

## 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.

# UGUAGLIANZA E NON- DISCRIMINAZIONE : UN'ANALISI CRITICA DELL'ART. 3 COST. IT.

Data: 2 Gennaio 2026 - Di Lorenzo Paudice

**Rubrica:** Pensare il diritto

L'articolo 3 della Costituzione della Repubblica Italiana notoriamente recita:

*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.*

È dottrina consolidata e pacifica ravvisare, rispettivamente, nel primo comma la formulazione del *principio formale di uguaglianza*, e nel secondo di quello *materiale*. La seconda parte dell'articolo – si è soliti dire – “invera” la prima, nel senso che il primo comma enuncerebbe l'*eguaglianza fondamentale* di tutti i cittadini come *principio astrattamente giuridico*, mentre il secondo imporrebbe alla Repubblica la *realizzazione effettiva e concreta* di tale principio

sul piano *economico e sociale*. Salvo qualche aspetto marginale e specifico (ad es., la menzione del termine ‘razza’), non sembra tuttavia che la stessa formulazione del primo comma sia stata avvertita in qualche modo come difettosa o inadeguata dallo sterminato numero di costituzionalisti, giuristi e filosofi del diritto che, sino ad oggi, hanno avuto occasione di occuparsene. In questo articolo cercherò invece di mostrare come essa sia radicalmente scorretta nella misura in cui confonde l’uguaglianza *di fronte alla legge* con l’uguaglianza *come non-discriminazione da parte della legge* (o degli atti aventi forza di legge). È davvero sorprendente che nessuno abbia notato tale confusione, tanto essa è palese e macroscopica.

Asserire che tutti i cittadini di uno Stato sono eguali di fronte alla legge è sicuramente importante, ma non dice nulla circa il *contenuto* delle norme giuridiche che costituiscono la legge in questione. Dire che Mario e Antonio sono eguali di fronte alla legge italiana – senza discriminazioni di sorta – significa solo dire che nei loro confronti non vengono operate distinzioni in merito all’*applicazione* della stessa. Ma che una legge sia applicata egualmente a cittadini diversi non garantisce in alcun modo che essa non sia una legge *iniqua*, ovvero tale da *discriminarli ingiustamente*[1]. Mettiamo che nell’ordinamento italiano venga introdotta una norma la quale prevede che i cittadini con i capelli rossi non possono guidare autoveicoli. Secondo il tenore letterale dell’art. 3 Cost., un operatore del diritto italiano (funzionario statale, pubblico ufficiale, giudice) sarà tenuto semplicemente ad assicurare che tale norma sia applicata in maniera *eguale a tutti i cittadini della Repubblica, abbiano o meno i capelli rossi*. Ma poiché ciò che essa stabilisce è proprio una discriminazione dei cittadini – limitatamente alla guida di autoveicoli – in base al colore dei loro capelli, ne seguirà che ad ogni italiano con i capelli rossi dovrà essere impedito di guidare.

Poniamo ora che Mario e Antonio abbiano effettivamente i capelli rossi: poiché ritengono ingiusto tale provvedimento, fanno entrambi ricorso ad un tribunale amministrativo. Tuttavia Mario – a differenza di Antonio – è molto

ricco e influente, e riesce a corrompere i giudici in modo che questi *non* applichino nel suo caso la legge in questione, e lo riammettano alla guida. Volendo, si può anche modificare l'esempio immaginando che i due ricorrenti abbiano giudici diversi e che quelli di Mario non vengano corrotti, ma decidano in piena coscienza di non applicare la legge perché la ritengono assurda e iniqua (come di fatto è). Il risultato sarebbe comunque una violazione del principio di egualanza di tutti i cittadini davanti alla legge, che però avrebbe come effetto – data la particolare natura della norma disapplicata – la *non-discriminazione* di Mario circa un suo fondamentale diritto di libertà.

Il primo comma dell'art. 3 Cost. dunque non è in alcun modo adeguato allo scopo che si prefigge – ovvero, la salvaguardia dei cittadini da norme che operino discriminazioni ingiuste ai loro danni (quali ad es. le leggi razziali fasciste). Esso li difende unicamente da un'applicazione discrezionale delle norme giuridiche in genere. Il principio che tutti i cittadini sono eguali di fronte alla legge è un'importante conquista civile e politica, che distingue lo Stato di Diritto Moderno dalla società di Ancien régime (in cui vigevano giurisdizioni distinte a seconda del ceto); ma è tutt'altra cosa dal principio per cui i cittadini non devono essere discriminati sulla base di fattori quali il sesso, l'appartenenza etnica, il reddito, la religione, l'ideologia politica etc. Si possono applicare in modo diseguale – vale a dire, discriminatorio – leggi equalitarie, e in modo uguale leggi razziste e illiberali. Dopotutto, la scritta ‘La legge è uguale per tutti’ campeggia nei tribunali, non in Parlamento. Ogni legge infatti, in quanto tale, *opera necessariamente delle discriminazioni*: l'essenziale è che non si tratti di discriminazioni arbitrarie.

A dispetto della sua accezione generalmente negativa, il verbo ‘discriminare’ di per sé significa semplicemente ‘distinguere secondo un certo criterio (*discrimen*)’. Ora, la Legge e il Diritto hanno precisamente lo scopo di gestire l’infinità di casi e situazioni dell’esistenza umana – individuale e collettiva – sulla base di determinate *regole pubbliche, universalmente note ed applicabili*. Tali regole però devono risultare ragionevoli, ovverosia *razionali*:

esse devono distinguere e classificare le diverse fattispecie giuridiche sulla base di una norma che sia *giustificabile logicamente*, alla luce della ragione e dell'esperienza. Si consideri come esempio, di nuovo, il diritto di guidare automobili. Subordinarne l'esercizio al compimento della maggiore età (comunque definita) appare ragionevole sulla base della circostanza che guidare un'auto è un atto il quale richiede una maturità e una responsabilità che è lecito attendersi solo da cittadini maggiorenni. È vero che *non tutti* i cittadini maggiorenni sono in realtà più maturi e responsabili – e dunque, più idonei alla guida – di *qualsiasi* cittadino minorenne: ma, *almeno in linea generale*, una simile previsione legislativa risulta sensata e plausibile. In altre parole, tra l'età di un cittadino e la sua capacità di guidare esiste un *nesso logico* che non sussiste invece tra quest'ultima ed il colore dei suoi capelli (o il suo sesso, la sua razza, la sua classe sociale etc.). Questa è la ragione per cui, riguardo a un tale diritto, è giusto – in generale – *discriminare* i cittadini in base all'età, ma non al colore dei capelli, al sesso, alla razza etc. Certo, un razzista e un sessista sosterranno rispettivamente che *tutti* i neri, gli ebrei etc. e *tutte* le donne, *in quanto tali*, sono privi delle doti intellettuali e morali necessarie per guidare responsabilmente: nondimeno una tale affermazione appare (nel migliore dei casi) una *generalizzazione arbitraria*, né più né meno della tesi che tutte le persone con i capelli rossi sono inabili alla guida.

Il primo comma art. 3 Cost. è stato sempre inteso – fortunatamente, possiamo aggiungere – come se sancisse l'inammissibilità di leggi che operino discriminazioni ingiuste (cioè, arbitrarie) tra i cittadini: purtroppo però non è così. In tale previsione costituzionale si è sempre letta la formulazione di un principio che non è presente in essa, neppure in forma implicita. Per escludere non solo l'applicazione ineguale della legge, ma anche leggi ingiustamente discriminatorie, tale comma andrebbe riformulato più o meno nel modo seguente:

*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge[. Non sono ammissibili norme che operano tra i cittadini distinzioni*

*arbitrarie] di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.*

Nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, al titolo III ('Uguaglianza'), ai due distinti principi di uguaglianza di fronte alla legge e non-discriminazione corrispondono addirittura articoli separati:

*20. Uguaglianza davanti alla legge. – Tutte le persone sono uguali davanti alla legge.*

*21. Non discriminazione. – 1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.*

Qui le discriminazioni in base al sesso, la razza etc. sono senz'altro dichiarate illegittime, senza precisare che per risultare tali devono essere *arbitrarie*. Si dà in qualche modo per scontato che lo siano, e si è probabilmente ritenuto che una simile precisazione avrebbe finito per indebolire il loro divieto. Eppure non si può escludere che *qualche volta* una legge che discrimina i cittadini sulla base – ad esempio – del sesso possa risultare giusta e ragionevole: si pensi al caso della norma che prevede che le donne possano andare in pensione prima degli uomini. Si tratta di una norma controversa, proprio perché controverse sono le *ragioni di fatto* (di natura economico-contributiva) normalmente addotte in suo favore. Parimenti, si può discutere se sia o meno opportuno mettere al bando determinate opinioni politiche,

religiose etc. in forza della loro presunta incompatibilità con le istituzioni democratiche.

Ma non è tutto. Anche assumendo che il primo comma dell'art. 3 Cost. voglia davvero dire ciò che si è sempre ritenuto erroneamente che significasse (ossia, che nessuna legge può operare discriminazioni ingiuste tra i cittadini), esso risulterebbe in contraddizione con altre disposizioni costituzionali, in particolare quelle relative alla progressività dei tributi (Art. 53). Infatti, tra le ragioni in forza delle quali un cittadino non dovrebbe essere discriminato figurano anche le sue «condizioni personali e sociali», dunque situazione economica e reddito. Ma un sistema tributario progressivo prevede appunto che chi è più ricco versi all'erario una percentuale maggiore delle proprie entrate rispetto a chi ha un reddito inferiore. Tradizionalmente la *ratio* di tale previsione viene ravvisata nel principio dell'uguaglianza materiale dei cittadini di cui al secondo comma dell'art. 3 Cost., ovvero nella necessità di ridistribuire la ricchezza privata a favore dei cittadini economicamente più svantaggiati. Indipendentemente dalla questione se un sistema siffatto risponda ad esigenze generali di giustizia (io sono convinto di no), esso è sicuramente incompatibile con l'idea che la Repubblica non debba discriminare i cittadini a causa delle loro condizioni economiche: si può evitare tale discriminazione (ad es. applicando un sistema tributario proporzionale) oppure ridistribuire la ricchezza dei privati secondo criteri egualitari, ma non si possono fare entrambe le cose insieme.

#### NOTE

[1] Cfr. la magistrale analisi delle nozioni di giustizia ed uguaglianza offerta da F.E. Oppenheim nelle voci omonime da lui redatte per il *Dizionario di Politica*, diretto da N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino, TEA, Milano 1990, rispettivamente alle pp. 445-450 e 1191-1198.