

Alessandra Algostino, *I diritti politici dello straniero*, Jovene, Napoli, 2006, € 24

Il diritto di ciascuna persona a partecipare al governo del proprio Paese è un diritto umano fondamentale, nonché coerente implicazione della democrazia, ma le Costituzioni generalmente riconoscono i diritti politici in capo a «tutti i cittadini».

Il legame fra diritti politici e cittadinanza si presenta con la forza di una tradizione consolidata e sostenuta da una dottrina pressoché unanime, ma se si muove dalla volontà di garantire sostanzialmente, effettivamente, l'universalità dei diritti e la democrazia, non si può rimanere ancorati al criterio formale della cittadinanza; occorre, invece, spezzare il legame fra diritti politici e cittadinanza e riconoscere che i diritti politici sono propri di ogni individuo alla sola condizione che risieda stabilmente in un determinato territorio.

Il requisito della residenza stabile può essere considerato quale condizione strettamente funzionale rispetto alla *ratio* dei diritti politici (garantire la partecipazione al governo che "esercita" sul territorio in cui si vive) e, dunque, non ingiustificato - come la cittadinanza - rispetto all'universalità dei diritti o all'essenza della democrazia.

La presenza di un'immigrazione sempre più massiccia e stanziale rende sempre più evidente che se si mantiene il nesso diritti politici-cittadinanza vi saranno sempre più persone umane che non godranno del diritto di partecipare al governo del «proprio Paese» e un numero sempre crescente di "governati" esclusi dalla scelta dei "governanti". D'altro canto, argomentare la possibilità dell'attribuzione dei diritti politici agli stranieri (stabilmente residenti) assume ancora i caratteri dell'eresia e affermare che ciò appare costituzionalmente "necessario" degno del rogo.

Tuttavia, una (ri)lettura delle norme costituzionali - in particolar modo del principio democratico - può supportare (supporta) un'interpretazione che supera il dato testuale del riferimento ai «cittadini» delle norme che sanciscono i diritti politici (e la nozione di diritto politico come tradizionalmente intesa) per affermare il diritto politico come diritto della persona umana e non del cittadino, come strumento della democrazia e non attributo della nazionalità.

Tesi "estrema" quella che si propone? Tesi "presuntuosa"? Tesi "ingenua" ed idealistica? Forse sì, ma magari anche tesi in fondo logica e magari anche tesi precorritrice di tempi futuri.

I diritti politici sono diritti della persona umana, sono diritti dei governati a partecipare al governo, ma allora, non è "ovvio" (logico) riconoscerli a tutte le persone umane che vivono (risiedono stabilmente) nel territorio del cui governo si discute? Non si tratta, "semplicemente", di superare una prassi ambigua, se non apertamente in contrasto, con il principio dell'universalità dei diritti umani e con la democrazia?

È indubbio che affermare che ogni individuo il quale partecipa alla vita di una società ha diritto di partecipare alle scelte concernenti il governo della società stessa significa *de iure condito* sostenere una tesi estrema e facilmente criticabile, ma forse non era una tesi estrema sostenere che i diritti del «*we the people*» statunitense spettassero anche ai neri o, alla fine dell'Ottocento, che il diritto di voto spettasse anche alle donne?

Il primo capitolo della monografia tende a spiegare e a giustificare la scelta per una ipotesi interpretativa minoritaria, che sconta la forza politica di una tradizione conservatrice che si riconosce in un concetto di cittadinanza sempre più connotato in senso escludente, che non trova però una necessaria corrispondenza nei principi fondamentali della Costituzione, i quali, anzi, se letti in chiave evolutiva, nella prospettiva di una funzione promozionale del diritto, avvalorano la tesi sostenuta.

Il secondo capitolo è dedicato all'analisi del concetto di diritto politico, alla ricerca della sua *ratio*, nel tentativo, in particolare, di rispondere ad un quesito inerente ad un carattere fondamentale della configurazione dei diritti politici, ovvero se essi siano essenzialmente strumento di democrazia o attributo della nazionalità.

Al di là dell'esame di alcune teorie sui diritti politici elaborate nei secoli scorsi, lo studio si sofferma sull'analisi delle discussioni in Assemblea costituente, concludendo nel senso della presenza di indicazioni non univoche: dagli interventi sul tema del voto degli italiani all'estero e da quelli sui diritti degli italiani non appartenenti alla Repubblica si può dedurre, infatti, un forte riferimento alla nazionalità (e una conseguente chiusura nei confronti degli stranieri non

"nazionali") - pur rilevando la presenza di spunti in senso contrario, mentre in altri interventi emerge il legame fra democrazia e diritti politici.

Il terzo capitolo si riferisce, in una prima parte, alle ipotesi interpretative avanzate in dottrina circa la titolarità dei diritti politici, le quali vengono classificate in tre categorie, riconducibili alla considerazione che lo straniero non è, e stante la Costituzione vigente non può essere, titolare dei diritti politici; può esserne titolare se così dispone il legislatore (ordinario); deve esserne riconosciuto titolare in quanto residente stabilmente in un territorio e ivi sottoposto alle scelte di governo.

Oggetto della seconda parte è l'esame del diritto positivo, *de iure condito* e *de iure condendo*. Si muove da una prospettiva comparata, con l'analisi, specie in relazione al contesto europeo, delle costituzioni, rilevando come prevalga la soluzione di facultizzare il legislatore ad estendere i diritti politici agli stranieri e, per lo più, una riserva a favore del riconoscimento del diritto di voto nelle sole elezioni amministrative. Si analizzano, quindi, le proposte allo studio in Italia, soffermandosi in specie sulle delibere recentemente adottate da alcuni consigli comunali ed oggetto di aspre contese, politiche e giuridiche.

Nel quarto ed ultimo capitolo si compie una rilettura di alcune norme costituzionali suscettibili di incidere sul tema della titolarità dei diritti politici, con l'intento preminente di argomentare la tesi, anticipata nei precedenti capitoli, secondo la quale la Costituzione non solo non impedisce che allo straniero siano riconosciuti i diritti politici, non solo lo permette, ma «lo vuole». L'analisi muove, in relazione a ciascuna norma, dallo studio della dottrina e della giurisprudenza costituzionale, alla ricerca di eventuali indicazioni circa l'attribuibilità dei diritti politici agli stranieri.

Centrali nell'argomentazione vengono considerati il riferimento al principio democratico, la possibilità di annoverare i diritti politici fra i diritti inviolabili dell'uomo (*tout court*, non in quanto cittadino), la considerazione della sottoposizione dello straniero ad alcuni doveri, come quello tributario e di fedeltà (con la precisazione che, comunque, l'argomento c.d. della corrispondenza doveri-diritti è sussidiario rispetto a quello che configura il diritto politico come diritto della persona umana e/o diritto strettamente funzionale rispetto alla democrazia).

Importanti elementi sono inoltre individuati nel principio di eguaglianza, nel riconoscimento del diritto di asilo, nella valorizzazione nell'articolo 11 dell'indicazione a favore della promozione della pace e della giustizia, nell'avvenuto superamento del criterio letterale nell'interpretazione dell'intitolazione delle libertà di riunione e associazione; mentre, in relazione ad altre norme, si sottolinea come quantomeno esse non costituiscano necessariamente argomenti contro l'estensione dei diritti politici.

In conclusione si auspica che il legislatore (la politica) intervenga a far chiarezza e adotti le norme necessarie per l'attuazione di un riconoscimento, concepito come costituzionalmente «doveroso», dei diritti politici allo straniero o, più correttamente, alla persona umana stabilmente residente.

Alessandra Algostino, ricercatrice confermata di Diritto pubblico comparato, Università degli Studi di Torino