, non esclusivo o inclusivo, in base all'atteggiamento assunto dal fruitore del bene stesso; e così, ad esempio, un bene “naturalmente” esclusivo come il pane può diventare non esclusivo nel contesto di una mostra sulla storia della panificazione, nella quale esso viene esposto come “prodotto culturale” e la sua fruizione come tale non esclude altri osservatori¹¹.

La distinzione può essere utilmente applicata, seppure con qualche precisazione, anche ai *servizi*.

Benché, infatti, il concetto di servizio abbia sempre una natura relazionale, visto che ogni servizio viene erogato almeno da un soggetto a beneficio di un altro, è pur sempre vero che, in alcuni casi, la prestazione di un servizio nei confronti di un beneficiario esclude inevitabilmente altri possibili destinatari dello stesso; in altri casi, invece, la fruizione del servizio non esclude e, in altri ancora, la presenza di altri beneficiari del servizio costituisce un valore aggiunto o addirittura una condizione indispensabile per una soddisfacente fruizione del servizio medesimo da parte di ciascuno. Un esempio emblematico di quest'ultimo tipo di servizio è quello dell'istruzione.

È vero che, in astratto, l'istruzione può essere impartita ad un singolo discente escludendo così altri possibili beneficiari dello stesso, ma, d'altro canto, corrisponde ormai

¹⁰ L. LOMBARDI VALLAURI, *op. cit.*, 457.

¹¹ *Ibid.*



a paradigmi pedagogici comunemente accettati l'idea che la somministrazione dei servizi relativi all'istruzione tragga insostituibili vantaggi dalla presenza di una comunità di docenti e di discenti. Tale assunto, del resto, ha concorso all'evoluzione delle istituzioni scolastiche come autonomie funzionali¹².

Le ragioni che giustificano il carattere inclusivo dell'istruzione sono diverse: la scoperta della complessità del sapere contemporaneo e la conseguente valorizzazione del ruolo che la comunità dei docenti svolge ai fini di una trasmissione della conoscenza che soddisfi tanto le esigenze di una differenziazione specialistica tra le diverse discipline, quanto quella di una connessione interdisciplinare necessaria ad evitare le distorsioni determinate da un approccio riduzionistico al sapere¹³; l'assunzione del paradigma personalistico come fine ultimo dei servizi erogati dalle istituzioni scolastiche e l'idea per cui la comunità scolastica consente lo sviluppo delle capacità relazionali del soggetto, costituendo una sede idonea a concorrere al processo di formazione della persona¹⁴; l'affermazione del ruolo della scuola

¹² In tema cfr., per tutti, A. POGGI, *Le autonomie funzionali "tra" sussidiarietà verticale e sussidiarietà orizzontale*, Milano 2001.

¹³ Di particolare interesse appaiono, al riguardo, i riferimenti ai «saperi condivisi», contenuti nei documenti della Commissione di studio coordinata da R. Maragliano, istituita dal Ministero della Pubblica Istruzione nel 1997. Nella *Sintesi dei lavori della Commissione* (§ 2), si legge, ad esempio, che compito prioritario della «nuova scuola» dovrebbe essere la creazione di «ambienti idonei all'apprendimento che abbandonino la sequenza tradizionale lezione-studio individuale-interrogazione per dar vita a comunità di discenti e docenti impegnati collettivamente nell'analisi e nell'approfondimento degli oggetti di studio e nella costruzione di saperi condivisi». Tale documento può leggersi ora in <http://www.edscuola.it/archivio/software/maragliano.html>.

¹⁴ Sull'adozione da parte dei Costituenti del concetto di «persona» come soggetto calato nella trama degli innumerevoli rapporti sociali cfr. A. BALDASSARRE, *Diritti inviolabili*, ora in ID., *Diritti della persona e valori costituzionali*, Torino 1997, 24 ss.



per l'educazione civica e il riconoscimento della stessa comunità scolastica come dimensione entro la quale sperimentare concretamente i principi dell'etica repubblicana¹⁵.

In buona sostanza, la configurazione come servizi inclusivi delle prestazioni utili all'esercizio dei diritti si traduce nella valorizzazione della dimensione comunitaria di erogazione dei servizi medesimi. Nell'ambito della sanità interventi orientati in tal senso sono, ad esempio, le azioni a tutela della salubrità dell'ambiente (bene inclusivo per eccellenza) e quelle volte a promuovere una diffusa educazione alla salute (che trovano nelle comunità scolastiche ancora una volta i luoghi più congeniali di esercizio).

La valorizzazione del carattere inclusivo dei servizi destinati all'esercizio dei diritti sociali è una risposta ragionevole alla stessa pretesa universalistica riscontrabile nelle previsioni normative costituzionali dalle quali si sono prese le mosse.

Non si vuole in tal modo sostenere che la Costituzione riconosca, tuteli e promuova soltanto beni e servizi inclusivi. Si può, tuttavia, condividere l'autorevole opinione secondo la quale dalla Carta repubblicana è comunque possibile trarre una «indicazione

¹⁵ È noto il travagliato percorso che ha condotto al passaggio, nei programmi didattici, dall'educazione civica, introdotta per gli istituti e le scuole d'istruzione secondaria ed artistica dal d.P.R. n. 585/1958, ad integrazione dei programmi di storia, all'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione», istituito dalla legge n. 169/2008. Senza poter qui analizzare nel dettaglio le diverse riforme succedutesi in tale ambito e limitando l'attenzione soltanto alle esperienze dell'ultimo decennio, si può notare come la comunità scolastica risulti essere un contesto imprescindibile sia per gli obiettivi specifici di apprendimento relativi all'«educazione alla convivenza civile», introdotta dalla legge n. 53/2003, sia per le indicazioni didattiche contenute nel Documento di indirizzo per la sperimentazione dell'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione» del 4 marzo 2009: in tema cfr. A. PUGIOTTO, *La Costituzione tra i banchi di scuola*, 24 novembre 2008, in <http://archivio.rivistaaic.it/materialix/dossier/pugiotto.html>, e, per i profili di interesse pedagogico, i contributi pubblicati nel n. 4/2005 di *Annali dell'Istruzione*, su *Educazione alla convivenza civile. Problemi e ipotesi didattiche*, consultabile anche in www.portaledibioetica.it, e G. DE LUCA, *Dall'educazione civica all'insegnamento di "Cittadinanza e Costituzione"*, in *Quaderni di Intercultura*, II/2010 (<http://cab.unime.it/journals/index.php/qdi/>).



metodologica» in merito al difficile compito imposto dalla logica dell'ordinamento costituzionale di trovare, nella distribuzione delle risorse disponibili, un ragionevole equilibrio tra libertà ed eguaglianza: secondo tale indicazione, occorrerebbe perseguire la «massima espansione possibile dei beni “inclusivi” nell'ambito di un sistema economico che consenta comunque ai soggetti di acquisire e godere di beni esclusivi senza preventive limitazioni»¹⁶.

Con specifico riguardo al tema in esame, si può, dunque, concludere che, nel passaggio dall'astratto riconoscimento costituzionale dei diritti sociali come posizioni giuridiche universali alla dimensione della concreta garanzia e promozione di tali posizioni, l'indirizzo che deve essere seguito dai pubblici poteri è quello di valorizzare al massimo l'erogazione di servizi inclusivi, pur non impedendo la somministrazione di servizi caratterizzati da esclusività.

3. LE ISTANZE DI INCLUSIONE NEI NUOVI DIRITTI SOCIALI

Il carattere inclusivo è proprio di alcuni dei nuovi diritti sociali dei quali, in questa sede, si è occupato Simone Scagliarini nella sua relazione: si pensi, ad esempio, al diritto alla socializzazione del disabile o a quello del minore a una famiglia¹⁷.

Un primo tratto comune di tali situazioni giuridiche è dato dal fatto che i soggetti passivi delle prestazioni richieste non sono tanto, o soltanto, i pubblici poteri, ma anche, e

¹⁶ G. SILVESTRI, *Dal potere ai principi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Roma-Bari 2009, 101.

¹⁷ Non si entra qui nel merito delle questioni relative alla configurabilità di tali interessi come veri e propri nuovi diritti sociali, rinviando sul punto alla stessa relazione di S. SCAGLIARINI, «*L'incessante dinamica della vita moderna*». *I nuovi diritti sociali nella giurisprudenza costituzionale*, in *paper*.



soprattutto, i componenti delle varie comunità (familiari, scolastiche, lavorative, ecc.) nelle quali i soggetti bisognosi di tutela pretendano l'inclusione.

Come pure è stato osservato, inoltre, quelle che stanno alle base dei predetti diritti sono istanze di inclusione in senso proprio e non di mera integrazione, ovverosia pretese ad un adeguamento complessivo degli ambienti e dei contesti sociali funzionale a consentire il pieno sviluppo delle persone titolari dei diritti medesimi, adeguamento che, a sua volta, richiede una crescita culturale coinvolgente l'intera società¹⁸. Parafrasando Jürgen Habermas, si può rilevare come per inclusione non si intende «accaparramento assimilatorio né chiusura contro il diverso», ma un paradigma in base al quale «i confini della comunità sono aperti a tutti: anche – e soprattutto – a coloro che sono reciprocamente estranei e che estranei vogliono rimanere»¹⁹.

Emerge così il carattere intimamente paradossale di tali diritti, la cui effettiva protezione non può prescindere dalla spontanea e convinta partecipazione dei soggetti passivi delle prestazioni richieste. La diffusa acquisizione culturale dei predetti diritti, prima ancora del riconoscimento in via giurisprudenziale, è, pertanto, una condizione necessaria per la loro tutela. Osservazione questa che può estendersi a tutti quei diritti che presuppongono l'esistenza di condizioni fattuali giuridicamente non prescrivibili, come, ad esempio, una diffusa cultura ambientalista, nel caso del diritto ad un ambiente salubre, o il reale pluralismo dei mezzi di comunicazione di massa, nel caso del diritto all'informazione.

¹⁸ Cfr., in tal senso, C. COLAPIETRO, *Diritti dei disabili e Costituzione*, Napoli 2011, 34 ss. e S. SCAGLIARINI, «*L'incessante dinamica della vita moderna*», cit., § 2.2 del paper.

¹⁹ *L'inclusione dell'altro*, cit., 10.



In conclusione, senza indugiare oltre su questioni che meriterebbero ben altro approfondimento, si può affermare che alcuni diritti sociali risultano *naturalmente inclusivi*, perché il loro soddisfacimento finisce con il tradursi in un valore aggiunto anche per le comunità nelle quali si esiga l'inclusione, ovviamente a condizione che le stesse comunità interessate riescano a trovare nell'inclusione dell'altro una fonte di arricchimento culturale.

Altri diritti sociali, come ad esempio il diritto al lavoro o il diritto alla salute, pur non essendo naturalmente inclusivi, possono essere comunque meglio tutelati, considerate le concrete difficoltà di assecondarne la vocazione universalistica a causa della scarsità delle risorse finanziarie disponibili, attraverso la valorizzazione dei tratti inclusivi dei servizi funzionali al loro esercizio, promuovendo o potenziando le forme relazionali e comunitarie di esercizio dei diritti medesimi.

4. IL CARATTERE INCLUSIVO DELLO STATO SOCIALE E I PARADOSSI DELLA SOLIDARIETÀ ORIZZONTALE

Nella qualificazione di istanze d'inclusione come nuovi diritti sociali trova espressione il principio solidarista nella sua declinazione orizzontale, coinvolgente tutte quelle relazioni tra singole persone e formazioni sociali che non si esauriscono in rapporti di subordinazione bensì di pari ordinazione²⁰. In tale dimensione il principio trova riconoscimento, com'è noto, nella previsione dei doveri inderogabili di solidarietà di cui all'art. 2 Cost.

²⁰ Cfr. in tema, per tutti, F. GIUFFRÉ, *I doveri di solidarietà sociale*, in R. BALDUZZI-M. CAVINO-E. GROSSO-J. LUTHER (a cura di), *I doveri costituzionali: la prospettiva del giudice delle leggi*, Torino 2007, 3 ss. e spec. 36 ss., e, più ampiamente, ID., *La solidarietà nell'ordinamento costituzionale*, Milano 2002, spec. 217 ss.



I nuovi diritti sociali poc' anzi richiamati derivano la propria connotazione paradossale proprio da tale principio del quale costituiscono una peculiare traduzione; principio che prescrive ciò che, essendo per definizione spontaneo, può essere soltanto auspicato o, al più, promosso dalle istituzioni repubblicane attraverso gli strumenti di un'adeguata «pedagogia democratica»²¹.

Si è già avuto modo di sostenere in altra sede che il paradosso appena richiamato si rinviene anche nella previsione del dovere di fedeltà alla Repubblica di cui all'art. 54, comma 1, Cost., enunciato che rischia di apparire una mera invocazione retorica o addirittura una formula essenzialmente contraddittoria, se si assume che la fedeltà di cui si discorre in tale disposizione attiene all'insieme dei principi fondamentali che connotano l'ordinamento repubblicano, ivi compresa la libertà di coscienza, che può condurre il cittadino ad abbracciare concezioni distanti dagli (e persino antitetici agli) assunti della stessa etica repubblicana²². In verità, come pure è stato autorevolmente affermato²³, tutti i doveri inderogabili di solidarietà si mostrano analogamente paradossali perché hanno la funzione di «far da veicolo tra ciò che è prima (e fuori) e ciò che è dentro la Costituzione», ovvero tra etica repubblicana e diritto costituzionale.

Se, come si è rilevato all'inizio di queste brevi osservazioni, da un punto di vista dogmatico i diritti e i doveri fondamentali sono assiomi indiscutibili dell'ordinamento costituzionale, non si può trascurare, tuttavia, che tali assiomi corrispondono a principi etici

²¹ Sulla «pedagogia democratica» cfr. G. ZAGREBELSKY, *Imparare democrazia*, Torino 2007.

²² Sul punto sia consentito rinviare ad A. MORELLI, *Il dovere di fedeltà alla Repubblica*, in R. BALDUZZI-M. CAVINO-E. GROSSO-J. LUTHER (a cura di), *op. cit.*, 141 ss.

²³ A. RUGGERI, *Doveri fondamentali, etica repubblicana, teoria della Costituzione (note minime a margine di un convegno)*, in R. BALDUZZI-M. CAVINO-E. GROSSO-J. LUTHER (a cura di), *op. cit.*, 559.



giuridicizzati, la cui sopravvivenza nel contesto sociale è condizione necessaria della stessa effettività dell'ordinamento.

In tale prospettiva, per tutti i principi fondamentali si pone un problema di esigibilità delle prestazioni dovute. La questione si presenta anche riguardo ai diritti fondamentali, dei quali da tempo la dottrina ha riconosciuto una componente deontica²⁴: non sono previsti ovviamente strumenti coercitivi atti ad imporne l'esercizio ai rispettivi titolari, ma cosa sarebbe dell'ordinamento se nessuno esercitasse più le proprie libertà basilari? I diritti fondamentali mostrano quindi un carattere di doverosità che è giuridico, anche se non sanzionabile giuridicamente, e al tempo stesso etico.

È tuttavia soprattutto la connotazione paradossale dei doveri inderogabili di solidarietà a rivelare la strutturale apertura e incompiutezza della democrazia costituzionale, che, come ha notato Ernst-Wolfgang Böckenförde riguardo allo «Stato liberale secolarizzato», vive di presupposti che non può garantire²⁵. La solidarietà è, al tempo stesso, *presupposta* ed *esigita* dall'ordinamento, che però non ha strumenti propri per poterla assicurare²⁶.

²⁴ Cfr., in tal senso, A. RUGGERI-A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in *Pol. dir.*, 1991, 343 ss.; A. RUGGERI, *Il testamento biologico e la cornice costituzionale (prime notazioni)*, in M. GENSABELLA FURNARI-A. RUGGERI (a cura di), *Rinuncia alle cure e testamento biologico. Profili medici, filosofici e giuridici*, Torino 2010, 307 ss.; ID., *Appunti per uno studio sulla dignità dell'uomo, secondo diritto costituzionale*, in *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 1/2011 (www.associazionedeicostituzionalisti.it).

²⁵ *La formazione dello Stato come processo di secolarizzazione* (1967), trad. it., Brescia 2006, 68. Sull'impossibilità di ricostruire i sistemi costituzionali contemporanei in base ad una logica chiusa ed autoreferenziale cfr. ora le osservazioni di L. D'ANDREA, *Complessità sociale e ordinamento giuridico nella prolusione pisana di Santi Romano*, in corso di pubblicazione negli *Scritti in onore di Aldo Loiodice*, § 7 del *paper*.

²⁶ Cfr., in tema, M.-C. BLAIS, *La solidarietà. Storia di un'idea* (2007), trad. it., Milano 2012, secondo la quale «la solidarietà ha due volti. Un volto naturale, spontaneo, fatale per gli uni e benefico per gli altri. Un volto consapevole, cosciente, esito di volontà, organizzato e destinato a modificare gli esiti ingiusti della



Il crollo del mito dello Stato sovrano e autoreferenziale e la crisi dei paradigmi culturali che hanno ispirato, nel secondo dopoguerra, il recupero del modello del *Welfare State* hanno posto le premesse per una riscoperta del principio di solidarietà, soprattutto nella sua declinazione orizzontale. L'attuazione di tale principio costituisce una condizione necessaria per l'esercizio di quei diritti all'inclusione di cui si è detto, diritti che rappresentano i primi connotati di un nuovo sistema di garanzie sociali che realmente possa fare conto del contributo di tutti i soggetti della società civile.

L'ormai acquisita consapevolezza dell'insufficienza degli apparati autoritari statali a garantire i presupposti solidaristici dello Stato sociale chiama in causa il tema della responsabilità (tanto quella dei governanti che quella dei governati), richiedendo, altresì, un ripensamento complessivo dello stesso principio di sovranità popolare, ancor più nella prospettiva del processo d'integrazione sovranazionale²⁷. Se, infatti, ampia ed approfondita è stata la trattazione dei rapporti tra democrazia e diritti, tanto che tali concetti hanno finito con il costituire un binomio di largo uso anche per la sua notevole portata simbolica ed evocativa, molto meno indagati sono stati i legami tra democrazia e doveri e, più ampiamente, la dimensione deontica della stessa sovranità popolare. Questa linea di ricerca, che può trarre ancora preziosi stimoli dai classici assunti del repubblicanesimo²⁸, risulta

solidarietà naturale. Il duplice significato del termine – solidarietà come fatto e solidarietà come ideale – è sicuramente l'elemento di maggior successo di questa nozione, capace di conciliare l'esigenza di oggettività con un ideale di giustizia» (351).

²⁷ Sul tema della solidarietà nella dimensione dell'Unione europea si rinvia alla relazione di D. TEGA, *I diritti sociali nella dimensione multilivello tra tutele giuridiche e politiche e crisi economica*, e all'intervento al presente Convegno di A. LOLLO, *Il paradigma inclusivo della cittadinanza europea e la solidarietà transnazionale*, entrambi in *paper*.

²⁸ Sulla concezione repubblicana dei doveri riferimento obbligato è al pensiero di G. MAZZINI, *Doveri dell'uomo* (1860), Roma 2005; nell'ampia letteratura in tema cfr., tra gli altri, anche per ulteriori riferimenti,



oggi imprescindibile per l'analisi delle reali aspettative di vita delle istituzioni del *Welfare* e del sistema delle garanzie costituzionali dei diritti sociali.

M. VIROLI, *Republicanesimo. Una nuova utopia della libertà*, Roma-Bari 1999 e N. BOBBIO-M. VIROLI, *Dialogo intorno alla repubblica*, Roma-Bari 2001, spec. 39 ss.

