

Rivista N°: 3/2017  
DATA PUBBLICAZIONE: 18/09/2017

AUTORE: Francesca Polacchini\*

## IL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE: VERSO UN NUOVO CONCETTO DI PATRIA E CITTADINANZA\*\*

*Sommario. 1. Considerazioni introduttive. 2. Il sacro dovere di difesa della Patria. 3. L'obbligo del servizio militare. 4. L'autonomia concettuale del dovere di difesa della Patria rispetto all'obbligo del servizio militare nel prisma della giurisprudenza costituzionale ... 4.1. ... e della giurisprudenza di legittimità. 5. Il servizio civile universale: dalle sentenze 309/2013 e 119/2015 della Corte costituzionale alla legge 106/2016. 6. Il d.lgs. 40/2017. 7. Il superamento della tradizionale limitazione ai cittadini del sacro dovere di difesa della Patria: verso un nuovo concetto di Patria e di cittadinanza. 7.1. Cenni al concetto di Nazione: Nazione in senso etnico vs Nazione in senso elettivo. 7.2. Cenni al concetto di cittadinanza: cittadinanza come appartenenza vs cittadinanza come partecipazione. 8. Osservazioni conclusive.*

### 1. Considerazioni introduttive

Il 10 febbraio 2017 il Consiglio dei Ministri ha licenziato il testo del primo d.lgs. attuativo della legge 106/2016, contenente la “Delega al Governo per la riforma del terzo settore, dell’impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale”. Il decreto (6 marzo 2017, n. 40), recante “istituzione e disciplina del servizio civile universale a norma dell’articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106”, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 3 aprile ed entrato in vigore il 18 aprile, rappresenta un importante riconoscimento del servizio civile quale attività che si iscrive all’interno della dimensione di difesa non armata della Patria e che è in grado di promuovere un’educazione alla solidarietà e all’impegno civico.

Entrambi, legge e decreto legislativo, rappresentano la traduzione normativa dell’elaborazione concettuale sviluppata dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità in tema di servizio civile e di dovere di difesa della Patria. Sia il Giudice delle leggi sia la Corte

---

\* Dottore di ricerca in Diritto costituzionale presso l’Università di Bologna.

\*\* Il lavoro prende avvio dalle riflessioni contenute nella monografia *Doveri costituzionali e principio di solidarietà*, Bologna, Bup, 2016.

di Cassazione hanno offerto un importante contributo alla ricostruzione e all'aggiornamento della portata normativa dell'art. 52 Cost., soprattutto sotto il profilo dell'estensione soggettiva del dovere, che presenta notevoli ripercussioni anche in tema di nuove concezioni della cittadinanza. L'estensione dell'accesso al servizio civile, configurato quale modalità di adempimento del dovere di difesa della Patria, anche agli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia poggia su molteplici percorsi argomentativi che hanno come propria idea-forza il principio/dovere di solidarietà e il concetto di comunità di diritti e di doveri all'interno della quale, quasi come in una seconda cittadinanza, il non cittadino riceve diritti e restituisce doveri<sup>1</sup>. Ciò, del resto, è coerente con il superamento dell'interpretazione degli artt. 11 e 52 Cost. come norme preordinate alla difesa dello Stato-potenza, e con il riconoscimento nella giurisprudenza dell'idea che le menzionate norme contengano la tensione verso la garanzia della libertà dei popoli e l'integrità dell'ordinamento nazionale.

Questo recente intervento normativo offre l'occasione per rinnovare una riflessione sul dovere di difesa della Patria e sugli strumenti che ne assicurano l'adempimento.

## 2. Il sacro dovere di difesa della Patria

L'art. 52, comma 1 Cost. stabilisce che «La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino».

Si tratta di una delle disposizioni della Carta fondamentale che maggiormente evoca un simbolismo costituzionale e valori intrinseci di contenuti etici: i lemmi "Patria", "sacro", "dovere" rimandano infatti ad un senso di indissolubile appartenenza del cittadino alla comunità nazionale, identificata nella Repubblica italiana<sup>2</sup>. Il termine sacro, del resto, è utilizzato soltanto per qualificare il dovere *de quo*<sup>3</sup>, con ciò imprimendo all'adempimento di tale *officium* un valore morale oltre che giuridico<sup>4</sup>. A tale proposito, giova rilevare sin da ora come tale dovere non debba intendersi limitato alla difesa armata, in quanto si configura come obbligo morale generale di tutelare, con ogni mezzo e con ogni forma, i diritti sacri del proprio pae-

---

<sup>1</sup> Corte cost., sent. 172/1999.

<sup>2</sup> Corte cost., sent. 53/1967: «Il primo comma dell'art. 52 della Costituzione, nel proclamare che la difesa della Patria è sacro dovere del cittadino, fa una affermazione di altissimo significato morale e giuridico. Essa comporta che per tutti i cittadini, senza esclusioni, la difesa della Patria - che è condizione prima della conservazione della comunità nazionale - rappresenta un dovere collocato al di sopra di tutti gli altri, e che nessuna legge potrebbe fare venir meno. Si tratta di un dovere, il quale, proprio perché "sacro" (e quindi di ordine eminentemente morale), si collega intimamente e indissolubilmente alla appartenenza alla comunità nazionale identificata nella Repubblica italiana (e perciò alla cittadinanza). Così inteso esso trascende e supera lo stesso dovere del servizio militare».

<sup>3</sup> Corte cost., sent. 16/1973: «Una volta soltanto si ritrova nella nostra Carta fondamentale la locuzione sacro dovere, e ciò avviene appunto nell'art. 52 per qualificare più fortemente, rispetto a tutti gli altri doveri, quello di difesa della Patria. La formula, approvata all'unanimità dalla Prima Sottocommissione della Costituente nella seduta del 15 novembre 1946, fu riprodotta identicamente nell'art. 49 del Progetto della Commissione plenaria e votata dall'Assemblea (col numero 52) nomine contraddicente».

<sup>4</sup> A. MORELLI, *I principi costituzionali relativi ai doveri inderogabili di solidarietà*, in L. VENTURA, A. MORELLI (a cura di), *Principi costituzionali*, Milano, Giuffrè, 2016, p. 316; F. VALORI, *Militari*, in *Noviss. Dig. it.*, Torino, Utet, 1963, vol. X, p. 678; G. LANDI, *Forze armate*, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 1969, XVIII, p. 26.

se<sup>5</sup>. Il carattere sacrale, oltre che giuridico, che il Costituente ha inteso imprimere al dovere di difesa risulta anche dall'utilizzo del lemma 'Patria', che ricorre solo in questo caso e nell'art. 59 Cost., essendosi fatto ricorso, in altre situazioni, alle espressioni Repubblica o Stato. Nell'architettura costituzionale, il termine Patria si presenta come un concetto composto e aperto, con elementi reali e ideali destinati ad integrarsi nella coscienza del cittadino<sup>6</sup>. Per il nostro ordinamento costituzionale, il popolo ha il dovere di difendere se stesso e gli istituti fondamentali attraverso i quali esercita la sovranità. È la difesa della propria esistenza come soggetto sovrano ed in tal senso si spiega l'attributo 'sacro' con cui si qualifica il dovere in questione<sup>7</sup>. Come osservato, la sacralità del dovere di cui all'art. 52 Cost. quasi richiama il senso di dovere e dedizione che prova il credente verso la divinità, ossia un dovere che può esigere anche il sacrificio della vita<sup>8</sup>.

Per quanto riguarda il sistema dei doveri costituzionali<sup>9</sup>, l'art. 52, comma 1 Cost. rende doverosa una difesa altruistica e collettiva, imponendo un tipo di solidarietà che il Titolo IV consente di qualificare come politica<sup>10</sup>. Come posto in luce dalla Corte costituzionale, si tratta di un dovere che rappresenta specificazione del più generico dovere di fedeltà alla Repubblica e di obbedienza alla Costituzione e alle leggi<sup>11</sup>. Quest'ultimo, insieme al dovere di difesa della Patria, dà voce a ciò che è, *in nuce*, l'appartenenza, l'identità: in modo ancora più solenne, la Patria, racchiude in sé il senso della "paternità" e della discendenza, il vincolo indissolubile che lega la generazione presente a quella che l'ha preceduta ed a quella che la seguirà<sup>12</sup>. La difesa costituisce espressione di quella fedeltà alla Repubblica nella quale si racchiude ed esprime l'*idem sentire de re publica* che sta a base e costantemente sorregge nelle sue manifestazioni l'adempimento del dovere in parola. La fedeltà presuppone, compone ed alimenta l'adesione intima e convinta ai valori fondamentali della Repubblica, che la fanno e trasmettono integra nel corso del tempo<sup>13</sup>. In tale prospettiva, la fedeltà a tali valori costituisce l'oggetto della norma di chiusura dell'intero sistema giuridico<sup>14</sup>.

Sebbene non sia mai stata oggetto di revisione costituzionale, la disposizione di cui all'art. 52 Cost. ha racchiuso un significato di difesa della Patria interessato da un progressi-

---

<sup>5</sup> S. CARBONARO, *I rapporti civili e i rapporti politici*, in P. CALAMANDREI, A. LEVI (diretto da), *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, Firenze, Barbera editore, 1950, p. 167.

<sup>6</sup> E. BETTINELLI, *Art. 52, 1° e 2° comma*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione. Art. 48-52*, Bologna, Zanichelli, 1992, p. 90.

<sup>7</sup> C. CARBONE, *I doveri pubblici individuali nella Costituzione*, Milano, Giuffrè, 1968, p. 119 ss.

<sup>8</sup> M. VIROLI, *L'Italia dei doveri*, Milano, Rizzoli, 2008, p. 73.

<sup>9</sup> A. MORELLI, *I principi costituzionali relativi ai doveri inderogabili di solidarietà*, cit.; F. GRANDI, *Doveri costituzionali e obiezione di coscienza*, Napoli, Editoriale scientifica, 2014; B. DE MARIA, *Etica repubblicana e costituzione dei doveri*, Napoli, Editoriale scientifica, 2013. Sia consentito un rinvio a F. POLACCHINI, *I doveri inderogabili di solidarietà*, in L. MEZZETTI, *Diritti e doveri*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 679 ss.

<sup>10</sup> J. LUTHER, *Art. 52*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Torino, Utet, 2006, p. 1036.

<sup>11</sup> Corte cost., sent. 16/1973.

<sup>12</sup> A. RUGGERI, *Note introduttive a uno studio sui diritti e i doveri degli stranieri*, in *Rivista Aic*, 2/2011, p. 22.

<sup>13</sup> A. RUGGERI, *Note introduttive a uno studio sui diritti e i doveri degli stranieri*, cit., p. 23.

<sup>14</sup> A. MORELLI, *I paradossi della fedeltà alla Repubblica*, Milano, Giuffrè, 2013, p. 191.

vo processo di estensione, in conseguenza dell'evolversi delle condizioni storiche e della coscienza sociale<sup>15</sup>.

Nell'intento dei Costituenti, la difesa della Patria aveva un contenuto strettamente connesso all'esigenza tradizionale di tutela armata del territorio e dei suoi confini. In particolare, l'idea che prevalse fu quella in forza della quale il dovere di difesa della Patria fosse intimamente collegato all'esigenza di rispondere ad un'eventuale aggressione proveniente da un nemico esterno e concernesse, quindi, esclusivamente i rapporti di natura internazionale tra la nostra Repubblica e gli altri Stati. Il collegamento del dovere di difesa alla sfera internazionale è stato posto in luce dalla dottrina che per prima ha condotto studi di carattere organico e sistematico in materia di doveri costituzionali<sup>16</sup>. Il procedimento argomentativo che ha sostenuto tale collegamento ha trovato fondamento sia nella considerazione del dato letterale, sia nella lettura sistematica degli artt. 52, comma 1 e 11 Cost., nella parte in cui dispone che «L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali». Con riferimento al profilo letterale, si osserva che se il Costituente avesse inteso riferirsi ad attacchi interni non avrebbe impiegato la locuzione difesa della Patria, che richiama aggressioni provenienti da soggetti che non abbiano alcun legame con quest'ultima<sup>17</sup>. Anche adottando una prospettiva di sistema si giunge a configurare gli attacchi esterni quali situazioni che rendono attuale in via esclusiva l'adempimento del dovere di difesa. Dall'art. 11, prima parte, Cost. discende che il nostro ordinamento ha riconosciuto la liceità della sola guerra difensiva<sup>18</sup>. La guerra, costituzionalmente ripudiata se non nella veste di guerra difensiva, non solo era vista come disvalore, ma era tendenzialmente accantonata, rimossa. La guerra di difesa era una mera eventualità da citarsi in quanto consentita dalla stessa Costituzione, ma da valutarsi con circospezione e comunque sempre con cautele interpretative di tipo riduttivo<sup>19</sup>. La preoccupazione prevalente in seno alla Costituente fu quindi l'inequivocabile dimostrazione della vocazione pacifista del Paese<sup>20</sup>. Come osservò Moro, il dovere di ogni cittadino di difendere la Patria si riferisce al concetto di una guerra difensiva, che dovrebbe essere il criterio più giusto per una vera democrazia. Similmente, Dossetti espresse la preoccupazione che fosse accentuato il concetto che il servizio militare e l'attività bellica devono avere carattere essenzialmente difensivo. Istituito una connessione tra l'art. 11 e l'art. 52, comma 1 è quindi possibile inferire il collegamento del dovere di difesa alla sola dimensione internazionale e la sua portata normativa rigorosamente ancorata all'ambito dei rapporti esterni all'ordinamento, tra la Repubblica italiana e gli altri Stati. Come rilevato, è il concetto di guerra difensiva che, determi-

---

<sup>15</sup> F. DAL CANTO, *Difesa della Patria*, in S. CASSESE (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico*, Vol. III, Milano, Giuffrè, 2006, p. 1848.

<sup>16</sup> G.M. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, Giuffrè, 1968, p. 240 ss; C. CARBONE, *I doveri pubblici individuali nella Costituzione*, cit., p. 123 ss.

<sup>17</sup> C. CARBONE, *I doveri pubblici individuali nella Costituzione*, cit., p. 119 ss.

<sup>18</sup> A. CASSESE, *Art. 11*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, Zanichelli, 1992, p. 575 ss.

<sup>19</sup> G. DE VERGOTTINI, *Guerra e Costituzione*, Bologna, Il Mulino, 2004, p. 21.

<sup>20</sup> E. BETTINELLI, *Art. 52, 1° e 2° comma*, cit., p. 71.

nando la nozione di “difesa” di cui all’art. 52 Cost., si salda a quest’ultimo cristallizzandone in tale direzione la portata normativa.

Occorre tuttavia evidenziare come all’origine di tale formulazione non fossero stati estranei altresì il timore di molti Costituenti di una possibile restaurazione del precedente assetto istituzionale e la conseguente esigenza, dagli stessi avvertita, di preservare il nuovo ordinamento repubblicano da eventuali futuri atti di destabilizzazione. Con tale previsione si è, quindi, inteso predisporre un sistema di vincoli giuridici di fedeltà e obbedienza a difesa del nuovo ordinamento costituzionale e del buon funzionamento di quest’ultimo<sup>21</sup>. Tuttavia, è il primo profilo, concernente la necessità di tutelare la Patria da aggressioni esterne, che ha orientato l’esegesi della disposizione.

Anche rispetto ai rapporti tra il dovere di difesa della Patria e l’obbligo del servizio militare è possibile registrare una traiettoria evolutiva di significativo rilievo. Dal dibattito svoltosi in seno alla Assemblea costituente è agevole evincere come per la maggior parte della Commissione dei 75 dovesse sussistere un rapporto di stretta strumentalità tra servizio militare e difesa della Patria, nel senso che quest’ultimo era destinato a ricevere concretizzazione attraverso il primo. Invero, a sostegno dell’obbligatorietà del servizio militare furono avanzate ragioni inerenti non solo lo scopo, precipuo, di preparazione alla difesa della Patria. In tempo di pace la prestazione del servizio militare avrebbe dovuto assolvere anche ad altri fini, di integrazione nazionale e sociale e di educazione, in senso lato, dei giovani<sup>22</sup>. A ciò deve aggiungersi la preoccupazione, manifestata da diversi esponenti della Costituente, circa la frammentazione del popolo che un esercito di tipo volontario avrebbe potuto determinare. Emblematica è la riflessione di Togliatti, il quale sottolineò che «con il servizio militare volontario non si avrebbe più un esercito a carattere nazionale, non si avrebbe più il popolo intero che si arma ed è pronto a difendere il suolo della Patria, ma una categoria di professionisti delle armi che potrebbero rappresentare la rovina di una società e la rovina dello Stato»<sup>23</sup>.

Come sarà posto in luce nel corso del lavoro, questo rapporto di esclusiva strumentalità tra l’art. 52, comma 1 e l’art. 52, comma 2 Cost. è stato oggetto di ripensamento e di riconsiderazione sia da parte della dottrina che della giurisprudenza.

### 3. L’obbligo del servizio militare

All’interno di questo quadro, assumeva un preciso valore la disposizione di cui al comma 2, ai sensi del quale «Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge». Il servizio militare, infatti, si poneva in rapporto di esclusiva strumentalità e consequenzialità con il dovere di difesa, che, dal punto di vista operativo, si considerava essen-

---

<sup>21</sup> F. DAL CANTO, S. PANIZZA, *Lo Stato e gli altri ordinamenti giuridici, i principi fondamentali, i diritti e i doveri costituzionali*, Torino, Giappichelli, p. 243 ss.

<sup>22</sup> E. BETTINELLI, *Art. 52, 1° e 2° comma*, cit., p. 78.

<sup>23</sup> *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea costituente*, Camera dei Deputati, Segretariato generale, 1970, p. 395 ss.

zialmente esaurito nell'obbligo militare. In considerazione delle limitazioni all'esercizio delle libertà fondamentali e delle forme di soggezione personale che l'adempimento dell'obbligo di difesa armata comporta, il Costituente ha posto una serie di garanzie a salvaguardia delle posizioni essenziali del cittadino. Il riferimento è alla riserva di legge in materia di disciplina dei limiti entro i quali deve essere intesa l'obbligatorietà e delle modalità di adempimento dell'obbligo, alla garanzia, in capo al cittadino militare, del mantenimento della posizione di lavoro conseguita al momento della chiamata alle armi, al riconoscimento del pieno esercizio dei diritti politici e, infine, al necessario adeguamento dell'ordinamento delle Forze armate (ossia della struttura organizzativa preposta all'adempimento del dovere della difesa armata) allo spirito democratico della Repubblica<sup>24</sup>.

I problemi maggiori sollevati dall'attuazione dell'art. 52, comma 2 si sono registrati sul versante della disciplina, con legge, delle modalità di adempimento del servizio militare obbligatorio e su quello della disciplina dell'obiezione di coscienza<sup>25</sup>. Con riguardo a quest'ultimo profilo, occorre bilanciare il generale dovere di difesa con la libertà di coscienza, ovvero con la pretesa del soggetto a non adempiere a doveri imposti dalla legge in nome del rispetto di istanze della propria coscienza<sup>26</sup>. Si profila quindi un conflitto tra doveri, tra l'imperativo di coscienza e quello della norma giuridica positiva, tra il dover essere espresso dalla normatività della propria coscienza e il dover essere posto da una fonte eteronoma<sup>27</sup>. Invero, il rifiuto del ricorso alle armi e dell'addestramento ad esso finalizzato in ragione dell'osservanza assoluta del comandamento di non uccidere ha rappresentato la prima forma storica di obiezione di coscienza<sup>28</sup>. La materia della leva obbligatoria ha infatti storicamente rappresentato l'ambito paradigmatico della riflessione dottrinale e del dibattito politico intorno al fenomeno dell'obiezione di coscienza. A partire dagli anni Cinquanta cominciarono a diffondersi i primi fenomeni di obiezione di coscienza al servizio militare, i quali hanno progressivamente iniziato ad occupare il dibattito politico. La soluzione legislativa giunse nel 1972, con la legge n. 772, recante "Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza". Per risolvere la delicata questione della derogabilità di un dovere costituzionale, tale legge, prevedendo la possibilità di sostituire il servizio militare con un servizio militare non armato o con un servizio civile, adottò l'istituto della conversione dei doveri pubblici, che consiste nel sostituire un obbligo gravante sul cittadino con un altro di diverso contenuto. Sembrava così recepita quella ricostruzione dottrinale<sup>29</sup>, successivamente avallata dal Giudice delle leggi<sup>30</sup>, che aveva sostenuto l'autonomia concettuale e normativa dell'obbligo militare rispetto al dovere di difesa, negando il rapporto di strumentalità esclusiva tra gli stessi. Il menzionato in-

---

<sup>24</sup> P. CARETTI, U. DE SIERVO, *Diritto costituzionale e pubblico*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 550 ss.

<sup>25</sup> P. CARETTI, U. DE SIERVO, *Op. cit.*, p. 550 ss.

<sup>26</sup> G. GEMMA, *Obiezione di coscienza ed osservanza dei doveri*, in S. MATTARELLI (a cura di), *Il senso della Repubblica. Doveri*, Milano, Franco Angeli, 2007, p. 56.

<sup>27</sup> G. ZAGREBELSKY, *Il diritto di Antigone e la legge di Creonte*, in I. DIONIGI (a cura di), *La legge sovrana: nomos basileus*, Milano, Bur Saggi, 2006, p. 21.

<sup>28</sup> M. DOGLIANI, I. MASSA PINTO, *Elementi di diritto costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2015, p. 256; F. GRANDI, *Doveri costituzionali e obiezione di coscienza*, cit., p. 104.

<sup>29</sup> G.M. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, cit., p. 265.

<sup>30</sup> Corte cost., sent. 164/1985.

tervento normativo fu colpito da diverse critiche, poggianti principalmente sulla prospettiva di tolleranza piuttosto che di riconoscimento di un diritto entro la quale veniva regolata l'obiezione di coscienza. Gli indici rivelatori di tale ottica, legata più alla concessione di un beneficio che non al riconoscimento di un diritto, si ravvisavano nella tassatività dei motivi che potevano essere indicati a sostegno del legittimo rifiuto di adempiere agli obblighi di leva, nella vincolatività del giudizio della commissione sulla richiesta di ammissione al beneficio, nella maggior durata prevista per il servizio sostitutivo (ventiquattro mesi) rispetto a quello di leva (dodici mesi) e nell'apparato sanzionatorio<sup>31</sup>. Le criticità riscontrabili nella legge del 1972 sono state superate dalla l. 230/1998 che, sin dal suo primo articolo, qualifica l'obiezione di coscienza come una forma di «esercizio del diritto alle libertà di pensiero, coscienza e religione riconosciute dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dalla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici» e definisce il servizio civile come «diverso per natura e autonomo dal servizio militare, ma come questo rispondente al dovere costituzionale di difesa della Patria e ordinato ai fini enunciati nei "Principi fondamentali" della nostra Costituzione».

Dopo l'entrata in vigore della Costituzione, la riflessione sull'art. 52, comma 1 ha quindi condotto alla progressiva emancipazione del dovere di difesa dall'obbligo del servizio militare, il quale si configura soltanto come una delle modalità di adempimento del primo. Che il servizio di leva rappresenti uno dei profili strumentali ed operativi del dovere di difesa è dato acquisito. Le Forze armate, infatti, costituendo l'organizzazione strumentale dello Stato per assicurare materialmente l'attività di difesa, rinvengono il fondamento costituzionale della propria disciplina nell'art. 52, comma 1, che diviene la fonte di legittimazione generale del complesso delle attività e delle funzioni militari<sup>32</sup>, che, invero, possono trovare il titolo di legittimazione anche in altre disposizioni costituzionali, in particolare negli artt. 2 e 11 Cost.<sup>33</sup>. È questo, del resto, l'approccio seguito a partire dagli anni Settanta dal legislatore italiano. Ciò dapprima con la l. 382/1978, contenente norme di principio sulla disciplina militare, ove si stabiliva, all'art. 1, comma 2, che «compito dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica è assicurare [...] la difesa della Patria», successivamente con la l. 958/1986, contenente norme sul servizio militare di leva, ove all'art. 1 si prescriveva che «le Forze armate sono al servizio della Repubblica per la difesa della Patria» e, infine, con la l. 331/2000, di riforma delle Forze armate. In quest'ultima si leggeva che «l'ordinamento e l'attività delle Forze armate sono conformi agli articoli 11 e 52 della Costituzione». Le leggi menzionate sono state abrogate dal d.lgs. 66/2010, contenente il Codice dell'ordinamento militare, il quale disciplina l'organizzazione, le funzioni e l'attività della difesa e sicurezza militare e delle Forze armate. L'art. 87, comma 1 stabilisce che «Le Forze armate sono al servizio della Repubblica». Prosegue al comma 2 prevedendo che «L'ordinamento e l'attività delle Forze armate, conformi

---

<sup>31</sup> E. BETTINELLI, *Profili di diritto costituzionale della disciplina legislativa dell'obiezione di coscienza. Prime osservazioni sulla l. 15 dicembre 1972, n. 772*, in *Giur. cost.*, 1972, p. 2934; T. MARTINES, *Obiezione di coscienza e difesa della Patria*, in *Studi in onore di Lorenzo Spinelli*, IV, Modena, Mucchi, 1989, p. 1515 ss.

<sup>32</sup> F. DAL CANTO, S. PANIZZA, *Lo Stato e gli altri ordinamenti giuridici, i principi fondamentali, i diritti e i doveri costituzionali*, cit., p. 245 ss.

<sup>33</sup> J. LUTHER, *Art. 52*, cit., p. 1037.

agli articoli 11 e 52 della Costituzione, sono disciplinati dal codice e dal regolamento». Il riferimento all'art. 52 Cost. conferma che la generalità delle attività svolte dalle Forze armate, compresa non solo la partecipazione ad attività di ristabilimento della pace in ambito internazionale, ma anche il coinvolgimento in attività volte al mantenimento della sicurezza nel territorio statale, trova il proprio fondamento costituzionale nella previsione per cui «la difesa della Patria è sacro dovere del cittadino». Il profilo probabilmente più significativo della riforma introdotta con la l. 331/2000, successivamente confermato dal d.lgs. 66/2010, è quello riguardante la previsione di un progressivo passaggio ad un esercito formato pressoché interamente da professionisti, con graduale riduzione della leva militare, fino alla sua sospensione, obiettivo realizzatosi a partire dal 1° gennaio 2005 (da questo momento il servizio militare obbligatorio può essere riattivato solo nelle due ipotesi eccezionali di una formale dichiarazione dello stato di guerra, ai sensi dell'art. 78 Cost., e del verificarsi di una grave crisi internazionale). Ora l'art. 87, comma 3, d.lgs. 66/2010 stabilisce che «Le Forze armate sono organizzate su base obbligatoria e su base professionale, secondo quanto previsto dal presente codice».

#### **4. L'autonomia concettuale del dovere di difesa della Patria rispetto all'obbligo del servizio militare nel prisma della giurisprudenza costituzionale...**

La prestazione del servizio militare, pur costituendo modalità di attuazione del dovere di difesa della Patria, tuttavia non ne rappresenta lo strumento esclusivo. Ciò è confermato sia dagli interventi legislativi in materia sia dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità.

Con riferimento ai primi, la l. 772/1972, successivamente sostituita dalla l. 230/1998, ha infatti introdotto la possibilità di adempiere agli obblighi di leva, per coloro che si dichiarano obiettori per ragioni religiose, filosofiche o morali, attraverso la prestazione di un servizio civile sostitutivo. Tale scelta è stata successivamente confermata dalla l. 64/2001, istitutiva di un nuovo servizio civile, non più sostitutivo di quello militare, ma del tutto volontario, avviato in parallelo alla sospensione dell'obbligo di leva di cui alla l. 331/2000 e al d.lgs. 66/2010. Da ultimo, come rilevato in sede introduttiva, è intervenuta la l. 6 giugno 2016, n. 106, di delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale, con la quale il Parlamento ha delegato al Governo, tra le altre cose, la revisione della disciplina in materia di servizio civile nazionale (art. 1, comma 2, lett. d).

La distinzione, sul piano concettuale e normativo, tra dovere di difesa e obbligo militare emerge anche dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità.

I primi segnali di un'interpretazione evolutiva dell'art. 52 Cost. si rintracciano già nella sentenza 53/1967, in cui la Consulta chiarisce che la difesa della Patria, «condizione prima della conservazione della comunità nazionale [...] trascende e supera lo stesso dovere del servizio militare». Ancora più efficacemente precisa che l'obbligo del servizio militare «ha una sua autonomia concettuale e istituzionale rispetto al dovere patriottico contemplato dal primo comma dell'art. 52». La distinzione tra le due situazioni giuridiche passive emerge con riferimento ai soggetti su cui grava l'adempimento. Mentre la difesa della Patria è richiesta ai soli cittadini, in considerazione del suo intimo e indissolubile collegamento con



l'appartenenza alla comunità nazionale identificata nella Repubblica italiana, la prestazione del servizio militare, in particolari condizioni, potrebbe essere richiesta dal legislatore anche ai non cittadini, persino agli stranieri. In senso critico, autorevole dottrina aveva osservato che se le due situazioni possono ritenersi distinte, non possono tuttavia qualificarsi come indipendenti<sup>34</sup>.

Nelle successive pronunce, la Corte ha allentato sempre di più il nesso tra dovere di difesa della Patria e servizio militare. Precisamente, nella sentenza 164/1985 viene chiarito che l'obbligo di prestare il servizio militare armato non deve essere inteso come un dovere inderogabile, poiché «inderogabile dovere di solidarietà politica per tutti i cittadini è, invece, la difesa della patria, cui il servizio militare obbligatorio si ricollega, pur differenziandosene concettualmente ed istituzionalmente». Pertanto, l'obiettore che svolge il servizio civile alternativo non viene meno al sacro dovere di difesa della Patria, poiché questo trascende e supera il dovere del servizio militare ed è «ben suscettibile di adempimento attraverso la prestazione di adeguati comportamenti di impegno sociale non armato». Viene, quindi, formalizzata nella giurisprudenza costituzionale una ricostruzione dell'art. 52 Cost. caratterizzata da una scissione tra l'idea della difesa armata e quella, più ampia, della difesa della Patria.

L'autonomia concettuale del dovere di difesa della Patria e la possibilità di adempiere tale dovere con forme non militari trova ulteriore conferma nella sentenza 228/2004, in cui si evidenzia la necessità di leggere il dovere di difesa della Patria «alla luce del principio di solidarietà espresso nell'art. 2 della Costituzione, le cui virtualità trascendono l'area degli «obblighi normativamente imposti», chiamando la persona ad agire non solo per imposizione di una autorità, ma anche per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa. In questo contesto, il servizio civile tende a proporsi come forma spontanea di adempimento del dovere costituzionale di difesa della Patria»<sup>35</sup>. Questa forma di difesa civile della Patria si traduce nello «svolgimento di attività che investono i più diversi ambiti materiali, come l'assistenza sociale, la tutela dell'ambiente, la protezione civile». In senso critico è stato osservato che configurare la promozione dell'assistenza sociale e della protezione dell'ambiente come una forma di difesa civile della Patria si risolve in una interpretazione sostanzialmente *abrogans* del «dovere sacro» di difesa della Patria. Secondo tale impostazione, le menzionate attività troverebbero il proprio fondamento costituzionale in altre norme della Costituzione, precisamente nell'art. 2 sulla solidarietà sociale e nell'art. 9 Cost. sulla protezione dell'ambiente senza lambire l'art. 52 che resterebbe una norma priva di contenuto. In altri termini, gli atti di solidarietà sociale indicati dalla Corte avrebbero una autonoma copertura costituzionale anche in assenza dell'art. 52<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> G. LOMBARDI, *Dovere di difesa, servizio militare e status di cittadino (profili critici)*, in *Giur. cost.*, 1967, p. 343 ss.; ID., *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, cit., p. 237 ss.; P. D'AMELIO, *Leva militare*, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 1974, XXIV, p. 190.

<sup>35</sup> Corte cost., sent. 228/2004.

<sup>36</sup> F. BOCCHINI, *Contributo allo studio della difesa civile della Patria*, in *Giur. cost.*, 2014/1, p. 760.

#### 4.1. ... e della giurisprudenza di legittimità

Anche la Corte di cassazione penale ha adottato la medesima opzione ricostruttiva proposta dalla Consulta, chiarendo che «l'espletamento del servizio sostitutivo civile è rispondente al compimento di doveri di solidarietà sociale costituzionalmente sanciti (v. art. 2 Cost., laddove si riconosce che «la Repubblica [...] richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale»), ed essendo stato tale servizio comunque istituito in luogo della prestazione del servizio militare, che è senza alcun dubbio conforme al principio del dovere di difesa della Patria. [...] Ed invero – a prescindere dalla considerazione che non si comprende sotto quale profilo l'obbligatorietà del servizio civile sostitutivo possa in qualsiasi modo interferire con il diritto alla libera manifestazione del pensiero o pregiudicare l'esercizio – come correttamente osservato dalla Corte territoriale, l'istituzione di tale servizio appare conforme a principi di indubbio rilievo costituzionale ed a precisi doveri di solidarietà sociale riconosciuti dalla Carta fondamentale, il cui rispetto costituisce un ragionevole contemperamento con altri diritti, come quello di libertà e della giusta retribuzione del lavoro»<sup>37</sup>.

La Cassazione civile<sup>38</sup>, raccogliendo l'esegesi evolutiva operata dalla Corte costituzionale sull'art. 52 Cost., ha riconosciuto le nuove potenzialità semantiche assunte dal dovere di difesa della Patria che, letto in combinato disposto con l'art. 2 Cost., si apre ad essere adempiuto attraverso attività che vanno oltre il contrasto o la prevenzione di aggressioni esterne al territorio dello Stato. Il dovere *de quo* «si è esteso sino a ricomprendere forme spontanee di impegno sociale non armato volte alla salvaguardia e alla promozione dei valori comuni e fondanti il nostro ordinamento. Le virtualità dell'art. 2 Cost., d'altra parte, trascendono "l'area degli obblighi normativamente imposti", chiamando la persona ad agire non solo per imposizione di una autorità, ma anche per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa" (sentenza n. 228 del 2004, cit.). Il servizio civile nazionale, "forma spontanea di adempimento del dovere costituzionale di difesa della Patria" (sentenza n. 228 del 2004, cit.), si colloca a pieno in questo contesto». La pronuncia in esame sottolinea, inoltre, il fondamentale ruolo che il servizio civile esercita nel costruire una democrazia sana e nel proporre nuove forme di cittadinanza, che si nutrono di processi e dinamiche di integrazione, inclusione e coesione sociale nonché della diffusione di una cultura di attiva partecipazione alla vita della comunità. A ciò si aggiungono le attività di salvaguardia e di tutela del patrimonio ambientale, paesaggistico, storico e artistico che spesso accompagnano le attività inerenti il servizio civile.

La considerazione di tutti questi profili ha condotto la Corte a riconoscere nel servizio civile nazionale una diretta espressione del principio di solidarietà «per il quale «la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa" (Corte cost., sentenza n. 75 del 1992)».

---

<sup>37</sup> Cass. pen., sent. 14628/2005.

<sup>38</sup> Cass. civ., sent. 2066/2014.

## 5. Il servizio civile universale: dalle sentenze 309/2013 e 119/2015 della Corte costituzionale alla legge 106/2016

L'istituto del servizio civile è stato oggetto di molteplici interventi, normativi e giurisprudenziali, che ne hanno progressivamente mutato la natura.

Nato come prestazione sostitutiva del servizio militare di leva, oggi il servizio civile si configura quale istituto a carattere volontario che concretizza l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà ed al contempo corrisponde al diritto che ha ciascun componente di una comunità di rendersi utile al suo mantenimento e conservazione<sup>39</sup>.

Il mutamento della natura del servizio civile segue l'evoluzione intervenuta con riguardo al contenuto del dovere di difesa della Patria, che «non si risolve soltanto in attività finalizzate a contrastare o prevenire un'aggressione esterna, ma può comprendere anche attività di impegno sociale non armato. Accanto alla difesa militare, che è solo una delle forme di difesa della Patria, può dunque ben collocarsi un'altra forma di difesa, che si traduce nella prestazione di servizi rientranti nella solidarietà e nella cooperazione a livello nazionale ed internazionale»<sup>40</sup>. In tale prospettiva, il servizio civile, quale strumento per realizzare finalità di solidarietà sociale, che si inserisce anche in programmi di cooperazione nazionale e internazionale e in attività di tutela del patrimonio nazionale, rappresenta altresì un'importante occasione di integrazione e formazione alla cittadinanza<sup>41</sup>. Il servizio civile si configura pertanto quale attività di impegno sociale e deve essere ricompreso «tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, riconosciuti, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente»<sup>42</sup>.

Il servizio civile trova quindi il proprio referente costituzionale non solo nell'art. 52 Cost., ma anche nell'art. 2 Cost., quale modalità di adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà sociale, alla luce dei quali deve essere letto il dovere costituzionale di difesa della Patria. Per questa ragione, la Corte costituzionale ha riconosciuto l'irragionevolezza dell'esclusione degli stranieri che risiedono regolarmente in Italia dallo svolgimento delle attività di solidarietà sociale connesse al servizio civile. Nella sentenza 119/2015 si fa espresso riferimento ai «cittadini stranieri, che risiedono regolarmente in Italia». L'estensione soggettiva del servizio civile è stata specificata dalle Sezioni unite della Corte di Cassazione, che hanno precisato che «non può richiedersi una particolare intensità del vincolo tra stranieri regolari e comunità di accoglienza, del tipo di quella derivante dal possesso di un determinato tipo di permesso di soggiorno o dalla durata della residenza in Italia. [...] Non sono pertanto applicabili, in tema di servizio civile, limitazioni ulteriori, tratte in via analogica dalla disciplina che il legislatore ha introdotto per l'accesso ai posti di lavoro presso le pubbliche amministrazioni (in relazione al quale il D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 38, comma 3-bis, aggiunto dalla L. 6 agosto 2013, n. 97, art. 7 richiede, per i cittadini di Paesi terzi, la titolarità del

---

<sup>39</sup> Corte cost., sent. 119/2015.

<sup>40</sup> Corte cost., sent. 228/2004.

<sup>41</sup> Corte cost., sent. 119/2015.

<sup>42</sup> Corte cost., sent. 309/2013.

permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, ovvero dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria)»<sup>43</sup>.

La Corte ha utilizzato un ulteriore argomento ai fini dell'estensione agli stranieri della possibilità di accedere al servizio civile: il riconoscimento del servizio civile quale diritto e veicolo per il pieno sviluppo della persona. L'art. 2, comma 2, T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero riconosce agli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato il godimento «dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano, pertanto «L'esclusione dei cittadini stranieri dalla possibilità di prestare il servizio civile nazionale, impedendo loro di concorrere a realizzare progetti di utilità sociale e, di conseguenza, di sviluppare il valore del servizio a favore del bene comune, comporta dunque un'ingiustificata limitazione al pieno sviluppo della persona e all'integrazione nella comunità di accoglienza»<sup>44</sup>. Pertanto, «ove la P.A., nell'emanare un bando per la selezione di volontari da impiegare in progetti di servizio civile nazionale, inserisca, tra i requisiti e le condizioni di ammissione, il possesso della cittadinanza italiana, e non consenta per tal modo l'accesso ai cittadini stranieri che risiedono regolarmente in Italia, essa pone in essere un comportamento discriminatorio, per ragioni di nazionalità, avverso il quale è esperibile dinanzi al giudice ordinario, da parte del soggetto leso, l'azione testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, approvato con il D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, ex art. 44».

Invero, già in una pronuncia di due anni precedente la Cassazione civile<sup>45</sup> si era misurata con l'estensibilità o meno ai non cittadini della possibilità di accedere al servizio civile. Sulla base del riconoscimento delle attività connesse al servizio civile come diretta realizzazione del principio di solidarietà, aveva concluso che «l'esclusione dei cittadini stranieri regolarmente soggiornanti nello Stato italiano dalla possibilità di essere ammessi a prestare il servizio civile nazionale preclude allo straniero il pieno sviluppo della sua persona e l'integrazione nella comunità di accoglienza, impedendogli di concorrere a realizzare progetti di utilità sociale nell'ambito di un istituto giuridico a ciò deputato con una sua dimensione pubblica, oggettiva ed organizzativa e, di conseguenza, di sviluppare il valore del servizio a favore degli altri e del bene comune come componente essenziale di vita e come forma di educazione ai valori della Repubblica». La Corte ha escluso in radice la possibilità che sorgano conflitti di lealtà: «poiché il servizio civile nazionale si propone come una realtà, caratterizzata da libertà e spontaneità, in cui si esprime la vocazione sociale e solidaristica di chi vi accede, sembra escluso in radice il rischio del sorgere di situazioni di conflitto potenziale tra opposte lealtà: la partecipazione dello straniero regolarmente soggiornante in Italia ad una comunità di diritti, più ampia e comprensiva di quella fondata sulla cittadinanza in senso stretto, postula che anch'egli, senza discriminazioni in ragione del criterio della nazionalità, sia legittimato, su base volontaria, a restituire un impegno di servizio a favore di quella stessa comunità, sperimentando le potenzialità inclusive che nascono dalla dimensione solidale

---

<sup>43</sup> Cass. civ., sent. 7951/2016.

<sup>44</sup> Corte cost., sent. 119/2015.

<sup>45</sup> Cass. civ., sent. 20661/2014.

e responsabile dell'azione a favore degli altri e a difesa dei valori iscritti nella Carta Repubblicana».

Il legislatore ha recepito le indicazioni provenienti dalla Corte costituzionale e dalla giurisprudenza di legittimità ed ha inserito gli stranieri regolarmente soggiornanti tra i soggetti che possono essere ammessi al servizio civile universale tramite bando pubblico e procedure di selezione. Come noto, il d.lgs. 77/2002 escludeva gli stranieri dalla possibilità di accedere al servizio civile. Dopo aver definito, nell'art. 1, il servizio civile nazionale «quale modalità operativa concorrente ed alternativa di difesa dello Stato, con mezzi ed attività non militari», il decreto nell'art. 3 stabiliva che potevano essere ammessi al servizio civile «i cittadini italiani, muniti di idoneità fisica, che, alla data di presentazione della domanda, abbiano compiuto il diciottesimo anno di età e non superato il ventottesimo». Questa riserva di cittadinanza si giustificava sulla base della stretta correlazione tra status di cittadino e dovere di difesa della Patria, che presuppone un sentimento di lealtà verso le istituzioni repubblicane che, al di fuori di condizioni particolari, non può essere richiesto ad un cittadino straniero.

La legge 6 giugno 2016, n. 106, sulla scorta delle indicazioni della Corte costituzionale, ha delegato il Governo ad adottare decreti legislativi di revisione della disciplina in materia di servizio civile nazionale, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 1 della legge 64/2001. Tra i principi e criteri direttivi che il Governo deve osservare si iscrive l'istituzione del servizio civile universale finalizzato, ai sensi degli articoli 52, comma 1 e 11 della Costituzione, alla difesa non armata della Patria e alla promozione dei valori fondativi della Repubblica, anche con riferimento agli artt. 2 e 4, comma 2 della Costituzione. Il servizio civile universale trova quindi il proprio fondamento costituzionale nell'art. 52, comma 1 e 11 Cost. e viene ricondotto nella cornice della dimensione solidaristica espressa dall'art. 2 e all'interno delle attività che concorrono al progresso materiale e spirituale della società, che ogni cittadino ha il dovere di svolgere.

## **6. Il d.lgs. 40/2017**

Il d.lgs. 40/2017 recante “istituzione e disciplina del servizio civile universale a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106” rappresenta il primo decreto attuativo della legge 106/2016, contenente la “Delega al Governo per la riforma del terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale”.

Come risulta dall'art. 1, il servizio civile universale persegue finalità che trovano il proprio referente costituzionale negli artt. 52, comma 1 e 11 Cost. e che sono riconducibili alla difesa non armata e non violenta della Patria, all'educazione alla pace tra i popoli, nonché alla promozione dei valori fondativi della Repubblica, anche con riferimento agli articoli 2 e 4, comma 2 della Costituzione.

Il nuovo istituto persegue, quindi, finalità che sfuggono alla sola dimensione della difesa della Patria per proiettarsi all'interno dei principi fondamentali. Segnatamente, vengono indicati il principio di solidarietà e il dovere al lavoro come valori fondativi della Repubblica alla cui promozione è preordinato il servizio civile universale.

Gli ambiti di intervento nei quali troverà svolgimento il nuovo servizio civile spaziano dalla materia sociale, a quella ambientale e culturale, alla difesa non armata alla cooperazione internazionale.

L'art. 14 contiene l'indicazione dei requisiti ai fini dell'ammissione allo svolgimento del servizio civile universale: «Sono ammessi a svolgere il servizio civile universale, su base volontaria, senza distinzioni di sesso, i cittadini italiani, i cittadini di Paesi appartenenti all'Unione europea e gli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia che, alla data di presentazione della domanda, abbiano compiuto il diciottesimo e non superato il ventottesimo anno di età». L'eco è alla sentenza 119/2015 che aveva stabilito che «L'ammissione al servizio civile consente oggi di realizzare i doveri inderogabili di solidarietà e di rendersi utili alla propria comunità, il che corrisponde, allo stesso tempo, ad un diritto di chi ad essa appartiene [...]. L'esclusione dei cittadini stranieri dalla possibilità di prestare il servizio civile nazionale, impedendo loro di concorrere a realizzare progetti di utilità sociale e, di conseguenza, di sviluppare il valore del servizio a favore del bene comune, comporta dunque un'ingiustificata limitazione al pieno sviluppo della persona e all'integrazione nella comunità di accoglienza». Similmente, nella sentenza 309/2013, dopo aver dichiarato che deve essere riconosciuta anche agli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio italiano la possibilità di partecipare al servizio sociale volontario, quale espressione del principio solidaristico, la Corte termina la pronuncia chiarendo che «al legislatore è consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia, ma una volta che il diritto a soggiornare non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri stabilendo nei loro confronti particolari limitazioni né per il godimento dei diritti fondamentali della persona (sentenza n. 306 del 2008), né nell'esercizio dei doveri di solidarietà previsti dalla Costituzione».

## **7. Il superamento della tradizionale limitazione ai cittadini del sacro dovere di difesa della Patria: verso un nuovo concetto di Patria e di cittadinanza**

Il dovere di difesa costituisce il più antico ed essenziale onere collegato alla cittadinanza: nella ricostruzione weberiana, al cittadino spettava l'obbligo di conservazione e di sorveglianza della città-fortezza<sup>46</sup>. Il legame tra cittadinanza e il dovere *de quo* sembra, tuttavia, essere divenuto meno stringente a seguito delle pronunce e dei recenti interventi normativi sopra menzionati. Come evidenziato, la Corte ha riconosciuto l'irragionevolezza dell'esclusione dei cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in Italia dalla possibilità di partecipare a forme non armate di difesa della Patria, espressamente ricondotte ai doveri di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost., alla luce del quale deve essere letto l'art. 52 Cost. L'estensione del servizio civile a finalità di solidarietà sociale, a cui si aggiunge il suo inserimento in programmi di cooperazione nazionale e internazionale e di salvaguardia e tutela del patrimonio nazionale, rappresenta un elemento che conduce a qualificare il servizio civile

---

<sup>46</sup> M. WEBER, *Economia e società. Sociologia politica*, Torino, Edizioni di Comunità, 1999, p. 339.

anche come un'opportunità di integrazione e di formazione alla cittadinanza<sup>47</sup>. Altresì con riferimento alla difesa armata della Patria, precisamente con riguardo all'obbligo del servizio militare, la Corte sembra proporre l'idea che gli apolidi concorrano a pieno titolo, insieme ai cittadini, a definire una comunità in senso ampio, ai cui componenti la Costituzione riconosce la titolarità dei diritti fondamentali, da retribuire attraverso l'adempimento dei doveri di solidarietà. In questa prospettiva, la difesa della Patria diviene difesa dell'ordinamento costituzionale, che tutti, in quanto godano dei suoi privilegi, sono tenuti a presidiare. Il patriottismo evocato dall'articolo 52 si orienta così alla Costituzione, divenendo patriottismo costituzionale<sup>48</sup>, e si svincola dalle categorie tradizionali della cittadinanza nazionale<sup>49</sup>. Il patriottismo costituzionale ha alla base un concetto di cittadinanza che, lungi dall'identificarsi con la cittadinanza statale, come definita dalle norme che regolano lo *status* di cittadino, si identifica nella cittadinanza "costituzionale"<sup>50</sup>, la cui sostanza si nutre dell'idea chiave di partecipazione piuttosto che di appartenenza, propria, invece, della cittadinanza statale. Mentre la cittadinanza statale è definita dall'insieme di norme che disciplinano il possesso, l'acquisto, la perdita dello *status* di cittadino, la cittadinanza costituzionale comprende non solo i soggetti qualificati come cittadini in base alla legge sulla cittadinanza, ma altresì coloro che partecipano alla vita consociata sul territorio, alle attività della *res publica*. Questa partecipazione presuppone la condivisione della dimensione di senso del patrimonio costituzionale, vale a dire del bagaglio di memoria, tradizioni, esperienze culturali come selezionate e filtrate dalla Carta fondamentale. Nelle Carte costituzionali è possibile reperire un essenziale momento giuridico di assorbimento e di costruzione dell'idea nazionale, teso a valorizzare, distinguere e cementare il precipitato dei dati culturali succedutisi nella storia. In tale prospettiva, è proprio nelle Costituzioni che si trova tracciato il modo d'essere più profondo dei vari Stati<sup>51</sup>. Da qui anche un solido supporto all'idea del «patriottismo costituzionale», quale strumento per «preservare l'identità di un'intera comunità politica, un'identità radicata nella storia e nella tradizione di un popolo ed espressa nel suo atto fondativo»<sup>52</sup>. In tale prospettiva, è l'idea di Nazione che in vario modo permette di collegare il patriottismo alla Costituzione<sup>53</sup>. Si aprono quindi nuove relazioni concettuali istituibili tra Patria, Nazione e cittadinanza, concetti strettamente connessi.

---

<sup>47</sup> Corte cost., sent. 119/2015.

<sup>48</sup> E. GROSSO, *Sull'obbligo di prestazione del servizio di leva da parte degli apolidi. Spunti di riflessione verso possibili nuove concezioni della cittadinanza*, in *Giur. cost.*, 1999/3, p. 1705 ss.

<sup>49</sup> E. GROSSO, *Op. cit.*, p. 1705 ss.

<sup>50</sup> L. RONCHETTI, *La Costituzione come spazio della cittadinanza*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2015/2, p. 441 ss.

<sup>51</sup> P. VERONESI, *Sulle tracce dei concetti di "Nazione" e di "Unità nazionale"*, in *Quad. cost.*, 2011/2, p. 319.

<sup>52</sup> M. CARTABIA, *L'universalità dei diritti umani nell'età dei nuovi diritti*, in *Quad. cost.*, 2009/3, p. 537.

<sup>53</sup> C. RUIZ MIGUEL, *Il patriottismo costituzionale*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2005, p. 1569 ss.

### **7.1. Cenni al concetto di Nazione: Nazione in senso etnico vs Nazione in senso elettivo.**

Il nesso tra Patria, come oggetto del dovere di cui all'art. 52, comma 1 Cost., e Nazione è stato posto in luce in tempi risalenti dalla Corte costituzionale. Nella sentenza 53/1967, si afferma che il sacro dovere di difesa della Patria «si collega intimamente e indissolubilmente alla appartenenza alla comunità nazionale identificata nella Repubblica italiana». Si definisce così una intensa connessione tra i concetti di Patria, comunità nazionale e Repubblica.

La Patria non coincide con la Nazione, nella misura in cui quest'ultima venga assunta nella sua dimensione contraddistinta dal dato etnico, dimensione che, come osserva Chaboud, rappresenta l'accezione più primitiva e rozza del termine<sup>54</sup>, sebbene ne costituisca il *prius* ontologico<sup>55</sup>.

È nota la polivalenza e la complessità contenutistica del lemma 'Nazione'. Etimologicamente, il lemma nazione deriva da *natio*, che a sua volta proviene da *nascor* richiamando, così, l'idea di un'origine comune da un medesimo ceppo (od anche da un medesimo luogo, che può costituire sintomo di un originario legame di sangue). Come *gens* e *populus*, anche il termine nazione richiama gruppi etnici che non si sono ancora organizzati come associazioni politiche. Si tratta quindi di comunità derivanti da uno stesso ceppo e integrate, sul piano geografico, da rapporti di vicinato e, sul piano culturale, dalla comunanza di linguaggio, costumi e tradizioni, ma che tuttavia sul piano politico non appaiono ancora articolate in forme organizzative statali<sup>56</sup>. Sia pure con oscillazioni e varietà di accenti, è questo il significato in cui le parole *natio* e poi nazione ricorrono nei secoli successivi, durante il Medioevo e fino all'età moderna<sup>57</sup>. Con la Rivoluzione francese la 'nazione' diviene la fonte della sovranità statale e da grandezza prepolitica diventa il contrassegno costitutivo per l'identità politica dei cittadini di una collettività democratica<sup>58</sup>.

In opposizione alla nazione in senso etnico, è stato sviluppato il concetto di nazione in senso elettivo, che si identifica nel contesto spaziale che l'individuo sceglie quale luogo nel quale concorrere alla costruzione quotidiana di quella «comunità di diritti e di doveri» che sembra avere sostituito la "Costituzione" alla "nazione" come idea unificante<sup>59</sup>. Il richiamo è ad Autori come Renan, Hauser, Jellinek, Habermas. Per Renan, la nazione è un'anima, un principio spirituale, che si nutre di passato e di presente. Il passato si sostanzia nella comune eredità di ricordi, il presente richiede «il consenso attuale, il desiderio di vivere insieme, la volontà di continuare a far valere l'eredità ricevuta indivisa. (...)». La nazione, come

---

<sup>54</sup> F. CHABOD, *L'idea di nazione*, Roma-Bari, Laterza, 2008, p. 34.

<sup>55</sup> C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2005, p. 387.

<sup>56</sup> J. HABERMAS, *Cittadinanza politica e identità nazionale. Riflessioni sul futuro dell'Europa* (1991), tr. it. in *Morale, diritto, politica*, Torino, Einaudi, 1992, p. 108.

<sup>57</sup> V. CRISAFULLI, D. NOCILLA, *Nazione*, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 1977, XXVII.

<sup>58</sup> J. HABERMAS, *Cittadinanza politica e identità nazionale. Riflessioni sul futuro dell'Europa* (1991), cit., p. 109.

<sup>59</sup> E. GROSSO, *Sull'obbligo di prestazione del servizio di leva da parte degli apolidi. Spunti di riflessione verso possibili nuove concezioni della cittadinanza*, cit., p. 1705 ss.



l'individuo, è il punto di arrivo di un lungo passato di sforzi, di sacrifici e di dedizione»<sup>60</sup>. L'Autore prosegue qualificando la nazione come una grande solidarietà, la cui esistenza è un «*plébiscite de tous les jours*». In prospettiva simile, nel pensiero di Hauser la nazione finisce per risolversi interamente nella volontà «di vivere insieme»<sup>61</sup>. Georg Jellinek così scrive: «nazione è, invece, qualche cosa di essenzialmente subiettivo, cioè l'indice di un determinato stato di coscienza. Una quantità di uomini, che in virtù di una quantità di elementi di civiltà a loro comuni, e propri di una passata storia, si sente unita, e pure distinta dalle altre, forma una nazione»<sup>62</sup>. Per Habermas, la nazione dei cittadini trova la sua identità non in somiglianze etnico-culturali, bensì nella prassi dei cittadini che esercitano attivamente i propri diritti democratici di partecipazione e comunicazione. In questa prospettiva, la componente repubblicana della cittadinanza si svincola completamente dall'appartenenza a una comunità prepolitica, integrata in base alla discendenza genetica, tradizioni condivise e linguaggio comune<sup>63</sup>.

Comune alle menzionate impostazioni ricostruttive è la valorizzazione dei profili soggettivi che caratterizzano il contenuto del termine 'nazione'. Viene, quindi, proposta un'idea di nazione che fa leva su componenti di natura soggettiva, che poggiano su un *idem sentire* e sulla volontà comune di mantenere e rinnovare il patrimonio culturale ricevuto in eredità. Anche il codice penale sembra far proprio tale concetto di nazione. Il contenuto del lemma nazione può infatti essere arricchito anche attraverso l'esegesi della disposizione del codice penale che prevede il reato di vilipendio alla Nazione (art. 291 c.p.). Secondo l'esegesi del lemma 'nazione' operata dalla Corte di Cassazione, la nazione è «da intendersi come comunità avente la stessa origine territoriale, storia, lingua e cultura»<sup>64</sup>. La nazione è, quindi, una collettività di persone unite da un patrimonio culturale comune filtrato e consolidato da una comune tradizione, collegati l'uno e l'altra dalla comunione delle istituzioni fondamentali: come tale non deriva dall'artificio legale bensì dalla storia<sup>65</sup>. Del resto, la nazione ha avuto il ruolo di definizione storica di un popolo o di una società, il ruolo cioè di definire i fattori di differenziazione dello Stato nel suo complesso, quando si rende sovrano e crea un ordine giuridico positivo<sup>66</sup>. Anche nella prospettiva della Corte costituzionale il fattore culturale e l'elemento della tradizione rappresentano dati immanenti al concetto di comunità nazionale<sup>67</sup>.

---

<sup>60</sup> E. RENAN, *Che cos'è una nazione?* Roma, Donzelli editore, 1993, p. 19: «La nazione è dunque una grande solidarietà, costituita dal sentimento dei sacrifici compiuti e da quelli che si è ancora disposti a compiere insieme. Presuppone un passato, ma si riassume nel presente attraverso un fatto tangibile: il consenso, il desiderio chiaramente espresso di continuare a vivere insieme. L'esistenza di una nazione è ... un plebiscito di tutti i giorni ...»

<sup>61</sup> H. HAUSER, *Le principe des nationalités: ses origines historiques*, Parigi, Librairie Félix Alcan, 1916, p. 7.

<sup>62</sup> G. JELLINEK, *Dottrina generale dello Stato*, Milano, Società editrice librai, 1921.

<sup>63</sup> J. HABERMAS, *Cittadinanza politica e identità nazionale. Riflessioni sul futuro dell'Europa* (1991), cit., p. 109.

<sup>64</sup> Cass. pen., sent. 28730/2013.

<sup>65</sup> R. PALMIERI, *Vilipendio politico*, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 1993, XLVI.

<sup>66</sup> E. BERTI, *Sovranità*, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 2007, Annali I, p. 1070.

<sup>67</sup> Corte cost., sent. 42/2017: «La lingua italiana è dunque, nella sua ufficialità, e quindi primazia, vettore della cultura e della tradizione immanenti nella comunità nazionale, tutelate anche dall'art. 9 Cost.».

Quest'ultima è quindi colta entro una dimensione culturalmente connotata. Se, quindi, è possibile superare l'elemento dell'etnia quale dato in grado di connotare i contenuti del lemma nazione, resta forte il dato culturale.

Già dai suoi esordi, appare quindi chiara la natura diversamente declinabile del concetto di Nazione, che è alla base delle diverse nozioni di cittadinanza accolte nei vari Paesi<sup>68</sup>. Intorno al concetto di Nazione insiste infatti un momento nodale ai fini della ricostruzione della cittadinanza nella cornice dell'ordinamento costituzionale<sup>69</sup>.

## **7.2. Cenni al concetto di cittadinanza: cittadinanza come appartenenza vs cittadinanza come partecipazione**

Il concetto di cittadinanza, al di là del complesso universo semantico che evoca e delle plurime declinazioni in cui è articolabile, presenta un valore comune ineliminabile, che risiede nella circostanza di qualificare in modo specifico la relazione esistente tra un individuo e una comunità organizzata in senso politico<sup>70</sup>. Tale relazione è formalmente definita dalle norme giuridiche che disciplinano l'acquisto e la perdita della cittadinanza e che individuano quindi le caratteristiche essenziali per qualificare funzionalmente il rapporto di appartenenza dell'individuo alla comunità organizzata politicamente, collocando il cittadino all'interno della dimensione statale<sup>71</sup>. Considerando lo Stato quale paradigmatica espressione della comunità organizzata in senso politico, la cittadinanza connota la partecipazione dell'individuo ad una comunità in senso istituzionale. La legge che definisce le condizioni di acquisto (ed eventualmente di perdita) della cittadinanza rappresenta oggi lo strumento attraverso cui lo Stato propone e proietta nella comunità sociale la propria idea dell'estensione della comunità politica e traccia i confini tra essa e "l'altro"<sup>72</sup>. La cittadinanza è quindi nozione per un verso inclusiva e, per un altro, esclusiva: evoca ciò che v'è dentro ma anche ciò che sta fuori di essa<sup>73</sup>, poiché ripartisce le persone fisiche in due categorie, i cittadini e gli stranieri<sup>74</sup>.

Assumendo l'attributo 'politico' in una diversa prospettiva, si osserva come la politicità della convivenza sia, invece, segnata dalla Costituzione che costruisce uno spazio di partecipazione e condivisione attraverso i diritti e i doveri, una politicità dunque che non può essere delimitata dallo Stato che "rilascia" la cittadinanza statale<sup>75</sup>. Come rilevato, talvolta si impiega il termine cittadino per riferirsi a colui che, indipendentemente da un esplicito ricono-

---

<sup>68</sup> P. CARROZZA, *Nazione*, in *Dig. disc. pubbl.*, Torino, Utet, 1995, X, p. 128.

<sup>69</sup> E. CASTORINA, *Introduzione allo studio della cittadinanza. Profili ricostruttivi di un diritto*, Milano, Giuffrè, 1997, p. 244.

<sup>70</sup> A. MORRONE, *Le forme della cittadinanza nel Terzo Millennio*, in *Quad. cost.*, 2015/2, p. 306.

<sup>71</sup> E. GROSSO, *Una cittadinanza funzionale. Ma a cosa? Considerazioni sull'acquisto della cittadinanza iure soli, a partire da una suggestione di Patricia Mindus*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2015/2, p. 480.

<sup>72</sup> E. GROSSO, *Cittadinanza e territorio*, Napoli, Editoriale scientifica, 2015, p. 9.

<sup>73</sup> A. RUGGERI, *Note introduttive a uno studio sui diritti e i doveri degli stranieri*, cit., p. 5.

<sup>74</sup> C. CORSI, *Straniero (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, Annali VI, 2013, p. 881.

<sup>75</sup> L. RONCHETTI, *La "cittadinanza costituzionale" degli stranieri: una questione d'efficacia costituzionale*, in Id. (a cura di), *La Repubblica e le migrazioni*, Milano, Giuffrè, 2014, p. 453.

scimento legislativo, è legato ad altri individui – suoi concittadini – da un comune vincolo di identità, che può essere politica, sociale, etnica, religiosa, culturale, ecc. Tale vincolo, a differenza dello *status* che discende in via legislativa dalle norme attributive della cittadinanza, non presuppone necessariamente l'esistenza di un legame verticale con lo Stato, ma si sostanzia in un insieme di rapporti di tipo orizzontale<sup>76</sup>.

Il concetto di cittadinanza può, quindi, essere colto in due accezioni principali: da un lato, la cittadinanza come 'appartenenza', dall'altro, la cittadinanza come 'partecipazione'. Pur se non si escludono l'un l'altra, ciascuna ha una sua storia e partecipa a un diverso ordine concettuale<sup>77</sup>.

La storia dell'umanità dimostra la rilevanza dello *status civitatis* proprio in collegamento a specifiche forme di appartenenza, che connotano il legame tra individuo e gruppo: appartenenze fondate sulla comune discendenza da una famiglia (come nel caso delle *gentes*) e da un gruppo (ceti, gilde, gruppi religiosi) o sul fatto della partecipazione alla costruzione, mediante un patto, di una (nuova) comunità politica (si pensi al *contractus cictadinaticus* o la *coniuratio*, proprio dei comuni dell'età di mezzo)<sup>78</sup>. La cittadinanza come appartenenza presenta una forte vocazione identitaria: si è cittadini solo se si appartiene ad una collettività organizzata entro cui ci si riconosce per tradizione e cultura. Entro questa dimensione, i diritti collegati alla cittadinanza non possono essere disgiunti dall'adempimento dei doveri che il singolo ha nei confronti della collettività cui appartiene. Tale concetto, che rappresenta l'accezione tradizionale del termine 'cittadinanza', corrisponde a quella che viene comunemente definita l'accezione "giuridico-formale" del termine, in quanto la qualificazione del soggetto come cittadino, sebbene considerata come fonte delle relative situazioni giuridico-soggettive, d'altro canto è del tutto indipendente dall'effettività del loro esercizio<sup>79</sup>.

Secondo un'opzione ricostruttiva intermedia, il concetto di cittadinanza rimanda, in senso stretto, a una condizione politica di appartenenza: il lemma 'cittadino' non individua semplicemente uno status o una condizione personale, né richiama semplicemente un rapporto soggettivo purchessia, ma qualifica in modo specifico la relazione esistente tra un individuo e una comunità organizzata in senso politico<sup>80</sup>. Secondo questa prospettiva, cittadino significa, nella dimensione statale, individuo partecipe di una comunità in senso istituzionale: non tanto titolare di diritti e di doveri costituzionali (che possono essere riconosciuti anche ai non cittadini), quanto piuttosto titolare, nella prospettiva dell'art. 1, comma 2, Cost., attributivo della sovranità al popolo, di uno *status activae civitatis*, ossia di un fascio di situazioni soggettive comprensive del potere costituente e, dopo la decisione costituzionale, dei diritti

---

<sup>76</sup> E. GROSSO, *Una cittadinanza funzionale. Ma a cosa? Considerazioni sull'acquisto della cittadinanza iure soli, a partire da una suggestione di Patricia Mindus*, cit., 2015/2, p. 481.

<sup>77</sup> G. AZZARITI, *La cittadinanza. Appartenenza, partecipazione, diritti delle persone*, in *Dir. pubbl.*, 2011/2, p. 427.

<sup>78</sup> A. MORRONE, *Le forme della cittadinanza nel Terzo Millennio*, cit., p. 304.

<sup>79</sup> M. CUNIBERTI, *La cittadinanza. Libertà dell'uomo e libertà del cittadino nella costituzione italiana*, Padova, Cedam, 1997, p. 514.

<sup>80</sup> A. MORRONE, *Le forme della cittadinanza nel Terzo Millennio*, cit., p. 306.

politici e dei correlativi poteri di determinazione dell'indirizzo politico, nelle forme e nei modi previsti dalla Costituzione stessa, nonché del dovere di difesa della Patria<sup>81</sup>.

La cittadinanza come partecipazione individua, invece, il tratto caratterizzante del concetto nella partecipazione del singolo individuo alle attività della *res publica*<sup>82</sup>. L'idea della cittadinanza come partecipazione permea l'intero impianto della nostra Costituzione repubblicana<sup>83</sup>. Già nel contesto dei principi fondamentali si rintracciano alcuni riferimenti al concetto di partecipazione. L'art. 2, seconda parte, Cost., richiedendo l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, richiama l'uomo all'imprescindibilità di comportamenti collaborativi e di partecipazione al progetto di costruzione e mantenimento dell'unità del corpo politico<sup>84</sup>. L'art. 3 Cost. finalizza la promozione del principio di eguaglianza sostanziale, precisamente la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale, alla garanzia dell'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. L'art. 4, comma 2 Cost. pone in capo al cittadino il dovere di svolgere un'attività o funzione che concorra (*id est* partecipi con altri) al progresso materiale o spirituale della società.

Al cuore del concetto di cittadinanza può, quindi, essere posta l'idea della partecipazione alla vita consociata per consentire a ogni persona di sviluppare pienamente la propria personalità e per poter concorrere, ciascuno secondo le proprie possibilità, al progresso materiale e spirituale del paese<sup>85</sup>. La staticità della declinazione della cittadinanza come appartenenza si combina quindi con la dinamicità che attraversa il concetto di cittadinanza assunto in una dimensione di partecipazione. La cittadinanza come appartenenza richiama un rapporto verticale tra cittadino e Stato, la cittadinanza come partecipazione valorizza i legami di tipo orizzontale che tengono uniti gli individui nella costruzione e mantenimento della comunità all'interno della quale sono titolari di diritti e di doveri. I diritti fondamentali e i doveri richiamano un sostrato culturale di crescita della persona umana e di sua partecipazione alla *polis* che la nostra Carta fondamentale pone alla base dell'ordinamento costituzionale. In quest'ultima prospettiva, cittadino è chi si trovi a partecipare alla vita consociata sul territorio, perché tale partecipazione, scandita dall'esercizio dei diritti e dall'adempimento dei doveri, rappresenta lo scopo ultimo dell'ordinamento costituzionale nonché la sua ragione fondativa<sup>86</sup>. Entro questa dimensione di senso è quindi cittadino anche lo straniero che partecipi ad un progetto di mantenimento e aggiornamento dei valori che l'impianto costituzionale pone come fondamento di legittimazione dell'ordinamento politico e come limiti ai poteri costituiti. In tale prospettiva, il progressivo superamento dello Stato-nazione mostra, in linea generale, una larga incidenza sui processi di integrazione sociale degli immigrati, poiché non può non

---

<sup>81</sup> A. MORRONE, *Op. cit.*, p. 306 s.

<sup>82</sup> G. AZZARITI, *La cittadinanza. Appartenenza, partecipazione, diritti delle persone*, cit., p. 431.

<sup>83</sup> G. AZZARITI, *Op. cit.*, p. 435.

<sup>84</sup> M. DOGLIANI, I. MASSA PINTO, *Elementi di diritto costituzionale*, cit., p. 160; I. MASSA PINTO, *Costituzione e fraternità. Una teoria della fraternità conflittuale: 'come s'è fossimo fratelli*, Napoli, Jovene, 2011, p. 6.

<sup>85</sup> L. RONCHETTI, *La "cittadinanza costituzionale" degli stranieri: una questione d'efficacia costituzionale*, cit., p. 455.

<sup>86</sup> L. RONCHETTI, *Op. cit.*, p. 45.

comportare un indebolimento del concetto di cittadinanza, inteso come inscindibilmente connesso con le idee di identità e di appartenenza che rappresentano, appunto, il derivato del concetto di Nazione<sup>87</sup>. L'impegno sociale non armato rappresenta una inequivocabile espressione della condivisione dei principi fondanti l'ordinamento costituzionale e della volontà di partecipare alla loro attuazione, ciò sia a livello concettuale sia nella prospettiva ricostruttiva della giurisprudenza costituzionale, che riconduce l'attività di impegno sociale che la persona è chiamata a svolgere nell'ambito del servizio civile nel contesto dei «valori fondanti dell'ordinamento giuridico, riconosciuti, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente»<sup>88</sup>. Negli ordinamenti costituzionali contemporanei, nei quali la Carta si arricchisce, rispetto al passato, dell'indicazione di un nucleo di valori fondamentali per la comunità politica, la concezione che il popolo ha di sé come comunità attinge non solo alla condivisione di storia e memoria, ma anche e in maniera ancora più pregnante all'assunzione dell'impegno volto alla costruzione continua e quotidiana del nuovo ordine ed all'inveramento dei valori cui questo si alimenta. Così intesa, l'«appartenenza» alla comunità, in un momento successivo a quello fondativo, può essere riferita anche a soggetti «estranei» alla collettività «originaria», che mostrino di condividere, sia pure in parte, quell'impegno<sup>89</sup>.

## 8. Osservazioni conclusive

I menzionati interventi normativi e giurisprudenziali consentono di evidenziare le potenzialità conformative del principio/dovere di solidarietà nell'interpretazione evolutiva del dovere di difesa della Patria e dell'istituto del servizio civile (tradizionalmente collocato entro il concetto di "difesa della Patria"), entrambi aventi come idea chiave un concetto di cittadinanza in senso ampio, definibile come cittadinanza costituzionale, che, lungi dall'identificarsi con l'accezione giuridico-formale del termine, fa leva sulla attiva partecipazione del soggetto alla vita economica, politica e sociale della comunità in cui vive. In conformità a tale evoluzione, l'art. 52 deve essere letto alla luce dei doveri inderogabili di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost. (sent. 309/2013). Da un punto di vista teorico-ricostruttivo esiste un "prendere e dare" tra l'art. 2 Cost. e i singoli doveri costituzionali. A questo rapporto biunivoco di alimentazione semantica consegue una estensione concettuale della difesa della Patria, che si qualifica non solo tramite il suo rapporto con il secondo comma dell'art. 52 Cost., ma anche quale «difesa dell'ordinamento costituzionale, che tutti, in quanto godano dei suoi privilegi, sono tenuti a difendere» e partecipazione ad una «comunità di diritti e doveri, più ampia e comprensiva di quella fondata sul criterio della cittadinanza in senso stretto»<sup>90</sup>. La dimensio-

---

<sup>87</sup> P.A. CAPOTOSTI, *Dai cittadini nazionali ai cittadini globali*, in *Libertà civili*, 2010/6, p. 8.

<sup>88</sup> Corte cost., sent. 309/2013.

<sup>89</sup> L. D'ANDREA, *Contributo ad uno studio sul principio di ragionevolezza nell'ordinamento costituzionale*, ed. provv., Milano, 2000, p. 9 ss.; C. SALAZAR, *"Tutto scorre": riflessioni su cittadinanza, identità e diritti alla luce dell'insegnamento di Eraclito*, in *Pol. dir.*, 2001/3, p. 375.

<sup>90</sup> Corte cost., sent. 172/1999.

ne assiologico-ideale dell'art. 52 Cost., che l'art. 2 Cost. significativamente contribuisce a connotare, sembra quindi in grado di operare quale veicolo attraverso cui proporre una diversa concezione di cittadinanza, sulla base della quale concepire quest'ultima non come fattore di esclusione dalla vita politica, sociale ed economica della comunità di riferimento ma di inclusione e partecipazione attiva, nel contesto di un quadro complessivo di diritti e doveri costituzionali. Conferire rilievo alla componente «sostanziale» della cittadinanza acquista peculiare senso dinanzi al fenomeno migratorio, in quanto su di essa si faccia leva per dimostrare come ed in che misura anche chi non fa parte del popolo-*ethnos* può essere incluso nel popolo-*demos*<sup>91</sup>. La nuova nozione di difesa della Patria non è quindi più ristretta né alla sfera militare né a quella del diritto internazionale, ma si estende al campo dei doveri di solidarietà economica e sociale, oltre che politica. Una Patria che si identifica nello "Stato-ordinamento", la cui difesa si traduce in una sorta di dovere di collaborazione civica, ovvero, più in generale, in un complessivo dovere di protezione dei supremi valori costituzionali sui quali l'ordinamento pone le proprie fondamenta<sup>92</sup>. Si delinea quindi una duplice modalità di difesa della Patria: una difesa civile e una difesa di tipo militare. Al legislatore non è quindi precluso qualificare come doverosa difesa della Patria anche forme civili di servizio alternative o integrative rappresentate da comportamenti di impegno sociale non armato attinenti ai rapporti etico-sociali tra i cittadini e la Patria. Nel contesto di questa forma di difesa della Patria, anche gli stranieri possono offrire il proprio contributo, partecipando ad una forma di patriottismo costituzionale libero dalle categorie della cittadinanza nazionale. Attraverso l'art. 52 Cost., come recentemente interpretato dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità, e attraverso l'istituzione del servizio civile universale si aprono nuove prospettive di partecipazione attiva degli stranieri alla costruzione di nuove forme e reti di solidarietà collettiva. Il servizio civile universale mostra quindi significative potenzialità quale banco di prova per costruire e consolidare un nuovo modello di cittadinanza.

---

<sup>91</sup> C. SALAZAR, "Tutto scorre": riflessioni su cittadinanza, identità e diritti alla luce dell'insegnamento di Eraclito, cit., p. 375; S. PENASA, Verso una "cittadinanza costituzionale"? L'irragionevolezza del Requisito della cittadinanza italiana per l'accesso al servizio civile volontario, in *Rivista Aic*, 3/2015, p. 4.

<sup>92</sup> F. DAL CANTO, S. PANIZZA, *Lo Stato e gli altri ordinamenti giuridici, i principi fondamentali, i diritti e i doveri costituzionali*, cit., p. 247.