

BOLLETTINO

di informazione e documentazione
del Ministero per la Costituente

Anno I • N. 1

— ROMA 20 NOVEMBRE 1945 —

16 pagg. • L. 5

IN QUESTO NUMERO:

**La legge elettorale politica
per la Costituente**

★ ★

**Il dibattito
sulla Costituente in Francia**

★ ★

**La Costituzione
degli Stati Uniti d'America**

★ ★

**PANORAMA DEI TRE GRANDI ELEZIONI
SISTEMI ELETTORALI || POLITICHE IN CIFRE**

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI



NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

ALLA RADIO

Progetti di leggi elettorali al Consiglio dei Ministri

Nella seduta antimeridiana del 31 ottobre il Consiglio dei Ministri ha esaminato il progetto di legge elettorale elaborato dall'apposita Commissione ministeriale. Il dibattito si è svolto principalmente su tre punti: riguardo alle circoscrizioni regionali per le quali si sono sollevate critiche, ed è stato proposto di creare accordi fra le liste regionali o, eventualmente, interprovinciali; in secondo luogo, sulla opportunità di presentare una lista nazionale per rendere più equa la proporzionale a migliore tutela delle minoranze; e, infine, sulla questione dei voti preferenziali, in ordine alla quale alcuni ministri hanno sostenuto che si debba diminuire il numero dei voti necessari, affinché le preferenze possano valere, numero che il progetto fissa a 1/5 dei voti di lista.

E' stato anche presentato, dal Ministro Brosio, il progetto di legge per le elezioni amministrative. Questo si basa su un criterio misto, prevede cioè il sistema proporzionale per i comuni che hanno più di 30 mila abitanti (circa 120), e il sistema maggioritario per tutti gli altri. La maggioranza dei ministri è stata favorevole a limitare la proporzionale ai comuni con più di 50 mila abitanti, che sono 75. Ambedue i progetti, dopo la discussione, sono stati inviati per parere alla Consulta.

Gli Alleati e le elezioni

Durante la conferenza stampa del 9 novembre, il Presidente del Consiglio, rispondendo a numerose domande dei giornalisti, ha dichiarato che il Governo non ha fatto alcun passo inteso ad ottenere la collaborazione degli Alleati per le prossime elezioni amministrative.

Dichiarazioni del Presidente del Consiglio a Milano sulle elezioni

Il 12 novembre Ferruccio Parri ha presieduto alla Camera di Commercio di Milano la riunione dei Prefetti dell'Alta Italia convocati per la discussione dei problemi dell'alimentazione. Parlando, tra l'altro, delle elezioni, Parri ha detto che non è accettabile la proposta di alcuni partiti circa la obbligatorietà del voto, ma nello stesso tempo è augurabile non vi sia una larga astensione. Circa le elezioni amministrative, il Presidente ha esposto il suo concetto secondo il quale i C.L.N. dovrebbero essere assorbiti quale mezzo di controllo politico e di coordinamento delle funzioni economico-amministrative nei vari campi della ricostruzione, dell'alimentazione ecc. Ha sollecitato i Prefetti a far funzionare le commissioni elettorali epurando preventivamente le liste dei nominativi poco accetti per la loro precedente attività. Ha assicurato che le elezioni amministrative saranno iniziate tra la seconda metà di dicembre e la prima quindicina di gennaio.

Le elezioni in Jugoslavia

I primi risultati delle elezioni pubblicati nel tardo pomeriggio del 12 confermano la vittoria del fronte popolare.

Belgrado ha dato al fronte popolare il 91,6% dei voti, Zagabria l'83%.

Il Maresciallo Tito, che aveva presentato la propria candidatura sia a Belgrado che a Zagabria è stato eletto in ambedue le città. Le percentuali più forti in favore del Fronte Popolare si sono avute in provincia, soprattutto in Macedonia, dove si è avuto il 100% dei voti favorevoli.

I gruppi di opposizione si sono astenuti dal voto.

Costituente e Governo provvisorio in Francia

L'Assemblea Costituente francese si è riunita il 6 novembre mattina a Palazzo Borbone.

Nel pomeriggio, il Gen. De Gaulle ha restituito all'Assemblea i poteri assunti in eccezionali circostanze. De Gaulle, che per la prima volta indossava abiti civili, ha presentato la lettera di dimissioni all'ottantunenne Paul Cuttoli, decano parlamentare e presidente provvisorio dell'Assemblea. Paul Cuttoli, dopo un breve discorso di apertura, ha dato lettura del documento di dimissioni di De Gaulle, dove è detto che il governo provvisorio ha espletato i suoi compiti e rimarrà in carica per le funzioni di ordinaria amministrazione fino al momento in cui l'Assemblea avrà scelto un nuovo governo.

L'8 novembre il deputato socialista Felix Couin è stato eletto Presidente dell'Assemblea Costituente con 512 voti favorevoli e 8 contrari. I 5 Vice-Presidenti eletti sono il repubblicano di destra Joseph Lanier con 508 voti, due comunisti, André Maercier con 505 voti, e Jaques Duclos con 475 voti; due deputati del M.R.P., Henry Teitgen con 476 voti e Paul Jean Bacon con 475 voti.

Nella seduta del giorno 9 l'Assemblea ha approvato, con 450 voti favorevoli contro 40, il rinvio al 13 novembre dell'elezione del Presidente del Governo provvisorio della Repubblica. Nel pomeriggio del 13, l'Assemblea ha eletto all'unanimità a tale carica il generale De Gaulle.

Appena nella Camera affollatissima è stato proclamato il risultato delle elezioni, è stato approvato per acclamazione un indirizzo di omaggio al primo Capo dello Stato eletto dopo 5 anni. L'indirizzo, che è stato presentato dai comunisti, dai socialisti, dal movimento repubblicano popolare e dai radicali socialisti, proclama che le truppe del fronte, il movimento di resistenza, il Gen. De Gaulle hanno ben meritato dalla Patria. Prendendo la parola, De Gaulle si è dichiarato lieto di aver riscosso la fiducia dell'Assemblea, e ha dichiarato di voler lavorare in favore della pace e dell'unione dei francesi. A proposito di un programma, De Gaulle ha fatto osservare che la sua linea di condotta sarà informata all'accordo fra tutti i «buoni francesi» che dal periodo della resistenza hanno tratto la loro esperienza e hanno scelto la via giusta per il miglioramento della situazione del Paese.

Un fatto nuovo ed affatto impreveduto si è però verificato il 16 successivo: le dimissioni di De Gaulle, motivate dall'impossibilità di raggiungere un accordo con i leaders comunisti sulla ripartizione dei portafogli.

Peraltro l'Assemblea Costituente ha rinnovato, il giorno 19, con 400 voti favorevoli e 173 contrari, al Generale De Gaulle che ha accettato, il manda-

L'Associazione Nazionale per gli studi politici e costituzionali — costituita nello scorso settembre ad opera di un gruppo di noti studiosi ed oggi provvisoriamente presieduta dall'onorevole Tupini — ha iniziato, nello scorso ottobre, un primo ciclo di radio conversazioni settimanali sui sistemi elettorali. Altro ciclo — dedicato alla Assemblea Costituente — avrà inizio al principio del prossimo anno.

Il Ministero per la Costituente, apprezzando il valore di divulgazione tra la massa dei cittadini dei problemi attinenti alla ricostruzione democratica del Paese — divulgazione che è l'obiettivo proprio della iniziativa — vi ha dato adesione e sostegno.

Il programma del primo ciclo — dedicato, come si è detto, ai sistemi elettorali — comprende le seguenti radio-conversazioni:

- 1) on. U. TUPINI: La vita e gli scopi della Associazione nazionale per gli studi politici e costituzionali.
- 2) prof. G. AMBROSINI: Panorama dei sistemi elettorali.
- 3) prof. V. CRISAFULLI: La rappresentanza proporzionale.
- 4) prof. G. INGROSSO: Il collegio uninominale.
- 5) prof. D. DE COCCI: E' possibile conciliare il collegio uninominale con la proporzionale?
- 6) avv. P. CURCI: La rappresentanza politica e la rappresentanza professionale.
- 7) prof. G. B. RIZZO: Le elezioni amministrative.
- 8) prof. C. MORTATI: Opportunità del voto obbligatorio.
- 9) prof. V. MAZZEI: Inopportunità del voto obbligatorio.
- 10) prof. A. CARCATERA: Il voto plurimo e il voto indiretto.

Le prime quattro radioconversazioni sono state tenute, rispettivamente, il 23 ed il 31 ottobre, il 4 ed il 16 novembre. La quinta e la sesta saranno trasmesse il 22 ed il 30 novembre alle 22.20, dalle stazioni, rispettivamente, di Roma, Monte Mario e Santa Palomba.

Diamo a pagina 4 il testo della conversazione tenuta dal prof. G. AMBROSINI.

to di costituire il nuovo governo, a condizione che, secondo le proposte socialiste, siano in esso equamente rappresentati i tre partiti di massa, comunisti, socialisti e repubblicano-popolari.

Nuovo governo danese

Il 30 ottobre hanno avuto luogo in Danimarca le elezioni politiche dei 148 membri del nuovo «Folketing» (camera bassa).

I risultati definitivi raffrontati con quelli delle elezioni del 1939 e con quelli del 26 aprile 1943 (durante l'occupazione tedesca) sono i seguenti:

	1939	1943	1945
Socialdemocratici	64	66	48
Sinistra radicale	14	13	11
Conservatori	26	31	26
Sinistra liberale (agricoltori)	30	28	38
Lega di destra	3	2	3
Comunisti	3	0	18
Indipend. e piccoli partiti	8	8	4

Dato il risultato delle elezioni, il Primo Ministro Buhl ha annunciato che il suo Gabinetto di coalizione rassegnerà le dimissioni. Buhl ha confermato che i socialdemocratici non tenteranno di formare il nuovo governo.

QUESTO BOLLETTINO.

LA soluzione dei nostri problemi costituzionali non dovrà trovarsi nell'acquisto da un rigattiere di una Magna Charta usata, nè in una cucitura di « pezzi » presi qua e là tra il mezzo centinaio di costituzioni esistenti, nè in un piano di assorti professori di diritto pubblico. In tutti e tre i casi avremmo una costituzione non vitale, un pezzo di carta con nastri e sigilli da conservare in malinconici musei storici. Per fare una costituzione che sia insieme moderna, organica, tecnicamente buona, ma soprattutto rispondente alle effettive esigenze di un paese così difficile e scaltro com'è questo nostro, occorrono serie indagini, onerose rilevazioni delle istanze, attente disamine.

Occorre riconoscere che il Paese non è insensibile a questa preoccupazione. Al di sotto degli affanni della vita quotidiana, pullula una vita nascosta di attese e di speranze; e spesso negli ambienti meno edotti delle sottigliezze costituzionali e sociologiche, si incontra un lampeggiare di rilievi, un affiorare spontaneo di idee e di scorci, che colpisce, e non può non rallegrare.

Ciò che occorre ora fare è indicare delle vie, suggerire delle direttrici di guida, criticare e soprattutto accettare le critiche. Questa è un'opera che non può fare il Governo, nè tantomeno il Ministero per la Costituente: spetta ai Partiti, agli studiosi indipendenti, a tutti coloro insomma che hanno meditato questi problemi.

Il Ministero per la Costituente può però fare una cosa: far sì che i suggerimenti, le indicazioni di rotta, le proposte di via, vengano conosciuti dal maggior numero possibile di cittadini. Il che può sembrare poco: ma non è azzardato presumere che la maggioranza degli uomini ragionevoli scorgeranno subito che non lo è, oggi, in mezzo a questo disastro.

Questa è la prima ragione del bollettino che si pubblica oggi. Esso contiene, accanto agli atti ufficiali, larghe indicazioni degli studi che si compiono su sollecitazione del Ministero e larghe esposizioni di ciò che si viene pubblicando, in periodici o in volumi, attinente ai problemi del nostro futuro. Il

bollettino vorrebbe, con questo, che ogni cittadino fosse posto in grado di conoscere come gli altri cittadini scrivono e come discutono precisano e criticano le tesi altrui. Vuol essere insomma, uno strumento di avvicinamento, delle idee e delle rilevazioni dei fatti compiute da altri.

Accanto a questa ragione, esso ne ha un'altra: nell'ultima sua parte, esso dà notizia delle proposte e dei suggerimenti che giungono al Ministero. La mole delle proposte e dei suggerimenti non ne permette che una pubblicazione limitata. E' un peccato!

Con queste pubblicazioni, il bollettino intende aprire un contatto diretto tra i cittadini e il Ministero. E' un esperimento nuovo per l'Italia, ma non è da escludere che esso possa essere destinato a durare anche in futuro. Quante volte, per mancanza di un contatto diretto, i cittadini credono che le amministrazioni si disinteressino dei loro problemi, e quante volte le amministrazioni non hanno il polso della situazione, ed errano nelle loro decisioni!

Con ciò non diciamo che si instaura un dialogo tra i cittadini e i pubblici poteri; ma certamente si stabilisce una circolazione di idee e di propositi che può ritenersi non infelice.

I due fini che si propone il bollettino richiedono naturalmente la massima obiettività. Ed infatti, come si vedrà, esso riferisce di tutte le voci che si levano, di tutte le idee che si manifestano, senza tener conto della loro origine o del loro colore politico.

In questo sforzo di imparzialità, esso accetta tutte le precisazioni e le notizie, da qualunque parte vengano, per integrare le proprie lacune o rettificare le proprie involontarie deformazioni.

Nelle sue varie parti, il bollettino vuol essere uno strumento di informazione, che si dirige specie a coloro che, lontani dai grandi centri, si preoccupano del nostro futuro; vuol essere una documentazione della preparazione del Paese alla imminente Assemblea Costituente. —

Panorama dei sistemi elettorali

Gli studiosi e gli uomini politici che hanno affaticato la loro mente alla ricerca del migliore ordinamento dello Stato rappresentativo moderno, si sono sempre preoccupati della determinazione del migliore sistema elettorale, considerando questa come una delle materie più delicate per il buon funzionamento della costituzione.

E ben a ragione, perchè nel regime rappresentativo, molto, se non tutto, dipende dalla composizione della Camera popolare. Restano in proposito sempre di attualità le considerazioni di uno degli studiosi più appassionati di Storia delle Costituzioni, del De. Sismondi:

« Le idee giudiziose od erronee del legislatore (egli dice) intorno all'imposizione dei tributi e alla moneta possono farmi agiato o povero; l'asestamento o il dissesto che egli porrà nelle finanze toccherà, anche dopo la mia morte, l'avvenire dei miei figliuoli. Dalle sue idee intorno al diritto ed alla giustizia dipenderà lo stabilimento o la rovina dell'onestà pubblica; il suo giudizio e moderato procedere, o la sua smargiaseria potranno recare pace o guerra; e con ciò assicurare o mettere a repentaglio la mia vita e quella dei miei figliuoli, fors'anche il loro onore ed il mio ».

I vari sistemi elettorali si differenziano in rapporto ai rispettivi presupposti diversi ed agli scopi specifici particolari che ognuno di essi persegue ed è suscettibile di realizzare.

Riguardandoli nei loro tratti caratteristici essenziali, tali sistemi possono ridursi a tre fondamentali:

- 1) il sistema maggioritario;
- 2) quello di rappresentanza delle minoranze;
- 3) la proporzionale.

Il primo, il maggioritario, oltre che nel collegio uninominale che ad esso è indissolubilmente legato, può venire applicato in quello plurinominale, cosiddetto a scrutinio di lista, con circoscrizione più o meno ampia, provinciale, interprovinciale, regionale, o addirittura nazionale.

Il principio maggioritario ha per sé l'autorità della tradizione e presenta il vantaggio della semplicità e della facile ed immediata comprensione da parte di tutti, sia che si concreti nel sistema della maggioranza assoluta, a raggiungere la quale occorre la metà più uno dei voti (su 1.000 votanti 501 voti), sia che si concreti nel sistema della maggioranza relativa, con l'attribuzione della vittoria al partito che solo relativamente risulti più forte di fronte agli altri partiti in competizione.

La semplicità del sistema è innegabile; ma altrettanto innegabile è l'ingiustizia a danno delle minoranze, che rischiano di restare senza rappresentanza, specie nel collegio plurinominale, e che, conseguente-

mente, vengono a trovarsi nella situazione: o di rassegnarsi ai delibere della maggioranza, o di protestare promuovendo agitazioni nel paese e ricorrendo magari alla violenza.

Ad ovviare a tali inconvenienti e pericoli soccorre il sistema di rappresentanza delle minoranze, che presuppone il collegio plurinominale, e che può venire applicata con vari metodi, quali: il voto limitato, il voto cumulativo, il voto unico trasferibile e quello non trasferibile, il voto graduale ed il voto negativo.

Affine ma non identico al sistema di rappresentanza delle minoranze è il sistema proporzionale, giacchè questo tende, non solo a dare una rappresentanza a tutte le correnti politiche, ma anche a far sì che tale rappresentanza risulti proporzionata alla forza numerica di ognuna di esse.

Questo principio è suscettibile di essere applicato in modi diversi, che possono ridursi, in considerazione delle loro caratteristiche essenziali, a due sistemi fondamentali.

Il sistema oggi più noto, anche in ragione della larga applicazione fattane nella legislazione positiva di molti paesi, è quello cosiddetto delle liste concorrenti.

Veramente non fu il primo, in ordine di tempo, ad essere escogitato. Ma ebbe la fortuna di trovare fra i suoi assertori uno degli spiriti più illuminati ed entusiasti che si sono occupati della materia, il filosofo Ernesto Naville, che alla sua realizzazione dedicò parte della sua vita; ed ebbe ancora la rara ventura di venire applicato nella Svizzera e nel Belgio, e di là diffuso nei vari paesi d'Europa e d'America. E' il sistema che fu tenuto, quasi esclusivamente, presente in tutti gli Stati, che dopo la guerra del 1914-18 adottarono il sistema della proporzionale.

L'essenza del sistema consiste in ciò, che l'elettore vota per una lista di candidati scelti in precedenza dai partiti o dai comitati elettorali. E ciò perchè è ai partiti come tali, e non alle persone, che si vuol dare peso e rappresentanza, in modo che l'Assemblea rispecchi le correnti politiche del paese, quali sono organizzate dai partiti.

La realizzazione di questo principio della rappresentanza proporzionale dei partiti si può ottenere in concreto con metodi diversi; i quali metodi hanno un proprio particolare congegno, ed influiscono, fra l'altro, in modo non uguale in riguardo al favore o al disfavore per i partiti più forti e per quelli meno forti, cioè delle minoranze sparute.

Tutti tali congegni però sono accomunati da uno stesso elemento comune, quello della lista, e si classificano per ciò in uno stesso sistema generale, delle liste concorrenti.

Oltre a questo, che è oggi il più

noto, vi è un altro sistema di proporzionale, quello escogitato da Tommaso Hare sulla metà del secolo scorso. Pur applicando la proporzionale, esso rifugge dalle liste, ed è basato sulla scelta personale dei candidati, lasciata alla libera iniziativa e determinazione degli elettori di un collegio chiamato ad eleggere un numero considerevole di deputati.

L'interesse e gli entusiasmi che tale sistema aveva suscitato nel secolo scorso si affievolirono man mano in seguito agli attacchi mossigli contemporaneamente dagli esponenti delle più opposte tendenze, di quella che vuol togliere alla rappresentanza politica ogni carattere personalistico e localistico impostandola sulla base dei partiti, e dell'altra che ritiene necessario il mantenimento di tali caratteri con la conservazione del collegio uninominale.

Orbene, è proprio questa critica di così contrastanti tendenze, che autorizza a dire che il sistema Hare sta nel « giusto mezzo », e che esso è suscettibile, come può dedursi da una proposta di riforma da me presentata all'Istituto Italiano di Studi Legislativi, di venire utilizzato — con dovute modifiche ed integrazioni — allo scopo di dare soddisfazione alle diverse esigenze, ugualmente fondate, la cui conciliazione è, sol che si vogliano superare le rigide pregiudiziali teoriche, ben possibile, ed indubbiamente auspicabile, specie in vista della formazione della Costituente.

Anche per questa Assemblea straordinaria infatti, se è d'importanza fondamentale l'elemento relativo alla rappresentanza proporzionale dei partiti, non meno importante è l'elemento personale della scelta dei candidati da farsi direttamente dagli elettori.

Contemperando armonicamente i due elementi finora sembrati inconciliabili, della rappresentanza di partito e della rappresentanza personale, un tale sistema permetterebbe di superare il contrasto diventato oggi acuto fra sostenitori del collegio uninominale e sostenitori della proporzionale, e per ciò stesso darebbe all'Assemblea costituente quella più larga base di consensi, che è nei voti di tutti.

E' superfluo rilevare che in questa materia, come e più che in tante altre, domina il criterio della relatività. Non c'è alcun sistema elettorale che possa in senso assoluto considerarsi il migliore. Bisogna contentarsi di quello che in un dato momento può apparire il più adatto alle complesse esigenze spirituali e materiali del popolo. D'altra parte, è prudente non farsi troppe illusioni sulla virtù di questo o di quell'altro sistema come tale; perchè in definitiva, concretamente, la formazione di una buona Assemblea dipende anzitutto dal disinteresse, dal senso di responsabilità e dal patriottismo degli elementi dirigenti e delle masse elettorali, che vogliono davvero esercitare degnamente il loro diritto sovrano con le elezioni.

La Costituzione degli Stati Uniti

La costituzione degli Stati Uniti dell'America del Nord è da considerare la più antica del mondo, se non si vuol dare questo nome alle varie Carte e Dichiarazioni di diritti, che rimontano al XII secolo. Ed è singolare che i coloni di lingua inglese, stabiliti da non molto tempo nel nuovo emisfero, non abbiano portato con sé quella caratteristica avversione alle dichiarazioni di principio, che è propria della mentalità anglosassone. Anzi è avvenuto che, appena approvata la costituzione, che portava nel preambolo una tale generica dichiarazione, i popoli confederati avvertirono l'esigenza di affermare in un documento di valore costituzionale e giuridico, quei principii e quelle garanzie per cui si erano battuti e che avevano gelosamente custodito nella loro coscienza profonda di credenti nella libertà. Erano i principii degli enciclopedisti, dei precursori e teorici della grande rivoluzione? O erano piuttosto radicati nella loro fede di riformatori religiosi che avevano preferito abbandonare la vecchia Europa, nel tempo dell'intolleranza, della persecuzione, della violenza? Come è ovvio, quest'ultima tesi, che può appoggiarsi su gravi argomenti testuali — tesi sostenuta da Jellinek — non esclude l'influenza innegabile dei grandi predicatori di libertà politica, oltre che religiosa, i quali portarono l'Europa feudale a una svolta decisiva e ad una crisi definitiva, di rilevanza storica non minore e di portata sociale e politica indubbiamente maggiore della grande crisi del protestantesimo.

Dice il preambolo della Costituzione: «Noi, popolo degli Stati Uniti, allo scopo di formare una Unione più perfetta, di stabilire la giustizia, di assicurare la tranquillità domestica, di provvedere alla difesa comune, di promuovere il benessere generale e di assicurare i benefici della libertà a noi stessi ed ai nostri posteri, decretiamo e prescriviamo questa Costituzione per gli Stati Uniti d'America». In questo preambolo si potevano vedere riassunti i diritti fondamentali della personalità, che i coloni intendevano garantire e salvare, in un mondo infido ed ostile; ma la sua forma schematica ed astratta non riuscì a soddisfare lungamente l'esigenza di una solenne garanzia, che si voleva il nuovo stato offrisse ai liberi sudditi, che ne avevano consolidato le basi con le armi in pugno in una guerra dura. Perciò ai sette articoli della Costituzione si pensò di aggiungere presto dieci emendamenti, presentati esplicitamente come «Bills of rights». Essi contenevano e sviluppavano quei principii di diritto, dichiarati nelle costituzioni che le varie colonie elevate a Stati, dopo la proclamazione di indipendenza del 1776, si erano date. Nell'ottobre di quest'anno, un'assemblea di tredici colonie, riunita a New York, aveva formulato una dichiarazione nella quale i coloni

rivendicavano «tutti i diritti e tutte le libertà dei sudditi nativi della Gran Bretagna» e per conseguenza, nessuna tassa ammettevano che potesse esser loro imposta senza l'assentimento dei loro rappresentanti, e si appellavano allo «spirito della Costituzione inglese». Ma già prima, nel settembre 1774, i delegati di dodici colonie si erano riuniti a Filadelfia e avevano proclamato principii, che divennero simbolo del conflitto con la madre patria e bandiera nella guerra imminente. Infatti, ancor prima che si riunisse, nel maggio successivo, come era stato convenuto, un secondo congresso a Filadelfia, la formazione di un governo insurrezionale nel Massachusetts determinò lo scoppio delle ostilità. Il congresso del maggio '75 confermò le precedenti dichiarazioni e quello del luglio '76 promulgò la dichiarazione di indipendenza dei tredici stati, che poterono, allora, darsi ciascuno una propria costituzione. E lo fecero, utilizzando i documenti precedenti e rifacendosi alla Magna Charta, a dimostrazione di una continuità storica e di una tradizione di libertà, che il governo della madre patria aveva disconosciuto.

Nella proclamazione d'indipendenza si trova un passo famoso, che si vuol considerare fonte e modello della dichiarazione francese dell'89. Il passo è il seguente: «Noi consideriamo come incontestabili ed evidenti per sé stesse le seguenti verità: Che tutti gli uomini sono stati creati uguali, che essi sono stati dotati dal Creatore di certi diritti inalienabili, che tra questi diritti sono, in primo luogo, la vita, la libertà e la ricerca della felicità. Che, per assicurare il godimento di questi diritti gli uomini hanno formato tra loro dei governi, la cui giusta autorità deriva dal consenso dei governati». D'altra parte, le singole colonie, divenute stati indipendenti, nel quadro della Confederazione, si diedero ciascuna — in verità undici su tredici — una propria Costituzione: la Virginia, la Pennsylvania, il Maryland, la Carolina del Nord, il Connecticut, sulla fine dello stesso anno 1776, il Vermont nel '77, il Massachusetts nell'80 il New Hampshire nell'84. Le altre Costituzioni di altri Stati sono meno ricordate perché mancano di dichiarazioni di principii e di diritti.

Il «Bill of Rights» della Virginia, che è servito di modello a tanti altri, porta il seguente titolo: «Dichiarazione dei diritti fatta dal Corpo rappresentativo del buon popolo della Virginia, riunito in piena e libera Convenzione; questi diritti appartengono ad esso ed alla sua posterità, come base e fondamento del governo». Una prima traduzione francese di questa Dichiarazione apparve in Svizzera nel '78 ed una seconda, dello stesso Franklin, in Francia, nell'83. E' opportuno ricordarne le prime tre sezioni: 1) Tutti gli uomini sono di natura ugualmente liberi ed indipendenti

ed hanno alcuni diritti innati, di cui, entrando nello stato di società, non possono mediante convenzione, privare o spogliare la loro posterità; cioè, il godimento della vita, della libertà, mediante l'acquisto e il possesso della proprietà, ed il perseguire e ottenere felicità e sicurezza. 2) Tutto il potere è nel popolo, e in conseguenza da lui è derivato; i magistrati sono i suoi fiduciari e servitori, e in ogni tempo responsabili verso di esso. 3) Il governo è, o deve essere, istituito per la comune utilità, protezione e sicurezza del popolo, della nazione o comunità. Di tutti i diversi modi e forme di governo, quella è migliore che è capace di produrre il maggior grado di felicità e di sicurezza, ed è di fatto il più sicuro contro i pericoli di una cattiva amministrazione. Quando un governo apparisca inadeguato o contrario a questi principii, la maggioranza della comunità ha un sicuro, inalienabile e indefettibile diritto a riformarlo, mutarlo o abolirlo, in quella maniera che sarà giudicata meglio diretta al bene pubblico».

Il contratto sociale non crea, dunque, ma riconosce, i diritti dell'individuo, considerato come persona morale, come soggetto giuridico e come attore economico. «I poteri legislativo ed esecutivo debbono essere separati e distinti dal giudiziario. I membri dei due primi debbono essere messi in condizione da non poter esercitare alcuna oppressione». La divisione dei poteri è quindi rafforzata da un sistema di garanzie della libertà individuale verso lo stato, cioè verso l'esecutivo.

Su questo modello, non c'è dubbio, si è specchiata non solo la Costituzione di altri stati della Confederazione, ma in parte anche la Convenzione francese. Riassunti questi principii, nella premessa alla Costituzione federale del 1787, si avvertì l'opportunità, come abbiamo detto, di ritornare su questi principii, con una formulazione di cui il testo della Virginia forniva l'esemplare ancora insuperato.

La Costituzione federale dell'87, dunque, stabilisce e disciplina nei suoi sette articoli, divisi in molte sezioni: la forma di governo e il comportamento dei tre poteri, continuamente sorvegliati da un complesso di disposizioni, che ne impediscono l'abuso; la formazione e le funzioni del Congresso, diviso in Camera dei rappresentanti e Senato; il diritto elettorale e il sistema di voto; la elezione e i poteri del Presidente, capo dello stato e del governo, custode ed esecutore delle leggi costituzionali e delle leggi ordinarie, depositario del diritto di convocazione e del diritto di *veto* rispetto al Congresso; il potere giudiziario, culminante nella Corte Suprema, la quale esercita il controllo di costituzionalità delle leggi; la forza probante degli atti pubblici; la parità di diritto dei

(Segue a pag. 12)

Il dibattito sulla Costituente in Francia

Nel giugno 1942, quando parlava ancora dalla radio britannica, il generale De Gaulle dichiarò: «Cacciato il nemico dal territorio, tutti gli uomini e tutte le donne francesi eleggeranno l'Assemblea Nazionale che deciderà sovranamente dei destini del Paese». Più tardi l'ordinanza che convocava la Consultiva specificava che «quando le elezioni saranno rese possibili e conformemente all'ordinanza del 21-4-44, sarà formata un'Assemblea rappresentativa anche essa provvisoria, ma sorta dai suffragi diretti della Nazione».

Pareva dunque che, liberato il suolo della patria dal nemico, una delle prime cure del Governo provvisorio francese sarebbe stata la convocazione dell'Assemblea Costituente. Invece, a mano a mano che passava il tempo, si allontanava la probabilità di una rapida convocazione di tale Assemblea: l'esame più approfondito ed il passare del tempo mettevano in rilievo le varie difficoltà connesse con l'esecuzione pratica di questa volontà di riforma.

Sembrava anzi che lo stesso generale De Gaulle, del quale nemmeno i suoi nemici negano la piena probità, profondamente democratica, dubitasse della opportunità di convocare senz'altro un'Assemblea munita di poteri troppo estesi; tanto è vero che ad una conferenza di stampa egli dichiarò che rispetto all'organo che avrebbe dovuto legiferare sulla riforma costituzionale, tre proposte si contendevano il primato: la convocazione di una Assemblea Costituente l'elezione di una Camera di Deputati e di un Senato, un referendum popolare.

I Partiti di sinistra, capeggiati da George Gogniot non mancarono d'insorgere contro tale dichiarazione. Il dibattito fu continuato dai dirigenti del partito socialista e soprattutto da Paul Bastid: questi avversava il ritorno alla legalità repubblicana, ossia il ristabilimento provvisorio della costituzione del 1875. Sembrava appunto che il generale De Gaulle fosse partigiano del ritorno alla Costituzione del 1875, in opposizione a coloro che auspicavano l'elezione di una Costituente sovrana; il Senato e la Camera, riuniti in Assemblea Nazionale, avrebbero dunque proceduto alla revisione della Costituzione secondo le regole deliberate 70 anni fa.

Insorgevano naturalmente i partiti di sinistra, osservando che i nuovi senatori, di cui una notevole parte sarebbe stata eletta inevitabilmente dagli antichi collaborazionisti, non avrebbero certo votato in favore della propria scomparsa, e neppure per una semplice limitazione dei loro poteri. (**Populaire**, 7-27 giugno '45).

Léon Blum, il leader del Partito Socialista francese, svolse sulle colonne del **Populaire** una lunga campagna. Egli non insisteva tanto sulle difficoltà di ogni specie che sarebbero sorte dal ristabilimento della Costituzione del '75, quanto accentuava il pericolo di consolidarla in ossequio ad una interpretazione massimamente legalistica; sosteneva infatti che attenendosi direttamente alla lettera si rischiava di misconoscere lo spirito della Costituente, la quale, come ogni espressione democratica del nostro

tempo, doveva restare fedele al principio di sovranità popolare, la cui volontà non poteva certo ormai considerarsi rispecchiata nella vecchia Carta fondamentale. La resistenza e la liberazione non furono in sé una rivoluzione; ma nessuno nega — osservava Léon Blum — che esse siano state una sollevazione rivoluzionaria per lo sviluppo sociale, morale e politico del Paese. C'era dunque da chiedersi se il rinnovo delle istituzioni, pur non costituendo certamente una condizione sufficiente, non restasse una premessa necessaria per la riforma dei costumi politici. Ricordando gli antecedenti storici e soprattutto il precedente del '48, si doveva giungere alla conclusione che nulla avrebbe alterato più pericolosamente l'assetto sociale quanto la delusione delle masse, il sentimento di avere combattuto e vinto inutilmente, l'impressione che il passato rifacesse quasi da sé e proprio sotto quella forma che s'intendeva abolire.

Posto che la grande maggioranza dei combattenti della resistenza negava fiducia alla vecchia Costituzione, Léon Blum ammoniva che la delusione avrebbe creato in alcuni, nei migliori, la rivolta, e presso i più, l'indifferenza, lo scetticismo che intacca le essenziali virtù civiche, sfociando in un generale egoismo.

In quei tempi (primi di luglio di quest'anno), il capo dei socialisti francesi sosteneva dunque decisamente il progetto di un'Assemblea Costituente unica. Ma egli stesso riassumeva così la tesi degli avversari: un'assemblea unica, avente sin dall'inizio tutti i poteri pubblici, viene spinta fatalmente alla tirannia; nessun limite, dunque nessuna regola; nessun freno, dunque nessun metodo. La storia dimostra che una tirannia collettiva porta, per effetto diretto, all'incoerenza e al disordine; e per effetto indiretto, alla dittatura di un individuo. Tale pericolo, di carattere quasi organico, sarebbe aggravato poi dalle congiunture del momento: una situazione estera molto tesa, la probabile penuria di viveri nell'inverno prossimo, l'eventualità di una sollevazione popolare, ecc. Léon Blum obiettava però che questa tesi era quanto meno esagerata, poichè, volendola condurre alle sue estreme conseguenze logiche, si sarebbe dovuto rinunciare non solo alla elezione di una Costituente qualunque, sibbene anche ad una qualsiasi manifestazione del suffragio universale; esprimeva inoltre la sua convinzione che una Camera dei deputati eletta secondo le disposizioni della Costituzione del '75 offrirebbe pericoli ancora maggiori nel senso in cui li intendevano i nemici dell'Assemblea unica; mentre, infatti, la Costituente non avrebbe avuto che una durata limitata alla sua funzione particolare, la Camera, a meno di pensare ad un suo scioglimento avventuroso, resterebbe installata per 4 anni. «Mi si obietterà — dice il leader socialista — che non è detto che la Costituente se ne andrebbe, una volta compiuto il proprio mandato, nè che non trascinerrebbe all'infinito il lavoro costituzionale di sua competenza. Non si dovrebbe mai nutrire tanta diffidenza politica; ed era

maglio auspicare un accordo fra le varie forze, in modo da arrivare ad una Costituente eletta in una atmosfera di confidenza e di concordia piuttosto che ad una Camera di Deputati sorta da una contesa compagna elettorale in cui il problema della Costituente avrebbe avuto una parte predominante e discriminante». Nulla impediva poi che dai lavori di una Costituente unica potesse sorgere una Costituzione a due Camere. Quanto alla seconda Camera, il suo punto cruciale non sarebbe consistito tanto nella sua esistenza materiale, quanto nella sua composizione e nei limiti delle sue attribuzioni.

Precisando maggiormente il proprio pensiero, il capo dei socialisti chiariva che l'accordo fra i partiti avrebbe dovuto assumere in pratica la forma di un protocollo in cui tutti i gruppi garantissero per la retta condotta dei membri della Assemblea usciti dalle loro file; soluzione, questa, certamente più rispondente ai sistemi popolari che non, ad esempio, un'ordinanza del Governo imposta all'Assemblea, per conferire imperativamente ed a priori quegli stessi poteri che il suffragio universale le avrebbe ugualmente concesso.

Il partito Comunista, pressochè nello stesso tempo, precisava pure il suo pensiero per bocca del suo segretario Marty, ed appoggiava ugualmente il progetto di un'Assemblea Costituente, chiedendo che il Governo approfondisse il consenso delle masse ristabilendo le libertà comunali e sopprimendo la multiforme burocrazia irresponsabile.

Quanto allo scrutinio da adottare, il segretario del Partito comunista denunciava i sistemi che falsavano la rappresentanza popolare, come gli scrutini del 1919 e del 1927; condannava, appoggiandosi ad un testo di Jaurès, lo scrutinio uninominale e si pronunziava per lo scrutinio di lista, con rappresentanza proporzionale integrale, senza facoltà di designazione, e utilizzando i resti sul piano nazionale. Da molte parti, secondo Marty, si tentava di intaccare il principio della sovranità popolare con tre controproposte:

1) un referendum, vasto plebiscito, sistema usato da Napoleone III, che portò a Sedan e alla disfatta; 2) ritorno alle leggi del 1875, misura, questa, antidemocratica, perchè se la Camera è l'emanazione del suffragio ristretto, e infine 3) una Costituente nominata con potere consultivo e sprovvista di ogni potere legislativo.

E perchè una nuova Costituzione? Perchè, rispondeva Marty, quella del '75 è morta, avendo il vecchio Parlamento abdicato col suo voto del 10 luglio 1940; senza considerare che dal 1937 in poi tale Costituzione era stata costantemente violata con la pratica governativa dei decreti-legge in massa.

Si opponevano a tale tesi non solo i radicali ma anche i partiti di destra, ed è interessante osservare che per illustrare i pericoli dell'Assemblea unica si trovò persino il modo di citare un testo di Proudhon (**La Doppia**, 28-6-45): «Un Governo di Assemblea sarà non meno temibile che il governo di un despota, e verrà a mancare anche la responsabilità. L'espe-

rienza dimostra che il despotismo delle Assemblee è cento volte peggiore che l'autocrazia di un solo, perché un essere collettivo è inaccessibile a quelle considerazioni di umanità, di moderazione, di rispetto della opinione altrui che governano gli individui».

Seguivano altri esempi storici ed obiezioni giuspublicistiche per illustrare maggiormente i pericoli derivanti da una autocrazia d'assemblea.

Come tante volte, la storia poteva fornire altrettanti esempi in sfavore della soluzione opposta. Infatti, rileva uno scrittore del Franc Tireur (26-6-1945), l'Assemblea Costituente del 1789, cui sono dovuti i Diritti dell'Uomo, e l'unità della federazione francese era un'assemblea unica, come lo era quella Convenzione che seppe salvare la Francia invasa dalla Coalizione, conservando l'unità della patria contro una duplice insurrezione interna. All'opposto, il bicameralismo tanto lodato portò la Francia a Luigi Filippo, a Napoleone, a Pétain.

Hitler uscì da una assemblea unica, ma il bicameralismo italiano non seppe impedire il sorgere e l'affermarsi di Mussolini; si osservava dunque (e l'osservazione è certamente esatta) che il monocameralismo o il bicameralismo non sono buoni o cattivi in sé, ma tali diventano per il modo con il quale sono attuati.

Facendo le somme, le varie soluzioni proposte in Francia per il riordinamento costituzionale potevano così raggrupparsi:

1) Una Camera ed un Senato eletti ex novo, investiti del potere legislativo e riuniti in un'Assemblea Nazionale, per deliberare sulle istituzioni;

2) una sola Assemblea Costituente, incaricata unicamente di elaborare la Costituzione;

3) una sola Assemblea Costituente, avente però il duplice compito di: a) preparare la Costituzione ed esercitare il potere legislativo e b) esplicare un'attività di controllo sul Governo;

4) due Assemblee elettive, di cui una Costituente, con il compito di definire la Costituzione e l'altra legislativa creata per controllare il potere esecutivo e per legiferare in sua vece;

5) in ogni caso, un referendum relativo alle basi della Costituzione, indetto prima delle elezioni all'Assemblea, unica o duplice, oppure ad esse contemporanea.

Intervennero nuovi elementi nella disputa e il Partito Socialista formulò alcune proposte così concepite: i partiti e i movimenti avrebbero definito il compito della Costituente e fissato anche un termine per la conclusione dei lavori, allo scopo di evitare che l'Assemblea si investisse di poteri eccessivi. L'Assemblea avrebbe compreso sei commissioni di trenta membri ciascuna, designati col metodo della proporzionale, obbligate a consegnare entro un dato tempo i loro rapporti. L'Assemblea sarebbe investita del potere legislativo e del diritto di emettere un voto di sfiducia contro il Governo, ma dovrebbe confermarlo entro 5 giorni con un voto di censura, il quale obbligherebbe il Governo alle dimissioni solo nel caso di una maggioranza notevole. La Costituente dovrebbe poi sancire l'istituzione di un Parlamento composto di un'assemblea legislativa unica, che eleggerebbe il capo del Governo. Alcuni socialisti proponevano infine una seconda assemblea eletta con un sistema diverso con compiti soltanto economici e consultivi.

Tralascieremo i lunghi dibattiti svol-

tisi pro e contro questi progetti nella stampa parigina. Nel colmo della discussione Maurice Thorez precisò il nuovo concetto del partito comunista, riassunto nei seguenti punti programmatici: Elezione di un'Assemblea Costituente prima di tutto e non più tardi dell'ottobre; completa sovranità di tale assemblea legislativa e costituente, eletta mediante una rappresentanza proporzionale, integrale, senza facoltà di sub-designazioni e utilizzando i resti sul piano nazionale; integrità del potere conferito agli eletti del popolo, formanti un'assemblea unica; revocabilità in ogni momento del mandato loro concesso; rappresentanza proporzionale in tutte le altre elezioni; diritto di voto a vent'anni per i cittadini di ambo i sessi, compresi i soldati; larga autonomia finanziaria e politica ai comuni e ai dipartimenti; soppressione dei prefetti e dei sottoprefetti; garanzia effettiva della libertà d'opinione, di coscienza, di espressione; piena uguaglianza dei diritti, senza distinzione di sesso, di religione, di razza, di nazionalità; sottomissione dell'esercito all'autorità suprema dell'assemblea nazionale; immissione di giudici elettivi in tutti i gradi della magistratura; ristabilimento delle leggi sulla separazione fra Chiesa e Stato e fra Chiesa e scuola; diritto all'istruzione per tutte le classi; nazionalizzazione dei monopoli di fatto.

Altri (ad esempio Louis Marin nel «La Nation») sostenevano la legalità della costituzione del '75, proponendo solo alcune riforme; in particolare, suggerivano d'incorporare nel testo della carta costituzionale i 17 articoli della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo; obiettavano che alla riforma dello Statuto fondamentale bisognava attendere con una procedura e con una maggioranza più complesse di quelle richieste per la riforma delle leggi ordinarie e suggerivano l'istituzione di una Corte Suprema, a somiglianza di analogo organo esistente negli Stati Uniti. L'elezione del Presidente della Repubblica doveva essere riservata ad un gruppo più vasto di elettori. Chiedevano infine la precisazione delle responsabilità ministeriali, collettive ed individuali, la specificazione dei diritti del Primo Ministro, l'istituzione preliminare di una legislazione «consolare» per i momenti eccezionali, onde evitare i pericoli derivanti dalla creazione estemporanea dei pieni poteri in un periodo di emergenza. Altri desiderata possono così riassumersi: riforma delle elezioni e del funzionamento delle due Camere, in modo che la sincerità del voto sia pienamente assicurata; diritto di appello dei cittadini per abuso di potere; assicurazione di tutte le garanzie delle leggi; scelta dei magistrati mediante una cooptazione regolata e controllata, insieme con la definizione delle loro responsabilità e dei principi essenziali del loro statuto personale, come pure dei loro diritti ed obblighi.

Più tardi, Léon Blum, finì col rigettare il sistema della Camera unica, da lui precedentemente caldeggiato. Di conseguenza il peso della discussione si spostava più sul modo delle elezioni che non sulla preferenza da dare all'assemblea unica o al sistema di un duplice Parlamento. Fu così che si giunse alla definizione del sistema francese per la riforma istituzionale.

Il progetto che ora esporremo fu vivamente criticato, specie dai comunisti, in quanto essi osservavano che il corpo degli elettori non avrebbe più

potuto esercitare liberamente i suoi diritti, poiché, tre essendo le soluzioni teoricamente possibili (1. La Costituente sovrana; 2. ristabilimento della Costituzione del 1875; 3. Costituente ridotta alle funzioni di una commissione di riforma costituzionale sotto un regime di responsabilità e di governo), gli elettori pur tuttavia non avrebbero potuto scegliere che fra le ultime due eventualità.

Lo schema delle elezioni francesi è ormai noto. Avvenute le elezioni comunali in maggio, seguite da quelle cantonali che ebbero luogo in settembre, il processo fu chiuso con le elezioni politiche del 21 ottobre scorso. I vari partiti si accordarono per il sistema proporzionale puro. In via preliminare il popolo francese fu chiamato ad esprimere se voleva o no la Costituente; pure in via preliminare fu invitato a decidere sul problema del Governo provvisorio durante la esistenza della Costituente e sul normale potere legislativo da parte della Costituente.

Vediamo dunque che fra le due opinioni, delle quali la prima favorevole ad una assemblea costituente sovrana investita di tutti i poteri, la seconda incline al ripristino «sic et simpliciter» della vecchia Carta dello Stato, fu adottata una soluzione atta a rispecchiare pienamente il principio democratico, poiché il popolo stesso, ovvero il sovrano per eccellenza, venne chiamato a decidere sui poteri e sulle funzioni del Governo nel periodo della Costituente. Secondo il progetto, alla Costituente stessa fu dato il potere di nominare il capo del Governo, responsabile di fronte all'Assemblea. Onde evitare il dilagare di sistemi demagogici, il Governo può essere rovesciato dalla Costituente solo con una procedura richiedente una notevole maggioranza; ossia, fu adottato l'espedito suggerito da Louis Marin, come abbiamo visto più sopra.

Fu pure deciso che la nuova costituzione entrerà in vigore solo quando il popolo avrà confermato con un nuovo referendum le deliberazioni dell'Assemblea, e ciò entro un mese dal giorno in cui l'Assemblea avrà approvato la nuova carta costituzionale. Secondo questo meccanismo, il quale a molti sarà sembrato eccessivo, ma che venne escogitato allo scopo di tutelare la libertà democratiche, il popolo francese fu invitato a dichiarare: 1) se voleva la Costituente; 2) se e come doveva funzionare il Governo provvisorio nel periodo provvisorio, e dovrà anche dire 3) se intenderà approvare lo Statuto nella forma che l'Assemblea Costituente elaborerà a tale scopo. La durata del potere dell'Assemblea costituente è limitata a sette mesi, scaduti i quali senza che l'Assemblea abbia preparato una nuova Costituzione, si dovrà procedere all'elezione di una nuova Assemblea.

Nel prossimo numero:

**Le Ordinanze francesi
per la Costituente
e le elezioni politiche**

INTRODUZIONE ALLA COSTITUENTE

LA COMMISSIONE PER LA

In esecuzione degli artt. 2 e 5 (1) del D. Lgtg 31 luglio 1945fi n. 435, sulla « istituzione ed attribuzioni del Ministero per la Costituente », è stata costituita, con Decreto del Ministro per la Costituente in data 31 agosto 1945, la Commissione per la elaborazione del progetto di legge elettorale politica per la Costituente.

Presidente della Commissione, il Ministro Nenni, vice Presidente l'avv. Giovanni Selvaggi (P. D. L.); membri: prof. Guido Astuti e on. avv. Emilio Storoni (supplente) (P. L. I.); prof. Mario Stolfi (supplente) (P. D. C.); avv. Achille Battaglia e avv. Michele Cifarelli (supplente) (P. d. A.); dr. Vincenzo Mani e sig. Ezio Villani (supplente) (P. S. I.); avv. Umberto Terracini e avv. Mario Paone (supplente) (P. C. I.); prof. Arturo Carlo Jemolo, dr. Paolo Strano, avv. Paolo Agro, dr. Umberto Cosertino, prof. Giovanni Schepis, membri tecnici; dr. Mariano Spatafora, in rappresentanza del Ministero per la Costituente; segretari: dr. Franco Fortini del Giglio e dr. Giovanni Guido Fossà (supplente).

La Commissione ha tenuto 21 sedute, dal 1 settembre al 27 ottobre. Ha consegnato al Ministro il progetto di legge con la relazione di maggioranza ed una relazione di minoranza il 24 ottobre 1945. Il Consiglio dei Ministri ha discusso il progetto nella seduta del 31 successivo e lo ha quindi rimesso alla Consulta per il suo parere.

Pubblichiamo qui un resoconto sommario dei lavori della Commissione, avvertendo che è in corso di stampa la pubblicazione in volume degli atti integrali.

1ª SEDUTA - 1º settembre 1945. — Il Ministro Nenni insedia la Commissione con un breve discorso inaugurale, raccomandando che i lavori siano compiuti nel più breve tempo possibile. Vice Presidente è eletto Giovanni Selvaggi. Si discute sul metodo, la natura e le funzioni della Commissione stessa. Si delibera di tenere presenti le disposizioni recentemente emanate per la formazione delle liste elettorali e la legge elettorale politica del 1919. Dopo un primo scambio di idee, si rinvia alla prossima seduta la trattazione del diritto elettorale attivo.

2ª SEDUTA - 8 settembre 1945. — Si pone in discussione la questione riguardante il diritto di voto dei militari. Viene proposta la seguente mozione: « Il riconoscimento del diritto di voto ai militari (che non siano ufficiali) e agli appartenenti a corpi militarmente organizzati al servizio dello Stato è subordinato al modo con cui detto diritto dovrà essere esercitato ». La mozione non viene accolta. E' invece approvata la seguente risoluzione: « Come tutti i cit-

tadini, hanno diritto di voto i sottufficiali, i graduati e i militari dell'esercito, della marina, e della aeronautica. La Commissione, approvando questa risoluzione, si riserva di regolare l'esercizio del diritto di voto per tali categorie di persone, in condizioni che assicurino il massimo di libertà e di indipendenza ». Viene altresì approvata la proposta di concedere il diritto di voto ai carabinieri e alle guardie di finanza, nonché ai componenti gli altri corpi organizzati militarmente al servizio dello Stato. Circa i limiti di età per l'esercizio di voto, non viene approvata la proposta Terracini di estendere il voto ai diciottenni, data la difficoltà di revisione e modificazione delle liste elettorali già predisposte. Per identiche ragioni pratiche, non viene accolta la proposta di ridurre il limite di età almeno per i combattenti del corpo italiano di liberazione e per i partigiani, data anche la difficoltà di accertamento del titolo di partigiano, essendo ancora in corso i lavori delle apposite commissioni costituite per il riconoscimento del relativo titolo. Pertanto, la Commissione approva il principio di non fare eccezioni alla regola del limite di età di 21 anni.

Si esaminano quindi le eccezioni all'esercizio del diritto di voto per causa di incapacità, e si delibera di riprodurre con lievi modificazioni le precedenti disposizioni concernenti l'indegnità, desunta da sentenze o altri atti validi secondo le norme della legge del 1919, aggiungendo alle cause di esclusione la condanna per i reati previsti dal decreto legislativo 27 luglio 1944, n. 159.

Rinviando la discussione sulle cause di esclusione per aver ricoperto cariche fasciste, si inizia la discussione sulla obbligatorietà del diritto di voto. Il prof. Mortati è favorevole alla obbligatorietà, non potendosi prescindere dall'osservare, anche per il corpo elettorale, un principio generale di diritto che vale per tutti i corpi collegiali e che esige, per la validità delle deliberazioni di essi, la presenza di un certo numero di votanti (quorum).

3ª SEDUTA - 7 settembre 1945. —

Si tratta la questione concernente la posizione elettorale degli allogeni tedeschi e dei cittadini dell'Alto Adige, che, pur essendo italiani per lingua ed origine, optarono per la cittadinanza tedesca in seguito agli accordi intervenuti nel 1939 fra l'Italia e la Germania. La Commissione ritiene che questo problema assai delicato esorbiti dai suoi compiti, trattandosi di materia relativa allo status di cittadino. Si passa quindi a discutere le cause di esclusione dal voto per le cariche fasciste di cui all'articolo unico del decreto presidenziale 2 febbraio 1945. Poiché non si è d'accordo se debba procedersi per categoria o per criteri individuali, si delibera di risolvere i vari problemi via via che si presenteranno nell'esame specifico dell'elenco di cui al suddetto decreto presidenziale. Si è d'accordo di lasciare immutati i nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 dell'art. 1 del decreto stesso. Per quanto riguarda i segretari politici, data la diversità delle opinioni, viene posto ai voti il seguente quesito: « Le funzioni di segretario politico sono da considerarsi causa di esclusione in senso assoluto? ». La Commissione si pronuncia negativamente. Viene altresì proposto il seguente quesito: « L'esclusione dei segretari politici è temperata soltanto dalla possibilità dell'accertamento di titoli individuali da parte delle commissioni? ». Anche in merito a tale quesito la commissione si pronuncia negativamente. Una ulteriore questione sulla quale è chiamata a pronunciarsi la commissione, è la seguente: « E' da conservare la limitazione stabilita dal n. 8 del decreto presidenziale 2 febbraio 1945: si intendono cioè sospesi dal diritto di voto i segretari politici dei comuni con popolazione non inferiore ai 20 mila abitanti? ». La commissione si pronuncia negativamente. Approva invece all'unanimità la proposta di escludere dalla sospensione del diritto di voto i segretari politici dei comuni con popolazione fino a diecimila abitanti, con la possibilità di discriminazione dei segretari politici esclusi, per giudizio favorevole di apposita Commissione.

(1) Art. 2: Il Ministero per la Costituente ha per compito di preparare la convocazione dell'Assemblea Costituente, preveduta dal decreto-legge luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, e di predisporre gli elementi per lo studio della nuova costituzione che dovrà determinare l'assetto politico dello Stato e le linee direttive della sua azione economica e sociale.

Art. 5: Sono istituite presso il Ministero per la Costituente una Commissione per la elaborazione della legge elettorale politica, e Commissioni di studio per predisporre gli elementi di cui all'art. 2. Tali Commissioni saranno nominate con decreto del Ministro per la Costituente, sentito il Consiglio dei Ministri.

LEGGE ELETTORALE POLITICA

4ª SEDUTA - 8 settembre 1945. — Si discute sulla esclusione dal diritto di voto degli appartenenti alla disciolta m.v.s.n. Dopo approfondita indagine sulla origine e sulla natura tecnica, politica o mista delle funzioni inerenti alle varie specialità della ex milizia, viene approvata la proposta di escludere dal voto gli ufficiali della ex m.v.s.n. in servizio permanente retribuito di grado superiore a quello di centurione, eccettuati gli appartenenti alle legioni libiche, alle milizie confinarie, ferroviaria, postelegrafonica, universitaria, dicat e dacos, nonché alle milizie forestale, stradale e portuaria ed alla gil. Si delibera altresì di escludere dal voto i moschettieri dell'ex duce. Viene invece respinta la proposta di escludere dal voto tutti gli ufficiali della ex m.v.s.n., senza distinzione di grado.

Esaurita la discussione sulle esclusioni dal voto per le cariche elencate nel predetto decreto presidenziale, Battaglia propone un ordine del giorno, in cui si stabilisce di prendere atto delle categorie fasciste escluse dal diritto di voto secondo le norme legislative attualmente in vigore, proponendo soltanto alcune innovazioni che si ritengono strettamente indispensabili in ordine alle stesse, ed astenendosi da quelle ulteriori: proposte che, mentre non riuscirebbero a realizzare un programma di giustizia assoluta, ritarderebbero la convocazione dei comizi. Si delibera però di porre ai voti prima le precedenti proposte Terracini concernenti la esclusione dal voto di altre categorie di cittadini. Circa i *podestà di tutti i comuni*, la proposta non viene accolta, neppure con la limitazione suggerita da Mani di escludere, cioè, dal voto soltanto i *podestà dei comuni con popolazione superiore ai diecimila abitanti*, e salva la discriminazione, come per i segretari politici. *Presidi delle provincie*: anche questa proposta viene respinta. *Senatori dichiarati decaduti*: anche questa proposta viene respinta, con quattro voti favorevoli, quattro contrari e due astenuti. *Consiglieri nazionali*: la proposta viene accolta. Dopo la votazione, Battaglia ritira il suo ordine del giorno, essendo ormai superato dalla ammissione di una nuova categoria di esclusi. *Deputati fascisti che dopo il 3 gennaio 1925 abbiano mantenuta la iscrizione al partito nazionale fascista o a questo si siano iscritti durante l'esercizio del loro mandato o abbiano comunque votato dopo tale data leggi costituzionali*: la proposta è accolta. *Ministri e sottosegretari di Stato che hanno fatto parte del governo dal 6 gennaio 1925*: la proposta è approvata.

Membri del tribunale speciale: la proposta è accolta. *Membri dell'ex partito fascista repubblicano*: non accolta, con quattro voti favorevoli, quattro contrari e uno astenuto. E' invece approvata all'unanimità la esclusione dal voto dei *gerarchi del p.f.r.*, nonché degli *ufficiali della milizia fascista comprese le brigate nere*. E' altresì approvata all'unanimità la esclusione dei *capi delle provincie* e dei *questori* nominati dal governo della pseudo repubblica sociale, nonché dei *membri dei tribunali straordinari* costituiti dal predetto pseudo governo. Per quanto riguarda le *cariche fasciste femminili*, la Commissione, all'unanimità, delibera di estendere alle donne l'esclusione per le cariche previste dal decreto presidenziale 2 febbraio 1945.

In ordine alle discriminanti, la Commissione non approva (quattro voti favorevoli, quattro contrari e uno astenuto) la seguente proposta Astuti: « Sono eccettuati dalla esclusione dal voto coloro che in giudizi di epurazione o in giudizi penali di sanzioni contro il fascismo, siano stati definitivamente prosciolti con formula piena ».

E' invece approvata all'unanimità la seguente proposta Battaglia: « Sono eccettuati dalla esclusione coloro che sono stati dichiarati non punibili ai sensi dell'art. 7, ultimo comma, e dichiarati esenti da ogni sanzione ai sensi del terzo comma dell'art. 17, del D. L. Lgt. 27 luglio 1944, n. 159 ». Non è approvata altra proposta (Stolfi) tendente ad eccettuare dalla esclusione dal voto i dipendenti dello Stato a qualunque categoria appartengano, i quali non siano stati assoggettati a giudizio di epurazione o a giudizi contro il fascismo.

Si riprende in esame la questione della obbligatorietà del voto. Dopo la esposizione di vari punti di vista (Mortati allega anche un progetto di legge), viene approvata all'unanimità la seguente risoluzione: « La Commissione, senza pregiudicare un ordinamento di libertà o di obbligo di voto, riconosce che l'elettorato attivo è un dovere del cittadino e raccomanda che questo riconoscimento abbia forma di apposita dichiarazione nella legge. (Per maggiore precisazione si aggiunge che questa generica dichiarazione non importa che debba essere sancito l'obbligo giuridico di esercizio di voto) ». La proposta Mortati tendente ad ottenere che sia sancito l'obbligo giuridico dell'esercizio di voto e che siano stabilite sanzioni a carico degli inadempienti, è respinta.

5ª SEDUTA - 12 settembre 1945. — E' all'esame l'elettorato passivo. La

Commissione delibera all'unanimità che siano eleggibili alla Costituente i cittadini d'ambo i sessi. Respinge la proposta Terracini di fissare il limite di età al 21° anno e quella Astuti di elevarlo a 30, decidendo poi all'unanimità di fissare il limite a 25 anni, sia per gli uomini che per le donne. Passando all'esame dei vari casi di eccezioni previste dall'art. 89 della legge elettorale 1923, nessuna sostanziale modificazione viene proposta. Poiché però la ragione giustificativa dell'ineleggibilità è collegata al sistema di elezione da adottare, si sospende l'esame della materia.

Precisati i compiti dell'Assemblea Costituente, si inizia la discussione sul sistema elettorale da scegliere. Stolfi sostiene la necessità del collegio uninominale. La maggior parte della commissione però, tenuto conto che trattasi della elezione per un'Assemblea Costituente, è di avviso contrario. E' approvata all'unanimità la seguente risoluzione: « La Commissione ritiene che il collegio uninominale maggioritario, se considerato strumento esclusivo di elezione della Costituente, non risponde alle esigenze di una assemblea che abbia poteri di riordinamento costituzionale dello Stato e della struttura sociale economica del paese, e che perciò debba essere espressione delle vari correnti politiche efficienti ».

6ª SEDUTA - 14 settembre 1945. — Continua la discussione sul sistema elettorale. Selvaggi sostiene la necessità che tutte le forze politiche efficienti, organizzate in partito o in raggruppamenti contingenti, siano rappresentate nell'Assemblea Costituente; che sia rispettata d'altra parte la libertà di designazione individuale; che sia favorita la partecipazione al voto da parte dei cittadini, interessandoli alla lotta politica. Per raggiungere questo fine sostiene la necessità di un convegno che associ la possibilità di valutazione individuale con la rappresentanza proporzionale delle correnti politiche rilevanti; all'uopo indica alla Commissione, a titolo esemplificativo, il sistema Geyherhan. Vengono sollevate al riguardo varie obiezioni, osservandosi tra l'altro che il sistema di cui trattasi riprodurrebbe tutti i difetti del collegio uninominale con l'aggiunta altresì di difficoltà pratiche di notevole importanza. Fuschini propone di non discostarsi dal sistema del 1919, eliminando però il *panachage* e il voto di preferenza, adottando invece il diritto di cancellatura da parte dell'elettore e creando una lista di carattere nazionale, cui si possano attribuire i resti insoddisfatti delle

liste regionali. Paone propone che vengano adottate le circoscrizioni regionali, con liste predisposte dai partiti. Mortati è del parere che le liste debbano venire presentate da organismi che abbiano un minimo di consistenza. Al riguardo, presenta anche un progetto che viene allegato al verbale. Dopo varia discussione in cui viene respinta la proposta Battaglia di porre in votazione se debba accogliersi senz'altro il sistema della proporzionale pura previsto dalla legge del 1919, è approvata la seguente risoluzione di massima: « La Commissione ritiene che l'ordinamento delle elezioni per la Costituente debba assicurare la rappresentanza proporzionale con opportuna tutela della libertà dell'elettore nella scelta dei candidati, escludendo in ogni caso l'introduzione del voto aggiunto ».

7ª SEDUTA - 15 settembre 1945. — Selvaggi sottopone all'esame della Commissione le linee di un sistema elettorale, da lui studiato, che si fonda sulla rappresentanza proporzionale e lo scrutinio di lista, ma con votazione uninominale; anche Fuschini illustra sommariamente un suo progetto di sistema elettorale a scrutinio uninominale e di lista con rappresentanza proporzionale che viene allegato al verbale. Si osserva da alcuni che i due progetti sono ispirati alle medesime finalità: essi offrono, viene rilevato, l'inconveniente che, se l'elettore vuole votare per un determinato partito, deve votare per una determinata persona restando così vincolato nella sua volontà. Dopo varia discussione viene approvata la seguente risoluzione proposta da Terracini: « La Commissione, dopo avere ampiamente discusso le possibilità di un sistema che contemperi fra di loro i pregi del metodo uninominale e di quello proporzionale, ritiene non realizzabile tecnicamente e politicamente l'assunto e decide pertanto di passare all'esame di un tipo di elezione basato sullo scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale senza voto aggiunto e con la possibilità di correttivi, procedendo nei suoi lavori sullo schema della legge 1919 ».

Si inizia quindi la trattazione del problema delle circoscrizioni elettorali. La maggioranza della Commissione è in sostanza orientata sulla necessità di una circoscrizione abbastanza vasta che corrisponda approssimativamente alla regione. Viene incaricata, una sottocommissione di elaborare un progetto al riguardo, tenendo presenti le direttive contenute nella seguente risoluzione, che la Commissione approva: « La Commissione indica i seguenti criteri generali per la formazione delle circoscrizioni elettorali: 1) circoscrizione con un numero di seggi proporzionale al numero degli abitanti; 2) che rispetti, per quanto possibile, le unità organiche regionali nella loro accezione tradizionale; 3) che tenga conto delle difficoltà di comunicazione ».

8ª SEDUTA - 19 settembre 1945. — Dopo una dichiarazione di Agrò sui criteri da adottare per la salvaguardia del diritto di scelta degli elettori, Fuschini illustra il progetto predisposto dalla sottocommissione per le circoscrizioni elettorali. Tale progetto prevede nella prima parte la ripartizione del regno in circoscrizioni elettorali che coincidono con le regioni, e nell'altra parte, la suddivisione delle regioni in collegi sub-regionali al fine di eliminare sperequazioni tra le grandi e piccole regioni.

Dopo varie proposte, tra cui quella di Mortati, (il quale è di avviso di utilizzare i resti per una seconda lista a carattere regionale o nazionale di personalità di riconosciuta fama che non possono prendere parte alla lotta elettorale), e dopo aver deciso di far precedere la determinazione dei criteri di formazione delle circoscrizioni elettorali alla risoluzione del problema relativo alla facoltà dello elettore nella scelta del candidato (che è connesso con la maggiore o minore ampiezza del collegio), viene approvata la seguente risoluzione: « La Commissione ritiene che le circoscrizioni elettorali debbano coincidere rigorosamente con le circoscrizioni regionali, secondo lo schema proposto nella prima parte della relazione della sottocommissione ». Il vice-presidente però avverte che, dato il risultato della votazione, a tenore della maggioranza, che denota la perplessità della Commissione, si terrà conto, nella relazione allo schema di legge, anche della proposta relativa all'eventuale aggruppamento e divisione delle regioni.

9ª SEDUTA - 21 settembre 1945. — Data l'assenza di alcuni membri, si sospende l'esame della materia concernente il sistema elettorale e si riprende la discussione sulle cause di ineleggibilità. Riaffermata la regola della eleggibilità dei dipendenti dallo Stato, salve eccezioni, si stabilisce all'unanimità di escludere dall'elettorato passivo i prefetti, i vice prefetti o chi ne eserciti le funzioni, nella circoscrizione nella quale hanno esercitato il loro ufficio nell'anno precedente le elezioni. Analoga esclusione viene stabilita per i questori, i vice questori ed i commissari di pubblica sicurezza. Viene altresì stabilita la ineleggibilità del capo della polizia e degli ispettori generali della pubblica sicurezza. Viene confermata la ineleggibilità dei capi di gabinetto dei ministri e dei magistrati del pubblico ministero nella circoscrizione nella quale hanno esercitato le loro funzioni, nonché degli ufficiali generali dell'esercito, della marina e dell'aeronautica. Si delibera di escludere dalla eleggibilità i rappresentanti, gli amministratori e i dirigenti di società e imprese comunque sussidiate dallo Stato, nonché i consulenti legali, amministrativi e tecnici che esercitino abitualmente funzioni nell'interesse delle predette imprese e società. Si delibera infine la ineleggibilità di coloro che sono direttamente vinco-

lati con lo Stato con contratti per concessioni di opere o somministrazioni. Per quanto riguarda le cause di indegnità politica, Stolfi propone che venga esaminata la posizione degli impiegati dello Stato pienamente discriminati in giudizio di epurazione, pur avendo ricoperto qualche carica fascista. Poiché è in corso di emanazione una nuova legge sulla epurazione, si decide di sospendere la discussione sull'argomento.

10ª SEDUTA - 22 settembre 1945. — Viene approvata la richiesta di sospensiva sul quesito posto da Stolfi. Si delibera di escludere dalla eleggibilità, su proposta Terracini, le seguenti categorie di persone: 1) senatori dichiarati decaduti dalla carica; 2) ufficiali generali e ufficiali superiori radiati dai ruoli o dispensati dal servizio per epurazione. Per tale categoria si rinvia la precisazione della formula, per esaminare la posizione giuridica degli interessati; 3) iscritti al partito fascista repubblicano. Con cinque voti favorevoli, quattro contrari e uno astenuto, è approvata, per tale categoria, la seguente formula: « Coloro che si sono iscritti o abbiano comunque aderito al partito fascista repubblicano ». La minoranza della Commissione approva invece altra formula: « Coloro che, aderendo al p. f. r., abbiano svolto qualsiasi attività di collaborazione ».

degli impiegati di pubbliche amministrazioni. Su proposta Strano, viene approvata la esclusione dalla eleggibilità degli impiegati di pubbliche amministrazioni di grado superiore al nono, o equiparabili, che siano stati dispensati dal servizio in seguito a giudizio di epurazione con perdita del diritto a pensione. Su proposta di Battaglia, viene deliberato di estendere l'esclusione anche al caso in cui detti impiegati non abbiano perduto il diritto a pensione. Viene respinta la proposta di Paone tendente a stabilire l'esclusione di coloro che, avendo partecipato attivamente alla lotta politica contro il fascismo, abbiano aderito successivamente al partito fascista. Su proposta di Mani si delibera di escludere dalla eleggibilità i presidi delle provincie. Non viene invece approvata la proposta dello stesso Mani di escludere i podestà dei comuni con popolazione superiore ai 10 mila abitanti, ed è accolta quella di Cosentino che limita la esclusione ai podestà dei comuni capoluoghi di provincia.

La Commissione delibera di lasciare immutati i casi tradizionali di incompatibilità previsti dalle leggi elettorali precedenti e ritiene estraneo al suo compito il regolamento dell'esercizio delle funzioni di deputato, delle incompatibilità funzionali, della posizione di aspettativa per gli impiegati pubblici eletti, del giuramento ecc., in quanto tale materia sarà oggetto della legge concernente l'ordinamento organico-funzionale della Costituente.

(Segue al prossimo numero)

LA VALLE D'AOSTA

L'ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta, introdotto con il D. L. Lgt. 7 settembre 1945, n. 545, costituisce il primo esperimento di autonomia regionale verso la quale correnti di opinioni politiche vorrebbero orientare il futuro ordinamento costituzionale italiano. Il decreto istitutivo della Valle è altresì il primo atto legislativo della rinascita democratica italiana che incide nello status costituzionale del Paese.

Riproduciamo di seguito il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 113 del 20 settembre 1945, del decreto contenente l'ordinamento della Valle.

ORDINAMENTO AMMINISTRATIVO DELLA VALLE D'AOSTA

Capo I. — Disposizioni generali

Art. 1. — La Valle d'Aosta, in considerazione delle sue condizioni geografiche, economiche e linguistiche del tutto particolari, è costituita in circoscrizione autonoma con capoluogo in Aosta. Il suo territorio comprende le circoscrizioni dei Comuni indicati nella tabella allegata al presente decreto, firmata dal Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro per l'Interno.

La provincia di Aosta è soppressa. I Comuni non compresi nel territorio della Valle, che attualmente fanno parte della provincia d'Aosta, sono aggregati alla provincia di Torino.

I beni, diritti, obbligazioni e rapporti della provincia d'Aosta sono trasferiti alla «Valle d'Aosta», dedotte le attività e passività che si riferiscono ai Comuni che, a norma del comma precedente, vengono aggregati alla provincia di Torino.

Art. 2. — La «Valle d'Aosta» ha personalità giuridica ed ha un ordinamento particolare, secondo le disposizioni degli articoli seguenti, entro l'unità politica dello Stato italiano, sulla base dell'eguaglianza dei diritti di tutti i cittadini italiani e dei principi democratici che ispirano la vita della Nazione.

Capo II. — Organi ed attribuzioni

Art. 3. — La «Valle d'Aosta» è retta da un Consiglio, costituito di venticinque membri, eletti in base alle norme che saranno emanate con separato provvedimento legislativo.

Il Consiglio della Valle nomina nel suo seno il presidente e una Giunta di cinque membri.

Art. 4. — Il presidente del Consiglio della Valle esegue le deliberazioni del Consiglio ed ha la rappresentanza della Valle. Ad esso spettano tutte le attribuzioni che le leggi vigenti conferiscono al prefetto e al presidente della deputazione provinciale, in quanto non rientrino nella competenza del Consiglio della Valle.

Dell'esercizio dei poteri che si riferiscono a servizi attribuiti dalla legge alla Valle, il presidente è responsabile verso il Consiglio della Valle.

Il presidente è responsabile verso il Governo dell'esercizio dei poteri che per legge restano riservati allo Stato. Il Governo segnala le eventuali inadempienze al Consiglio della Valle, affinché provveda immediatamente. Se il Consiglio non provvede, il Governo

può nominare un commissario per l'esercizio, in tutto o in parte, dei poteri previsti dal presente comma, salva l'applicazione dell'art. 11.

Decorsi tre mesi dalla nomina del commissario, se la situazione non consente di restituire al presidente del Consiglio della Valle l'esercizio dei poteri previsti dal comma precedente, il Governo deve procedere allo scioglimento del Consiglio della Valle e alla nomina del commissario straordinario a norma dell'art. 11.

Art. 5. — La Giunta ha le attribuzioni che le vengono delegate dal Consiglio o conferite dalle disposizioni del presente decreto e dalle norme regolamentari che saranno emanate dal Consiglio della Valle.

Art. 6. — Il presidente può prendere deliberazioni di competenza del Consiglio o della Giunta, quando l'urgenza sia tale da non permetterne la convocazione e sia dovuta a causa nuova e posteriore all'ultima adunanza del Consiglio o della Giunta. Di queste deliberazioni è fatta relazione al Consiglio o alla Giunta nella loro prima adunanza, al fine di ottenerne la ratifica.

Art. 7. — La vigilanza sulle amministrazioni comunali spetta al presidente del Consiglio della Valle; la tutela alla Giunta.

Lo scioglimento delle amministrazioni comunali, per gravi motivi di ordine pubblico o per persistente violazione della legge, spetta al Consiglio della Valle.

Art. 8. — Al mantenimento dell'ordine pubblico provvede il presidente del Consiglio della Valle, a mezzo di reparti di polizia dello Stato e di reparti di polizia locale, secondo le direttive del Governo, verso il quale egli è responsabile.

Art. 9. — Presso il Consiglio della Valle è istituito un Comitato di coordinamento, composto di un rappresentante del Ministero dell'Interno che lo presiede, di un rappresentante del Ministero del tesoro e di un rappresentante della Valle, nominato dal Consiglio fra persone ad esso estranee.

Il Comitato collabora con gli organi della Valle per l'applicazione del presente decreto e per il migliore sviluppo dell'attività normativa ed amministrativa della Valle.

Art. 10. — L'attività amministrativa della «Valle d'Aosta» non è soggetta al controllo di merito da parte dell'autorità governativa; il controllo di legittimità è esercitato dal Comitato previsto nell'articolo precedente,

che, a tale scopo, può disporre ispezioni.

Restano ferme, nei riguardi dell'attività amministrativa della «Valle d'Aosta», tutte le garanzie giurisdizionali previste dalle leggi dello Stato. Con separato provvedimento legislativo saranno determinati gli organi ai quali verranno devolute le attribuzioni giurisdizionali attualmente spettanti alla Giunta provinciale amministrativa e al Consiglio di prefettura.

Art. 11. — Il Consiglio della Valle può essere sciolto dal Governo, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri e udito il parere del Consiglio di Stato, per violazione dei principi enunciati nell'art. 2, per gravi motivi di ordine pubblico o quando, richiamato all'osservanza di obblighi ad esso imposti per legge, persista nel violarli. In tali casi il Governo affida l'amministrazione della Valle ad un commissario straordinario e indice le nuove elezioni nel termine di tre mesi.

Art. 12. — Ferme le attribuzioni delle amministrazioni comunali, la Valle d'Aosta ha competenza amministrativa nelle seguenti materie:

- 1) sanità ed igiene;
- 2) vigilanza e tutela delle istituzioni di assistenza e di beneficenza pubblica, che esplicano la loro attività nell'ambito della Valle;
- 3) nomina, revoca e dispensa dei giudici conciliatori, ed autorizzazione all'esercizio delle funzioni di cancelliere e di ufficiale giudiziario di conciliazione;
- 4) istruzione elementare e media;
- 5) costruzione e manutenzione di strade e di opere idrauliche ed altri lavori pubblici di interesse della Valle;
- 6) servizi forestali e dell'agricoltura salve le disposizioni relative agli ammassi, iniziative per la protezione e l'incremento della fauna e del patrimonio ittico della Valle, e gestione del locale ispettorato dell'agricoltura;
- 7) iniziative per la valorizzazione dei prodotti locali e per la difesa dei prodotti tipici della Valle, raccolta di dati statistici, predisposizione di piani pluriennali di produzione, e coordinamento delle attività economiche che si esplicano nell'ambito della Valle;
- 8) iniziativa per la creazione e l'eventuale gestione di istituti locali di case popolari, con patrimonio separato;
- 9) iniziative in materia turistica, vigilanza alberghiera, tutela del paesaggio e vigilanza sulla conservazione delle antichità e delle opere artistiche;
- 10) gestione, a mezzo di aziende speciali, di servizi pubblici di natura industriale o commerciale, relativi ad acquedotti, impianti di energia elettrica, ferrovie secondarie, tramvie e linee automobilistiche locali, linee te-

L'organizzazione dell'attività sociale in Svezia

ranno stati consegnati entro il termine stabilito.

Art. 31. — Nelle quarant'otto ore seguenti la dichiarazione di candidatura, prevista dall'art. 4, il delegato di ciascuna lista di circoscrizione deve versare, nelle mani del tesoriere-pagatore generale del dipartimento, che agisce in qualità di rappresentante della Cassa depositi, una cauzione di ventimila franchi (20.000 fr.) per candidato.

Art. 32. — Lo Stato prende a suo carico il costo della carta assegnata ai candidati, delle buste, della stampa dei cartelli, delle schede e delle circolari di cui all'art. 30, come anche le spese sostenute per l'invio di queste schede e circolari.

Le spese d'affissione sono rimborsate ai candidati secondo un prontuario (barème) stabilito con decreto, in cui si tiene conto in particolare, del numero dei luoghi di affissione in una circoscrizione.

Le spese di benzina sono rimborsate ai candidati secondo un prontuario stabilito con decreto, in cui si tiene conto, in particolare dell'estensione della circoscrizione.

Tuttavia le spese d'affissione e le spese di benzina non saranno rimborsate ai candidati, e la cauzione depositata a nome di una lista di circoscrizione resterà acquisita allo Stato, se la lista interdipartimentale, a cui la prima si collega non abbia ottenuto almeno il 5% dei suffragi espressi in tutto il territorio metropolitano e nei tre dipartimenti extrametropolitani; in caso contrario, la cauzione depositata dai candidati di una lista di circoscrizione sarà loro restituita. Ad ogni modo, la cauzione e le spese sopra enunciate saranno rimborsate ai candidati che abbiano ottenuto almeno il 5% dei suffragi espressi nella loro circoscrizione.

Art. 33. — Nessun cartello, ad eccezione dei cartelli annunciatori esclusivamente i comizi elettorali, potrà essere affisso dopo il giovedì precedente le votazioni.

Art. 34. — Qualsiasi infrazione alle disposizioni degli articoli 27 e 33 che prevedono la limitazione dell'affissione e dei mezzi di propaganda, sarà colpita dalle pene previste all'art. 14 dell'Ordinanza n. 45-1838 del 17 agosto 1945 che regola la propaganda elettorale.

Art. 35. — Il penultimo alinea dell'articolo 13 della legge 29 luglio 1918 sulla libertà di stampa, modificata dalla legge 23 settembre 1919, è completato come segue:

« Se l'inserzione così ordinata non viene eseguita nel periodo fissato dal presente alinea e che avrà inizio dalla pronuncia del giudizio, il direttore della pubblicazione sarà punibile con la reclusione da sei giorni a tre mesi e con l'ammenda da cinquemila a centomila franchi.

Art. 36. — Su tutti i punti non regolati dalla presente legge e dalle Ordinanze anteriori, si applicano le disposizioni legislative e regolamen-

I. - Amministrazione statale.

Carattere particolare, in Svezia, del regime amministrativo dello Stato, è la suddivisione dell'amministrazione centrale in un certo numero di ministeri dai quali dipendono, con larga autonomia, le amministrazioni centrali. I ministeri hanno soprattutto il compito di preparare i quesiti destinati all'esame del Consiglio dei Ministri e ad assicurare l'esecuzione delle decisioni prese dal Governo. I ministri sono soltanto i capi diretti del personale dei loro rispettivi ministeri. I quesiti la cui soluzione non esige una decisione del Consiglio dei Ministri, non vengono generalmente studiati dai ministeri, ma vengono demandati a talune amministrazioni centrali appositamente istituite per ogni singolo ramo dell'amministrazione. La decisione finale, in seno a questi organi centrali, viene presa generalmente da un direttore generale o da un direttore capo, assistito da un certo numero di collaboratori, i quali, abitualmente ed allo stesso tempo, rivestono la carica di capi sezione o capi divisione. Costoro devono sottoporre al loro capo tutti i problemi interessanti la loro divisione o sezione; circa il regolamento di taluni problemi, essi sono chiamati a dare il proprio voto ed in ogni caso hanno il diritto di esprimere per iscritto le loro riserve, qualora siano di opinione contraria alla decisione presa. Come la maggior parte dei funzionari titolari, essi sono inamovibili, in virtù della Costituzione.

Peraltro, quanto ai capi delle sud-

tari relative alle elezioni generali in vigore al 16 giugno 1940.

Art. 37. — In caso d'annullamento delle operazioni elettorali in una circoscrizione, conservano validità i risultati ottenuti in applicazione della presente legge per tutte le altre circoscrizioni.

Il numero dei seggi assegnato alla circoscrizione le cui operazioni elettorali sono state annullate resta acquisito.

Entro due mesi si procede alle elezioni parziali alle condizioni previste dall'ordinanza n. 45-1837 del 17 agosto 1945.

Art. 38. — Un decreto emanato dal Consiglio dei Ministri determinerà le modalità di applicazione della presente legge.

La presente legge, deliberata ed adottata dall'Assemblea Nazionale Costituente, sarà eseguita come legge dello Stato.

Data a Parigi, il 13 aprile 1946.

dette amministrazioni, si può fare eccezione a questa inamovibilità, nel senso che il Governo ha il diritto di rimuoverli dalle loro funzioni, o di nominarli soltanto per qualche anno.

Per precisare i rapporti esistenti fra il Governo e le amministrazioni centrali, è necessario aggiungere che il diritto di decisione che appartiene a queste ultime è limitato, in quanto è possibile appellarsi al Governo ed ottenere la revisione delle decisioni prese. D'altra parte, il Governo è tenuto, ogni qualvolta si tratti di prendere una decisione importante, ad ascoltare le eventuali proposte dell'amministrazione centrale; quest'ultima quindi ha la possibilità di esporre pubblicamente e ufficialmente il proprio punto di vista e può spesso esercitare una influenza decisiva.

Il pubblico, che è ammesso, per principio, a prendere conoscenza di tutti i problemi di competenza delle autorità amministrative — ad eccezione di talune categorie che per motivi particolari non devono essere rese di pubblica ragione — può esercitare sui servizi amministrativi un controllo permanente che una stampa, usufruente della massima libertà, può rendere ancora più efficace.

I problemi amministrativi nel campo sociale fanno capo, secondo le disposizioni generali di cui sopra, sia al Ministero degli Affari Sociali, sia ai servizi centrali che dipendono da questo ministero, e infine, in taluni casi, ad amministrazioni che dipendono da altri ministeri.

Il Ministero degli Affari Sociali ha attribuzioni notevolmente più importanti di quanto il nome non indichi: esso è investito di alcune funzioni che, in altri Paesi, spettano generalmente al Ministero degli Interni (controllo delle amministrazioni locali, servizi di polizia, ecc.).

Le altre amministrazioni centrali o servizi similari nel campo sociale sono le seguenti:

— la Direzione Generale dei Servizi Sanitari (*Medicinalstyrelsen*) dalla quale sono trattati tutti i problemi relativi alla medicina e l'igiene;

— l'Istituto Centrale d'Igiene Pubblica (*Statens institut för Folkhälsan*), incaricato dell'igiene generale e professionale, dell'igiene alimentare e del controllo dei prodotti alimentari;

— l'Ufficio di Assicurazioni dello Stato (*Riksförsäkringsanstalten*) che tratta le assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro ed i problemi che

si riferiscono alla protezione dei lavoratori;

— il *Consiglio delle Assicurazioni (Forsakringsradet)* incaricato delle controversie legali relative all'applicazione della legge sugli infortuni del lavoro;

— la *Direzione delle Pensioni per la Vecchiaia (Pensionsstyrelsen)* incaricata delle assicurazioni di vecchiaia e di invalidità, nonché di tutti i problemi relativi alle casse malfatte;

— il *Tribunale del Lavoro (Arbetsdomstolen)*, competente per le controversie nascenti dall'applicazione dei contratti collettivi ed alla loro interpretazione;

— il *Consiglio del Lavoro (Arbetsradet)* cui spettano le questioni relative all'applicazione della legislazione sulla giornata delle otto ore;

— l'*Amministrazione del Lavoro e della Previdenza sociale (Socialstyrelsen)*, autorità centrale alla quale fanno capo tutte le questioni di carattere sociale che non rientrano nella competenza delle amministrazioni anzidette. Questa amministrazione, il cui campo di azione è, allo stesso tempo, molto vasto e variato, è stata organizzata fin dal 1938 in 6 sezioni, delle quali 2 (4^a e 5^a) sono incaricate delle statistiche sociali ufficiali ed un'altra (la 3^a) esclusivamente di questioni legislative.

Gli affari puramente amministrativi sono ripartiti come segue fra le altre tre sezioni:

1^a sezione: assicurazione contro la disoccupazione e collocamento;

2^a sezione: assistenza pubblica, protezione dell'infanzia, assistenza agli alcolizzati;

6^a sezione: tutto quanto si riferisce agli stranieri.

Le ricerche effettuate dalle sezioni di statistica rientrano nella statistica ufficiale svedese sotto la rubrica: « Statistica sociale ».

Le statistiche correnti, come pure i rapporti relativi ai problemi sociali, in Svezia o all'estero, vengono pubblicati dall'Amministrazione del Lavoro e della Previdenza Sociale in una rivista mensile « *Sociala Meddelanden* » (Informazioni Sociali).

A fianco delle amministrazioni di cui sopra, esistono due enti amministrativi a carattere provvisorio, dipendenti dal Ministero degli Affari Sociali, e cioè:

— la *Commissione Centrale della Disoccupazione (Statens arbetslöshetskommission)* incaricata dell'assistenza dello Stato contro la disoccupazione;

— l'*Ufficio nazionale dei Prestiti per le Costruzioni (Statens Byggnadslånebyrå)* che gestisce le sovvenzioni accordate dallo Stato allo scopo di favorire la costruzione di abitazioni.

Il Ministero degli Affari Sociali si occupa egualmente di tutti i problemi relativi alla collaborazione della Svezia con l'Organizzazione In-

ternazionale del Lavoro. Lo studio preparatorio di questi problemi è ormai affidato ad un ente permanente, la *Delegazione permanente per la collaborazione internazionale nel campo della politica sociale*. Il presidente di questa delegazione è attualmente il capo dell'Amministrazione del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Le diverse istituzioni sopra elencate sono state create — ad eccezione della Direzione Generale dei Servizi Sanitari — nel corso degli ultimi 30 o 40 anni. Dato che talune di esse sono chiamate a prendere decisioni in campi ove i contrasti di interessi si mostrano molto marcati sono state organizzate secondo principi alquanto diversi da quelli che erano alla base delle altre amministrazioni. Si è cercato soprattutto di assicurare una vasta collaborazione con elementi extra-amministrativi, e particolarmente con i rappresentanti degli operai e dei datori di lavoro. Pertanto, nel Consiglio delle Assicurazioni, nel Tribunale del Lavoro e nella Delegazione per la collaborazione internazionale, la decisione spetta ad un comitato di sette membri, comprendente due rappresentanti dei datori di lavoro e due degli operai, nominati dal Governo su proposta delle organizzazioni centrali delle due organizzazioni.

Fra gli enti amministrativi con competenza in materie sociali e dipendenti da ministeri diversi da quello degli Affari Sociali, sono da citare:

— la *Direzione del Controllo (Kontrollstyrelsen)*, Ministero delle Finanze, che controlla l'applicazione della legislazione relativa alla fabbricazione e alla vendita delle bevande alcoliche;

— la *Direzione Superiore delle Scuole (Skolöverstyrelsen)*, Ministero dei Culti, che è l'organo centrale dell'istruzione e dell'educazione pubbliche;

— l'*Amministrazione Centrale del Commercio (Konmerskollegium)*, Ministero del Commercio, che si occupa, in particolare, dell'ispezione della marina mercantile;

— la *Direzione di Stato delle Piccole Proprietà (Statens egnahemstyrelse)*, Ministero dell'Agricoltura, che è l'ente centrale per i servizi delle piccole proprietà terriere.

II. - Organizzazioni private.

Collateralmente agli enti amministrativi ufficiali, sono state create in Svezia, come del resto in altri paesi, organizzazioni private o semi-ufficiali che si occupano dei diversi rami dell'attività sociale.

Principale fra queste è la *Federazione Centrale delle Opere Sociali (C.S.A.)* creata nel 1903. Detta Federazione raggruppa le società od unioni di società che si dedicano al progresso sociale e che hanno per scopo una pratica azione sociale. A suo tempo essa comprendeva quasi 70 organizzazioni ma, essendo sembrato che la natura piuttosto etero-

genea di questo raggruppamento complicasse l'attività della Federazione, si procedette, nel 1922, ad una riorganizzazione, limitando ad una diecina il numero delle organizzazioni direttamente affiliate con voto deliberativo. (Ne fanno inoltre parte, a titolo di membri associati, un certo numero di società e di privati).

Queste dieci organizzazioni furono scelte fra quelle che rappresentavano i diversi rami dell'attività devoluta alla Federazione Centrale.

Queste istituzioni, che costituiscono ciascuna nel proprio settore particolare, un raggruppamento nazionale di unità locali, sono le seguenti:

1) l'*Unione per l'istruzione popolare (Folkbildningsförbundet)*;

2) l'*Unione svedese per l'assistenza agli indigenti e per la protezione dell'infanzia (Svenska fattigvårds-och barnvårdsförbundet)*;

3) l'*Associazione Fredrika Bremer (Fredrika Bremerförbundet)*, il cui scopo è di migliorare la situazione sociale delle donne;

4) l'*Unione casse-malattie della Svezia (Svenska sjukkassee förbundet)*;

5) l'*Unione cooperativa (Kooprativa förbundet)*;

6) l'*Unione centrale di propaganda anti-alcolico (Centralförbundet för nykterhetsundervisning)*;

7) la *Lega nazionale svedese contro la tubercolosi (Svenska nationalföreningen mot tuberkulos)*;

8) l'*Unione delle città (Svenska stadsförbundet)*;

10) l'*Unione dei Consigli Generali (Svenska landstingsförbundet)*.

Queste tre ultime organizzazioni costituiscono dei raggruppamenti di città, comuni e consigli generali (rappresentanze provinciali) di tutto il paese; loro scopo è di fornire ai comuni affiliati studi ed informazioni relativi all'amministrazione comunale e di rappresentare, al di fuori del loro ambito, gli interessi collettivi di questi comuni, particolarmente nei confronti dei poteri centrali.

Uno dei risultati più rimarchevoli della collaborazione fra questi raggruppamenti e la Federazione Centrale delle Opere Sociali, è stata la creazione a Stoccolma, nel 1920, della *Scuola degli Studi Superiori Sociali*.

Fra le associazioni che abbracciano un campo di azione più vasto, bisogna citare la società della *Croce Rossa Svedese*, la cui attività si svolge, in massima parte, nel campo dell'igiene e dell'assistenza ai malati, ma che si occupa anche attivamente di opere sociali e filantropiche, specialmente dei soccorsi ai bisognosi in periodi di prolungata disoccupazione ed in altri casi di urgente necessità.

Da citare inoltre le associazioni femminili apolitiche quali l'*Unione civica delle donne svedesi* e l'*Unione nazionale delle madri di famiglia svedesi*.

Rassegna della stampa

COSTITUENTE E REFERENDUM

La discussione circa i limiti della Costituente e la sua integrazione col referendum, iniziata da L. Cattani (*Risorgimento Liberale*, 18 ottobre 1945) ed alimentata da molti editoriali, è continuata, in questi giorni, con due articoli di *Risorgimento Liberale* (4 novembre 1945) e di *Libera Stampa* (11 novembre 1945). Scrive il primo che le divergenze esistenti riguardano solo i modi di soluzione del problema, che alcuni vogliono ridurre all'unico voto per le elezioni della Costituente, altri, tra cui i liberali, vogliono estendere all'applicazione di forme di consultazione popolare diretta. Non si tratta tuttavia di scegliere tra Costituente o referendum, ma tra la sola Costituente ovvero la Costituente ed il referendum.

Quanto a coloro che scorgono nel referendum un attentato alla sovranità delle élites ed ai poteri dei partiti, va notato che la forza delle élites è quella di essere vere aristocrazie, e che, qualora si aumentasse la forza dei partiti, ponendo limiti alla sovranità popolare, si riprodurrebbe il concetto, caro ai teorici nazisti, del partito necessario intermediario tra Popolo e Stato, ossia del «Parteistant», lo «stato di partito» contrapposto allo «stato di diritto». Contro questa minaccia, l'unica arma della vera democrazia è il referendum, esteso a tutti i problemi della vita di un paese. Secondo *Libera Stampa*, neanche un Governo davvero democratico, e l'attuale non lo è, potrebbe sottrarsi al popolo nella determinazione dei compiti e quindi del potere e dei limiti d'azione della Costituente.

Unica soluzione a questo problema è il referendum per mezzo del quale il popolo può esprimere la sua volontà su quello che la Costituente dovrà fare e potrà fare. E' l'unica soluzione poiché non può ammettersi, come afferma *L'Avanti!*, che la Costituente non possa «essere vincolata da alcuna norma o modalità che essa stessa non si dia», dovendosi distinguere tra sovranità, che vale nell'ambito di una determinata competenza da stabilirsi, e competenza, la cui determinazione non può spettare che al popolo. In caso contrario le deliberazioni dell'Assemblea offrirebbero il fianco ad accuse incontrastabili di invalidità, a meno che non fossero sottoposte al plebiscito con il quale tuttavia si sminuirebbe il valore delle decisioni stesse che, in sostanza, verrebbero prese sotto condizione sospensiva.

Solo se i poteri della Costituente riceveranno da un referendum popolare la più solida base, la Costituente avrà il massimo di significato storico e di portata pratica.

Di parere opposto sono invece V. Mazzei, O. Reale, R. Perrone Capano, che decisamente dichiarano la non limitabilità della Costituente. Il primo (*La Costituente* 3-11-1945) dopo aver affermato che tutte le proposte di referendum che si fanno hanno il solo scopo di guadagnare tempo e far ritardare la convocazione dell'Assemblea, e dopo aver ribadito il concetto già esposto da O. Reale (*Italia Libera*, 19-10-1945) che, anche volendo limitare la Costituente mancherebbe sempre un potere a cui de-

mandare il controllo circa l'osservanza di tali limiti, dichiara che non si può portare l'esempio della Francia, dato che la situazione politico-costituzionale italiana è diversa da quella francese, avendo noi un Governo, ancora formalmente, di investitura regia. Ciò non esclude tuttavia che si possa, anche da noi, stabilire la durata della Costituente e che si s'intenda sui suoi compiti; ma deve essere ben chiaro che il Governo provvisorio non può essere l'attuale, bensì deve essere un governo espresso dall'Assemblea.

Dal canto suo O. Reale (*Realtà Politica* 1-11-1945) afferma che l'attuale invocazione del referendum per risolvere determinate questioni non ha nessuna giustificazione razionale. E' contraddittorio invocare il referendum per il sistema elettorale perchè se l'attuale regime provvisorio non ha, per accertare la volontà popolare, l'autorità di adottare una legge elettorale non ha nemmeno quella di adottare il referendum. Per quanto riguarda poi i poteri e la durata della Costituente sarà il popolo che nello scegliere i suoi rappresentanti, fisserà ciò che la Costituente potrà e dovrà fare e quanto dovrà durare, votando per quei partiti che avranno assunto un determinato impegno in materia. Né il referendum può essere invocato razionalmente per determinare una costituzione provvisoria perchè o al momento in cui s'iniziano le elezioni per la Costituente la Luogotenenza si ritira, modificando l'attuale regime provvisorio per assicurarli una più sicura neutralità (ed in tal caso non sarebbe certo necessario il referendum) oppure questo regime provvisorio dura fino al giorno in cui l'Assemblea si riunisce per dichiarare o meno, secondo l'esito delle votazioni, la decadenza della monarchia e, nel caso, nominare un Capo provvisorio dello Stato. Infine quanto all'ultima questione che si vorrebbe affidare al referendum, la questione istituzionale, non si può certo chiedere all'elettore di scegliere tra due forme di governo astrattamente considerate e definite. Per tutte queste ragioni l'invocazione del referendum non ha quindi nessuna giustificazione razionale.

Nonostante che i sostenitori del referendum vogliono fare apparire la migliore tradizione democratica di tutti i Paesi come decisamente rivolta a favore di questa istituzione, scrive R. Perrone Capano (*Realtà Politica* 1-11-1945), in realtà non si è mai verificato che organi istituzionali fondamentali dello Stato siano stati posti in essere con il sistema del plebiscito o referendum.

Gran Bretagna, Francia, Germania, Stati Uniti, Cecoslovacchia e Turchia, mai hanno usato nella loro storia di questo istituto. Solo la Francia ai nostri giorni ha stabilito col referendum i poteri dell'Assemblea Costituente ma i francesi si sono posti soltanto di fronte al problema di estensione dei limiti del potere esecutivo e di formazione e di estensione del potere legislativo, senza che il presupposto repubblicano fosse messo in discussione.

Libera Stampa (14 novembre 1945) da parte sua replica che tutte le ob-

biezioni contro il referendum sono fatte in malafede. Non bisogna concepire il referendum come qualcosa di diverso dalla Costituente, diretto a sostituirla; al contrario esso rappresenta un punto di partenza nel procedimento di formazione della volontà popolare, un presupposto per la validità di tutti gli ulteriori sviluppi di questa. L'ambiguo decreto del 25 giugno 1944 non dà certo vita alla Costituente; spetterà al popolo crearla attraverso il referendum, partecipando al quale esso dà inizio a quella attività costituente, che poi sarà assunta e svolta dall'assemblea eletta. Ciò posto cade anche l'obiezione che il referendum limiterebbe i poteri del popolo sovrano perchè si dovrebbe dimostrare che questi poteri non sono da essi direttamente esercitabili ma solo attraverso i suoi rappresentanti. Del resto il popolo, proprio perchè sovrano, potrebbe benissimo autolimitarsi, ma in questo caso non si tratterebbe di togliere alla Costituente una parte dei suoi poteri, bensì di stabilire il mezzo migliore di esercitarli per ottenere l'espressione più completa della volontà popolare. Quanto all'obiezione che il referendum è inutile dato che la volontà del popolo può manifestarsi con le elezioni dei deputati, va osservato che le elezioni scisse dal referendum servirebbero soltanto a misurare il successo dei partiti senza che l'Assemblea rappresentasse il rapporto fra le forze storiche della Nazione. Se è vero infine che, una volta posti dei limiti alla Costituente, non ci sarebbe nessun potere che potrebbe garantire che fossero osservati, non è men vero che non si sarebbe più sicuri sul loro rispetto una volta che detti limiti fossero stabiliti dal governo o dall'Assemblea stessa.

Da un punto di vista formale, afferma L. Salvatorelli (*Giornale del Mattino* 11-11-1945) plebiscito e referendum sono la stessa cosa. In ambedue i casi è il popolo che decide, in forza della sua autorità sovrana, una determinata questione che può riguardare una persona, un territorio, un istituto, una legge.

Tuttavia tra i due si può fare una distinzione di situazione storico-politica, di nesso costituzionale.

Si parla di plebiscito quando il popolo votante è posto direttamente, senza intermediari, di fronte a un potere governativo supremo che lo chiama a votare su questioni fondamentali. Si parla invece di referendum quando in uno Stato, in cui funziona un sistema rappresentativo, il popolo viene chiamato a convalidare una decisione dei suoi rappresentanti o a provocarla.

Una grande differenza politica esiste tra i due istituti, in quanto il referendum risponde a una situazione normale, il plebiscito ad una eccezionale.

Relativamente alla votazione diretta popolare di cui oggi si discute in Italia a proposito della Costituente è dubbio se si tratti di plebiscito o referendum; se però si considera l'insieme delle presenti condizioni politiche italiane, l'incertezza e l'ibridismo del compromesso istituzionale, il carattere provvisorio del Governo, la mancanza di organi politico-amministrativi, apparirà chiaro che la situazione è piuttosto quella del plebiscito che non quella del referendum, con tutti i rischi caratteristici delle manifestazioni plebiscitarie.

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

Questa rubrica è aperta a tutte le voci, individuali e collettive, illustri ed anonime, che comunque apportino un contributo ai problemi dell'Assemblea Costituente e della rinascita democrazia italiana.

Si prega di essere brevi e chiari. Non sarà pubblicata alcuna lettera sprovvista di completa indicazione del mittente.

Collegi elettorali universitari

La Facoltà di economia e commercio dell'Università degli Studi di Genova, nella seduta del 31 luglio 1945, ha espresso il seguente voto:

«La Facoltà, udita la proposta del prof. Lucifredi; considerato che alle forze della cultura incombe il compito di illuminare il popolo, stimolandone ed indirizzandone le forze attive, sicché operino in ogni campo ed in ogni tempo in conformità dei reali interessi del Paese non meno che delle eterne esigenze di verità, libertà e giustizia; considerato che per poter degnamente assolvere a tale funzione esse debbano aver modo di far sentire in forma autonoma la loro voce; considerata la necessità che tale voce possa essere adeguatamente manifestata in relazione a tutti i vitali problemi dello Stato:

Unanime fa voti, perché, oltre a tutti quegli altri provvedimenti che dovranno essere adottati in ogni settore per permettere una partecipazione attiva, diretta e permanente delle forze della cultura allo studio ed all'elaborazione delle riforme legislative sul terreno costituzionale, amministrativo e sociale, venga riconosciuto alle Università italiane, erette in collegi universitari sul tipo dei collegi universitari inglesi, il diritto di eleggere in modo autonomo proprii rappresentanti nella prossima Assemblea Costituente;

Prega il Magnifico Rettore di voler sottoporre questo suo voto alle altre Facoltà Universitarie, e di volerlo trasmettere al Presidente del Consiglio, al Ministro della Pubblica Istruzione ed al Ministro per la Costituente».

Il Rettore, prof. Emanuele Sella, nel trasmettere al Ministro, il 6 settembre s., tale voto, ha comunicato che ad esso hanno aderito le Facoltà di giurisprudenza, medicina e chirurgia, scienze, farmacia ed ingegneria. Per la Facoltà di lettere e filosofia, non riunitasi, l'adesione «può presumersi». Il Rettore concludeva la sua lettera unendo il suo consenso e pregando il Ministro di prendere in attenta considerazione il voto «che queste autorità accademiche hanno espresso nell'interesse del prestigio e della dignità delle Università italiane».

La Regione del Sannio

Il Presidente della Deputazione provinciale di Benevento ha trasmesso al Ministro, con lettera del 10 agosto, il seguente ordine del giorno, che la deputazione stessa ha fatto proprio nella seduta del 22 maggio:

Il 5 maggio 1945, in Benevento, su invito del Presidente della Deputazione provinciale, avv. Giambattista Bosco Lucarelli e sotto la sua presidenza, si sono riuniti i rappresentanti del partito di azione, comunista, democratico cristiano, democrazia del lavoro, liberale, repubblicano e socialista, nonché il Sindaco di Benevento e l'avvocato Raffaele De Caro, per uno scambio di idee sui principali problemi locali.

Gli intervenuti dopo un'ampia discussione hanno approvato il seguente ordine del giorno:

«Considerato che al rinnovarsi della vita pubblica italiana v'è concor-

demente reclamata da tutti i partiti politici la istituzione di organi circoscrizionali amministrativi regionali i quali, con la conoscenza diretta dei problemi e delle esigenze locali, possano provvedere alla loro soluzione senza gli intralci e le difficoltà dell'attuale burocrazia centrale;

«Considerato che fra le più antiche ed organiche regioni d'Italia vi è quella del Sannio, la quale riunisce popolazioni che, per temperamento, tradizioni, clima, ragioni etniche e geografiche, necessità commerciali ed industriali, presentano omogeneità di interessi e possibilità di richieste ed esigenze non contrastanti fra loro;

«Considerato che il Sannio, a parte la sua tradizione storica, ha avuto, dopo la unificazione della nazione italiana, pratico riconoscimento nelle circoscrizioni elettorali del 1921 e del 1923;

«Che, nel congresso molisano del 21-22 maggio 1923, il relatore prof. Giambattista Masciotta proponeva la istituzione del Compartimento del Sannio comprensivo delle Province di Avellino - Benevento - Campobasso, identico al Collegio elettorale vigente;

«Che la regione sannita è rimasta tale nell'ordinamento ecclesiastico, in Italia ad avere le circoscrizioni a base regionale, onde su dodici diocesi comprese nell'Archidiocesi di Benevento, attualmente nove, pur non appartenendo alla Provincia di Benevento, fanno parte dell'antica regione del Sannio;

«Considerato che fin dal 1860, la Commissione Reale, nominata da Cavour, con a capo Marco Minghetti, ben distinte la regione campana (Napoli-Caserta-Salerno) da quella Sannita (Avellino-Benevento-Campobasso) e che il governo di Francesco Crispi, nel proporre la modifica delle circoscrizioni regionali stabili che il Sannio dovesse rinascere;

«Considerato che in ben due progetti, l'uno del Ministro di Agricoltura del tempo, on. Micheli, l'altro d'iniziativa parlamentare per l'istituzione delle camere regionali di agricoltura, era compresa la sede di Benevento, per il compartimento del Sannio, comprensivo delle tre provincie suddette;

«Sicuri di interpretare le vitali esigenze delle Provincie di Avellino, Benevento e Campobasso, che costituiscono l'entità della regione del Sannio;

«Fanno voti ed esprimono la certezza che, in occasione della costituzione e del riconoscimento delle varie regioni d'Italia, sia costituita la regione del Sannio, comprendente le Provincie di Avellino, Benevento e Campobasso per il raggiungimento di tutte le finalità che si propone la invocata riforma.

«Decidono di inviare il presente ordine del giorno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministro per gli interni, dei lavori pubblici, delle finanze, delle comunicazioni, nonché alla direzione dei partiti politici».

La Regione del Molise

Da un indirizzo in data 19 settembre u.s. del «Comitato di agitazione pro Molise» si apprende che quel Comitato ha deciso di intensificare la propria

azione al fine di ottenere che il Molise sia distaccato dagli Abruzzi per formare una regione a sé stante. Lo stesso Comitato, la Deputazione provinciale e la Giunta comunale di Campobasso hanno altresì chiesto con telegrammi del 29-30 ottobre che nel progetto di legge elettorale politica il Molise venga considerato circoscrizione a sé stante.

Esclusioni dall'elettorato attivo Voto ai militari ed ai ricoverati In ospizi

—Il Comitato di Liberazione Nazionale della Provincia di Lucca, con lettera del 15 settembre scorso, ha chiesto che «alla legge elettorale esistente» siano apportati gli emendamenti seguenti:

«1. Che alle categorie già escluse dal diritto al voto vengano aggiunti:

a) tutti i podestà,
b) tutti i segretari politici del fascio,

c) tutti gli ufficiali in s.p.e. della m.v.s.n. di ogni grado,

d) tutti i membri del p.f.r.,

e) tutti i sospesi dai pubblici impieghi a seguito di giudizio definitivo di epurazione,

f) i consiglieri nazionali,

g) i membri dei direttori nazionali,

h) tutti gli squadristi, antemarcia, sansepolcristi, marcia su Roma, sciarpe littorio, anche se non sottoposti a giudizio epurativo.

Considerando che anche gli appartenenti alle categorie sopra elencate debbono essere annoverati fra i responsabili del mantenimento del passato regime e come tali non in diritto di partecipare alla vita politica del paese.

2. Che venga concesso il diritto al voto a tutti i militari di qualunque grado, considerando che, come parte del popolo, debbono averne gli stessi diritti politici.

3. Che venga concesso il voto ai ricoverati in ospizi di mendicizia, considerando che è ingiusto privare di questo diritto coloro che, provenienti da classi meno abbienti, debbono vivere in tali ospizi».

Partecipazione alle elezioni degli italiani residenti nella Repubblica di San Marino

L'Associazione romagnola fra romagnoli residenti a Roma e nel Lazio ha prospettato in una lettera del 20 settembre scorso la questione della partecipazione alle elezioni per la Costituente degli italiani residenti nella Repubblica di S. Marino.

«... Si tratta di una massa di circa 4000 cittadini italiani, in prevalenza romagnoli, che non hanno possibilità di ottenere la iscrizione nel loro comune di origine, perché non vi sono più domiciliati né vi hanno interessi da moltissimo tempo, e, conseguentemente, non possono essere inclusi nelle liste elettorali attualmente in compilazione. D'altra parte, essi, domiciliati in uno Stato circondato da ogni parte dal territorio italiano, hanno, non meno dei cittadini residenti nell'attuale Regno, interesse a che l'Italia possa con una nuova costituzione partecipare effettivamente al movimento democratico mondiale. Sarebbe pertanto opportuno un provvedimento che, autorizzando l'iscrizione dei cittadini italiani residenti in San Marino in liste elettorali tenute dal locale Consolato generale d'Italia, permettesse, venuto

Il momento della votazione, la loro affluenza alle urne, disposte nelle varie località del territorio della Repubblica o anche nelle vicine località del territorio italiano».

La presidenza dei seggi elettorali. Una proposta degli ufficiali giudiziari

« Il Comitato Direttivo del Sindacato Provinciale degli Ufficiali Giudiziari di Roma, in funzione di Comitato d'iniziativa per il Sindacato Nazionale, ha appreso dalla stampa che, in vista delle prossime elezioni politico-amministrative, che comporteranno, a seguito dell'estensione del diritto di voto alle donne, un sensibile aumento dei seggi elettorali, si rende necessario di estendere ad altre categorie di cittadini l'incarico di presiedere i seggi medesimi.

Poichè gli ufficiali giudiziari esercitano funzioni della massima importanza e delicatezza, in più di un caso in competenza promiscua con i Notai e mai inferiori ad altre categorie affini (Cancellieri, vedi art. 57 Cod. Proc. Civ.) chiedono, ritenendo di essere in possesso dei necessari requisiti, che la loro categoria (come quella dei Cancellieri) sia compresa tra quelle riconosciute idonee alla presidenza dei seggi elettorali. Ciò porterebbe loro un giusto riconoscimento morale ed un maggiore prestigio.

Votazione degli italiani all'estero

L'Asociacion Italia libre - por la Democracia Integral y la Republica en Italia» di Caracas (Venezuela) - ha indirizzato al Presidente del Consiglio, il 24 luglio s., il seguente messaggio:

« Signor Presidente,

Gli italiani liberi del Venezuela riuniti in Assemblea, hanno discusso circa la possibilità di prossime elezioni per la Costituente italiana, ed hanno votato all'unanimità la seguente mozione:

Considerando che centinaia di migliaia di italiani si trovano tuttora fuori Patria, prigionieri o comunque nell'impossibilità di ritornare al Paese; che migliaia di esiliati politici non hanno potuto fino ad oggi rientrare in Italia per motivi indipendenti dalla loro volontà, ciò che li priva di esercitare le loro legittime attività ed i loro diritti politici; giudicano che in tali condizioni qualunque elezione o plebiscito politico nazionale che si indicesse affrettatamente senza la partecipazione e senza la rappresentanza dei numerosi italiani assenti, diminuirebbe la legittimità e la genuina autorità di ogni decisione rispetto ai gravi problemi che il popolo italiano deve risolvere; suggeriscono rispettosamente al Capo del Governo ed al Consiglio dei Ministri la convenienza di indire elezioni politiche nazionali solo quando tutti gli italiani all'estero avranno avuto l'occasione di rientrare in Patria, e quando la normalità dei mezzi di comunicazioni interni ed internazionali garantirà integralmente a tutti i cittadini italiani la facoltà di esercitare liberamente il loro diritto di voto.

Il prigioniero di guerra Antonio Giuliani, collaboratore nell'esercito degli S. U. ha scritto - sullo stesso argomento - al Presidente del Consiglio, da Le Havre, il 28 agosto:

« Signor Presidente,

Dalle informazioni, e dalla corrispondenza, che ci perviene, si apprende che in Italia si stanno preparando

le elezioni politiche e amministrative.

Su questo argomento si acuisce la nostra curiosità e si sofferma il nostro pensiero, per poter sapere se dette elezioni avverranno senza il concorso della massa dei prigionieri e cooperatori che si trovano lontani dalla patria.

Si faranno le elezioni senza il loro assenso ovvero si attenderà che essi possano ritornare alle loro case?

Sarebbe per noi una vera sorpresa se in Italia si dovesse scegliere una qualsiasi forma di governo senza che ci sia dato il piacere di esprimere anche noi le nostre opinioni, nè dare il nostro assenso a quello che deve essere il futuro governo del paese.

Per gli stessi rappresentanti che fossero eletti in carica senza di noi, mi sembrerebbe che il loro compito non sarebbe troppo soddisfacente pensando che da una massa non indifferente di cittadini essi possono o meno essere i veri candidati.

Se è proprio necessario che le elezioni avvengano prima che tutti abbiano raggiunto la propria famiglia, pare a me che sarebbe opportuno provvedere affinché il nostro voto possa essere dato nel luogo ove ci troviamo. Comprendiamo che questo compito non è molto facile ma che può essere adottato come è avvenuto nelle recenti elezioni inglesi. Oggi i mezzi moderni rendono il compito di possibile soluzione.

Da lunghi anni noi o la maggioranza di noi si trova lontana dai propri famigliari; quindi anche questi ultimi potranno essere tranquilli nel dare il loro assenso pensando che noi ci troviamo privati da questo privilegio, o per meglio specificarlo, diritto.

Tutti noi vogliamo sperare che la nostra situazione sia ben compresa, tanto da Voi come da tutti gli altri esponenti dei vari partiti affinché si dia anche a noi la possibilità di contribuire alla formazione di un vero governo democratico e di solida struttura che ci faccia ritornare quella fiducia perduta nei passati anni di dittatura e sia di vera soddisfazione per tutti i cittadini.

Dovete scusarmi se oso importunarvi con queste mie asserzioni ma esse sono l'anima di ogni discussione che giornalmente si ode nel campo fra la massa di questi bravi cooperatori che vedono nella nuova struttura dello stato il frutto delle loro sofferenze e delle loro fatiche compiute con zelo e con disciplina.

Questa non è che una minuscola parte della massa, poichè siamo appena un migliaio, ma sono sicurissimo senza tema di mentire che questi pensieri sono quelli di tutti i cooperatori e prigionieri che vivono forzatamente fuori dei confini della Patria da lungo tempo per il solo peccato di avere fatto il proprio dovere.

Fino ad ora si era pensato e si era sicuri che le elezioni sarebbero avvenute dopo il nostro rimpatrio, ma ora sembra che tutto si stia capovolgendo, poichè il rimpatrio si prevede per la prossima primavera ed invece le elezioni ci risulterebbe possano avvenire nei prossimi mesi del corrente anno.

Voi che ben avete principiato il risanamento della nostra infettata Patria, fate sì che questo terribile torto non ci venga fatto, sicuri di non averlo meritato.

Di nuovo mi scuso e vi dico che non sono uno scrittore e nemmeno un politico, solo un umile figlio del popolo che per il suo servizio conosce discretamente bene il cuore dei propri compagni...».

La preparazione delle liste elettorali

Il sig. Zara, segretario di un Comune nella provincia di Milano, a proposito della preparazione delle liste elettorali, scrive (18 ottobre 1945):

« Ho assistito alla riunione di tutto il popolo di Milano il giorno 14 corrente all'Arena.

Un fatto, lei disse, è veramente grave, la scomparsa completa di anagrafi e di registri di popolazione.

Quale tecnico e nell'interesse della nostra Patria mi permetto osservare che tale condizione non dovrebbe essere esiziale per l'appuntamento delle liste. Segretario da oltre 15 anni, mi permetto osservare che solo la mancanza di volontà può fare simili eccezioni per un pronto allestimento delle liste, e dico ciò per esperienza.

Prendo per esempio il caso del comune della Provincia di Milano ove attualmente mi trovo. Preso il Comune in consegna il 1. luglio 1945, trovai gli uffici in completo abbandono. Non anagrafe, perchè completamente distrutta e rovinata dalla Muti, non registro di popolazione, non ruoli delle tasse ecc.

Fermiamoci all'anagrafe che c'interessa particolarmente. Dal nostro colloquio pubblico all'Arena sulla Costituente, risultò chiaro che alcuni Comuni e Prefetture giustificano la mancata compilazione delle liste per la inesistenza della anagrafe. Ebbene, anche il mio comune era in simili condizioni. Appena arrivato, primo compito fu quello di chiamare tutti i capi famiglia del Comune e far notificare tutte le famiglie su appositi fogli.

Il lavoro fu fatto per rioni in modo che ordinatamente e con la massima celerità fu fatto un vero e proprio censimento. In termine di pochi giorni come per incanto il Comune incominciò a compilare i cartellini individuali senza nemmeno assumere altro personale straordinario ma fruendo di quello già in servizio. Tali cartellini furono immessi nelle loro caselle e contemporaneamente compilati i fogli di famiglia allo scopo di avere nel conto tempo anche il registro di popolazione.

Il lavoro ci dette anche la possibilità di aggiornare anche completamente tutte le pratiche migratorie dei giorni correnti. Sistemata l'anagrafe, intervenne un lavoro indefesso onde mettersi in linea con gli altri comuni per la compilazione delle liste preparatorie.

Con la ottima volontà del segretario e dipendenti, in termine di un mese non solo avevamo a posto tutta l'anagrafe ma eravamo in possesso di tutte le liste preparatorie e degli estratti per i tribunali.

Impegnati appositi si offrirono poi volontariamente sotto l'impulso del Segretario per eseguire le annotazioni penali presso il casellario penale provinciale e ciò allo scopo di ottenere al più presto le risultanze.

Questo Bollettino non ha carattere ufficiale e pertanto non importa alcuna responsabilità al Governo. Si pubblica il 10, il 20 ed il 30 d'ogni mese.

Redattore responsabile
TERENZIO MARFORI

REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE
presso il Ministero per la Costituente
ROMA

Autorizzazione della R. Prefettura
di Roma n. 5778/B-3-1237

Concessionaria esclusiva per la distribuzione: S. A.
Dies. Via Aurora, 31 - Roma.

U.E.S.I.S.A. - VIA IV NOVEMBRE, 149 - ROMA