

Il lavoro all'Assemblea Costituente della Repubblica italiana

Antologia di brani dagli
Atti dell'Assemblea Costituente (1946/1948)



Istituto Regionale di Studi sociali e politici "A. Gasperi" - Bologna



Bologna, 2011

Per gli Atti dell'Assemblea Costituente:
<http://legislature.camera.it/frameset.asp?content=%2Faltre%5Fsezionism%2F304%2F8964%2Fdocumentotesto%2Easp%3F>.

I brani riportati riproducono la forma del Resoconto per i lavori delle Sottocommissioni e la forma degli interventi integrali per i lavori dell'Assemblea Costituente in seduta plenaria.

Prima Sottocommissione¹
Relazione di Giorgio La Pira² sui “Principi relativi ai rapporti civili”.
Dagli articoli proposti.

Art. 1

Nello Stato italiano che riconosce la natura spirituale, libera, sociale dell'uomo, scopo della Costituzione è la tutela dei diritti originari e imprescrittibili della persona umana e delle comunità naturali nelle quali essa organicamente e progressivamente si integra e si perfeziona.

Art. 2

(...) Essi sono: il diritto alla propria integrità giuridica; i diritti di libertà; il diritto al lavoro, al riposo, all'assistenza; il diritto di proprietà, il diritto all'istruzione; i diritti connessi con l'esistenza e l'autonomia della comunità familiare, religiosa, professionale, locale, nazionale [internazionale?].

Art. 3

L'esercizio effettivo di tali diritti esige una struttura della società e dello Stato nella quale sia assicurato a ciascuno nel corpo sociale, proporzionatamente alle sue capacità, un posto e una funzione. Questo posto e questa funzione mentre permetterà l'ordinato contributo di tutti al bene comune, costituirà per ognuno il fondamento della stabilità e della sicurezza economica e il titolo per la partecipazione a funzioni specifiche nella vita della comunità ed in quella dello Stato.

Art. 3 bis

In vista della attuazione della struttura sociale indicata nell'articolo precedente verrà disposta per legge l'iscrizione di tutti gli italiani nel libro delle professioni e verrà attribuito a ciascuno, nei modi che la legge indicherà, un adeguato stato professionale.

Tale stato professionale sarà fondamento di diritti.

[...]

¹ Articolazione della Commissione per la Costituzione incaricata di presentare all'Assemblea plenaria una Proposta di Costituzione. Compito della Sottocommissione elaborare gli articoli concernenti i “diritti e i doveri dei cittadini”.

² Giorgio La Pira, Gruppo Democratico Cristiano

*Prima Sottocommissione, 9 settembre 1946
Inizio della discussione generale sui principi dei rapporti civili,
a partire dalle relazioni di Giorgio La Pira e Lelio Basso³*

Lombardi Giovanni.⁴ [...] Ma dove egli trova una vera deficienza [nella relazione dell'onorevole La Pira] è nel fatto che si parli di diritto al lavoro ma non del dovere del lavoro. Il diritto al lavoro è sacro, ma in una Costituzione che dovrà essere lo statuto nuovo, lo statuto della civiltà del lavoro che un popolo uscito dalle rovine della guerra ha voluto darsi per evitare altre guerre, non il libro delle professioni deve porsi, che riproduca le varie distinzioni professionali del Medio Evo, ma una affermazione che stabilisca il dovere del lavoro. Non vi deve essere un uomo che possa vivere nell'ozio. Questo deve essere detto esplicitamente nella Costituzione, il dovere del lavoro deve essere affermato legalmente così come è affermato legalmente il diritto al lavoro. Tutte le degenerazioni umane derivano dall'ozio; quindi stabilendo un tale principio si compie una profilassi all'umanità, facendo concorrere tutti al lavoro. Non deve più esservi chi vive d'ozio e riceve dalla terra lontana il frutto del lavoro di altri, che non possono in tale lavoro trovare il mezzo per la soddisfazione dei propri bisogni. Questo concetto dovrebbe essere posto nella Costituzione e di esso si dovrebbe naturalmente tener conto nella legislazione penale rinnovata, di cui da tempo il Paese è in attesa. A tale proposito, prega il Presidente di voler chiedere al Ministro di grazia e giustizia cosa ne sia di quella Commissione che lo stesso Presidente costituì quando era Ministro, e che deve darci quella riforma delle leggi penali che dovrà essere il segno precipuo del crollo del vecchio mondo e, dell'origine di un nuovo mondo, della civiltà nuova del lavoro.

³ Lelio Basso, Gruppo Socialista

⁴ Giovanni Lombardi, Gruppo Socialista, deceduto il 29 ottobre 1946

***Dovere del lavoro ma anche diritto al lavoro. Quale diritto?
Il dovere dello Stato per una piena e continua occupazione***

*Terza Sottocommissione, 9 settembre 1946⁵
Trattazione del tema del dovere sociale del lavoro e del diritto al lavoro
a partire dalla relazione di Francesco Colitto⁶*

Colitto. (...) Il lavoro - come si afferma nella relazione - è un dovere anzitutto individuale, in quanto, considerato l'individuo nella propria autonomia di fronte alla natura e agli altri uomini, costituisce il solo vero mezzo per assicurare il benessere del singolo e la continuità della specie. È uno di quei fondamentali doveri, di cui è intessuta la nostra essenza spirituale e da cui è diretta la nostra vita quotidiana. Esso non vuole essere considerato come uno sforzo od una somma di sforzi isolati, frammentari, episodici, diretti alla soddisfazione di un bisogno immediato, ma come un'attività complessa, sempre rinnovantesi, in potenza ed in atto, tendente a realizzare il dominio della personalità umana su tutte le vicissitudini e in tutte le contingenze. Tale attività, quindi, non si estingue con l'agiatezza raggiunta, ma permane come una necessità dello spirito, una missione inseparabile dalla natura umana, una nobile passione, che non dà tregua e riposo, che piega ad ogni sacrificio e ad ogni rinuncia.

Il lavoro è anche un dovere sociale, cioè un dovere verso la collettività, essendo il modo con cui l'individuo, nella solidarietà necessaria in tutti i produttori, partecipa e contribuisce alla vita sociale, lo strumento, mediante il quale può realizzarsi il bene comune ed il comune progresso. Il lavoro, in tutte le sue forme e manifestazioni, non è dal singolo, preoccupato del suo egoistico interesse, esplicito solo per sé o per la famiglia o per l'imprenditore, ma per tutta una determinata categoria di persone, perché la Nazione, per essere attiva e potente, ha bisogno che ciascuno lavori.

Nel primo articolo, quindi, egli propone che si dica: «Ogni cittadino ha il dovere di dedicare la sua opera, manuale o intellettuale, ad una attività produttiva, da lui liberamente scelta, conforme alle sue attitudini, nei limiti delle sue possibilità e sotto l'osservanza della legge».

Può sorgere, a proposito di questo articolo, la questione se il dovere del lavoro sia da ritenersi dovere morale od anche un dovere giuridico. È un dovere morale, per cui potrebbe anche di esso non parlarsi in una Costituzione, la quale è un documento essenzialmente giuridico. È opportuno, però, parlarne, perché tutte le Costituzioni moderne e contemporanee parlano di questo dovere del lavoro, anche ritenendolo soltanto un dovere etico. Pensa che non si possa parlare di dovere giuridico del lavoro. Chi volesse andare più in là dovrebbe attribuire alla società il potere di costringere al lavoro (servizio obbligatorio del lavoro?) e questa è una proposizione che nessuno vorrebbe sostenere, perché significherebbe l'annullamento della libertà umana.

⁵ Articolazione della Commissione per la Costituzione, incaricata di elaborare gli articoli concernenti i "Rapporti economici e sociali"

⁶ Francesco Colitto, Gruppo dell'Uomo Qualunque

Il secondo articolo si occupa del diritto al lavoro. Al dovere del singolo di lavorare — si dice nella relazione — fa riscontro il dovere della società di garantire al singolo la reale possibilità di svolgere un'attività manuale o intellettuale, in conformità delle proprie attitudini ed in armonia col supremo interesse sociale. Ogni cittadino sano, il quale cerchi lavoro, deve poterlo trovare, per la estrinsecazione della sua personalità, per il suo miglioramento, per il suo maggiore benessere spirituale e materiale.

A fianco del lavoro-dovere si pone così un diritto al lavoro. Esso trova radice in un canone fondamentale di etica sociale, che ad ogni cittadino sia garantito un minimo di esistenza sufficiente e degna, un diritto ad essere liberato dal bisogno, un diritto a conseguire, secondo l'espressione del Leclercq, «dignità ed indipendenza». Assicurare ad ogni cittadino la libertà dal bisogno è una tappa, assicurargli il pieno sfruttamento della propria capacità di lavoro è la meta. Sotto tale aspetto, il diritto individuale al lavoro trova la sua equivalenza nell'interesse collettivo che le esigenze produttive siano soddisfatte dal più gran numero di consociati, sia per l'incremento della produzione, sia per evidenti ragioni di pace sociale.

Nella Costituzione, che è un documento giuridico, ma che deve tendere a fini di ordine pratico, si può, peraltro, inserire un canone il quale, esplicitamente, in modo tassativo dica: «Lo Stato riconosce al cittadino il diritto al lavoro»? Egli ritiene di no, perché potrà anche affermarsi che ogni cittadino ha diritto al lavoro; ma a che giova tale affermazione, che vuol dire impegno da parte dello Stato di effettuare un integrale impiego della mano d'opera, se lo Stato ciò non può poi effettuare? L'affermazione va, quindi, fatta non in modo tassativo, ma piuttosto in guisa da esprimere una tendenza.

Pertanto, propone che il secondo articolo sia così formulato:

«Lo Stato ha tra i suoi fini essenziali che all'attività produttiva concorra il maggior numero possibile di cittadini e si riserva di intervenire, stimolando ed eventualmente integrando l'offerta individuale di lavoro».

Nel terzo articolo si è occupato della garanzia che lo Stato deve dare al lavoro in genere ed ai rapporti di lavoro in ispecie. L'articolo è formulato così: «Lo Stato assume e garantisce la tutela dei rapporti di lavoro e con le sue leggi disciplina le forme; i limiti e le condizioni della prestazione di lavoro, affinché essa sia realizzata nel modo più soddisfacente e più vantaggioso per il singolo e per la collettività». (...)

[...]

Taviani.⁷ (...) dichiara di essere favorevole alla affermazione del diritto al lavoro e osserva che come il relatore onorevole Colitto ammette il dovere di lavorare in senso etico, dovrebbe ammettere nello stesso senso il diritto al lavoro. In sostanza, il fine cui deve tendere lo Stato è quello del pieno impiego, cioè del lavoro per tutti. Si intende che con ciò non si riconosce da parte del cittadino un'azione per costringere lo Stato a dargli lavoro, qualora ne sia privo.

⁷ Paolo Emilio Taviani, Gruppo Democratico Cristiano

[...]

Canevari⁸ rileva che l'argomento è di un'importanza enorme. La Sottocommissione è nel complesso d'accordo nel riconoscere il diritto al lavoro del cittadino. Si prospetta da parte dell'onorevole Colitto una questione di possibilità. È però da osservare che lo Stato ha delle possibilità che fino ad oggi non ha ancora attuato, quali, ad esempio, lo sviluppo delle industrie, dell'agricoltura, l'adozione di turni di lavoro per occupare il maggior numero di cittadini. (...).

[...]

Di Vittorio⁹ osserva che la Costituzione segna una tappa storica nella vita di un popolo, pur ispirandosi alla realtà, deve proiettarsi nell'avvenire come un progresso. Pensa che la Costituzione fallirebbe ad uno dei suoi compiti fondamentali, se non affermasse con molta chiarezza il diritto al lavoro dei cittadini. Ciò non vuol dire che domani, ad esempio, un disoccupato possa convenire in giudizio lo Stato. Affermare il diritto al lavoro deve significare un impegno che la società nazionale, rappresentata dallo Stato, assume di creare condizioni di vita sociale tali che il cittadino possa avere lavoro. Non bisogna, pertanto, considerare l'affermazione di questo diritto dal punto di vista delle possibilità pratiche di questo momento, ma come un orientamento generale che la Costituzione dà al Paese.

Del resto, il problema dei disoccupati esiste attualmente; eppure la Confederazione generale del lavoro non chiede allo Stato sussidi, ma chiede che si creino condizioni tali da dare lavoro ai disoccupati. Ma siccome è un dovere della società nazionale di dare lavoro a tutti i suoi figli, lo Stato deve trarre dalle classi abbienti tutte le possibilità perché i disoccupati siano posti in condizioni di lavorare con beneficio della vita e del progresso della stessa società nazionale.

È, in conclusione, del parere che sia affermato il principio del diritto al lavoro come impegno che la società nazionale assume di fare tutto quello che è possibile per assicurare il lavoro a ciascun cittadino.

[...]

Noce Teresa¹⁰, riallacciandosi a quanto detto dall'onorevole Taviani, e cioè che, consacrato nella carta costituzionale il diritto al lavoro, il garantirlo deve essere uno dei fini essenziali del nuovo Stato della Repubblica italiana, propone di far seguire al testo proposto dal Presidente la seguente enunciazione: «Lo Stato ha tra i suoi fini essenziali la garanzia del diritto al lavoro per tutti i cittadini». Con le parole «fini essenziali» deve intendersi un riferimento non ai fini concreti di oggi, ma a quelli dell'avvenire.

[...]

⁸ Emilio Canevari, Gruppo Socialista dei Lavoratori Italiani

⁹ Giuseppe Di Vittorio, Gruppo Comunista

¹⁰ Noce Teresa, Gruppo Comunista

Fanfani¹¹: (...) bisognerebbe parlare del diritto-dovere al lavoro: «Ogni cittadino ha il dovere di lavorare

, ma ha pure il diritto naturale a una continua occupazione, sia pure liberamente scelta, secondo la vocazione personale».

(Occorrerebbe poi) ...prendere in considerazione il modo con cui lo Stato può garantire il diritto al lavoro e le circostanze di disoccupazione involontaria: «La Repubblica predispone il godimento del diritto al lavoro mediante l'incoraggiamento generale e il coordinamento dell'attività economica promossa dai privati, la politica dell'impiego totale, l'attività dei pubblici uffici di collocamento, la stipulazione di accordi sull'emigrazione».

*Terza Sottocommissione
10 settembre 1946
Prosecuzione della discussione*

[...]

Colitto, *Relatore*, rileva che altro è il diritto che ogni cittadino ha di lavorare senza che gli si frappongano limitazioni o riducendosi queste all'indispensabile, altro è il diritto del cittadino al lavoro. Nel primo caso il lavoro è già trovato dai cittadini e solo si discute delle condizioni della sua esplicazione, mentre nel secondo il cittadino va alla ricerca di un lavoro che non trova e che, pur ammettendosi il suo diritto, dovrebbe trovare. Ora, poiché è assurdo parlare in una Costituzione, che è documento soprattutto di carattere giuridico, del diritto del cittadino, senza che si possa insieme parlare di un corrispondente dovere dello Stato a garantirne la soddisfazione, pensa che le formule proposte non siano da approvarsi, in entrambe proclamandosi il diritto al lavoro del cittadino senza che insieme si proclami il corrispondente dovere dello Stato di assicurarlo. Costituisce per lui una vera irrisione all'enorme massa dei disoccupati che non diminuisce, ma purtroppo aumenta, di inserire nella Carta costituzionale che lo Stato ha il dovere di trovare lavoro ai disoccupati quando è certo che, per tradurre tale dovere in pratica, sono necessari provvidenze e istituzioni estremamente complesse e soprattutto possibilità finanziarie che non l'Italia soltanto, ma la più parte degli Stati, è ben lungi dal possedere.

[...]

Taviani non accetta la tesi sostenuta dall'onorevole Colitto e si domanda perché se questi si preoccupa di non dichiarare il diritto al lavoro, in quanto ne deriverebbe un dovere per lo Stato di dare a tutti il lavoro, non si preoccupa viceversa di dichiarare il dovere al lavoro, per il quale, ragionando allo stesso modo, lo Stato potrebbe obbligare tutti a lavorare.

¹¹ Amintore Fanfani, Gruppo Democratico Cristiano

Rileva che un'affermazione di principio vincola lo Stato a una determinata politica, ma non a rispondere caso per caso, sicché è necessario trovare una formula la quale parli appunto di questo indirizzo che deve avere lo Stato nella sua politica economica. A questo proposito si dichiara favorevole alla formula prospettata ieri dall'onorevole Noce o ad altre simili che dicessero che «primo fine della politica economica dello Stato deve essere il pieno impiego», cioè non «garantire a tutti il diritto al lavoro», ma piuttosto «creare condizioni tali perché possa esplicarsi il diritto al lavoro».

Fanfani in base ai rilievi fatti ieri sera e a quelli fatti nella riunione odierna, pensa di poter proporre una nuova formula così concepita: «Ogni cittadino ha il dovere e il diritto di dedicare la sua opera manuale o intellettuale ad un'attività produttiva conforme alle sue attitudini e nei limiti delle sue possibilità. La Repubblica riconosce al cittadino il diritto ad una occupazione continua e proficua o almeno ad un'assistenza che la surroghi e con norme apposite ne predisporrà il godimento, incoraggiando e coordinando l'attività economica promossa dai privati, svolgendo una politica di pieno impiego, stipulando accordi internazionali per l'emigrazione e determinando le modalità dell'indennizzo ai disoccupati involontari».

[...]

Di Vittorio (...) ribadisce il concetto che la Costituzione, prendendo la situazione attuale come punto di partenza, deve sforzarsi di indicare una prospettiva storica, e quindi deve tener aperta la via al progresso legislativo. Il valore dell'affermazione risiede nel fatto che lo Stato e la società nazionale italiana devono essere organizzati in modo tale da determinare concretamente le condizioni che assicurino il diritto al lavoro a tutti i cittadini.

In base a questo concetto cade la preoccupazione che lo Stato non possa, nel momento attuale, assicurare il lavoro a tutti i cittadini.

[...]

Paratore¹² rileva l'enorme importanza dell'argomento in discussione. Oggi lo Stato interviene in questo campo attraverso l'assistenza. Si tratta ora di trasformare l'intervento dello Stato da assistenziale in intervento attivo. Una volta messo avanti il principio di questo diritto, il problema consiste nel vedere se ci si debba limitare a questa affermazione o se si debba fare un passo più avanti.

Poiché ritiene che fare un passo più avanti sia pericoloso, propone la seguente formula: «La Repubblica riconosce il diritto al lavoro di tutti i cittadini. La politica economica e finanziaria dello Stato tenderà a creare le condizioni che permettano d'assicurare tale diritto».

[...]

¹² Giuseppe Paratore, Gruppo dell'Unione Democratica Nazionale

Palmiro Togliatti, *Relatore*, (...) dopo aver letto la relazione dell'onorevole Lucifero, ha visto che il divario era assai profondo perché, escludendo la garanzia di questi diritti, si vengono ad escludere i diritti stessi. Quando infatti si dice nel primo articolo proposto dall'onorevole Lucifero che ogni cittadino ha diritto al minimo indispensabile di mezzi di sussistenza, ecc., e poi si aggiunge che a tal fine il cittadino è libero di svolgere un'attività economica nel modo che più gli aggrada, è evidente che la seconda affermazione contraddice pienamente con la prima, e la contraddice in modo tale da renderla una irrisione. Quando si lasciano le persone libere di svolgere quella attività che loro aggrada, cioè si asserisce e sancisce il principio della piena libertà economica, è evidente che non si garantisce ad ogni cittadino, come è detto nel primo comma, il diritto al minimo indispensabile di mezzi di sussistenza. Si garantisce invece la disoccupazione periodica in un paese industrialmente evoluto, la disoccupazione permanente nelle condizioni attuali dell'Italia.

È evidente che soltanto negando la seconda proposizione, che è la formulazione dell'astratto principio liberale delle Costituzioni del secolo scorso, soltanto affermando il principio dell'intervento dello Stato per regolare l'attività economica, secondo un metodo, un corso differente da quello dell'economia capitalistica liberale pura; soltanto facendo questo passo, si può dare un minimo di garanzia al diritto ai mezzi di sussistenza, al lavoro, al riposo, alla assicurazione sociale.

Ha trovato quindi una contraddizione logica di pensiero, tra la prima e la seconda parte dell'articolo, ciò che dovrebbe consigliare, per essere sinceri, a lasciar cadere la prima parte dell'articolo stesso, se si vuole tenere in piedi la seconda.

Questa è la critica fondamentale che deve fare alla proposta Lucifero.

[...]

Lucifero, *Relatore*¹³, intende chiarire le sue intenzioni. Non vede una contraddizione fra le prime due frasi dell'articolo 1 da lui proposto, perché in esse egli ha voluto fare innanzitutto un'affermazione del diritto del cittadino. Il cittadino ha il diritto di avere quel minimo di mezzi di sussistenza che gli assicurino una vita degna dell'uomo. Da questo concetto egli è disceso alla prima conclusione; poiché il mezzo normale con il quale il cittadino si procura le possibilità di sussistenza è evidentemente il lavoro, ha voluto stabilire un principio cui tiene molto, quello cioè della libertà di scelta del lavoro. Il cittadino non può essere obbligato a compiere un determinato lavoro, se ha la possibilità di compierne un altro che gli piace di più. Il fatto che il cittadino sia libero di svolgere un'attività economica di sua scelta ha per lui molta importanza.

¹³ Roberto Lucifero, Gruppo Liberale

Fa rilevare, poi, che egli ha parlato di «attività economica» e non più genericamente di lavoro, in quanto vi sono moltissimi lavori, che non costituiscono attività economiche, mentre solo a queste ultime gli articoli attuali della Costituzione dovrebbero riferirsi. Ha voluto, insomma, riferirsi semplicemente alla scelta del lavoro, scelta che lo Stato deve garantire.

Prima Sottocommissione

4 ottobre 1946

Prosecuzione della discussione sui principi dei rapporti sociali (economici)

[...]

Lucifero, Relatore, (...) non è nemmeno contrario alla prima parte dell'articolo nella formula proposta dall'onorevole Togliatti: «Ogni cittadino ha diritto al lavoro ed ha il dovere di svolgere un'attività socialmente utile».

[...]

Lucifero, Relatore, (...) domanda però all'onorevole Togliatti chi giudicherà della utilità sociale del lavoro, dato che sulla utilità sociale di una determinata attività vi possono essere notevoli differenze di opinioni e di interpretazioni. Concorda sul principio che il lavoro debba essere socialmente utile, ma, esaminando il caso di certe persone che svolgono una determinata attività, si preoccupa che possa sorgere la contestazione se il lavoro sia o no socialmente utile. Domanda, ad esempio, se il lavoro dello studioso, del sacerdote, dell'archeologo, del bibliotecario, sia un lavoro socialmente utile. Ritiene che il problema esista e che occorra risolverlo.

[...]

Il Presidente **Tupini**¹⁴ insiste sulla necessità di trovare una formula sostitutiva di quella «socialmente utile», che possa riscuotere il consenso di tutti.

[...]

Il Presidente **Tupini** rileva che tra le attività socialmente utili vanno anche comprese quelle del sacerdote, del religioso, del missionario.

Occorre considerare che ci sono dei cittadini i quali si sono dedicati a questa attività religiosa, e preoccuparsi di tutelare la loro personalità.

[...]

Cevolotto¹⁵ osserva che vi sono forme di vita contemplativa, praticate da certi ordini religiosi, che bisogna ammettere, ma che non hanno certamente una funzione sociale, bensì una funzione individuale, relativa alla propria anima.

Il Presidente **Tupini** replica che anche questi ordini religiosi hanno una funzione sociale, la quale, secondo il pensiero cattolico, consiste nel ristabilimento dell'equilibrio tra chi prega e chi non prega, tra chi pecca e chi non pecca, equilibrio che trova consistenza ed espressione in quella che la Chiesa chiama la Comunione dei Santi. Non si può perciò dire che queste attività non abbiano una funzione socialmente utile; anzi, ne hanno una altissima e di particolare rilievo.

¹⁴ Umberto Tupini, Gruppo Democratico Cristiano

¹⁵ Mario Cevolotto, Gruppo Democratico del Lavoro

Mario Cevolotto osserva che tutto questo può essere interessante, elevato, nobile e molto giusto, ma potrebbe non esserlo da un altro punto di vista. Per questo, ritiene che sia necessario specificare o sopprimere.

Caristia ¹⁶osserva che l'onorevole Togliatti afferma di avere un concetto esatto di quello che è utilmente sociale, ma sta di fatto che quello di utilità sociale è un concetto relativo. Un esempio si è avuto proprio ora, in tema di Ordini religiosi. Alcuni ritengono che siano socialmente utili soltanto le attività meccaniche, atte a produrre la ricchezza o gli strumenti necessari a tale scopo, e considerano socialmente inutili coloro che studiano o meditano. Non vede come si potrà stabilire un concetto esatto della utilità sociale. L'onorevole Togliatti dice di averlo, ma bisogna vedere se chi deve applicare la Costituzione avrà la stessa lucidità di idee e darà la stessa interpretazione del concetto di «socialmente utile».

(...)

Il Presidente **Tupini** riassume la discussione e comunica che l'onorevole Moro propone la seguente formula: «Ogni cittadino ha diritto al lavoro e ha il dovere di svolgere un'attività capace di incrementare il patrimonio economico e spirituale della società umana, conformemente alle proprie possibilità e alla propria scelta».

Moro ¹⁷fa presente che l'intento che lo ha mosso nel presentare la sua formulazione è stato di evitare i due estremi tra i quali si dibatte la Commissione: l'estremo della indicazione un po' vaga «socialmente utile», sulla quale sono state fatte fin da principio delle riserve, e la proposta di soppressione totale dell'inciso. Dichiarò di non essere favorevole all'abolizione perché, parlando genericamente di lavoro, l'interpretazione della parola «lavoro» potrebbe dar luogo a dispute; e in secondo luogo perché ritiene opportuno che la Costituzione contenga un'affermazione di questo dovere sociale del lavoro, di questo contributo che ogni uomo deve dare alla società umana che per i cristiani è una comunità di fratelli. Si dichiara d'accordo con l'onorevole Togliatti, che, quando si parla di «utilità sociale», si comprendono tutti i valori umani; ma ritiene sia bene precisare che il lavoro può avere una duplice direttiva, tanto verso valori spirituali quanto verso quelli economici.

¹⁶ Carmelo Caristia, Gruppo Democratico Cristiano

¹⁷ Aldo Moro, Gruppo Democratico Cristiano

Diritto al lavoro, ma anche a rigore ... dovere di lavorare

Prima Sottocommissione

15 novembre 1946

Prosecuzione della discussione sui principi dei rapporti politici.

Il Presidente **Tupini**. (...) fa presente che l'on. Basso (...) ha così formulato la seconda proposizione del suo primo articolo: «Tutti i cittadini concorrono all'esercizio di questo diritto (Ndc: di voto), tranne coloro che ne sono legalmente privati» (e, fino a questo punto della formula, i concetti in essa contenuti sono stati già approvati nella seduta precedente) «o che volontariamente non esercitino un'attività produttiva». In quest'ultima proposizione è contenuto un concetto nuovo sul quale è necessario discutere.

[...]

Moro propone che la formula dell'onorevole Basso venga inserita nell'articolo riguardante il lavoro, dicendosi, ad esempio, che: «L'adempimento di questo dovere al lavoro è presupposto per l'esercizio dei diritti politici». In tal modo si rafforzerebbe il contenuto dell'articolo con una specie di sanzione, e nello stesso tempo si eliminerebbe il pericolo di erronee interpretazioni.

[...]

Il Presidente **Tupini** comunica che l'emendamento sostitutivo proposto dall'onorevole Moro e accettato dall'onorevole Basso, è il seguente: «L'adempimento di questo dovere è presupposto per l'esercizio dei diritti politici».

[...]

Ndc: l'emendamento è approvato con 12 voti favorevoli, 2 astenuti e 2 contrari.

Conclusioni (provvisorie) sul diritto al lavoro e il dovere di lavorare

*Dalla Relazione del Presidente della Commissione per la Costituzione
Meuccio Ruini¹⁸ sul Progetto di Costituzione*

L'affermazione del «diritto al lavoro», e cioè ad una occupazione piena per tutti, ha dato luogo a dubbi da un punto di vista strettamente giuridico, in quanto non si tratta di un diritto già assicurato e provvisto di azione giudiziaria; ma la Commissione ha ritenuto, ed anche giuristi rigorosi hanno ammesso che, trattandosi di un diritto potenziale, la costituzione può indicarlo, come avviene in altri casi, perché il legislatore ne promuova l'attuazione, secondo l'impegno che la Repubblica nella costituzione stessa si assume.

Al diritto si accompagna il dovere di lavorare; come è nel grande motto di San Paolo, riprodotto anche nella costituzione russa: «chi non lavora non mangia». Ad evitare applicazioni unilaterali, si chiarisce che il lavoro non si esplica soltanto nelle sue forme materiali, ma anche in quelle spirituali e morali che contribuiscono allo sviluppo della società. È lavoratore lo studioso ed il missionario; lo è l'imprenditore, in quanto lavoratore qualificato che organizza la produzione. Posto il dovere del lavoro, è inevitabile sanzione — e la larga accezione toglie il pericolo di abusi — che il suo adempimento sia condizione per l'esercizio dei diritti politici.

¹⁸ Meuccio Ruini, Gruppo Misto

***Da una importante profonda convinzione a un pericoloso eccesso,
che alla fine viene però scongiurato***

*Assemblea Costituente, 8/9 maggio 1947
Esame degli emendamenti agli articoli del Titolo Terzo
della Parte prima del Progetto, “Rapporti economici”.*

[Ndc: vengono presentate numerose proposte, in gran parte da deputati democratico cristiani, di soppressione della disposizione “L’adempimento di questo dovere (Ndc: dovere del lavoro) è condizione per l’esercizio dei diritti politici”. La soppressione viene deliberata il 9 maggio. Si riporta l’intervento del democratico cristiano **Benvenuti** ¹⁹ pronunciato l’8 maggio.]

“Onorevoli colleghi, è evidente che sono in gioco in quest'ultimo capoverso dell'articolo 31 i diritti fondamentali del cittadino: in particolare verrebbe da tale disposizione ad essere minato uno dei diritti, senza dei quali non vi è democrazia, e cioè il diritto di partecipazione di tutti i cittadini alla formazione della legge.

Ora si può discutere se il potere costituente abbia, o non abbia, fra le sue facoltà quella di limitare o di togliere ad alcune categorie di cittadini questo particolare diritto. Quello che, a mio avviso, non può essere ammesso, è che un tale diritto venga messo in balia degli arbitri del potere legislativo, come praticamente avverrebbe se si approvasse questo capoverso.

Mi permetto di rilevare che la Corte costituzionale in nessun caso sarebbe in condizione di cassare una legge elettorale, la quale togliesse i diritti fondamentali politici ai cittadini sulla base del capoverso 2 dell'articolo: in quanto o la Corte costituzionale per non invadere l'orbita del potere legislativo dovrebbe dichiararsi incompetente, ovvero dovrebbe entrare in questioni sottili di apprezzamento di natura sociale e politica che, a mio avviso, esorbitano completamente dai poteri di un organo giurisdizionale. Quindi praticamente, nessuna legge elettorale, che limitasse i diritti dei cittadini in base al capoverso dell'articolo, 31 potrebbe andare soggetta a censura da parte della Corte costituzionale: donde possibilità di ripetuti arbitrii da parte di tutte le maggioranze parlamentari, che di volta in volta potrebbero, in certo modo, rifare il loro corpo elettorale appoggiandosi al terzo capoverso.

Quindi è fondamentale che il terzo comma sia soppresso.

¹⁹ Lodovico Benvenuti, Gruppo Democratico Cristiano

Il lavoro "protetto": tra lavoro autonomo e lavoro subordinato. Lavoro come fattore produttivo.

Prima Sottocommissione

8 ottobre 1946

Prosecuzione della discussione sui principi dei rapporti sociali (economici)

Il Presidente **Tupini** legge il testo dell'articolo secondo nella nuova formulazione concordata dagli onorevoli Togliatti e Dossetti: «La remunerazione del lavoro intellettuale e manuale deve soddisfare alle esigenze di una esistenza libera e dignitosa del lavoratore e della sua famiglia».

[...]

Cevolotto riconosce che il concetto informatore della disposizione è giustissimo. Fa rilevare però le difficoltà a cui la inclusione di una forma di questo genere nella Costituzione potrebbe dar luogo. Pensa infatti che difficilmente lo Stato potrà assicurare un'esistenza libera e dignitosa ad un individuo (e alla sua famiglia) che, scelta liberamente la professione di pittore o di poeta, faccia poi delle opere di nessun valore e che nessuno compera. Aggiunge che con una disposizione di questo genere, che contiene principî che in teoria corrispondono a concetti da tutti ammessi, ma che in pratica incontrano difficoltà di attuazione quasi insuperabili, si metterebbe questo pittore o poeta nella condizione di domandare allo Stato l'acquisto dei suoi quadri o delle sue poesie, dal momento che i privati non ne vogliono sapere.

[...]

Cevolotto manifesta il suo scetticismo anche per un altro motivo, cioè che il fatto potrà verificarsi indipendentemente dal valore dell'artista; lo Stato infatti non potrà evitare che anche un artista di valore soffra la fame, se la sua opera è per il momento misconosciuta. Non ritiene possibile che lo Stato garantisca la remunerazione di questo lavoro, perché si tratta di una libera attività che si rivolge al pubblico, che può accettarla o non accettarla.

[...]

Lucifero, Relatore, si dichiara d'accordo sul concetto, che del resto era contenuto nella prima parte dell'articolazione da lui proposta alla Sottocommissione, e che egli aveva ritenuto necessario esprimere in quella sede, perché pensava che, trattandosi di problemi economici sociali, la prima affermazione, cioè l'affermazione essenziale, base di tutte le successive, dovesse essere quella del diritto dell'uomo ad una vita dignitosa e sufficiente a sé e alla sua famiglia.

Non è favorevole alla proposta degli onorevoli Dossetti e Togliatti, oltre che per le ragioni dette dagli altri oratori, anche e soprattutto perché ritiene che una norma del genere non debba trovar posto in una Costituzione, bensì in un'opera di filosofia o in un trattato di esegesi sociale. Reputa comunque perfettamente inutile collocare in questa sede l'affermazione proposta che, tra l'altro, si riporta ad una disposizione già approvata, in cui si dice che «ogni cittadino ha il diritto al lavoro»; ciò significa, ha anche il diritto ad una remunerazione proporzionata al suo lavoro.

Conclude affermando di ritenere l'articolo proposto pleonastico, confusionario e superfluo.

Dossetti ²⁰ riconosce che sarebbe potuto sembrare più rispondente ad una esatta sistematica far questa affermazione in via preliminare. Osserva però che se l'onorevole Lucifero è disposto a riconoscere il principio che vi sia in ogni uomo, in determinate condizioni, un diritto ad una remunerazione del suo lavoro tale da assicurare a lui ed alla sua famiglia una esistenza libera e dignitosa, non dovrebbe avere difficoltà a che il principio fosse affermato in questa sede, che l'oratore ritiene più opportuna. Il diritto ad avere i mezzi per una esistenza libera e dignitosa non deriva infatti dal semplice fatto di essere uomini, ma dall'adempimento di un lavoro, a meno che non si determinino quelle altre condizioni da cui derivi l'impossibilità di lavorare per i motivi che saranno indicati negli articoli concernenti l'assistenza e la previdenza. Fa presente la necessità di fissare il principio che la società non è tenuta a garantire un'esistenza libera e dignitosa a colui, che, pur essendo cittadino, non esercita, per sua colpa, alcuna attività socialmente utile.

Quanto alla modifica rispetto al testo originario proposto dall'onorevole Togliatti, modifica che del resto è stata da questi accettata, dichiara di averla ritenuta necessaria, perché, a suo parere, dire semplicemente «necessità fondamentali dell'esistenza del singolo e della sua famiglia», è troppo poco e lascia aperta la strada a interpretazioni restrittive, che vorrebbe evitare. Fa presente in proposito come finora si sia vissuti in una società in cui le esigenze fondamentali di vita sono state sempre considerate in senso restrittivo, onde è stato possibile che vaste masse di lavoratori fossero insufficientemente compensate.

Osserva quindi che risponde alla struttura economico-sociale del nostro sistema orientare l'economia verso retribuzioni del lavoro che non siano soltanto rispondenti alle esigenze della vita, quali possono essere quelle del vitto, della casa, del vestiario, ma anche alle esigenze dell'esistenza libera e perciò degna dell'uomo.

Non ritiene che, come ha detto l'onorevole Mastrojanni, si indichi così un'utopia, in quanto non saprebbe rinunciare al sogno di avviare la struttura sociale verso una rigenerazione del lavoro in modo che il suo frutto sia adeguato alla dignità e alla libertà dell'uomo.

Tali principî programmatici non avranno la possibilità di operare un miracolo, perché la loro attuazione dipenderà dalle condizioni sociali della vita politica italiana, ma serviranno almeno a una progressiva elevazione delle condizioni di lavoro nel prossimo avvenire.

[...]

*Assemblea Costituente
8 maggio 1947*

Proseguimento dell'esame degli emendamenti agli articoli del Titolo terzo della Parte prima del Progetto ("Rapporti economici")

²⁰ Giuseppe Dossetti, Gruppo Democratico Cristiano

[...]

Ghidini ²¹, *Presidente della terza Sottocommissione*. [...] Avrei così finito se non dovessi una breve risposta all'onorevole Nitti. Gli osservo anzi tutto che la sua critica di assoluta inattuabilità delle disposizioni concernenti il lavoro non può avere logico riferimento all'articolo 32. Anche nel caso che il suo scetticismo avesse pieno fondamento e fosse vero che il Progetto contiene disposizioni illusorie, non attuabili né oggi né domani né mai, anche in questo caso la sua censura reale si appunterebbe contro l'articolo 32. Basterà la sua lettura: «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro ed in ogni caso adeguata alle necessità di una esistenza libera e dignitosa per sé e per la famiglia». Nessuno al mondo può contestare che la disposizione sia profondamente giusta ed umana. Nessuno può negare che il salario debba essere adeguato, non solo alle necessità del lavoratore singolo, ma che debba comprendere anche un di più, qualunque ne sia la forma, di assegno familiare o d'altro. Il lavoratore non vive solamente per sé ma deve impiegare la sua fatica anche perché la sua famiglia viva. Su questo concetto non v'è dubbio e non lo contesta, nella sua umanità, l'onorevole Nitti. Egli invece contesta che sia attuabile tale diritto. Ci sembra un errore. Lo Stato deve curare il rispetto del diritto, ma la sua attuazione spetta al datore di lavoro: è lui che deve corrispondere al lavoratore una retribuzione la quale sia nei termini di giustizia che sono indicati all'articolo 32. Ecco perché, in linea logica, l'appunto è destituito, a nostro parere, di fondamento. (...)

Prima Sottocommissione

9 ottobre 1946

Prosecuzione della discussione sui principî dei rapporti sociali (economici).

[...]

Mastrojanni ²² domanda quali siano le forme di protezione di cui si parla nell'articolo proposto dall'onorevole Togliatti (Ndc: assicurazioni contro gli infortuni, le malattie, la disoccupazione, l'invalidità e la vecchiaia, lavoro donne, durata giornata lavorativa e salario minimo, ecc).

Togliatti, *Relatore*, risponde che si tratta delle forme di protezione indicate in seguito nel testo, cioè in senso economico, giuridico, politico, etico. Aggiunge che tra i diversi fattori della produzione, il fattore lavoro è particolarmente protetto.

Mastrojanni si domanda se non sia opportuno introdurre una maggiore precisazione, perché, dicendosi che il lavoro è protetto, non si intenda che viene protetta qualsiasi attività svolta dall'uomo.

²¹ Gustavo Ghidini, Gruppo Socialista dei Lavoratori italiani

²² Ottavio Mastrojanni, Gruppo dell'Uomo Qualunque

Togliatti, *Relatore*, spiega che, a suo parere, deve essere protetta dallo Stato l'attività economica che si estrinseca col lavoro, mentre altre attività non sono considerate allo stesso modo.

Lucifero, *Relatore*, osserva che dovrebbe tranquillizzare la Sottocommissione il fatto che, sebbene partiti da presupposti molto lontani, egli e l'onorevole Togliatti hanno finito con lo scegliere presso a poco la medesima formula. Ciò dimostra che il lavoro, da qualunque punto di vista lo si consideri, rappresenta nella società moderna qualche cosa di sacro; e quindi riconosce l'opportunità di affermarne in questa sede la tutela. Si rende poi conto dell'intendimento dell'onorevole Togliatti di dare una protezione preminente al lavoro e particolarmente al lavoratore, al quale, nella società così come oggi viene concepita, manca quella possibilità di auto-protezione che invece hanno altri fattori della produzione.

[...]

Mastrojanni fa presente che per il solo fatto che lo Stato obbliga a lavorare, è tenuto a proteggere l'individuo nell'esplicazione del suo lavoro; quindi la formula proposta dall'onorevole Togliatti: «Il lavoro, nelle sue diverse forme, è protetto dallo Stato» non va intesa, a suo parere, come una ripetizione di tale concetto, ma nel senso che lo Stato, tra tutti i fattori della produzione, predilige il lavoro. Se questa interpretazione è esatta, prospetta l'opportunità che tale affermazione venga fatta in modo esplicito.

[...]

Dossetti è favorevole alla formula, proprio per il motivo accennato dall'onorevole Mastrojanni, cioè che il lavoro, tra i diversi fattori della produzione, deve essere quello prediletto dallo Stato.

[...]

Prima Sottocommissione

10 ottobre 1946

Proseguimento della discussione sui principî dei rapporti sociali (economici)

Il Presidente **Tupini**. (...) Rileva che, procedendo oltre nell'esame degli articoli, a questo punto vi è l'articolo 3 proposto dall'onorevole Lucifero, che è del seguente tenore: «I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente per svolgere una attività economica o per tutelare comuni interessi».

Lo stesso concetto è riprodotto nell'articolo 4, della proposta dell'onorevole Togliatti, che è la seguente: «I lavoratori hanno diritto di associarsi liberamente per la tutela del loro lavoro e la conquista di migliori condizioni di remunerazione e di esistenza.

«È contraria alla legge ogni azione che tenda in qualsiasi modo a limitare questo diritto.

«La legge assicura ai lavoratori il diritto di sciopero».

La questione dello sciopero è accennata nell'articolo 4, della proposta dell'onorevole Lucifero, la quale dice: «Lo Stato può intervenire per la pacifica risoluzione delle controversie del lavoro, ivi comprese quelle attuantesi per via di sciopero o di serrata. Lo sciopero o la serrata che turbino gravemente l'ordine pubblico o intralcino l'ordinato svolgimento della vita economica e politica dello Stato possono essere dichiarati illegali».

Prima Sottocommissione

11 ottobre 1946

Proseguimento della discussione sui principî dei rapporti sociali (economici)

[...]

Togliatti, *Relatore*, comunica che ieri si è incontrato con gli onorevoli Lucifero e Dossetti e con essi ha confrontato le due diverse formulazioni, cercando di venire ad un accordo che soddisfacesse ambo le parti. Per un lato l'opera è stata facile e si è giunti alla seguente formulazione unica, la quale si riferisce al diritto di associazione economica, cioè sindacale:

«È garantita a tutti i cittadini la libertà di associarsi per la difesa ed il miglioramento delle condizioni di lavoro e della vita economica». Questa formula potrebbe senz'altro essere presentata alla discussione della Commissione quale risultato concorde delle vedute dei tre correlatori.

I dissensi invece sono sorti quando si è trattato delle successive formulazioni, e precisamente quando si è discussa l'affermazione contenuta nella sua proposta che tendeva a garantire una difesa speciale del diritto di associazione sindacale, in quanto si è affermato che ogni azione che tenda in qualsiasi modo a limitare questo diritto è contraria alla legge. Su questo punto occorrerà pertanto discutere in maniera approfondita in sede di Sottocommissione.

Viene poi la questione del diritto di sciopero. Non vi è stato dissenso fra i correlatori circa l'affermazione che la legge assicura ai lavoratori il diritto di sciopero. Il dissenso è sorto su una questione subordinata, e precisamente sul diritto di serrata e sugli eventuali limiti del diritto di sciopero. A tale riguardo, nega che si possano mettere sullo stesso terreno il lavoratore ed il proprietario dei mezzi di produzione, per quanto riguarda la messa a disposizione della collettività dei mezzi materiali di produzione.

Osserva che da parte dell'onorevole Lucifero veniva presentata una formula che tendeva a limitare il diritto di sciopero, senza dire a quale organismo od organo del potere esecutivo o del potere legislativo era data facoltà di dichiarare illegali determinati scioperi, i quali turbassero l'ordine pubblico o l'ordinario svolgimento della vita economica e politica dello Stato.

Da parte dell'onorevole Dossetti, poi, era stata presentata una eguale esigenza, ma in forma molto attenuata. Ritene che l'onorevole Dossetti volesse limitarsi a mettere in dubbio il diritto di sciopero illimitato per determinate categorie di funzionari dello Stato. Quindi il concetto dell'onorevole Dossetti non è quello dello sciopero che intralci l'ordinato svolgimento della vita economica, quale era l'intendimento dell'onorevole Lucifero.

[...]

Mastrojanni dichiara che il problema deve essere affrontato *ab imis*. Fino ad oggi si è affermato in modo apodittico che il lavoro è tutelato dallo Stato, che il cittadino ha il dovere e il diritto al lavoro, che deve essere data al lavoratore una giusta retribuzione con la quale possa soddisfare le esigenze proprie e della famiglia. Ora sono state prospettate situazioni particolari, le quali rappresentano piuttosto l'esercizio di un diritto che non l'affermazione di un diritto. Se si vuole giungere all'esercizio del diritto — materia che non trova la sua sede adatta nella Costituzione — l'oratore ritiene opportuno qualche chiarimento.

Domanda perciò per quali ragioni si ritiene necessario ribadire il concetto, della libertà di associarsi per la difesa ed il miglioramento delle condizioni di lavoro e della vita economica. Pensa che lo scopo sia quello di mettere in evidenza la preoccupazione costante, ed il particolare interessamento che lo Stato deve avere per garantire le condizioni dei lavoratori; ma, di fronte all'eguaglianza dei cittadini davanti allo Stato, questa particolare affermazione deve avere per lo meno un presupposto esplicativo che consenta l'inserzione di questa formula. Se il presupposto non c'è, la formula è superflua. Se poi si volesse stabilire quali sono i diritti dei lavoratori per il raggiungimento di quei fini che già sono stati assicurati con la Costituzione, tale materia troverà la sua sede naturale non nella Costituzione, ma in un Codice del lavoro.

Togliatti, Relatore, (...). Alle obiezioni sollevate dall'onorevole Mastrojanni, e alla sua domanda perché si debba affermare questo diritto di associazione sindacale dopo aver già affermato il diritto di associazione in generale, risponde che si deve affermare questo diritto di associazione sindacale perché si sta scrivendo un capitolo della Costituzione che andrà sotto il titolo dei diritti economico-sociali del cittadino. È necessario quindi, in questa sede, precisare la libertà di associazione, in quanto essa viene garantita particolarmente per raggiungere l'obiettivo della difesa e del miglioramento delle condizioni di lavoro e della vita economica. (...) Si tratta di difendere e migliorare le condizioni dei lavoratori e non di peggiorarle, cioè di non far gravare sul lavoro il peso di un'organizzazione la quale impedisca il miglioramento delle condizioni di lavoro. Ora nella formulazione proposta si garantisce la libertà di associarsi per il miglioramento delle condizioni di lavoro; ma, se si costituisse un'associazione per impedire il miglioramento delle condizioni di lavoro, lo Stato dovrebbe esaminare qual è la posizione di tale associazione, e nel caso potrebbe dichiararla illegale.

Ricorda che alla Costituente francese è stato presentato un testo con il quale si progetta di garantire i lavoratori contro l'attività di associazioni che tendano a svilire il valore del lavoro e a

peggiore le condizioni dei lavoratori. In questo spirito i Relatori hanno formulato l'articolo, il quale è coerente con quanto è stato affermato fin dal primo giorno in cui la Commissione si è riunita.

Lucifero, Relatore, dichiara che, se la questione del diritto sindacale fosse stata sottoposta all'esame della prima Sottocommissione, egli avrebbe proposto di demandarla alla competenza della terza Sottocommissione, poiché è materia di regolamentazione.

Il problema sindacale è complesso ed investe la questione se debba il sindacato essere uno o plurimo. Dichiara, per suo conto, di essere favorevole al sindacato unico.

Concorda con l'onorevole Mastrojanni nel considerare l'articolo superfluo, ma fa presente di averlo accettato poiché esso portava nella Costituzione un'affermazione esplicita della libertà di associarsi sindacalmente. Ricorda che la precedente Costituzione garantiva già la libertà di associazione, e, nonostante ciò, in un determinato periodo le associazioni furono vietate. Ora, visto che la giurisprudenza insegna qualche cosa, è bene affermare categoricamente che questo genere di associazioni per la difesa e la tutela economica sono associazioni lecite e garantite dalla legge.

[...]

La Pira riafferma il principio che l'associazione sindacale non è una qualsiasi associazione, ma diventa, nella concezione moderna dello Stato, un elemento strutturale dell'ordinamento sociale.

In una Costituzione è essenziale l'affermazione del diritto di queste associazioni, perché esse rappresentano un elemento strutturale del nuovo tipo di Stato. È qui che appare la diversità di concezione che c'è tra la sua tesi e la tesi dell'onorevole Mastrojanni.

[...]

Ndc: dopo l'approvazione del testo relativo al diritto di associazione sindacale, la seduta prosegue sul tema del diritto di sciopero.

[...]

Lucifero, Relatore, dichiara che senza dubbio si deve ammettere il diritto dei lavoratori di servirsi dell'arma dello sciopero per difendere i loro interessi, ma non si deve negare agli altri fattori della produzione il diritto di poter difendere anch'essi i propri interessi.

Se si deve ammettere l'esistenza di uno Stato classista, concezione che l'oratore non accetta, non è giusto che si debba porre una classe alla mercé dell'altra, senza una possibilità di difesa.

[...]

Prima Sottocommissione
15 ottobre 1946
Prosegue la discussione sul diritto di sciopero

[...]

Il Presidente **Tupini** domanda all'onorevole Lucifero se egli insiste anche sulla proposta di includere nella Costituzione il diritto di serrata.

Lucifero, *Relatore*, risponde che, nel nuovo Stato delineato dalla Costituzione, sciopero e serrata vengono a coincidere, in quanto lo Stato è Stato di lavoratori ed il lavoro non è solo un diritto ma anche un dovere. Tutti i cittadini, quindi, sono lavoratori, dal consigliere delegato di una società industriale all'operaio. Perciò lo sciopero deve essere riconosciuto e all'operaio dirigente e a quello subordinato.

[...]

Il Presidente **Tupini** comunica che l'onorevole Lucifero ha presentato la seguente proposta: “È assicurato a tutti i lavoratori il diritto di sciopero. Eguale diritto vale per la serrata”.

[...]

Il Presidente **Tupini** pone ai voti la proposta dell'onorevole Lucifero di sancire nella Costituzione anche il diritto alla serrata.

Moro dichiara che voterà contro la proposta dell'onorevole Lucifero per ragioni politiche, inquantochè in uno Stato progressivo a base sociale è inammissibile il diritto dei produttori di negare il lavoro.

Basso dichiara che voterà contro, perché votare il diritto di serrata vorrebbe dire andare contro lo spirito della Costituzione, per il quale tutto il nuovo Stato deve tendere al miglioramento delle condizioni di lavoro.

Mancini ²³dichiara che voterà contro il diritto di serrata, perché questa è un delitto e come tale dovrebbe essere contemplata nel nuovo Codice penale che si sta preparando.

(Ndc: la proposta Lucifero viene respinta).

²³ Pietro Mancini, Gruppo Socialista

Dal lavoro all'assistenza. Povertà come inabilità al lavoro (e povertà di lavoro)?

Terza Sottocommissione

11 settembre 1946

Inizio della discussione generale sul diritto all'assistenza a partire dalla relazione dei Giuseppe Togni ²⁴.

Ndc: la formula proposta da Togni prevede sostanzialmente questi due punti:

“Dal lavoro consegue il diritto all'assistenza materiale in caso di malattia, di infortunio, di perdita della capacità lavorativa, di disoccupazione involontaria.

Ogni essere che, a motivo dell'età, dello stato fisico o mentale, della situazione economica, si trovi nella impossibilità di lavorare, ha diritto di ottenere dalla collettività mezzi adeguati di assistenza.”

[...]

Noce Teresa, pur essendo d'accordo sulle premesse del relatore, ritiene opportuna una specificazione circa i concetti di assistenza e di previdenza. Il diritto nei riguardi della previdenza è di natura diversa da quello che si riferisce all'assistenza. Chi lavora e paga i contributi alla previdenza, ha un diritto a questa forma assicurativa; ma c'è poi una categoria di cittadini che non paga contributi, pur avendo diritto ad una assistenza, della quale devono essere precisati i limiti.

Con la formula proposta dal relatore sorge il dubbio se il legislatore voglia far rientrare una numerosa serie di cittadini tra coloro che hanno diritto all'assistenza o meno. Si tratta di quelle persone che non fanno un lavoro salariato e in modo particolare delle madri di famiglia, delle cosiddette casalinghe, le quali, pur non facendo un lavoro salariato, sono utili alla collettività, in quanto hanno cura dell'allevamento dei bambini.

Ritiene quindi che i due concetti vadano distinti e precisati, anche per una questione di dignità umana. Diversa è la condizione di chi lavora e ha sempre lavorato; questi, in caso di malattia, di invalidità, di vecchiaia, ha diritto all'assistenza o alla pensione per quello che ha fatto o per quello che ha pagato; non si tratta qui di una pura e semplice assistenza da parte della collettività.

[...]

Noce Teresa insiste sulla opportunità di una specificazione nel senso indicato, che è consigliata sia da ragioni pratiche che da ragioni morali. La distinzione tra previdenza ed assistenza implica la precisazione che l'assistenza va data anche a tutte le persone che non godono della previdenza.

[...]

²⁴ Giuseppe Togni, Gruppo Democratico Cristiano

Fanfani è d'avviso che, sia nella relazione dell'onorevole Togni, che nei discorsi pronunziati da altri colleghi, vi sia stata la preoccupazione di trovare un ponte fra l'articolo già approvato sul diritto al lavoro e l'articolo proposto sul diritto all'assistenza; e ritiene che sarebbe necessario inserire fra i due articoli una norma che garantisca, oltre al diritto al lavoro, un minimo di retribuzione in relazione allo sforzo e alle necessità dei lavoratori. Propone quindi i seguenti due articoli:

Art. 1.

Ogni lavoratore ha diritto ad un reddito proporzionato al suo sforzo ed alle sue necessità personali o familiari. La Repubblica predisporrà il godimento di questo diritto con norme sulle retribuzioni familiari e previdenziali.

Art. 2.

Ogni cittadino che a motivo dell'età, dello stato fisico o mentale, della situazione economica, si trovi nell'impossibilità di lavorare, ha diritto di ottenere dalla collettività mezzi adeguati per vivere, garantiti dalle assicurazioni sociali e dalle istituzioni di assistenza.

[...]

Togni, relatore. (...) Si è limitato a prendere in considerazione l'assistenza e la previdenza, due aspetti che ritiene cioè molto vicini l'uno all'altro, la cui distinzione è stata sottolineata dall'onorevole Noce. La previdenza deriva dal lavoro effettuato; l'assistenza è una forma generica di intervento della collettività. La prima è volontaria (anche quando la legge la impone), perché vi è il concorso economico diretto del lavoratore; la seconda non è volontaria, ma dipende dalla iniziativa della collettività.

Rileva che la parola «assistenza» di cui al secondo comma (Ndc: parola utilizzata al primo punto da noi indicato), va intesa nel senso di previdenza; ma osserva che sarebbe stato improprio usare questa parola, perché si tratta di assistenza che deriva dal lavoro, dal fatto cioè che quel determinato individuo ha svolto un'attività lavorativa che in un determinato momento non può più esplicare a causa di malattia, di infortunio, di perdita della capacità lavorativa o di disoccupazione involontaria.

Il terzo comma (Ndc: secondo punto) invece riguarda l'assistenza in genere, e in questo caso la parola «assistenza» significa mezzo per vivere ed è quella che la collettività compie nei confronti di quel notevole numero di persone che sono impossibilitate a vivere col reddito del proprio lavoro, perché non hanno la possibilità di lavorare in quanto costituzionalmente inadatte al lavoro.

È una materia destinata a svilupparsi ampiamente e a diffondersi col progredire della civiltà; perciò egli si è limitato ad affermare questo diritto generale che ritiene ben definito.

L'onorevole Noce ha parlato delle donne casalinghe; osserva che questa categoria è compresa in tutti e due i casi, perché, se si tratta di lavoratrici, beneficeranno dell'assistenza in caso di malattie, infortuni ecc., a norma del secondo comma; se invece sono buone madri di famiglia e non impiegate, rientrano in quanto è stabilito nel terzo comma. Non vede quindi la necessità di stabilire una voce particolare.

Prima Sottocommissione

9 ottobre 1946

Prosecuzione della discussione sui principi dei rapporti sociali (economici)

[...]

Dossetti rileva anzitutto che nell'articolo da lui proposto, il quale, come ha fatto rilevare il Presidente, tiene anche conto del testo dell'articolo approvato dalla terza Sottocommissione, si fa una distinzione strettamente tecnica tra previdenza e assistenza.

Espone poi, per inquadrare meglio gli elementi che hanno concorso a formare l'articolo, lo sviluppo logico dei concetti nei diversi articoli successivamente approvati su questa materia: all'affermazione del diritto e del dovere da parte del cittadino di svolgere un'attività, segue quella che garantisce a chi lavora una retribuzione che gli assicuri un'esistenza libera e dignitosa; quindi si tiene conto dell'ipotesi di chi, per cause indipendenti dalla sua volontà, si trova ad un certo momento nell'impossibilità di lavorare e quindi di provvedere a sé e alla famiglia, ipotesi considerata nel primo comma dell'articolo approvato dalla terza Sottocommissione, infine si fa riferimento al caso dell'impossibilità radicale di svolgere un'attività lavorativa la quale rende necessaria la garanzia dell'esistenza, a cui segue un rinvio generico alla legislazione sociale per tutte quelle materie che devono essere sancite con norme di legge.

A suo parere, il rinvio generico alla legislazione sociale, incluso nella proposta dell'onorevole Lucifero, non risponde sufficientemente ed adeguatamente al concetto che si vuole esprimere, perché è anche necessario vincolare il legislatore, cosa che fa il testo da lui proposto in sede costituzionale, al riconoscimento di un diritto ad un minimo vitale per il lavoratore che venga a trovarsi nelle condizioni indicate nell'articolo.

Assemblea Costituente

6 maggio 1947

Prosecuzione della discussione generale del Titolo terzo della Parte prima del Progetto "Rapporti economici"

Cairo²⁵. (...)] All'articolo 34 (Ndc: diventerà il 38 del testo definitivo) si stabilisce il diritto del lavoratore al mantenimento e all'assistenza sociale. Ora il diritto al mantenimento sembra a me che possa essere ritenuto troppo impegnativo da un lato e troppo restrittivo dall'altro. Meglio si sarebbe fatto usando la dizione: «diritto all'assistenza economica e sociale» (...).

Medi.²⁶ (...) Fra questi articoli ve n'è uno in particolare, l'articolo 34, che la Commissione ha così formulato: «Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari di vita, ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale».

Questo articolo dice molto, ma io ho pensato di dare ad esso un senso ancora più alto e più generale. Noi ci troviamo di fronte al cittadino, il quale deve provvedere alla propria vita ma, per circostanze

che non dipendono dalla sua specifica volontà (quindi non colpevole) questo cittadino, ripeto, o per ragioni di lavoro, o per ragioni di natura, o per ragioni di disposizioni, per disgrazia, per età, per malattia, in un certo momento può trovarsi nella impossibilità di provvedere alla propria vita. Amici, basta dire questo: che il cittadino si trova nella impossibilità di provvedere alla propria vita. (...)

Perciò, con questo concetto, io ho proposto un emendamento molto semplice che rientra nello spirito della Commissione, ma che vuol esprimere questa sensibilità umana e dignitosa.

«Ogni cittadino che non abbia la possibilità di provvedere alla propria esistenza, conforme alla dignità umana, ha diritto ad adeguate forme di assistenza».

Assemblea Costituente

10 maggio 1947, seduta pomeridiana

Proseguimento dell'esame degli emendamenti agli articoli del Titolo terzo della Parte prima del progetto di Costituzione: «Rapporti economici».

[...]

Ghidini, *Presidente della terza Sottocommissione*. (...) C'è il 33-bis dell'onorevole Medi che dovrebbe ora sostituire l'articolo 34. Suona così: «Ogni cittadino che non abbia la possibilità di provvedere alla propria esistenza conforme alla dignità umana, ha diritto ad adeguate forme di assistenza». Questo 33-bis dell'onorevole Medi (...) ha di particolare che parla di «ogni cittadino» mentre l'articolo 34 proposto dalla Commissione parla di «ogni cittadino inabile al lavoro». C'è una differenza: è più ampio. Ma questa maggiore ampiezza è in contrasto collo spirito e coll'oggetto della disposizione. Il Titolo III è il titolo «Lavoro».

²⁵ Arrigo Cairo, Gruppo Socialista dei Lavoratori Italiani

²⁶ Enrico Medi, Gruppo Democratico Cristiano

Quindi, se è vero che dobbiamo rimanere nel tema, non possiamo accettare la modificazione proposta dall'onorevole Meda. Essa è tale da cagionare fin d'ora delle incertezze di interpretazione, che avrebbero delle ripercussioni inevitabili nella legislazione ordinaria che dovrà ispirarsi alla Costituzione (...).

(...)

Presidente Terracini.²⁷ Prego gli onorevoli colleghi che hanno presentato emendamenti di dichiarare se intendono mantenerli.

Onorevole Medi, ella ha proposto, in relazione all'emendamento aggiuntivo proposto come articolo 33-*bis* di sopprimere il primo comma. Mantiene il suo emendamento?

Medi. Lo mantengo, perché esprime gli stessi concetti esposti dalla Commissione, ma è maggiormente comprensivo di tutte le categorie che rappresentano un mondo di dolore e di miseria, al quale intendiamo andare incontro con senso di cristiana fraternità.

[...]

Medi. Chiedo alla Commissione se ritiene opportuno di includere nel testo accettato (Ndc: “Ogni cittadino inabile e sprovvisto dei mezzi necessari alla vita ha diritto al mantenimento ed all’assistenza sociale”) le parole: «conforme alla dignità umana» dopo le parole «dei mezzi necessari alla vita». In tal caso rinunzio al mio emendamento.

Presidente Terracini. Chiedo il parere della Commissione.

Ghidini, Presidente della terza Sottocommissione. Mi pare di aver già detto all'onorevole Medi che la frase «conforme alla dignità umana» è di un significato un po' incerto e di contenuto indeterminato.

Mi pare che non sia il caso di accettarla, tanto più che, accogliendo la formulazione proposta dall'onorevole Laconi ed altri, implicitamente vengono a cadere tutte le altre formulazioni.

[...]

(Ndc: nel corso della seduta l'emendamento Medi viene respinto).

²⁷ Umberto Terracini, Gruppo Comunista

Prima Sottocommission

18 ottobre 1946

Prosecuzione della discussione sui principi dei rapporti sociali (economici)

Il Presidente **Tupini** dichiara aperta la discussione sull'articolo seguente, ieri proposto dall'onorevole La Pira, e che dovrebbe essere collocato in testa alla serie degli articoli riguardanti il tema dei principî dei rapporti sociali ed economici: «Il lavoro è il fondamento di tutta la struttura sociale e la sua partecipazione adeguata negli organismi economici sociali e politici è condizione del loro carattere democratico». (...)

[...]

Dossetti, avendo concorso alla formulazione della proposta presentata dall'onorevole La Pira, precisa che con l'espressione: «Il lavoro è il fondamento di tutta la struttura sociale», si intende esprimere non semplicemente una constatazione di fatto, ma un dato costitutivo dell'ordinamento, un'affermazione cioè di principî costruttivi, aventi conseguenze giuridiche nella struttura del nuovo Stato.

[...]

Lucifero, Relatore, non avrebbe difficoltà ad accettare il concetto delle formulazioni proposte, ma si domanda se questo debba formare oggetto di un articolo della Costituzione, o non sia, invece, materia attinente, se mai, al preambolo della Costituzione, salvo a formulare in maniera più appropriata il concetto della importanza che il lavoro ha nella vita sociale e politica del Paese.

Nelle discussioni avvenute in seno alla Sottocommissione, ha notato che sul termine: «lavoro», e soprattutto sul termine: «lavoratori» non si è tutti d'accordo. Sul termine: «lavoro», è stato possibile arrivare ad un punto di intesa, mediante una casistica nella quale si è chiarito che determinate attività anche contemplative, dovevano essere considerate come socialmente utili. Tale punto di intesa è però soltanto formale ed il disaccordo, che è sostanziale, ricomparirà ancora quando si dovrà interpretare la Costituzione. Ad ogni modo, se si è raggiunto l'accordo sul termine: «lavoro», il disaccordo è totale quando si parla di: «lavoratori», quasi che tale termine non venisse da «lavoro». A suo parere, per esempio, non vi è dubbio che un monaco, il quale, pure svolgendo un'attività puramente contemplativa, compie un lavoro utile per la società, sia un autentico lavoratore. Non crede però che l'onorevole Togliatti sia dello stesso avviso.

Togliatti, Relatore, prega di non riaprire la discussione su di un articolo che è stato già approvato.

Lucifero, Relatore, non intende riaprire una discussione, ma terminandosi con l'articolo in esame la parte di Costituzione che riguarda i problemi sociali ed economici sulla quale è stato Relatore, ha tenuto a porre in evidenza che non si è raggiunto l'accordo sulla portata del termine: «lavoratori». Tale fatto riveste una specifica importanza, in quanto la partecipazione del lavoro negli organismi economici non avviene direttamente, ma per rappresentanza

attraverso il lavoratore. Ora, a suo giudizio, il dirigente di un'azienda, l'agrario o il consigliere di una società anonima, sono dei lavoratori, e, dato che attualmente la funzione capitalistica, sia pure regolamentata e controllata, continuerà a sussistere, pure la relativa attività dovrebbe essere considerata come lavorativa, nel senso che anche il capitalista è un lavoratore. Dubita, però, che questo suo modo di vedere sia condiviso da tutti e che si tenda piuttosto a stabilire una sperequazione tra i vari fattori della produzione. Ritiene invece che tutti coloro che partecipano alla produzione siano «lavoratori» (meno l'azionista puro, gli inabili e i malati), dal presidente del consiglio di amministrazione fino all'ultimo usciere della società. Stabilito il principio che tutti sono lavoratori, in quanto uomini, il lavoro, inteso come manuale, non deve considerarsi preminente sugli altri fattori della produzione. Perciò, se da qualche parte si vuole distinguere il lavoratore del capitale dal puro prestatore d'opera, dichiara di non potere essere d'accordo circa la formulazione proposta, perché approverebbe un principio contrario alla sua concezione ugualitaria, che è la base di tutto il suo credo politico.

Concludendo, ritiene che un articolo di tal natura sarebbe pleonastico e pericoloso. Non ha nulla in contrario che esso venga messo nel preambolo della Costituzione, ma non può accettarlo come articolo della Costituzione stessa.

[...]

Assemblea Costituente

12 marzo 1947

Prosecuzione della discussione generale del Progetto di Costituzione

[...]

Ruini, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. [...] Allora, perché avremmo dovuto rifiutarci a riconoscere che la nuova Costituzione è basata sul lavoro e sui lavoratori? Parlando di lavoratori, noi intendiamo questo termine nel senso più ampio, cioè comprendente il lavoratore intellettuale, il professionista, lo stesso imprenditore, in quanto è un lavoratore qualificato che organizza la produzione, e non vive, senza lavorare, di monopoli e di privilegi. Sono cieche le correnti degli imprenditori che non rivendicano — se sono ancora in tempo lo dirà la storia — la loro vera funzione ed il titolo glorioso di lavoratori. Perché dobbiamo avere paura del nome e dei diritti del lavoro?

[...]

[...]

Crispo.²⁸ Propongo, adunque, di dire all'articolo 1: «L'Italia è una Repubblica parlamentare, ordinata democraticamente, secondo il principio della sovranità popolare, nelle forme e nei limiti della Costituzione e delle leggi».

Per le ragioni già espresse, s'intende che nemmeno il 1° capoverso dell'articolo 1, possa, per me, essere approvato. Esso dice: «La Repubblica italiana ha per fondamento il lavoro e la partecipazione effettiva di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Ora, a me sembra evidente che si voglia affermare un principio classista.

Spiego subito il mio pensiero.

Se non è possibile configurare una qualunque convivenza umana, che non sia basata sul lavoro, non mi pare, d'altra parte, si possa dire che il lavoro è il fondamento d'una Repubblica.

Fedeli.²⁹ L'ozio.

Crispo. Come può attribuirmi tale idea? Intendo dire che il lavoro non è il fondamento della Repubblica, in quanto col lavoro concorrono altri fattori, i quali sarebbero negati nella unilateralità dell'affermazione contenuta nel 1° capoverso.

Con la stessa logica di quel capoverso si potrebbe, per esempio, anche dire che fondamento della Repubblica è la religione, e forse i democristiani amerebbero che si dicesse questo.

Cingolani.³⁰ No; non è vero.

Crispo. O si potrebbe dire...

Fedeli. Il latifondo è la base della Repubblica!

Crispo. ...che La Repubblica ha per fondamento la giustizia, o anche la ragione.

Rubilli.³¹ Quale ragione?

Crispo. Quella del signor Voltaire, il quale diceva che solo per opera della ragione l'uomo è perfettibile, perché essa combatte *l'esclavage de l'esprit*.

Una voce a sinistra. Tutte queste belle cose, senza il lavoro, non fanno niente: questa è la faccenda.

Crispo. Ora, altra cosa è dire che i problemi del lavoro non possono non interessare profondamente l'ordinamento giuridico di uno Stato, o che occorre porsi il problema costituzionale del lavoro, in rapporto alla funzione sociale, alla dignità e alla tutela di esso, e anche in rapporto alle possibilità di sviluppo della posizione del lavoro nell'ordinamento sociale, ed altra cosa è dire che il lavoro è il

²⁸ Amerigo Crispo, Gruppo Liberale

²⁹ Armando Fedeli, Gruppo Comunista

³⁰ Mario Cingolani, Gruppo Democratico Cristiano

³¹ Alfonso Rubilli, Gruppo Liberale

Fondamento della Repubblica, poiché il lavoro non costituisce, e non può costituire — esso solo — il fondamento di una Repubblica. Egli è per questo che io colgo nella formula usata nel 1° capoverso un concetto classista, sì che mi sembra si voglia come preconizzare l'assunzione alla direzione della cosa pubblica di quella classe di lavoratori che, attraverso la conquista proletaria, dovrebbe sovrapporsi alle altre classi.

Una voce a sinistra. È un sofisma.

Crispo. No, non sono sofismi questi. Il vostro Stato s'intende non come una Repubblica di tutti i lavoratori, ma come una Repubblica di operai e di contadini. (*Proteste a sinistra*).

Una voce a sinistra. Anche gli intellettuali: la conosce lei la Costituzione sovietica?

Crispo. Non ne parlerei, se non la conoscessi.

Una voce a sinistra. Allora s'è sbagliato: la legga un'altra volta.

Crispo. Non è vero: gl'intellettuali, per esempio, vi sono considerati come «strato» delle altre due classi.

Una voce a sinistra. È vecchia questa storia.

Crispo. Ma riproduce fedelmente il pensiero di Marx, tanto che mi sono sempre domandato come mai Marx avesse negato un posto agli intellettuali nella società da lui descritta, mentre poi il movimento proletario, per lo meno alle sue origini, non è che un movimento squisitamente intellettuale.

Le osservazioni fatte finora possono essere riassunte e concretate nel seguente emendamento:

«L'Italia è una Repubblica parlamentare, ordinata democraticamente secondo il principio della sovranità popolare, nelle forme e nei limiti della Costituzione e delle leggi. Il lavoro, nelle sue varie manifestazioni, concorre all'organizzazione politica, economica, sociale della Repubblica». (*Commenti — Interruzioni*).

Fedeli. Al lavoro lasciate un posticino!

Presidente **Terracini.** Onorevole Fedeli, per favore, non interrompa!

Onorevole Crispo, sarebbe stato preferibile che ella avesse presentato il suo emendamento quarantott'ore fa.

È essenziale che in sede di discussione generale dei titoli non si presentino e non si commentino gli emendamenti; altrimenti si sposta completamente la procedura.

[...]

Moro (Ndc: illustra gli articoli 1, 6 e 7 delle disposizioni generali del Progetto. Diventeranno gli articoli 1, 2, 3 del testo definitivo).

[...] questa ideologia, questa sana accettabile ideologia che io ho racchiuso nelle due espressioni - libertà e giustizia sociale - si ritrova in questi tre articoli della Costituzione che noi esaminiamo e viene espressa come una indicazione dei fini del nostro Stato, del volto storico che assume la Repubblica italiana. Indubbiamente una indicazione di questo genere è indispensabile. Non avremmo ancora detto nulla, se ci limitassimo ad affermare che l'Italia è una Repubblica, o una Repubblica democratica. Occorre che ci sia una precisazione intorno ad alcuni orientamenti fondamentali che storicamente caratterizzano la Repubblica italiana.

Io, per questo, avevo proposto al nostro amabile Presidente della Commissione, onorevole Ruini, che i tre articoli, il primo, il sesto ed il settimo, fossero congiunti insieme, in quanto mi pareva che essi concorressero, da punti di vista diversi, a caratterizzare il volto storico dello Stato italiano. Sono prevalse altre ragioni, che sono ottime e dinanzi alle quali mi inchino, ma non volevo dimenticare questa mia modestissima proposta, la quale riconferma la mia vecchia idea che si tratti di articoli unitariamente confluenti per definire il carattere storico della Repubblica italiana.

Questi tre pilastri, sui quali mi pare che posi il nuovo Stato italiano sono: la democrazia, in senso politico, in senso sociale ed in senso che potremmo chiamare largamente umano.

(...)

Vengo ora all'altra parte dell'articolo 1: «La Repubblica italiana ha per fondamento il lavoro e la partecipazione effettiva di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Permettetemi su questo punto di ricordare, in quanto membro della Commissione, la storia di questo articolo, anche per contribuire a chiarirne il senso e a dissipare alcuni dubbi che già sono affiorati, in seno soprattutto alla Commissione dei 75. Ricordo che questo articolo in sostanza fu proposto dal nostro amico La Pira il quale, nel suo slancio generoso, nel suo desiderio di contribuire in ogni modo all'affermazione più piena della dignità umana, vagheggiava di inserire nella Costituzione un articolo nel quale fosse consacrato quello che egli chiamava lo *status* del lavoratore, cioè una condizione giuridica particolare dell'uomo che lavora e che doveva essere considerata fondamento di diritti. Furono fatte a questa proposta dell'amico La Pira alcune obiezioni, che in realtà non erano fondate, e, nella dinamica dei lavori per la Costituzione, questa proposta, che pure aveva trovato una prima articolazione, fu fatta cadere. Restò, di quella formulazione primitiva, questa idea che evidentemente è un'idea cristiana, un'idea democratica, che cioè bisogna dare al lavoro una particolarissima considerazione, che bisogna impegnare la nuova democrazia italiana in questo processo di elevazione dei lavoratori e di partecipazione la più piena dei lavoratori stessi all'organizzazione economica, politica e sociale del Paese. Questo il senso della disposizione: un impegno cioè del nuovo Stato italiano di proporsi e di risolvere nel modo migliore possibile questo grande problema, di immettere sempre più pienamente nell'organizzazione sociale, economica e politica del Paese quelle classi lavoratrici, le quali, per un complesso di ragioni, furono più a lungo estromesse dalla vita dello Stato e dall'organizzazione economica e sociale. Nessun intento di esclusione pertanto. Non si voleva, da parte dei proponenti dichiarare che questa qualifica, intesa in senso stretto, come è indicato nell'articolo, fosse la condizione indispensabile per essere considerati cittadini e trattati come tali. Il problema della cittadinanza, cioè della pienezza dei diritti civili e politici, è risolta dalla prima parte dell'articolo 1, in quanto dichiara: l'Italia è Repubblica democratica, cioè stato di tutti i cittadini e risolta dagli altri due o tre titoli della prima parte di questa Costituzione, nei quali si tratta dei cittadini nel senso più largo dell'espressione. Si poneva semplicemente un problema di carattere strettamente politico, indicando come una meta di notevole importanza nella costruzione del nuovo Stato, questa, cioè, di dare accesso in modo reale, pieno e costruttivo, alle forze lavoratrici nella vita del nostro Paese.

Ed io ricordo di più che questa proposta La Pira — chiamiamola così — venne presentata in contrapposto amichevole ad altra proposta dell'onorevole Togliatti, quella alla quale egli si riferiva ancora qualche giorno fa nel suo notevole intervento, in sede di discussione generale, quando domandava ancora che la Repubblica democratica italiana fosse qualificata come Repubblica di lavoratori. Ed assicurava, colla consueta amabilità, l'onorevole Togliatti che tale espressione non doveva essere intesa in nessun modo in senso classista, ma voleva indicare soltanto la convergenza di tutte le forze produttive verso questo punto di incontro, il lavoro, che permette alla Repubblica italiana di essere qualificata, senza esclusioni, come Repubblica di lavoratori.

Ed indubbiamente la suggestione che una simile espressione può avere per un cristiano, in quanto eccita la sua sensibilità tradizionale per la sorte della dignità umana e per la sorte delle classi meno abbienti e più sfortunate, può essere grande. Ma vi era da parte nostra, in sede politica, una considerazione da fare: che quella espressione, sia pure chiarita così nettamente dell'onorevole Togliatti, avrebbe assunto fatalmente un significato classista.

Ed ecco la nostra contro-proposta, che salva di quella dell'onorevole Togliatti la sostanza, assegnando allo Stato italiano questa meta altissima di dare pienezza di vita sociale, politica ed economica alle classi lavoratrici.

Quindi, nessun significato di esclusione; soltanto un impegno della nuova democrazia italiana in questa strada di elevazione morale e sociale. E io credo che nessun uomo onesto, che segga in questa Assemblea — e, quindi, penso, nessuno tra noi — potrà respingere il significato di questa affermazione. Si potrà chiarire la sua portata, si potranno fare delle aggiunte, allo scopo di rendere indubbio che la cittadinanza democratica è cosa indipendente dalla qualifica di lavoro; ma non si potrà negare che il compito storico che sta dinanzi alla democrazia italiana, in quanto essa persegue il potenziamento della dignità umana, sia di immettere nella pienezza della vita del Paese le classi lavoratrici.

[...]

*Assemblea Costituente
22 marzo 1977*

Inizio dell'esame degli emendamenti agli articoli delle "Disposizioni generali"

[...]

Fanfani. L'articolo 1 del progetto è stato sottoposto a parecchie critiche, rivelate, del resto, dai vari emendamenti finora proposti. Sul primo comma i colleghi hanno rilevato l'ambiguità, nel momento storico attuale, della parola «democratica», donde i tentativi fatti per conto dei liberali dall'onorevole Crispo, per conto del fronte liberale dell'Uomo Qualunque dagli onorevoli Coppa e Rodinò, per conto dei vari partiti di sinistra dagli onorevoli Basso, Gullo e Togliatti, di accrescere la qualifica «democratica» o in senso parlamentare con qualche aggiunta specificata o, diciamo così, in senso lato laburista, con la qualifica di Repubblica democratica dei lavoratori.

(...)

In conclusione, i colleghi che hanno presentato gli emendamenti e anche gli altri colleghi che in circostanze diverse hanno toccato la materia di questo articolo del progetto, sostengono che l'articolo 1 non è omogeneo, non è proprio, non è sufficientemente sintetico. Tale sarebbe potuto divenire ove il primo comma avesse esaurito in una breve definizione della Repubblica l'enunciato di tutti i caratteri acquisiti dallo Stato dopo le rivoluzioni susseguitesesi dal 1789 in poi, aggiungendo anche quei caratteri che nelle più recenti rivoluzioni e nelle aspirazioni attuali dei popoli una Repubblica veramente democratica deve acquistare.

In più si chiedeva e si chiede che la sintetica definizione della Repubblica, contenuta nelle proposte per il primo comma, fosse seguita immediatamente dalla precisazione del detentore della sovranità.

Per raggiungere la perfezione occorrerebbe trovare una formula capace di immettere la sostanza del secondo comma già nel primo comma del primo articolo del progetto.

Queste considerazioni hanno spinto il collega Tosato e me ad una duplice operazione: contrarre i primi due comma in un unico comma e avvicinare, rendendo omogeneo tutto l'articolo, la materia del primo a quella dell'attuale terzo comma.

Così è nato il nostro testo, accettato anche da altri colleghi di gruppi differenti dal nostro, testo che dice: «L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro».

In questa formulazione l'espressione democratica vuole indicare i caratteri tradizionali, i fondamenti di libertà e di eguaglianza, senza dei quali non v'è democrazia. Ma in questa stessa espressione la dizione «fondata sul lavoro» vuol indicare il nuovo carattere che lo Stato italiano, quale noi lo abbiamo immaginato, dovrebbe assumere.

Dicendo che la Repubblica è fondata sul lavoro, si esclude che essa possa fondarsi sul privilegio, sulla nobiltà ereditaria, sulla fatica altrui e si afferma invece che essa si fonda sul dovere, che è anche diritto ad un tempo per ogni uomo, di trovare nel suo sforzo libero la sua capacità di essere e di contribuire al bene della comunità nazionale. Quindi, niente pura esaltazione della fatica muscolare, come superficialmente si potrebbe immaginare, del puro sforzo fisico; ma affermazione del dovere d'ogni uomo di essere quello che ciascuno può, in proporzione dei talenti naturali, sicché la massima espansione di questa comunità popolare potrà essere raggiunta solo quando ogni uomo avrà realizzato, nella pienezza del suo essere, il massimo contributo alla prosperità comune. L'espressione «fondata sul lavoro» segna quindi l'impegno, il tema di tutta la nostra Costituzione, come si può facilmente provare rifacendosi anche all'attuale formulazione della materia degli articoli 6 e 7 e più ancora degli articoli 30-44, cioè di quegli articoli che costituiscono il Titolo terzo della parte prima del nostro progetto.

(...)

Non sarebbe completa l'espressione dell'emendamento sostitutivo, ove non si avvertisse che la contrazione da noi operata del secondo comma dell'articolo primo del progetto nella semplice espressione «fondata sul lavoro», poteva lasciare scontenti quanti avevano votato — ed io sono tra quelli — nella Commissione dei Settantacinque anche la dizione del progetto circa la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale dello Stato.

Uno Stato si definisce nei suoi caratteri costitutivi e nella sua missione storica. La definizione della nostra Repubblica avviene nel primo comma dell'articolo primo, e se nello stesso articolo fosse compiuto un tentativo di definizione della missione storica della Repubblica, questa definizione in due o tre parole riuscirebbe monca e per ragioni di spazio e di collocazione forse si troverebbe fuori posto e perderebbe forza. Occorre quindi che la definizione della missione storica della nostra Repubblica abbia uno sviluppo adeguato e non si concluda sommariamente in poche parole dell'articolo primo. È per questo motivo che abbiamo pensato di far seguire a quell'articolo primo, così come è da noi suggerito, la materia contenuta negli articoli 6 e 7 del Progetto, trasportandola, con opportuni emendamenti rafforzativi e sveltitori, negli articoli due e tre.³²

In questa maniera riteniamo di poter rafforzare l'indicazione della novità e della missione storica della nostra Repubblica.

[...]

³² Testo che verrà approvato in via definitiva:

Art. 2: “La repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”.

Art. 3: “Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese.