

## COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE

### III SOTTOCOMMISSIONE

## RELAZIONE

del deputato **TOGNI GIUSEPPE**

SULLA

**ASSISTENZA E PREVIDENZA**

Lo Stato manifesta la propria individualità specifica anzitutto nella Costituzione.

In essa imprime, con l'atto di nascita, le ragioni della sua vitalità, le grandi linee della sua struttura organizzativa e, più ancora, lo spirito che lo anima, l'indirizzo propulsivo delle finalità sociali cui tende la collettività che lo immedesima.

La Costituzione, perciò, non si esaurisce, né si può esaurire, in espressioni tecnico-giuridiche fredde, le quali, pur complete, riuscirebbero circoscritte, ad esito in un certo senso limitativo, ma, deve principalmente contemplare gli aspetti dinamico politici per rispecchiare la volontà ascensionale di un Popolo, entro l'ambito che la Provvidenza gli ha affidato.

Come ogni individuo nella sua piccola sfera, così il Popolo nello spazio in cui vive, ha la sua missione da compiere per la elevazione della propria vita interiore, per agevolare la convivenza pacifica con gli altri popoli, per raggiungere, grado a grado, una solidarietà umana sempre più intensa, sempre più responsabile.

La nostra Costituzione deve ispirarsi a questi postulati, accentuandoli con particolare concretezza nel settore « assistenza e previdenza ». A bella posta riunisco assistenza e previdenza, come due aspetti di uno stesso fenomeno, univocamente intesi alla protezione del nostro popolo, per garantire ad esso la sicurezza di vita.

Dagli elaborati delle altre relazioni potrà scaturire un principio del diritto al lavoro e delinearsi la responsabilità dello Stato rispetto alla necessaria predisposizione delle condizioni nelle quali il diritto stesso riesca pienamente e completamente a svilupparsi, ma il postulato, anche avvertito come fonte primaria di un benessere cui si auspica, trova limitati i propri effetti dalle inevitabili circostanze che, temporaneamente, o permanentemente, precludono la possibilità di lavoro ai singoli individui.

La preclusione della possibilità, non l'astensione volontaria, entra nella fenomenologia ricorrente, purtroppo a carattere normale, fra le vicende della convivenza collettiva e richiama il concetto della solidarietà, cui tutti i cittadini devono sentirsi legati per dare ciascuno il loro proporzionale contributo di sollievo.

Anche, e principalmente sotto questo aspetto, amo ricordare la nobile iniziativa della nuova Costituzione francese approvata dall'Assemblea Costituente il 29 aprile 1946 (art. 27) per cui la Repubblica, proclamando l'eguaglianza, fa appello altresì alla solidarietà di tutti rispetto agli oneri che l'eguaglianza stessa pretende.

Se l'eguaglianza, infatti, comprende il diritto alla vita, come non alimentare tale sacrosanto diritto in maniera concreta, al di là delle nuove formule?

Scendendo al particolare, vediamo come l'*iter* del lavoratore abbia o possa avere periodi di sosta forzata, per malattia, infortunio, gravidanza della donna, carenza di lavoro e conseguente disoccupazione, ecc., e qui devono soccorrere efficacemente le norme assistenziali, vuoi per fornire i mezzi di riattamento della personalità fisica, vuoi per fornire i mezzi di sostentamento, onde supplire al difetto della fonte normale di reddito.

Entra poi in considerazione la incapacità lavorativa dovuta a cause fisiche e psichiche (infermità fisiche e mentali), costituzionali o sopravvenute, che, senza l'intervento della previdenza, porrebbe l'individuo al di fuori delle garanzie vitali sicché necessaria si appalesa la manifestazione previdenziale, per esprimere la più squisita solidarietà.

Altro fenomeno inevitabile, la vecchiaia, deve pur essa appoggiarsi ad un sistema assicurativo, che coroni una vita di lavoro, allontanando ogni pena altrimenti connessa con l'inabilità e con l'invalidità.

Garanzia di vita, garanzia di sostentamento, si è detto, ma le espressioni non devono indurre a concezioni ristrette, analoghe a quelle che potrebbero scaturire dal concetto di beneficenza o di carità.

La previdenza e l'assistenza infatti, hanno e devono avere una più elevata e precisa fonte, e il diritto, cioè di tutti e ciascuno verso l'Ente collettività e non la semplice facoltà discrezionale più o meno patetica.

L'assistenza e la previdenza debbono avere anche un contenuto più largo: l'indispensabile per i bisogni quotidiani, che comprenda il conforto del minimo di agio e riesca

apportatore di sereno amore alla vita e non costituisca, invece, fomite di odio alla vita.

Nel quadro panoramico, l'ordinamento assistenziale-previdenziale, infine, deve apparire come mezzo di perfezionamento morale e fisico della specie, affinché questa risponda ai compiti evolutivi che le sono propri.

Ritorno alla Costituzione francese per ricordare l'articolo 33:

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

« La garanzia di questo diritto è assicurata dalla istituzione di organi pubblici di protezione sociale ».

Tale formula enuclea in parte i concetti cui sopra ho fatto ricorso e, anche se non li completa, può, quindi, servire di paradigma nel nostro lavoro.

Altra enunciazione, cui faccio volentieri richiamo, è quella contenuta nell'articolo 120 della Costituzione dell'U.R.S.S. (5 dicembre 1936) e successive modifiche:

« I cittadini dell'U.R.S.S. hanno diritto all'assistenza materiale nella vecchiaia e parimenti in caso di malattia e di perdita della capacità lavorativa.

« Questo diritto viene assicurato mediante l'ampio sviluppo della assicurazione sociale a carico dello Stato a favore degli operai e degli impiegati, con l'assistenza medica gratuita e con cessione in uso ai lavoratori di un'ampia rete di stazioni di cura ».

Lodevole il testo e completo, la sua essenza meriterebbe di essere trasfusa nella nostra Costituzione, quando pervasa, però, di un senso di *humanitas* che il clima latino ci suggerisce, vale a dire non trascurando il movente della direttiva: la tranquillità domestica familiare, la promozione del benessere generale e la elevazione anche dello spirito del popolo, sicché la nostra formulazione dia ingresso ad istituti e ad istituzioni le quali, nel campo previdenziale e assistenziale, contemplino, nonché le carenze materiali, quelle spirituali che dalle comuni vicissitudini possano derivare.

Per concretare e proporre il testo definitivo, sarebbe, forse, desiderabile la conoscenza dell'elaborato, circa la struttura organizzativa dello Stato. Comunque, sottopongo all'esame una formula che, ubbidendo al canone della necessaria concisione, contiene in germe, a mio avviso, l'indirizzo

basilare della nostra evoluzione legislativa, tenendo conto delle nostre tendenze attuali e delle nostre reali possibilità.

ART. ...

« Al cittadino italiano deve essere assicurata, con la protezione della vita e della libertà, la tranquillità domestica familiare e la elevazione spirituale.

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

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

« Organi pubblici di protezione sociale garantiranno i menzionati diritti, attuando e promovendo ogni forma di assistenza, compresa quella medica gratuita che deve tendere anche al riattamento fisico della persona minorata ».

La formula prospettata deriva dagli insegnamenti di altre Costituzioni cui è opportuno accostarsi per una auspicabile unicità di sistema, ma contiene anche, in implicito, il richiamo ad una solidarietà sociale che risponde alla consapevole generosità dello spirito, prima e spontanea fonte del nostro diritto.

In conclusione, ogni cittadino, pel fatto stesso che esiste e vive, ha diritto di essere messo in condizioni di poter far fronte alle minime esigenze della vita; e queste possono venir soddisfatte attraverso ad una attività diretta, in quanto l'individuo ha la possibilità — fisica od intellettuale — e l'occasione — sociale ed economica — di lavorare (nel qual caso ha anche il dovere di farlo), ovvero attraverso l'obbligo che incombe alla collettività quando il cittadino, indipendentemente dalla sua volontà, non è in condizioni, o per una crisi sociale, o per causa fisica, intellettuale o psichica, di lavorare.

Non ho voluto affrontare il problema molto dibattuto, se l'assistenza e la previdenza debbano essere a carico dello Stato o della produzione, ovvero a carico dell'uno e dell'altra, perché mi sembra che rivesta un carattere secondario che dovrà essere comunque precisato dalle leggi speciali: essenziale è l'affermazione che spetta alla collettività di corrispondere alle esigenze determinate da particolari situazioni di carenza economica.