

NUMERO SPECIALE **BOLLETTINO** 24 PAGINE
LIRE 12

di informazione e documentazione
del Ministero per la Costituente

Anno II - N. 8
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 20 marzo 1946

24 pagg. - L. 12
Spedizione in abbon. post.

IN QUESTO NUMERO:

La legge per la Costituente

★ ★

**Il movimento costituente in Francia
nel periodo della Rivoluzione**

★ ★

**L'organizzazione
giudiziaria dell'U.R.S.S.**

★ ★

Elettori e elezioni in America

★ ★

**DIBATTITI SULLA COSTITUENTE E LA COSTI-
TUZIONE IN FRANCIA ★ RASSEGNA DELLA
STAMPA ITALIANA ED ESTERA ★ NOTIZIARIO**

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

NOTIZIARIO

ITALIA

La legge elettorale politica

La Gazzetta Ufficiale (Supplemento al n. 60 del 12 marzo) pubblica il decreto contenente le Norme per l'elezione dei deputati all'Assemblea Costituente. (Vedasi: lo Schema redatto dalla apposita Commissione costituita presso il Ministero ed i lavori della stessa, nei fascicoli 1, 2, 3, 4-1945; gli emendamenti apportati al Progetto del Governo dalla Commissione della Consulta Nazionale e la discussione in seno alla Assemblea Plenaria della Consulta stessa, nei fascicoli 5 e 6-1945; ed infine una sintesi del testo definitivo approvato dal Governo, nel fascicolo n. 7 del 10 marzo corrente).

I decreti per la Costituente ed il referendum

Il Luogotenente Generale del Regno ha firmato domenica 17 i due decreti sulla Costituente e il referendum.

Nell'occasione il Luogotenente ha inviato al Presidente del Consiglio, la seguente lettera, in data 16 marzo:

Signor Presidente,

Le restituisco, muniti della mia sanzione, i provvedimenti con i quali si indice il referendum sulla forma istituzionale dello Stato e si convoca l'Assemblea Costituente che dovrà decidere della nuova Costituzione.

Nel compiere quest'atto sento di ricongiungermi alle gloriose tradizioni del Risorgimento nazionale, quando, attraverso eventi memorabili irrimediabilmente legati alla storia d'Italia, la monarchia poté suggellare l'unità della Patria e i plebisciti furono la espressione della volontà popolare ed il fondamento del nuovo Stato unitario.

Questo ossequio alla volontà popolare dettò anche la decisione del mio Augusto Genitore di ritirarsi irrevocabilmente dalla vita pubblica per facilitare — come Egli stesso affermò — l'unità nazionale. Il medesimo pensiero mi indusse a sanzionare il decreto del 24 giugno 1944, che rimetteva al popolo italiano la scelta delle forme istituzionali.

La sanzione di oggi è dunque il coronamento di una tradizione che sta a base del patto fra popolo e monarchia, patto che se confermato, dovrà costituire il fondamento di una monarchia rinnovata, la quale attui pienamente l'auto-governo popolare e la giustizia sociale.

In questo solenne momento non posso fare a meno di rivolgere un commosso pensiero ai nostri fratelli ancora prigionieri e internati, ai cittadini tutti di ogni terra italiana, i quali — per ragioni indipendenti alla nostra volontà e che per rispetto della giustizia devono considerarsi contingenti — non potranno partecipare alla consultazione che dovrà decidere anche del loro avvenire.

Confido che il Governo saprà provvedere affinché le elezioni si svolgano nella massima libertà degli individui e delle coscienze: per assicurare quest'ultima, ho dato, con le disposi-

zioni testè sanzionate, libertà di voto a quanti sono legati dal giuramento.

Io profondamente unito alle vicende del Paese, rispetterò come ogni italiano le libere determinazioni del popolo, che, né sono certo, saranno ispirate al migliore avvenire della Patria.

Voglia, signor Presidente, comunicare ai signori Ministri questa mia lettera, che considero un doveroso contributo alla serenità della consultazione popolare.

ESTERO

Nuovo Gabinetto nel Belgio

Henry Spaak, Ministro degli Esteri del Governo belga uscente e Presidente dell'Assemblea delle Nazioni Unite, ha completato la formazione del nuovo Gabinetto. Questo comprende 9 ministri socialisti. L'ex Primo Ministro Van Acker assume il portafoglio degli Affari Economici. Si prevede in generale che il nuovo Governo avrà corta vita, dato che dovrà affrontare la decisa opposizione dei cristiano-sociali e dei comunisti e «massime riserve» da parte dei liberali. Nella Camera bassa esso non potrà contare che sull'appoggio di 69 socialisti su un totale di 202 deputati. Si ritiene che lo scopo di Spaak nel formare un Governo così precario sia di dimostrare l'impossibilità di vita di un Governo non di coalizione.

La nuova costituzione giapponese

Il Gen. Mac Arthur ha approvato la nuova Costituzione giapponese. Secondo le dichiarazioni del comandante alleato, il trono rimane quale simbolo dell'unità nazionale, ma senza un effettivo potere di governo e sottoposto alla volontà popolare. La nuova Costituzione contiene una espresa rinuncia al diritto di guerra quale prerogativa suprema dello Stato, nonché all'uso della violenza verso altri Stati e proibisce il mantenimento di forze armate. Con ciò — ha proseguito il generale — il Giappone ha rinunciato ad una parte della sua sovranità, sottomettendo la propria sicurezza alla buona fede e al senso di giustizia dei popoli amanti della pace. Il popolo giapponese, riconoscendo l'assurdità della guerra quale mezzo per risolvere le controversie internazionali, si incammina sulla via della giustizia, della tolleranza e della mutua comprensione.

Riunione del nuovo Soviet Supremo dell'U.R.S.S.

Il 12 marzo la prima sessione del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. ha iniziato i suoi lavori al Cremlino. Stalin ha preso posto tra i membri del Governo ed è stato accolto da una lunga acclamazione. La sessione è stata aperta da uno dei deputati più anziani, l'accademico Alexander Baikov, il quale ha proposto la candidatura di Andrej Zdanov a Presidente dell'Assemblea. Tofim Lysenko, membro dell'Accademia dell'Agricoltura, è stato eletto vice-presidente e Mursat Undainov, Presidente della Repubblica del Kazakistan, è stato eletto secondo

vice-presidente. È stato quindi presentato il nuovo piano quinquennale 1946-1950. I punti posti all'ordine del giorno comprendono, oltre lo studio del piano quinquennale, la verifica dei poteri dei deputati, la elezione di una Commissione permanente del Soviet dell'Unione per l'approvazione delle leggi, l'approvazione dei decreti emessi dal Governo durante la vacanza parlamentare, l'elezione del «Presidentum» del Soviet Supremo, la conferma del nuovo Consiglio dei Commissari del Popolo dell'Unione, l'elezione della Corte Suprema, la nomina del Procuratore Generale dell'Unione Sovietica.

Il giorno 15 Stalin ha presentato le sue dimissioni e quelle dei Commissari del Popolo al Soviet Supremo, il quale gli ha dato l'incarico della formazione del nuovo Consiglio.

Il nuovo presidente della Finlandia

Il 9 marzo il Riksdag ha eletto a Presidente della Repubblica finlandese il Capo del Governo Juhon Paasikivi con 159 voti contro 25 (di cui 14 a Staahlberg, già primo Presidente della Finlandia, e 11 schede bianche).

Le elezioni in Grecia

I partiti di sinistra si sono accordati su un programma comune per ciò che concerne le prossime elezioni. Esso comprende i seguenti punti essenziali:

1) costituzione di un nuovo Governo su basi allargate; 2) allontanamento immediato di tutti i collaborazionisti; 3) scioglimento delle bande armate di destra; 4) amnistia generale per i detenuti di sinistra; 5) autorizzazione a comprendere nelle liste elettorali i nomi di membri dei partiti di sinistra che sinora ne sono stati esclusi; 6) esclusione dalle stesse liste di tutti coloro che non godono del diritto di voto.

Il primo Ministro Sofulis ha aderito alla richiesta delle sinistre di rinviare le elezioni a dopo il 31 marzo, poiché ha riconosciuto che la situazione del paese non è tale da poter garantire la libertà alle elezioni stesse.

È USCITO IL N. 1 DI

COMUNITÀ

Giornale mensile di politica e cultura
Direttore: Adriano Olivetti

SOMMARIO: Comunità: *Aver fede*; Ignazio Silone: *Il mondo che nasce*; Pietro Battara: *Democrazia e metodo*; Adriano Olivetti: *Idea di una comunità concreta*; François Bondy: *I Partiti Cattolici in Europa*; Giorgio Fuà: *Bisogna dar retta agli economisti?*; Enzo Monferini: *I presupposti teorici di un piano di protezione sociale*; Nicola Chiarletta: *L'enigma moderno: L'operaio e l'urbanismo*; Cino Calcaprina: *Urbanistica organica*; Giacomo Debenedetti: *L'avventura dell'uomo occidentale*; Cesare Brandi: *Lorenzo da Viterbo*; Erik Peterson: *Nonne hic est fabri filius?*; Guglielmo Ferrero: *Potere: i genti inisistibili della città*.

Inoltre: Le oligarchie nelle democrazie (da James Bryce); L'uomo di Stato in regime democratico (da Edoardo Benes); Indici statistici di «Comunità»; Monte Faito: Progetto per la sistemazione turistica ed alberghiera degli architetti Luigi Piccinato e Marcello Canino; Theodor Maynard: *The Story of American Catholicism* (recensione di p. ch.); Rassegna della stampa estera.

Disegni e fotografie arricchiscono questa nuova e bella rivista che si raccomanda al lettore anche per l'accuratissima veste tipografica.

16 pagg. L. 35 - Abb. a 10 nn., L. 300.

Il movimento costituente in Francia nel periodo della Rivoluzione

Con l'apertura degli Stati Generali (5 maggio 1789), la Francia — e con essa indirettamente tutto il continente europeo — entrò in quel periodo di atti costituenti e di elaborazioni costituzionali, che sotto il profilo giuridico-politico contraddistingue la storia dell'età moderna da quella *ancien-régime*. Da quel lontano 1789 fino al 1875, la Francia conoscerà ben 13 esperienze costituzionali (1791, 1793, 1795, 1799, 1802, 1804, 1814, atto addizionale del 1815, 1830, 1848, 1852, 1870, 1875) e, se ad esse si aggiungono anche i vari progetti (progetto girondino del 1793, progetto del 1815 della Camera dei Deputati e costituzione senatoriale del 1814) che o non giunsero innanzi al potere costituente o non ne ebbero la ratifica definitiva, il numero sale a ben 16 atti costituzionali. Sul piano ideologico, questo profondo moto aveva già trovato la sua espressione e i suoi portavoce in quegli illuministi, i quali avevano gravemente minato con le loro critiche le basi dell'*Ancien Régime*, e più in particolare in Montesquieu e in Rousseau.

Il Montesquieu, mentalità più analitica e descrittiva, non si era spinto fino al nocciolo del problema costituente ma aveva mostrato al continente, ancora privo di una vera e propria « costituzione », l'ideale inglese di una distinzione e di un equilibrio dei poteri; il Rousseau, mentalità più speculativa, aveva invece affrontato la base stessa del potere costituente e, attraverso la distinzione di volontà generale e di volontà particolare, aveva affermato il principio della sovranità popolare.

Tuttavia, gli Stati Generali che si riunirono il 5 maggio 1789 non erano l'espressione più chiara di questa coscienza e di questi principi costituenti. Da un lato essi erano vincolati dal *Rapporto fatto al Re del suo Consiglio dal Ministro delle finanze* il 27 dicembre 1788, il quale, pur predisponendo un vasto piano di riforme, anzi una vera rivoluzione in tutto il complesso dello Stato, pure non dotava minimamente gli Stati Generali di un potere costituente, limitandone l'esistenza e la periodicità al campo ad essi tradizionale, quello delle imposte; dall'altro, molti dei rappresentanti erano vincolati dal persistere della vecchia concezione contrattualistica del mandato imperativo. Non pochi *Cahiers* infatti avevano posto dei limiti ben definiti e tassativi ai loro eletti, considerandoli non come i rappresentanti, una volta eletti, di tutto il popolo francese, ma unicamente come i mandatari di quella corporazione o di quella parrocchia che li aveva nominati. E anche i *Cahiers* più rivoluzionari, non avevano fornito i propri rappresentanti di un potere costituente assoluto: prescrivevano loro di andare « di concerto » con il Re, ossia ponevano la Corona come un potere distinto e già preesistente a quello costituente.

Questa coscienza costituente però, ancora aurorale al momento dell'apertura degli Stati Generali, maturò ben presto: dal 17 giugno 1789, giorno in cui, su suggestione di uno dei rappresentanti della borghesia del Delfinato, il *Legrand*, i deputati del Terzo si proclamarono Assemblea Nazionale, al famoso giuramento della Pallacorda e alla fiera risposta di *Bailly* al gran cerimoniere di Luigi XVI: « Credo che la Nazione riunita non possa ricevere ordini », essa si andò sempre più potenziando fino a giungere, l'8 luglio 1789, all'abolizione di ogni mandato imperativo, ossia a realizzare il principio basilare del diritto moderno, l'universalità della rappresentanza. Con l'abolizione dei mandati imperativi, veniva a spuntarsi anche l'argo-

mento caro alla Destra conservatrice: il richiamo, cioè, a quella originaria e tradizionale Costituzione di cui parlavano molti *Cahiers*. Il Mounier, uno degli esponenti più intelligenti di questa corrente, sarà alla fine costretto a dichiarare: inutile proporsi se la costituzione sia antica o moderna, « purchè dal consenso generale essa tragga un carattere sacro ». La questione istituzionale, invece, tarderà ancora molto a comparire; sarà il tentativo di fuga di Varennes e la guerra ad imporla all'attenzione del Costituente francese.

L'elaborazione costituzionale del periodo rivoluzionario vero e proprio è contraddistinta dalla costituzione monarchica del 1789-91, dal progetto girondino del 1793, dalla costituzione montagnarda dello stesso anno e infine dalla costituzione borghese-conservatrice del 1795. Quattro atti assai diversi fra loro: frutto non dello stesso potere costituente (giacchè la prima fu opera dell'Assemblea Nazionale e le altre della Convenzione) ed espressione di diversi momenti della evoluzione storica della società francese. E' utile pertanto l'esaminare le loro principali disposizioni in funzione di alcuni concetti-cardini.

I. IL POTERE COSTITUENTE

Nel *Contratto Sociale* Rousseau aveva affermato con chiarezza la natura e l'origine popolare del potere costituente. Ma i rappresentanti del 1789, prima per difetto dei loro stessi *Cahiers* poi per diffidenza verso le oscure forze sociali che si erano rivelate nelle giornate di Ottobre, stesero un velo sugli aspetti più democratici di questa dottrina e, nel mentre sancivano il principio dell'assoluta sovranità della nazione, ne legavano rigidamente l'espressione alla forma rappresentativa. Quella che essi prospettano è una soluzione più montesquieuiana che rousseauiana. Il rappresentante *Démeunier* fu nel dibattito il portavoce di Rousseau: « Dichiaro che, se la maggioranza della Nazione Francese volesse un governo repubblicano, essa avrebbe il diritto di stabilirlo »; ma l'Assemblea Nazionale, pur non contestando in linea di principio questo diritto e affermando in un articolo speciale il principio che « L'Assemblea Nazionale costituente dichiara che la Nazione ha il diritto imprescrittibile di cambiare la propria Costituzione », non solo limita la portata pratica di questo articolo aggiungendo « e tuttavia, considerando che è più conforme all'interesse nazionale di usare solamente con i mezzi presi nella Costituzione stessa, del diritto di riformare gli articoli, i cui inconvenienti la esperienza avesse fatto sentire, decreta che vi si procederà mediante un'Assemblea di Revisione », ma col non fissare nessuna procedura per un cambiamento totale, veniva a rendere priva di qualunque conseguenza costituzionale la prima dichiarazione. Non veniva lasciata altra scelta al popolo francese che l'intangibilità della costituzione o la rivoluzione! Né la stessa riforma parziale di essa era resa agevole e facile: ben tre legislature dovevano esser concordi nel richiederla; in tal caso, essa sarebbe stata operata dalla quarta legislatura, con l'aggiunta di 249 membri destinati a separarsi non appena compiuto il lavoro di revisione costituzionale; il popolo non vi aveva alcuna partecipazione, non avendo nè diritto di iniziativa nè di sanzione finale.

Ben diversamente agì la Convenzione nel 1793: la spinta verso sinistra realizzatasi con il decreto di sospensione del potere monarchico (10 agosto 1792) aveva causato un'accettazione dei principii rousseauiani, uno

dei quali, per l'appunto, era quello che un popolo tanto più è libero quanto meno si lascia rappresentare. Impossibile dunque limitare l'atto fondamentale di uno Stato, quello costituente, allo schema puramente rappresentativo. Le elezioni alla Convenzione, del resto, si erano svolte sulla piattaforma non solo della ratifica popolare delle leggi costituzionali. Espressamente lo prescissero ai propri eletti l'abolizione della monarchia ma, in molte assemblee, i dipartimenti dell'Aisne, dell'Eure-et-Loir e di Parigi e questo principio fu sancito dalla stessa Convenzione che nella sua prima seduta pubblica — quella del 21 settembre 1792 — decretò « *che non può esservi costituzione se non quella che è accettata dal popolo* ». Tanto il progetto girondino che la costituzione montagnarda accolsero questo principio, affermando il diritto d'iniziativa popolare col dare ad ogni cittadino la possibilità di mettere in moto le assemblee primarie e di far votare una legge o una modifica costituzionale e il diritto di sanzione definitiva dell'atto costituzionale.

Quando, finito il Terrore e rientrata la rivoluzione nel suo alveo borghese, la Convenzione elaborò la sua ultima costituzione, quella dell'anno III (1795), anch'essa fu sottoposta alla ratifica popolare. Tuttavia, il particolare stato d'animo con cui il costituente del 1795 affrontò la redazione di questa nuova costituzione, è ben significato dalle parole del suo relatore, il Boissy d'Anglas: « *Abbiamo consumato sei secoli in sei anni. Che questa esperienza così costosa non sia perduta per voi* »: in funzione di questa preoccupazione, il diritto d'iniziativa per la revisione parziale della costituzione (il testo ignora la revisione totale) è affidato unicamente al Consiglio degli Anziani e l'esecuzione di essa, dopo il parere favorevole del Corpo legislativo riaffermato ben tre volte per un periodo di nove anni, affidata ad una Assemblea di Revisione, ben distinta dal comune potere legislativo e priva del tutto di esso.

II. RAPPORTO DEI POTERI

Due tesi ben diverse si dipartivano dall'insegnamento del Montesquieu e del Rousseau: a cardine della prima, era il principio della separazione e dell'equilibrio dei poteri, a cardine della seconda, l'indivisibilità della sovranità popolare. Nella sua descrittiva tipologica, il Montesquieu finiva col vedere il problema politico-costituzionale come un sapiente dosaggio di pesi e contropesi; il Rousseau, invece, giungeva al nocciolo del problema filosofico dello Stato e accentuava il momento dell'unità dei poteri.

I rivoluzionari francesi provarono ambedue le esperienze. Nel triennio 1789-1791 è la visione montesquiana che domina anzitutto. Già nell'agosto 1789 essa è implicitamente sancita nell'art. 16 della *Dichiarazione dei diritti*: « *La società in cui non sia assicurata la garanzia dei diritti, e non sia determinata la separazione dei poteri, non ha costituzione* » e non vi fu voce all'Assemblea o nella pubblicistica del tempo che negasse questo principio. Così nella costituzione del 1791, venne posta una netta distinzione dei tre poteri: il legislativo, affidato ad un'unica camera di nomina popolare, l'esecutivo, in mano alla Corona e sottratto ad ogni influenza popolare (i ministri non potevano essere scelti nell'Assemblea e questa non poteva obbligare il Re a licenziarli), il giudiziario, che veniva distinto dall'esecutivo in quanto al Re spettava solo l'istituzione del giudice, pura formalità, giacché egli non poteva rifiutarla all'eletto delle assemblee popolari. Partecipava, sì, il Re al potere legislativo, in quanto la costituzione gli riservava il diritto di veto sospensivo, destinato a cessare « *quando le due legislature che seguiranno a quella che avrà presentato il decreto avranno successivamente ripresentato lo stesso decreto negli stessi termini* »; ma, a parte il fatto della viva opposizione che esso incontrò in molti costituenti (Sieyès lo presentò come una *lettre de cachet* lanciata contro la nazione), si tenga presente che la coscienza

giuridica francese del tempo non era giunta a distinguere la sanzione, atto del potere legislativo, dalla promulgazione, attributo proprio del potere esecutivo. Tale distinzione fu fatta solo nella costituzione dell'anno VII (1799) e ne perse subito la coscienza, fino alle leggi costituzionali del 1875. Non si spinse tuttavia il sistema dei pesi e contropesi fino a scindere il Corpo legislativo in due Camere: questo sistema, proposto da Mounier e da *Ially de Tollendal* a nome del Comitato di Costituzione, venne respinto per diffidenza verso una Camera alta di nomina regia.

Ben altro è invece il principio che dominerà il potere costituente del 1795. Relatore del progetto girondino di costituzione, il Condorcet, l'ultimo superstita illuminista, invocherà il 15 febbraio 1793 contro il sistema della separazione e dell'equilibrio dei poteri l'esperienza di tutti i paesi, che ha « *provato o che le macchine complicate si spezzano con la loro stessa azione, o che a fianco del sistema che presentava la legge se ne formava un altro fondato sull'intrigo, sulla corruzione, sull'indifferenza* », fino al punto da suscitare due costituzioni ben distinte, « *l'una legale e pubblica, ma esistente solo nel libro della legge; l'altra, segreta ma reale, frutto di una convenzione tacita fra i poteri stabiliti* ». L'esperienza inglese veniva dal Condorcet respinta: « *Queste costituzioni fondate sull'equilibrio dei poteri suppongono e causano l'esistenza di due partiti, e uno dei primi bisogni della Repubblica francese è di non conoscerne nessuno* ». Il 2 giugno i Girondini sono cacciati dalla Convenzione e posti sotto accusa: non per questo scompare il principio dell'unità proposto dal Condorcet. Il nuovo relatore montagnardo, l'*Hérault de Séchelles*, lo pone a base del nuovo progetto costituzionale: la costituzione che ne deriva pone esplicitamente la fonte di ogni potere nel popolo. L'azione di questo si esplicherà in duplice modo: come azione di « *istituzione* », giacché è dal suo voto che trae origine il Corpo legislativo e — mercé una ulteriore scelta da parte del potere legislativo — il potere esecutivo, e come azione di « *controllo* », giacché ogni legge votata dal Corpo legislativo ritorna al popolo per la sanzione definitiva. Lo spirito del *Contratto sociale* ha definitivamente superato l'*Esprit des lois*: quel referendum popolare, cui già nel 1791 accennavano i Cordiglieri, era ora attuato; però non avrebbe ottenuto il collaudo della prova pratica. La costituzione ultrademocratica del 1793, infatti, non venne mai applicata e si lasciò campo libero al « *governo rivoluzionario* »: scomparso questo, dopo la fine del Terrore e a seguito delle giornate di germinale, essa fu sostituita dalla censitaria costituzione del 1795.

Nella redazione di questa, una voce ostile verso la ripresa del vecchio principio dell'equilibrio dei poteri si levò e fu quella del veterano Sieyès, il quale, insegnando il suo vago sogno di metafisicheria costituzionale, con immagini già adoperate dal Franklin, parlò di due « *cavalli attaccati alla stessa vettura, che si vuol obbligare a tirare in senso contrario; essi resteranno fermi, malgrado i loro colpi di collare e il loro scalpitare, se il cocchiere reale non sale in cassetta per metterli d'accordo; ma noi non vogliamo cocchiere reale* »; ma tanto il paese quanto la Convenzione reclamarono un ritorno ai principi della costituzione del 1791. Il principio dell'unità e della sovranità popolare furono quanto più possibile diminuiti e al suo posto subentrò la tripartizione dei poteri. Anzi si andò più lontano: contro l'opinione di *Deleyre* affermando che « *le due camere sono un semenzaio di aristocrazia, la peggiore delle tirannie, giacché quella di parecchi pesa duecento volte di più di quella di un solo* », si accolse per la prima volta nella storia costituzionale francese il sistema bicamerale per il potere legislativo e, per impedire un eccessivo potere dell'esecutivo, nonostante una vigorosa corrente con alla testa il Lanjuinais, il Durand-Maillane, il Lesage ed altri che sostenevano il sistema presidenziale dell'America, si decise il carattere collegiale di questo, creando un direttorio di cinque membri.

III. SUFFRAGIO POPOLARE

Il suffragio al quale era ricorsa la monarchia per la convocazione degli Stati Generali era stato larghissimo, quasi universale: oltre i nobili e il clero (per l'ordine della nobiltà parteciparono anche le donne in possesso di feudi), vi parteciparono « tutti gli abitanti componenti il Terzo Stato, nati Francesi o naturalizzati, in età di 25 anni, domiciliati e compresi nel ruolo delle imposte » (art. 25 del regolamento del 24-1-1789). La coscienza del tempo era però ben lontana dall'idea del suffragio universale: riusciva inconcepibile la partecipazione delle donne (l'unica voce femminile del tempo fu quella del Comarçet, ispiratore del movimento di M.me Aëlders) e dei domestici salariati. Quest'ultima esclusione cadde solo con la costituzione del 1793, la quale, sia nella forma di progetto girondino, sia nella definitiva redazione montagnarda, abolì ogni distinzione censitaria e riconobbe i diritti politici a tutti i francesi maschi. Ne rimasero sempre escluse le donne, non ostante l'ardente difesa di *Romme* e di *Guyomar* che si richiamavano alla Dichiarazione dei diritti. Ma, nonostante questa parentesi universalista del 1793, la volontà di quasi tutti i rivoluzionari francesi fu orientata decisamente verso l'accettazione del principio censitario. Se ne fece assertore per il primo nel 1789 il Sieyès, il quale introdusse la nota distinzione in cittadini attivi, dotati di diritti politici, e in cittadini passivi, forniti semplicemente di diritti civili, e sostenne che « tutti gli abitanti di un paese devono godere del diritto di cittadino passivo: tutti hanno diritto alla pro-

tezione della loro persona, della loro proprietà, della loro libertà, ecc... Tutti possono godere dei vantaggi della società; ma quelli soli che contribuiscono all'istituto pubblico sono come i veri azionisti della grande impresa sociale. Essi soli sono i veri cittadini attivi, i veri membri dell'associazione ». Il timore espresso da Desmeuniers all'Assemblea Nazionale che, ammettendo nella « cité » tutti i cittadini senza alcun requisito censitario, « si ammetterebbero i mendicanti alle assemblee primarie, che non era possibile pensare che essi fossero al riparo dalla corruzione » dominò tanto il potere costituente del 1789-91 quanto quello del 1793. Così, il primo fissò il requisito di tre giornate di lavoro (il prezzo di una giornata di lavoro fu fissato sulla base della giornata agricola e oscillò fra i 10 e i 20 soldi) per partecipare alle assemblee primarie, di 10 giornate per le assemblee elettorali e per essere eleggibile fu richiesto il pagamento di un contributo pari a un marco di argento (54 franchi-oro). Quest'ultimo requisito fu abolito nella revisione costituzionale del 1791, per dar luogo però ad un ulteriore inasprimento del requisito censitario per gli elettori di secondo grado, che fu portato da 10 giornate di lavoro a 200. A queste disposizioni del 1791 — con la modifica però che non venne tassativamente precisato l'ammontare del requisito censitario per i cittadini delle assemblee primarie — ritornò infine il potere costituente del 1793 e, per bocca di *Lanjuinais*, trovò la definitiva giustificazione ideologica nella tesi che i diritti politici non sono un diritto propriamente detto bensì solo una funzione che l'elettore deve assolvere.

DIBATTITI SULLA COSTITUENTE E LA COSTITUZIONE IN FRANCIA CIÒ CHE PENSA L'ELETTORE FRANCESE

I COMPITI DELLA COSTITUENTE

L'elezione di una Assemblea Costituente mostra evidentemente il desiderio dei francesi di rompere colle vecchie istituzioni e di promuoverne delle nuove. Ciononostante, non sono i problemi puramente costituzionali che, a parere del pubblico, devono essere al primo posto delle preoccupazioni dell'Assemblea nuova eletta.

Due spiegazioni possono essere date di questo fatto, alla luce delle risposte delle persone interrogate: da una parte, i francesi pensano che la redazione di una Costituzione non è sufficiente a risolvere le questioni pendenti; dall'altra parte, le elezioni del 21 novembre hanno significato prima di tutto il ritorno alla sovranità popolare, l'esercizio del diritto di delegare dei rappresentanti per esprimere l'orientamento politico del Paese. Molte persone desiderano non avere eletto dei deputati allo scopo di occuparsi di questioni giuridiche.

PRIORITA' DEI PROBLEMI ECONOMICI

A parere del pubblico devono essere risolti prima degli altri i problemi economici: stabilizzazione dei prezzi, ripresa economica.

Per la prima volta dopo la liberazione, la questione dell'alimentazione non è più in cima alle preoccupazioni dei francesi.

L'Istituto francese di opinione pubblica, organo simile all'Istituto Gallup americano, ha recentemente svolto una inchiesta fra il pubblico francese, per conoscerne le opinioni riguardo ai principali problemi costituzionali. Riportiamo qui i risultati (« Sondages » - 1° dicembre 1945) ottenuti in risposta a tre domande molto interessanti: I compiti della Costituente — I principi della futura costituzione — Il referendum.

DOMANDA: Quali sono secondo voi i problemi più importanti che l'Assemblea Costituente dovrà risolvere?

RISPOSTE:	Totale	1° posto	2° posto	3° posto
Stabilizzazione dei prezzi	33%	17%	12%	4%
Ripresa economica	29%	14%	12%	3%
Problemi costituzionali	25%	22%	2%	1%
Rifornimenti	25%	14%	9%	2%
Epurazione	17%	7%	7%	3%
Politica estera	12%	5%	4%	3%
Problemi sociali	11%	4%	4%	3%
Nazionalizzazioni	9%	3%	4%	2%
Applicazione del programma del C.N.R.	2%	1%	1%	0%
Laicità	3%	1%	1%	1%
Altri	10%	4%	3%	3%
Senza opinioni	8%	8%	—	—

Nell'insieme, la stabilizzazione dei prezzi sembra il compito essenziale della Costituente, ciononostante, le donne anziane, gli industriali e i commercianti, e soprattutto le persone che esercitano delle professioni liberali, le fanno passare avanti la necessità della ripresa economica.

	stabilizzazione ripresa del prezzi economica	
Più di 65 anni	28%	30%
Industr. e commerc.	37%	39%
Professioni liberali	21%	34%

I problemi costituzionali non sono considerati come i più importanti di tutti che dai membri delle professioni liberali (43% li pongono al primo posto). Ciononostante è notevole che tutte le volte che sono citati lo sono quasi sempre al primo posto.

La questione dei rifornimenti sem-

bra importante soprattutto alle donne (29% e 32% fra quelle che non esercitano alcuna professione), agli operai (29%) e agli agricoltori (28%).

Operai (21%) e agricoltori (24%) citano molto spesso l'epurazione come problema da risolvere.

Reddituari e pensionati (18%), impiegati e funzionari (15%) e membri di professioni liberali si interessano di più alla politica estera.

I problemi sociali preoccupano più degli altri gli appartenenti alle professioni liberali (15%); gli agricoltori se ne occupano poco (5%).

Sono gli operai che pensano il più sovente alle nazionalizzazioni (15%). Le donne (6%), gli agricoltori (7%), i commercianti e gli industriali (10%) ne parlano meno degli altri.

I PRINCIPI DELLA FUTURA COSTITUZIONE

Si sa che la Costituzione elaborata dall'Assemblea sarà sottoposta alla ratifica del corpo elettorale. E' dunque portante sapere quale idea l'opinione francese si faccia fin da oggi dei principi fondamentali della futura Costituzione e seguire l'evoluzione dell'opinione in funzione dei dibattiti dell'assemblea.

Come sempre, quando una questione non è stata oggetto di discussioni pubbliche prolungate, l'opinione non è stallizzata e le correnti che si disegnano hanno semplice valore di indicazione.

L'ORGANIZZAZIONE DELL'ESECUTIVO

Dopo la liberazione, le funzioni di capo dello Stato e di Presidente del Consiglio si sono trovate riunite. Questa confusione deve essere conservata nella futura Costituzione, codificando il ciò che fu in principio la caratteristica di un regime provvisorio? Oppure i costituenti debbono ritornare all'alismo esistente prima della guerra? L'opinione è ancora esitante su questo punto, ma la maggioranza preferisce che le funzioni siano distinte.

DOMANDA:

Il vostro avviso, ci devono essere due funzioni distinte, quella di Presidente del Consiglio dei Ministri e quella di Presidente della Repubblica, queste due funzioni dovrebbero essere esercitate dalla stessa persona?

RISPOSTE:

e funzioni distinte 51%
a sola funzione 36%
due opinioni 13%

Il dualismo delle funzioni è sempre esistito, qualunque sia la categoria sociale alla quale si appartenga. Lo è stato più da parte delle persone di varia età, dei reddituari e dei pensionati, dei commercianti e degli industriali (da 20 a 34 anni il 47%, da 35 a 49 il 54%; da 50 a 65 il 55%; più di 65 il 51%). Reddituari e pensionati il 50%, commercianti e industriali il 49%. Giovani, professionisti, impiegati, funzionari, vogliono spesso una persona sola per le due funzioni (giovani, il 41%; professionisti il 45%; impiegati e funzionari il 39%).

La Costituzione corrisponderà alla volontà di questa maggioranza, occorrerà sapere chi deve designare il Capo del Governo.

DOMANDA:

Volendo separare le due funzioni, designerà il Capo del Governo: il Presidente della Repubblica o il Parlamento?

percentuale dei favorevoli alle due funzioni	percentuale del totale delle risposte
--	---------------------------------------

Parlamento 5	
Pres. della Rep. 35	18
due opinioni 60	31

DESIGNAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

DOMANDA:

Il presidente della Repubblica deve essere eletto a suffragio universale o dal Parlamento?

RISPOSTE:

suffragio universale 50%
dal Parlamento 40%
due opinioni 10%
le donne, i vecchi, gli agricoltori, gli operai molto indecisi (18%, 18%,

17%). Commercianti, industriali, reddituari, pensionati e agricoltori vogliono il Presidente eletto dal Parlamento; i professionisti sono divisi in due gruppi eguali.

	Parlamento	suffragio univ.
Commerc. e indus.	50	46
Pensionati e reddituari	48	46
Agricoltori	45	39
Professionisti	48	48

L'elezione a suffragio universale è maggiormente richiesta da operai (56%) e funzionari (53%).

3. COMPOSIZIONE DEL PARLAMENTO

Che il 21 ottobre 1945 il 96% degli elettori abbia votato per una Costituzione unica, non pregiudica il sistema che prescriverà la futura Costituzione: una forte minoranza preferisce quello bicamerale, e la maggioranza tra essa vuole che anche la seconda Camera sia sovrana, come era prima il Senato.

DOMANDA:

La Costituzione deve prescrivere una sola Assemblea o due Assemblee distinte?

RISPOSTE:

Assemblea unica 51%
Due Assemblee 35%
Senza opinione 14%

DOMANDA:

Volendo due Assemblee, il Governo deve essere egualmente responsabile davanti alla seconda Assemblea?

RISPOSTE:

No 26%
Si 65%
Senza opinione 9%

Opposizione o attacco alle antiche istituzioni dettano spesso le risposte. Spesso le stesse persone vogliono il Presidente della Repubblica eletto con suffragio universale, l'unione delle funzioni di capo dello Stato e di Capo del Governo, la Camera Unica. D'altra parte, sono spesso domandate insieme le due Camere, la separazione di funzioni fra Capo del Governo e Capo dello Stato la Costituzione del 1875.

Capo dello Stato eletto a suffragio universale:

monocameristi 60%
bicameristi 44%

Capo dello Stato eletto dal Parlamento:

monocameristi 36%
bicameristi 51%

Separazione della Presidenza della Repubblica dalla Presid. del Consiglio:

monocameristi 51%
bicameristi 60%

Unione delle due funzioni:

monocameristi 42%
bicameristi 34%

Fra quelli che vogliono il Presidente del Consiglio designato dal Parlamento, il 61% vuole la Camera unica, 34% ne vogliono due. Invece quelli che vogliono il Presidente del Consiglio nominato dal Presidente della Repubblica desiderano in maggioranza del 60% due Camere; il 35 ne vuole una.

Si può valutare l'importanza dei due gruppi.

Il 18% del totale domanda che il Presidente del Consiglio sia designato dal Presidente della Repubblica; il 18% vuole che il Presidente della Repubblica sia eletto dalle due Assemblee; il 21% vuole contemporaneamente il bicameralismo, la designazione del Presidente del Consiglio da parte del Pre-

sidente della Repubblica e quindi la separazione delle due funzioni. I sostenitori della Costituzione del 1875 sono quindi 1/5 circa.

Quelli che vogliono una sola Camera, e Presidente della Repubblica eletto a suffragio universale, sono il 31% degli interpellati. Il 36% vuole Presidente del Consiglio e Presidente della Repubblica una sola persona. Quindi i sostenitori di una nuova Costituzione sono 1/3 circa.

Fra questi due gruppi, più della metà degli interpellati esitano e conciliano in modo più o meno coerente l'aspirazione alle novità e il desiderio di conservare alcune istituzioni tradizionali. Ulteriori evoluzioni di questa maggioranza decideranno dell'opinione pubblica; noi l'abbiamo interrogata all'inizio dei lavori della Costituzione, non si possono ancora far previsioni.

REFERENDUM

E' noto che la seconda domanda del referendum, quella che sollevò polemiche e passione, ebbe il 66% di sì e il 34% di no. Si potrebbe credere che la proporzione di malcontenti e di soddisfatti riproduca press'a poco questa suddivisione. In realtà troviamo che il 15% si dichiara deluso, contro il 60% soddisfatto, anzi contentissimo. Finalmente il 18% ritiene i risultati conformi a quanto si poteva aspettare.

DOMANDA:

Siete contenti del risultato del referendum?

RISPOSTE:

Contentissimi 21%	} 60%
Soddisfatti 39%	
Risultati previsti 18%	} 18%
Delusi 12%	
Assai delusi 3%	
Senza opinione 3%	

Domina quindi la soddisfazione.

La delusione degli uomini è maggiore di quella delle donne; quella dei giovani e dei maturi maggiore che dei vecchi, molti indecisi fra gli operai più che altrove. I più contenti sono commercianti e industriali.

	delusi e molto delusi	soddisfatti e molto soddisfatti
Uomini 18%		58%
Donne 11%		61%
Meno di 65 anni 16%		60%
65 anni e più 11%		57%
Operai 21%		59%
Reddituari e pension. 18%		53%
Agricoltori 17%		56%
Professionisti 12%		60%
Impiegati 10%		63%
Comm. e industr. 9%		68%

I meno sorpresi sono i professionisti, i reddituari e pensionati (26%); 22% di questi trovano i risultati conformi alle loro previsioni.

Le ragioni della delusione o della soddisfazione sono chiare: i delusi rimpiangono una certa limitazione dei poteri dell'Assemblea, considerandola antidemocratica. Molti di questi riconoscono che avrebbero voluto il trionfo delle riforme preconizzate dai comunisti nella seconda domanda. Spesso deplorano che il referendum abbia preso l'andamento di un plebiscito.

I soddisfatti sono tali specialmente perchè vedono nei risultati del referendum l'attrattiva di un rinnovamento delle istituzioni, e spesso anche perchè le risposte della maggioranza sono quelle annunciate da De Gaulle.

L'M.R.P. E LA COSTITUZIONE

Paul Coste-Floret, deputato dell'M.R.P., espone in tre articoli pubblicati dall'*Aube* sotto il titolo comune: «*Quale sarà la Costituzione della Francia?*» (3-6-7 febbraio) la posizione del suo partito di fronte al problema della futura Costituzione francese.

Nel primo articolo: «*Difesa del regime parlamentare*», dopo aver rilevato che in Francia il sistema del governo presidenziale ha portato alla dittatura del Secondo Impero, che quello del governo d'Assemblea, organizzato dalla Costituzione del 1791, ha condotto al 18 brumaio, egli esprime la sua fiducia nel regime parlamentare che per 70 anni ha assicurato ai cittadini francesi il libero esercizio della democrazia e la garanzia della libertà. «*Bisogna, senza dubbio, ringiovanirlo, riformarlo, rinnovarlo; ma esso deve fornire il quadro della futura Costituzione*».

La Commissione per la Costituzione ha invece deliberatamente e scientemente istituito un regime di Assemblea creando «*un'Assemblea unica titolare del potere legislativo; del potere esecutivo, che delega a un Presidente del Consiglio dei ministri eletto e revocabile da essa; del potere giudiziario, di cui delega il controllo ad un Consiglio Superiore della Magistratura, eletto in maggioranza dall'Assemblea nel suo seno*».

L'M.R.P. non intende vedere irrimediabilmente compromesse le libertà essenziali dell'uomo da una costituzione di teorici e sarà il difensore risoluto del regime parlamentare.

Nel secondo articolo, «*Difesa delle due Assemblee*», osserva che in nessuna delle grandi democrazie funziona il sistema dell'Assemblea unica e che inoltre tale sistema ha condotto dappertutto alla dittatura (in Francia, alle due dittature imperiali: in Spagna, al regime di Franco; in Germania, a quello di Hitler). L'M.R.P., che non vuole assolutamente la dittatura, è favorevole ad un regime di due Assemblee.

Solo però la Camera dei deputati potrà rovesciare il governo e votare le leggi. La seconda Camera, che rappresenterà le collettività territoriali, sindacali e familiari, esaminerà il progetto di legge dopo il voto della Camera dei deputati, ma avrà solamente il diritto di domandare a questa una seconda deliberazione. Sarà una «*Camera di riflessione*»; permetterà un migliore funzionamento del potere legislativo e di quello esecutivo e impedirà che i conflitti fra i due poteri diventino immediatamente brutali e insolubili.

Nel terzo articolo, «*Difesa di un vero Presidente della Repubblica*», l'A. afferma che l'M.R.P. è decisamente contrario alla figura di un finto Presidente della Repubblica, come è stato deciso dalla Commissione per la Costituzione (non presiede il Consiglio dei ministri, non vi assiste, non ne nomina il Presidente, non presiede il Consiglio Superiore della Difesa Nazionale, non esercita il diritto di grazia) e non transigerà su due punti: bisogna che il Presidente della Repubblica presieda il Consiglio dei ministri e che scelga poi il Presidente del Consiglio, perché questa è la sola maniera di assicurare all'Esecutivo necessaria indipendenza. Il Capo dello Stato deve poi presiedere tutte le istituzioni della Repubblica di carattere politico, e precisamente il Consiglio superiore della Popolazione, il Consiglio superiore della Ma-

L'ORGANIZZAZIONE DELLA «COMUNITÀ FRANCESE»

Le Monde del 5 febbraio pubblica le proposte sul problema della «*Comunità francese*» presentate da Paul Emile Viard, decano della facoltà di giurisprudenza di Algeri e membro della Commissione della Costituzione.

Secondo l'illustre giurista, il principale lavoro costituzionale che incombe all'Assemblea Costituente è di costruire la Costituzione della Francia, e non solo della Francia metropolitana, ma anche delle provincie d'oltremare. «*Si tratta di organizzare la sovranità del popolo, cioè di tutto il popolo, e, di conseguenza, far passare il francese indigeno dei paesi d'oltremare dallo status di conquistato allo status di sovrano*».

Pur stimando che è venuta l'ora di dichiarare cittadini tutti i francesi della grande Francia, Viard ritiene che, data l'esistenza di un complesso sociologico, non si può chiedere ai francesi d'oltremare di abbandonare il loro statuto. Bisogna orientarsi quindi verso un corpo di cittadini a statuti multipli e la base ideologica comune verrà fornita dalla *Dichiarazione dei diritti*.

Le provincie d'oltremare dovrebbero essere rappresentate tanto alla Camera dei deputati quanto alla seconda Camera (e il numero dei loro deputati dovrebbe essere all'incirca 1/5 o 1/6 del totale) e le loro assemblee locali (assemblee con poteri di decisione sotto il solo controllo politico del Parlamento e il solo controllo legislativo del Consiglio di Stato) dovrebbero partecipare all'elezione presidenziale.

La figura del ministro-presidente sarebbe completamente diversa da quella del governatore generale odierno; non più un alto funzionario, ma un uomo politico che farebbe parte del Consiglio dei Ministri e porterebbe in seno a questo la voce dell'oltremare. Egli rappresenterebbe innanzi tutto il Presidente della Repubblica e ne eserciterebbe le funzioni sul piano locale, nominando il presidente del direttorio locale e gli altri funzionari amministratori di ogni singola provincia. Come rappresentante politico degli interessi permanenti della «*Comunità francese*», assumerebbe la responsabilità della difesa del territorio, del mantenimento dell'ordine e dei principali servizi e assicurerebbe il rispetto delle libertà politiche e delle leggi.

E' necessaria anche una riorganizzazione del sistema legislativo nei territori d'oltremare. La legge non potrebbe essere emanata che dal Parlamento, qualunque sia il territorio interessato. I decreti coloniali saranno invece sostituiti da un testo elaborato dalle assemblee locali e applicato con ordinanze dei membri del direttorio.

Queste proposte, secondo l'autore, possono portare «*ad un'organizzazione coerente e liberale della Francia e mantenere stretti i legami che uniscono le varie provincie tra di loro*».

La giurisdizione, il Consiglio superiore dell'Istruzione pubblica; deve essere il guardiano della Costituzione e dire, di conseguenza, la sua parola in materia di controllo della costituzionalità delle leggi.

COSTITUENTE E LIBERTÀ

In tre articoli, pubblicati nei numeri del 23 e 25 gennaio e del 1. febbraio 1946, del *Figaro* con il titolo «*Crisi delle Libertà*», Pierre Bourd deputato dell'U.D.S.R., esamina il funzionamento dell'Assemblea ed il gioco dei partiti quali appaiono dopo mesi di sessione.

Nel primo articolo, «*Intolleranza disprezzo delle minoranze*», il Bourdan rileva che nelle prime settimane delle minoranze, e, in particolare, la feroce opposizione di destra, sono state costantemente tormentate o ridotte al silenzio: «*L'idea che qualsiasi opinione deve essere rispettata e che o eletto dalla sovranità popolare possiede un diritto eguale di farsi ascoltare qualunque sia la massa che l'appoggia, è tollerata difficilmente e deve essere spesso imposta dalla ferula presidenziale*». Predomina inoltre una penosa indifferenza verso le idee e i fatti considerati indipendentemente dal loro valore passionale e dal loro valore propagandistico. L'intolleranza e l'indifferenza per il punto di vista degli altri, anche se si tratti di persone di prestigio, sono egualmente le prime minacce alla restaurazione delle vere libertà.

Nel secondo articolo «*Negazione della sovranità popolare*», P. Bourdan rileva che si sia completamente ridotto di vista il principio della sovranità popolare «*di cui l'eletto è, in senso più completo della parola, l'incarnazione*»; rileva l'inammissibilità della tesi che ogni decisione presa in commissione, cioè in camera, debba essere automaticamente omologata dalla Camera, per il fatto stesso che essa suppone un accordo preventivo tra i partiti; in questo modo, ogni controllo popolare della politica del paese viene impossibile.

Nel terzo articolo, «*Verso le dittature degli anonimi*», l'autore si oppone violentemente al principio dell'istituzione dei partiti nella Costituzione perché «*stratificare la struttura politica di un paese sulla base di un fatto, particolare in un dato momento, significa finire nella sclerosi della vita politica*». Ma la decisione è ancora più grave — per il Bourdan — quella che stabilisce il principio della revocabilità degli eletti da parte del loro partito, «*il più straordinario abuso di potere giammai registrato negli annali di un regime democratico che non può essere giustificato da ragioni di opportunità politica*. Altra si da scartare in via assoluta è l'indipendenza delle elezioni dei giudici: il potere giudiziario verrebbe ad essere dipendente dalla politica e alla ricchezza delle sue fluttuazioni.

Sembra poi che «*né i comunisti né l'Assemblea abbiano delle idee molto chiare su quello che sarà la futura del nostro regime: regime di democrazia; governo di assemblea o di regime presidenziale?*».

L'ordinamento giudiziario dell'URSS

La vigente *Legge sull'ordinamento giudiziario dell'U.R.S.S., delle Repubbliche federate e delle Repubbliche autonome* è stata approvata dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. in data 16 agosto 1938. Sino a quest'epoca la giustizia sovietica nei singoli ordinamenti repubblicani, era informata ai «Principi dell'ordinamento giudiziario dell'U.R.S.S. e delle Repubbliche federate» pubblicati il 29 ottobre 1924.

L'attuale ordinamento codifica i principi generali affermati nella Costituzione dell'U.R.S.S. del 5 dicembre 1936 al Cap. IX, intitolato *Tribunali e Procure di Stato*. Le caratteristiche dell'ordinamento in vigore dal 16 agosto 1938 si possono così sintetizzare:

1) *eleggibilità dei giudici e loro reboca da parte degli elettori* (art. 11 e 17). I giudici sovietici esercitano, di massima, le loro funzioni assieme agli assessori (secondo il sistema degli Schöffen, già adottato dalla legislazione germanica). Essi vengono eletti secondo le norme del suffragio universale, diretto ed eguale, con votazione segreta per una durata di tempo che varia dai 3 ai 5 anni, a seconda che si tratti di Corti supreme o di Tribunali del popolo;

2) *indipendenza dei giudici* (articolo 6). Quest'affermazione è nuova negli ordinamenti giudiziari sovietici. Essa è stata introdotta nella legge in ossequio al principio sancito dalla Costituzione del '36 all'art. 112: «*I giudici sono indipendenti e obbediscono soltanto alla legge*». L'indipendenza dei giudici non significa però indipendenza dalla politica dello Stato;

3) *eguaglianza dei cittadini davanti alle legge*. Questo principio è sancito dall'art. 5, che dichiara: «*La giustizia nell'U.R.S.S. si realizza sulla base: a) di un tribunale unico ed eguale per tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro razza e dalla loro nazionalità; b) di una legislazione penale, civile e processuale unica per tutta l'U.R.S.S. e obbligatoria per tutti i cittadini;*

4) *pubblicità del dibattimento*, salvo i casi previsti dalla legge (art. 8).

La giustizia è amministrata nell'U.R.S.S. dalla *Corte Suprema dell'U.R.S.S.*, dalle *Corti Supreme delle Repubbliche federate*, dalle *Corti Supreme delle Repubbliche autonome*, dai *Tribunali di territorio*, di *regione*, di *regione autonoma*, di *circondario* e dai *Tribunali del popolo* (art. 1). Esistono anche giurisdizioni speciali, costituite da: *Tribunali militari* (i Tribunali che hanno giudicato i maggiori processi politici degli anni 1936-38); *Tribunali dei trasporti ferroviari e Tribunali per i*

trasporti marittimi e fluviali (art. 53).

E' ammesso il principio del doppio grado di giurisdizione. Infatti, le sentenze di *tutti* i Tribunali — eccetto quelle della Corte Suprema dell'U.R.S.S. e delle Corti supreme delle Repubbliche federate — possono essere appellate, secondo le norme processuali vigenti, dai condannati, dai loro difensori, dai querelanti, dai convenuti e dai loro rappresentanti legali, e così pure possono essere «*protestate*» dal Procuratore dinanzi al Tribunale di seconda istanza (art. 15). La legge sovietica conosce infatti uno speciale modo d'impugnazione delle sentenze *passate in giudicato*: esso consiste nella procedura di *protesta* che spetta esclusivamente al Procuratore dell'U.R.S.S. o al Procuratore della Repubblica federata e al Presidente della Corte Suprema dell'U.R.S.S. o ai Presidenti delle Corti Supreme delle Repubbliche federate, in casi determinati (art. 16).

La *Corte Suprema dell'U.R.S.S.* è l'organo giudiziario supremo della Unione sovietica, e viene eletto dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. per un periodo di 5 anni (art. 65). Essa vigila sull'attività giudiziaria di tutti gli organi giudiziari dell'U.R.S.S. e delle Repubbliche federate attraverso: a) l'esame delle *proteste* del Procuratore dell'U.R.S.S. e del Presidente della Corte Suprema dell'U.R.S.S. alle sentenze ed ai provvedimenti definitivi emessi dai tribunali; b) l'esame degli appelli e delle proteste avverso i giudizi dei Tribunali militari, dei trasporti ferroviari e dei trasporti marittimi e fluviali (articolo 64). La Corte Suprema è costituita da *cinque collegi giudiziari*: a) *per gli affari penali*; b) *per gli affari civili*; c) *militare*; d) *ferroviario*; e) *dei trasporti marittimi e fluviali* (art. 65-74). Anche le sentenze e i provvedimenti della Corte Suprema possono essere *protestati* dal Procuratore dell'U.R.S.S. o dal Presidente della Corte Suprema dell'U.R.S.S. In questo caso, l'esame delle proteste viene effettuato dal *Plenum* della Corte Suprema dell'U.R.S.S. (art. 75), con la partecipazione obbligatoria del Procuratore dell'U.R.S.S. e del Commissario del Popolo alla Giustizia dell'U.R.S.S. (articolo 76).

La *Corte Suprema della Repubblica federata* (una Corte per ciascuna delle 16 Repubbliche federate componenti l'U.R.S.S.) è l'organo giudiziario supremo «*repubblicano*». Ad essa spetta la vigilanza sull'attività di tutti gli organi giudiziari che siedono nel territorio della Repubblica (Tribunali di territorio, di regione, di regione autonoma, di circondario, ecc. art. 45). La Corte Su-

prema della Repubblica federata viene eletta dal Soviet Supremo della Repubblica federata per 5 anni (art. 46), così come la Corte Suprema dell'U.R.S.S. viene eletta dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. La Corte Suprema della Repubblica federata consta di *due «collegi giudiziari»*: a) *degli affari penali*; b) *degli affari civili*.

La *Corte Suprema della Repubblica autonoma* (una Corte per ciascuna delle 20 R.A.S.S.) è eletta dal Soviet Supremo della Repubblica autonoma anch'essa per cinque anni (art. 38). Ha una competenza esclusiva in materia di delitti controrivoluzionari e contro l'economia e la proprietà socialista, nonché in materia di controversie tra istituti ed imprese sociali e statali. Esamina, in secondo grado, gli appelli e le proteste contro le sentenze ed i provvedimenti dei tribunali popolari (articolo 40). Anch'essa consta di *due «collegi giudiziari»*: a) *degli affari penali*; b) *degli affari civili* (art. 41).

I *Tribunali di territorio*, di *regione*, di *regione autonoma* e di *circondario* sono eletti dai Sovieti corrispondenti (di territorio, di regione, di regione autonoma e di circondario) per un periodo di 5 anni (art. 30). Essi giudicano, in materia penale e civile, secondo la competenza stabilita dalle leggi processuali (art. 32).

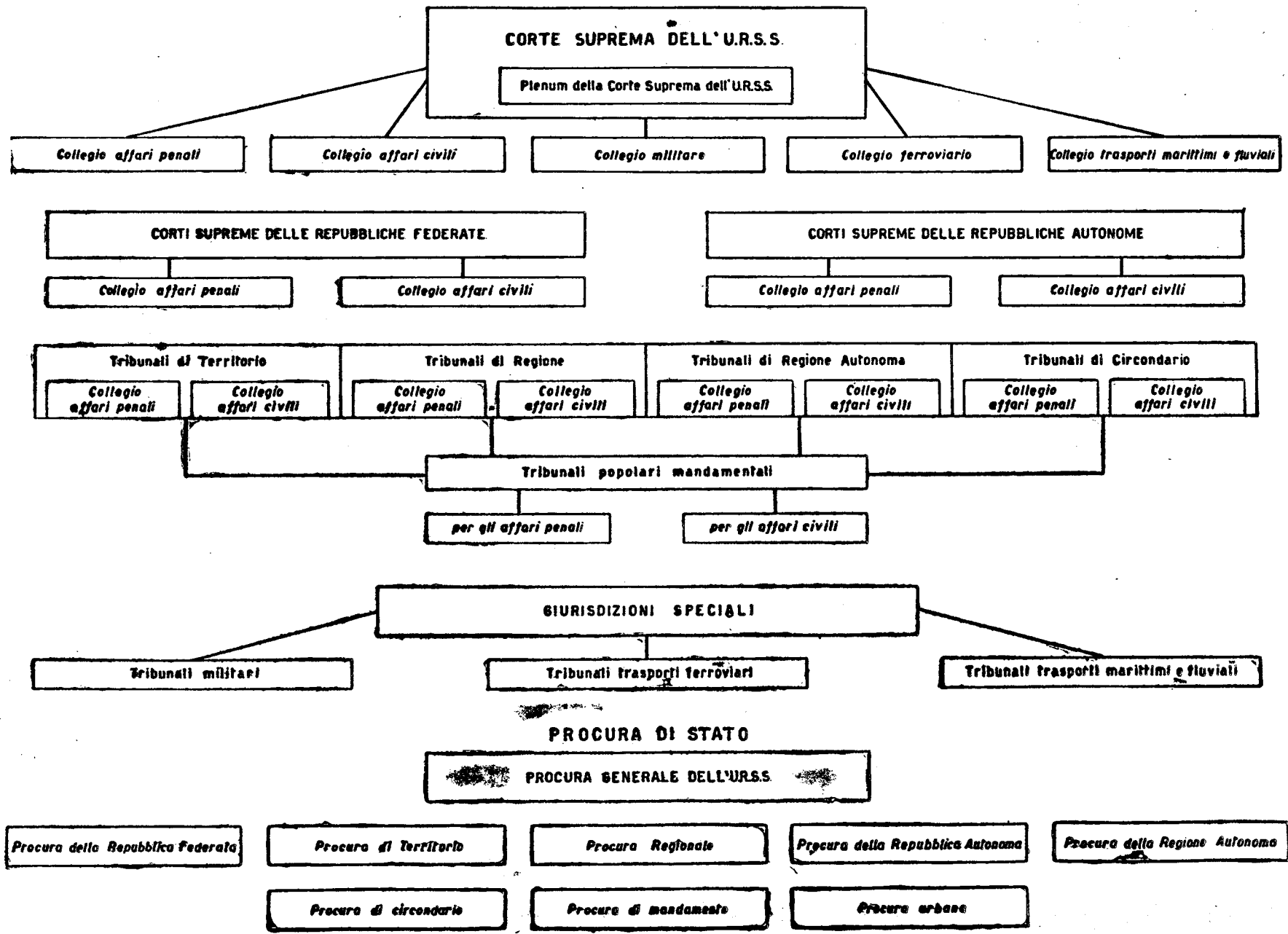
I Tribunali popolari giudicano in prima istanza le cause penali e civili attribuite dalla legge alla loro competenza (art. 21). I giudici e gli assessori dei Tribunali popolari vengono eletti dai cittadini del mandamento per tre anni (art. 22-23). Le candidature alla carica di giudici e assessori vengono presentate dalle organizzazioni sociali e dalle associazioni di lavoratori. E propriamente: dalle organizzazioni del Partito comunista, dai sindacati, dalle cooperative, ecc. (art. 24). Il numero dei Tribunali popolari da istituire per ogni regione viene stabilito dal Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata, su proposta del Commissario del Popolo per la Giustizia della Repubblica federata (art. 26).

I giudici popolari rendono conto a coloro che li hanno eletti, della loro opera e di quella del Tribunale popolare (art. 19).

La *Procura* («*Procuratura*») è l'organo del potere statale chiamato a vigilare sull'osservanza della legalità ed a sostenere l'accusa, in nome dello Stato, davanti alle Corti ed ai Tribunali dell'U.R.S.S.

La Procura fu costituita su tutto il territorio dell'Unione Sovietica nel 1922. Secondo il pensiero di Lenin e di Stalin, essa fu organizzata per

(Continua a pagina 17)



La legge per la Costituente

La discussione alla Consulta Nazionale

La Consulta Nazionale ha iniziato il dibattito sullo schema di provvedimento legislativo nella seduta del 7 marzo.

L'on. ORLANDO svolge la relazione che abbiamo già pubblicato nel fascicolo precedente.

BOZZI (P.D.L.), approva il referendum preventivo sulla questione istituzionale; ritiene però che sarebbe stato opportuno scindere i due momenti della manifestazione della volontà popolare: scelta della forma istituzionale ed elezione dei rappresentanti alla Costituente. Quanto alla determinazione dei limiti formali e sostanziali dell'attività costituente, avrebbe preferito che essa fosse stata demandata alla diretta approvazione del popolo. Qualora il referendum dovesse risultare favorevole alla Monar-

chia, ritiene che il suffragio popolare debba significare assenso non alla forma monarchica quale essa è, ma ad una forma monarchica astrattamente considerata, dato che i limiti e i caratteri della forma istituzionale dovranno essere fissati dalla Costituente. Pensa che la situazione secondo la quale l'Assemblea dovrà formare le leggi costituzionali, mentre il Governo eserciterà la funzione legislativa ordinaria, potrebbe essere anche peggiore dell'attuale, in quanto il Governo nella sua funzione legislativa non avrà alcuna collaborazione, neanche consultiva. E' contrario alla scheda unica per elezione e referendum; ritiene comunque che l'invalidità di una delle manifestazioni dell'elettore non debba invalidare il complesso della votazione.

Il discorso del Ministro per la Costituente

NENNI (Vicepresidente del Consiglio, Ministro per la Costituente), esporrà, data l'importanza eccezionale dello schema di legge di cui l'Assemblea è investita, le condizioni e le vie per le quali si è giunti al progetto attuale, e lo spirito con cui il Governo presenta oggi alla Consulta lo schema di una legge che esula dal campo della normale vita politica e della cronaca politica per inserirsi in quello della storia.

Con la presentazione di questo schema il Governo realizza il punto fondamentale del suo programma, che fu anche il programma del Ministero Parri. La Costituente, che è stata la bandiera del Gabinetto Parri, come del Gabinetto De Gasperi, non è una bandiera di partito, né di una forza determinata dello Stato, o della forma di Stato che taluni preannunciano coi loro voti, ma è la bandiera della libertà; è il diritto del nostro popolo di trarre dal disastro nazionale, dal quale sta penosamente risolvendosi, tutti gli insegnamenti di ordine politico, costituzionale, sociale, che esso comporta.

Ricorda un precedente illustre e decisivo di quel politiche d'abord che ha costituito uno dei temi della lotta politica dal Ministro della Costituente condotta in questi ultimi mesi: nel 1872, prossimo alla morte, Giuseppe Mazzini diceva: «Il problema politico predomina su tutti gli altri: manca nel caos che ci si stende d'intorno il «fiat» della nazione. Quel «fiat» non può essere profferito che da una Costituente, non può incarnarsi che in un patto nazionale. Tutto il resto è menzogna».

Il voto di Mazzini non fu esaudito, il plebiscito sostituì la Costituente, e lo Stato democratico italiano si è organizzato per 50 anni nel quadro dello Statuto Albertino.

Il problema, che fu eluso nel 1870 e in tutte le prove successive della vita nazionale, e nel 1918 all'indomani di una guerra vittoriosa, si ripresenta alla Nazione oggi, esige di essere risolto e sarà risolto con l'atto che la Consulta sta per deliberare.

Si può ritenere che la deliberazione

del Governo sia tardiva, e conviene allora dire quali sono state le difficoltà d'ordine internazionale e le difficoltà d'ordine interno che hanno ritardato questa legge.

Le difficoltà di ordine internazionale sono strettamente collegate al nostro statuto di Nazione vinta ed occupata: vinta ed occupata da eserciti, da Governi che oggi sono alleati nostri nello spirito, se non ancora nei patti scritti, ma che comunque hanno imposto alle deliberazioni del popolo un limite suggerito dallo stato di guerra, che continuava e dalla situazione incerta in cui l'Europa è vissuta fino a pochi mesi or sono. Benchè in un suo discorso il signor Churchill, allora Primo Ministro inglese, avesse nel luglio 1943 affermato che conveniva lasciare gli italiani «scaldarsi al loro fuoco», pure tra le condizioni successive all'armistizio vi fu quella, dalla quale non fu mai possibile derogare, di rinviare a dopo la fine della guerra la soluzione della questione istituzionale.

Nell'ottobre del 1943, all'indomani stesso della dichiarazione di guerra dell'Italia alla Germania, i tre Governi della Gran Bretagna, degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica, nell'atto in cui accettavano la collaborazione attiva della Nazione italiana, e delle sue Forze armate come cobelligeranti nella guerra contro la Germania, nell'atto in cui riconoscevano la posizione del Governo italiano, così come era stata delineata dal maresciallo Badoglio, aggiungevano in una loro nota testualmente: «I tre Governi prendono atto della promessa fatta dal Governo italiano di rimettersi alla volontà del Popolo italiano dopo che i tedeschi saranno cacciati dall'Italia, ed è inteso che nulla potrà farli prescindere dal diritto assoluto del Popolo italiano di decidere, senza influenze esterne e per le vie costituzionali, sulla forma democratica di Governo che esso vorrà eventualmente avere».

La conferenza di Mosca dell'ottobre del 1943 ribadiva questo concetto nei termini seguenti: «Resta inoltre inteso che nulla di questa dichiarazione potrà influire sul diritto del Popolo italiano di scegliersi, in ultima analisi,

la sua propria forma di governo».

All'indomani dell'accordo intervenuto a Napoli fra i partiti antifascisti e la Corona, che preludeva all'organizzazione della Luogotenenza, una nota degli Alleati, in data 14 aprile 1944, così fissava il punto di vista dei tre Governi alleati:

«Con la recente decisione di S. M. il Re di affidare la Luogotenenza a S. A. R. il Principe di Piemonte, i Governi alleati considerano concluso il mutamento istituzionale fino a quando, con la liberazione di tutto il territorio nazionale, il Popolo italiano potrà pronunciarsi liberamente al riguardo».

Costituito in Roma il 10 giugno il Governo Bonomi, il Presidente del Consiglio assunse nei confronti degli Alleati l'impegno seguente:

«Il Regio Governo italiano si impegna a non riaprire la questione istituzionale senza il preventivo consenso dei Governi alleati fino a che l'Italia non sarà stata liberata ed il Popolo italiano non avrà l'opportunità di scegliersi da sé la forma di governo».

Dall'insieme di questi impegni risulta quindi in modo inequivocabile che la Nazione italiana s'è trovata di fronte: 1) all'impegno delle Nazioni alleate di riconoscere al nostro Paese il diritto di decidere la forma politica dello Stato e la forma del Governo; 2) all'impegno del nostro Paese di rinviare la soluzione di questo problema a dopo la guerra e in un momento in cui tutta la Nazione italiana potesse essere liberamente interpellata in modo da esprimere la propria volontà; 3) all'obbligo da parte del Governo e da parte della Nazione di risolvere la questione istituzionale per le vie e con mezzi costituzionali.

L'insieme di questi impegni ha coinciso nella storia del nostro Paese con una esigenza di carattere nazionale che è stata fino all'aprile scorso presente alla coscienza di tutti i partiti, di tutti gli italiani. L'impegno per noi era di non ostacolare lo sforzo del nostro Paese per partecipare alla guerra e per concorrere con le sue forze alla liberazione, evitando motivi di scissione nazionale. Se ciò ha avuto come conseguenza un ritardo nella soluzione della questione istituzionale, pensa che nessuno avrà mai motivo di pentirsi di questo ritardo, se ciò ha consentito di dare alla guerra di liberazione un contributo di opere e di sangue che resta l'orgoglio della nuova democrazia italiana.

Nell'ordine costituzionale interno il problema che oggi si presenta davanti all'Assemblea consultiva è passato attraverso le fasi seguenti. Anzitutto il decreto del Governo Badoglio del 2 agosto 1943 che chiudeva la sessione parlamentare, scioglieva la Camera dei fasci e delle corporazioni e indicava le elezioni di una nuova Camera entro quattro mesi dalla cessazione dello stato di guerra.

Dopo l'armistizio dell'8 settembre, dopo il tentativo di ricostituzione di un Governo nazionale italiano a Brindisi e dopo la deliberazione della Conferenza degli Alleati a Mosca, vi fu il tentativo del Maresciallo Badoglio di allargare le basi del suo Governo.

A Bari si riunì il Congresso antifascista, le cui deliberazioni subordi-

navano la partecipazione dei partiti antifascisti al ricostituito Governo nazionale italiano all'abdicazione immediata del Re ritenuto responsabile delle sciagure del Paese.

La situazione creata dal Congresso di Bari fu sciolta col compromesso del 6 aprile 1944 a Sorrento, conseguente all'azione svolta da Sforza, Croce e poi da Togliatti fra i partiti antifascisti e dall'on. De Nicola nei confronti della Corona. Fu allora trovata come terreno d'intesa e di compromesso la formula della Luogotenenza generale dello Stato, il 12 aprile fu pubblicato il proclama di Vittorio Emanuele, che conteneva il suo impegno di ritirarsi a vita privata all'indomani della liberazione di Roma e di nominare il figlio Luogotenente generale del Regno. Il 4 giugno Roma era liberata, il 5 giugno era pubblicato il rescritto reale che istituiva la Luogotenenza, il 10 giugno si costituiva il Governo Bonomi, che il 25 giugno successivo, a Salerno, approvava il decreto-legge n. 151 che, finora, ha costituito la base giuridica e costituzionale della vita del Governo.

Attorno a questo decreto-legge molte dispute si sono accese. Si è riscontrata una contraddizione fondamentale fra l'articolo 1 e l'articolo 4 del decreto stesso. L'articolo 1 aveva sanzionato in modo inequivocabile che la soluzione della questione istituzionale era deferita alla sovranità popolare, e che il mezzo attraverso il quale questa sovranità popolare si sarebbe espressa, era la nomina a suffragio universale, diretto e segreto di un'Assemblea costituente. Questo articolo 1 era stato il risultato di una lunga animata discussione in seno al Consiglio dei Ministri di Salerno, discussione nel corso della quale due tendenze si erano affrontate: quella di rimettere la soluzione della questione istituzionale ad un referendum popolare, riprendendo in una qualche misura la tradizione dei plebisciti di prima del 1870 e quella invece di rimettere la soluzione della questione istituzionale ad una Assemblea costituente.

L'articolo 1 non lascia dubbi sull'intenzione del Governo di allora laddove diceva: « a tal fine eleggerà, a suffragio universale diretto e segreto, un'Assemblea costituente per deliberare la nuova costituzione dello Stato ».

Senonchè, in contrasto con questa tesi che sembra emergere dall'articolo 1 sulla sovranità dell'Assemblea costituente, sta il testo dell'articolo 4, dove si parla di un nuovo Parlamento, e là dove sembra indicare che fino alla riunione di un nuovo Parlamento - che non si specifica se debba essere quello della Costituente o di un Parlamento successivo alla Costituente - i poteri legislativi sono deferiti senza limitazione al Consiglio dei Ministri, con la loro azione e la promulgazione promossa dalla Luogotenenza del Regno.

Era evidentemente una contraddizione che poteva, in un dibattito, apparire perfino insormontabile, e che forse non lo era ove si tenga conto della intenzione del Governo dell'epoca e della dichiarazione fatta da diversi Ministri che avevano partecipato alla elaborazione di questa legge, attestante che per loro il nuovo Parlamento era la Costituente all'atto in cui si sarebbe riunita.

Il Governo ha pensato di poter superare questa contraddizione col disegno di legge in esame, che ha con-

ciliato fra loro le due tesi antagonistiche di Salerno, referendum o Assemblea costituente, associando il referendum all'Assemblea costituente.

Con l'articolo primo della legge il Governo si è assunta la responsabilità di indire contestualmente le elezioni per la nomina della nuova Assemblea costituente e il referendum sulla questione istituzionale. Non è un compromesso, non è un tentativo di associare fra loro due tesi fra loro incompatibili. È il riconoscimento che da Salerno ad oggi la situazione di fatto del nostro Paese si è modificata, che il problema non si presenta oggi esattamente nelle stesse condizioni in cui si presentò a Salerno, e che in realtà quando referendum ed Assemblea costituente siano associati nello stesso atto e nella stessa deliberazione, non sono l'uno in contraddizione dell'altro, ma l'uno integra l'altro.

La ragione fondamentale per cui taluni potevano supporre che la questione fondamentale della repubblica o della monarchia non si potesse risolvere per via del referendum, era nella ovvia considerazione che repubblica e monarchia non stanno tutte in un sì o in un no; che c'è una questione pregiudiziale di forma dello Stato, ma c'è anche una questione di contenuto dello Stato che non può essere separata dal problema della forma dello Stato. Ebbene questa scissione del problema, che è uno solo, della forma e del contenuto dello Stato, che sarebbe nata dalla volontà di indire separatamente il referendum e la elezione per la nomina dell'Assemblea costituente, si fonde allorché i due atti diventano contestuali, giacché nelle elezioni, che molto probabilmente avranno luogo il 26 maggio, l'elettore, la eletttrice, nell'atto in cui risponderanno alla questione: « repubblica o monarchia? » nomineranno i loro rappresentanti nella prossima Assemblea costituente, e risolveranno anche il problema del contenuto della nuova Costituzione, in quanto affideranno la funzione di determinare questo contenuto ai partiti e agli uomini verso i quali andrà la loro simpatia. Vale a dire che la paura, che è un poco esistita nel nostro Paese, del salto nel buio, l'evocazione dei fantasmi della Convenzione, del Terrore, si dileguano in quest'atto contestuale, per cui il cittadino che sceglie un nuovo regime, sceglie anche gli uomini che pensa possano dare a questo nuovo regime un contenuto di democrazia e di libertà e che possano evitare al Paese - come tutti vogliono evitare - le prove inutili di nuove lotte terroristiche, dalle quali il nuovo regime uscirebbe moralmente diminuito e in ogni caso insanguinato.

Così il Governo ritiene di essere andato incontro ad una esigenza ad un tempo di giustizia e di libertà, di aver veramente fatto omaggio alla sovranità popolare e nello stesso tempo di avere offerto a tutte le classi, a tutti i partiti, a tutti gli uomini, a tutte le donne del Paese il modo di premunirsi con la elezione di una Assemblea costituente che corrisponda alla loro volontà e al loro indirizzo politico, di premunirsi contro i rischi di violenze, di sopraffazioni o di esagerazioni, che devono restare lontani dal nostro animo, specialmente per noi che, usciti da un periodo di venticinque anni di oppressione e di dittatura, aneliamo alla libertà per tutti gli italiani.

Il Governo ritiene di dover richia-

mare in modo particolare l'attenzione sull'articolo 3 della legge che determina quali saranno i poteri dell'Assemblea costituente. Può sembrare paradossale e arduo delimitare in precedenza i compiti di un'Assemblea sul cui carattere sovrano non può cadere il menomo dubbio, perché quest'Assemblea avrà per sé il titolo di legittimità che oggi solo ha valore, cioè la investitura popolare. Ma, giacché è presumibile che la vita politica italiana non subisca nei prossimi mesi alterazioni, giacché è presumibile che i partiti rappresentati oggi in questa Assemblea, e al Governo, continuino anche nel prossimo domani ad esercitare una funzione preminente nella vita politica del Paese, così non è sembrata contraddittoria con questo principio della sovranità della futura Costituente, che nessuno pretende di porre in questione, l'affermazione contenuta nell'articolo 3 che lascia all'Assemblea costituente la piena sovranità in materia costituzionale, ma che mantiene al Governo la delega per quelle che saranno le attività normali di carattere legislativo.

Se si pensa che l'Assemblea costituente resterà in carica 8 mesi o al massimo un anno; se si pensa che l'Assemblea dovrà risolvere tutti i problemi fondamentali della vita politica, sociale ed economica del Paese, se si pensa che per la coincidenza della data in cui presumibilmente l'Assemblea costituente si radunerà e della conclusione della prima parte dei lavori della pace; se si pensa che per questa coincidenza essa sarà probabilmente chiamata a dover sanzionare la pace dell'Italia coi Paesi alleati ed ex nemici, non pare arbitrario voler sottrarre ad essa i lavori legislativi ordinari con una delega al Governo, che l'Assemblea potrà sempre ritirare nella forma più ampia e più assoluta, cioè rovesciando il Governo quando essa in questo Governo non abbia più fiducia.

Non si tratta, quindi, di una limitazione dei poteri dell'Assemblea; si tratta piuttosto di una divisione del lavoro fra l'Assemblea costituente e il Governo, che suprà di dovere la propria esistenza all'Assemblea costituente stessa e che sarà tenuto, pertanto, a render conto del come esso userà di questa delega di poteri conferitigli.

Non crede che si fosse indetto un secondo referendum sui poteri dell'Assemblea, esso avrebbe aggiunto qualche cosa alla validità dell'impegno che oggi il Governo assume con la sanzione dell'Assemblea consultiva.

C'è uno stato di fatto che in tempi turbolenti, come gli attuali, tende sempre a sovrapporsi allo stato di diritto e dipende dai partiti, che sono l'ossatura stessa dello Stato democratico, di far sì che l'impegno, che oggi si sono assunti nei confronti di quello che sarà lo svolgimento della vita costituzionale di domani, domani sia mantenuto.

L'altro articolo che ha un carattere fondamentale è l'articolo 7, che contempla l'impegno d'onore che sarà chiesto a tutti i dipendenti civili e militari dello Stato di rispettare e di far rispettare il risultato del referendum istituzionale e le relative decisioni dell'Assemblea costituente.

Nell'emendamento che è stato introdotto dalla Commissione, che ha avuto l'onore di avere a suo Presidente il più illustre cultore del diritto costituzionale, l'uomo illustre che in un'al-

tra epoca ebbe l'onore di portare il nostro Paese non alla rovina, ma alla vittoria, in questo emendamento si dice che nessuno degli impegni precedentemente assunti, anche con giuramento, limita la libertà di opinione e di voto dei dipendenti civili e militari dello Stato. Con ciò, la formula, che era stata adottata dal Governo, è rafforzata e precisata. Il Governo ha voluto con l'articolo 7 ricordare a tutti i funzionari civili e militari dello Stato che essi devono riconoscere, come unica sovranità, la sovranità del popolo, quale si esprimerà attraverso il referendum e attraverso la nomina dei rappresentanti nell'Assemblea costituente.

Il Governo ha assolto all'impegno che esso aveva assunto dando forma positiva e concreta al suo programma. In una certa misura, esso ha esaurito il suo compito principale, non avendo più oggi se non quello di vegliare a che le elezioni si svolgano nella piena e completa libertà di tutte le opinioni, di tutti i partiti, di tutti gli elettori, di tutte le elettrici.

Il cammino non è facile. Talune esagerazioni polemiche non aiutano certamente la Nazione a sormontare le sue difficoltà. Un Paese non esce disfatto da 25 anni di dittatura e da 5 di guerra senza che permangano, per molti anni, purtroppo, in esso elementi potenti di disunione, di discussione, di polemica, di lotta.

Il fascismo ha lasciato alla rinascenza democrazia italiana una eredità terribile di rovine materiali e di rovine morali. Tutto è incerto nella vita nazionale del Paese; è incerto il pane, è incerto il lavoro, sono incerte le frontiere, è incerta la pace. Qualcosa, però, non è incerto: ed è che nel Paese esiste una volontà popolare e nazionale, che tende, con tutte le sue energie, alla ricostruzione di uno stato democratico, che vincerà tutte le difficoltà, e di fronte alla quale, se tutto è difficile, niente veramente è impossibile.

Il Governo chiede oggi ai partiti, a quelli che sono al Governo, a quelli che sono all'opposizione, chiede, al di là dei partiti, a tutti gli italiani di prepararsi a questa lotta col sentimento della responsabilità, che ognuno porta oggi di fronte all'avvenire della Nazione.

Il Ministro così conclude:

Il 26 maggio non saranno più né il Governo, né determinati partiti ad avere la responsabilità dei destini della Nazione. Sarà il popolo tutto. Ebbene noi vorremmo poter suscitare in questo popolo, prima di tutto, il senso che il nemico peggiore della democrazia è l'indifferenza, quando si tratta di decidere quella che sarà la forma dello Stato di domani, quella che sarà la struttura della Costituzione italiana dopodomani. E il sentimento che noi vorremmo affermare in queste settimane e in questi mesi che ci separano dall'atto più solenne della nostra storia è che noi possiamo dissentire su molte cose, anche fondamentali, ma che se noi ci accordiamo sul riconoscimento della sovranità popolare, niente di irreparabile avverrà fra di noi; e la sera del 26 maggio ognuno di noi saprà quello che deve fare, e chi deve sparire sparirà e chi deve avanzare avanzerà.

NITTI (Indip.) dice che l'Italia entra in una fase di consultazioni elettorali per cui diventerà politicamente quello che è geologicamente: un paese di terremoti. Avrebbe quindi sperato che si fosse proceduto gradualmente, in modo che le elezioni amministrative avessero preceduto dappertutto quelle politiche con funzioni di preparazione a queste ultime. Sottolinea la difficoltà di mantenere l'ordine pubblico durante un periodo elettorale così lungo quale è quello incontro al quale ci avviamo. D'altra parte, rileva la necessità che le elezioni siano fatte nel maggior ordine possibile, anche perché gli stranieri sono completamente informati della nostra vita politica e noi saremo giudicati all'estero secondo il modo in cui mostreremo di saper giungere alla riforma costituzionale. Rileva l'inconsistenza dell'accusa secondo la quale egli tramerebbe per la Monarchia e dichiara di desiderare una cosa sola: difendere la libera manifestazione di volontà del Paese. Sostiene che la Commissione che ha esaminato il progetto non ha affrontato alcuni punti che sono causa d'inquietudine. Sostiene che ad esempio, una specie di Corte Suprema, costituita dall'alta magistratura della Cassazione debba esaminare i risultati del referendum e delle elezioni, altrimenti non si potrà essere certi che i risultati asseriti siano quelli reali. Trova poco opportuno che per effetto del progetto in esame il capo della Costituente diventi di fatto il Capo dello Stato e che il Governo, malgrado l'esistenza di un'Assemblea espressa dal popolo, possa legiferare con la più grande latitudine. Le conseguenze di ciò possono essere gravissime, data anche la mancanza del controllo di un'assemblea consultiva.

ARANGIO RUIZ (P.L.I.), a nome del suo gruppo esprime la sua soddisfazione per l'adozione del referendum istituzionale. Non crede che esso rappresenti, per quella parte monarchica alla quale egli dichiara di appartenere, una garanzia di vittoria, ma è comunque d'avviso che un organo istituzionale che emani direttamente dal popolo possa dare maggiori garanzie. Non è favorevole al referendum anche sui poteri della Costituente perché ritiene il corpo elettorale a ciò troppo immaturo. Accetta invece la proposta del consultore Bozzi di sottoporre a nuovo referendum la Costituzione che la nuova Assemblea avrà approvato. Anche egli non ritiene opportuno che sia demandato al Governo il potere legislativo durante la Costituente. Rileva che la parte monarchica del suo gruppo esprime qualche riserva sull'ultimo capoverso dell'art. 2 del progetto, in quanto ritiene che spetti non alla Costituente, e nemmeno allo stesso popolo nel referendum, bensì all'istituzione stessa che dovrà essere giudicata di indicare la persona sulla quale dovrà formularsi il giudizio popolare.

LA MALFA (M.D.R.), si rammarica che dalla situazione creatasi nel giugno 1944 non si sia giunti alla Costituente senza gravi contrasti. Soprattutto rileva che mentre allora si pensava di risolvere la questione istituzionale in seno alla Costituente, si è invece ora addivenuti alla decisione

di indire un referendum, al quale anche l'estrema sinistra ha aderito. Rileva che con tale metodo la scelta del sistema istituzionale è stata resa più difficile in quanto monarchia e repubblica non possono nascere da una debole maggioranza, ma debbono fondarsi su una decisa ed estesa affermazione popolare. Avrebbe quindi visto con piacere accettare l'emendamento proposto in Commissione del consultore Boeri, secondo il quale prima del referendum ogni partito avrebbe dovuto assumere una posizione ben definita sul problema istituzionale.

SERENI (P.C.I.), sul problema del referendum dissente dalla interpretazione pessimistica di La Malfa, in quanto ritiene che da esso nulla deve temersi, dato che la monarchia è già stata condannata dalla maggioranza del popolo. Rileva che se la monarchia dovesse prevalere per scarsa maggioranza, essa non potrebbe mantenersi che appoggiandosi allo straniero. Ritiene che la soluzione del problema meridionale sia strettamente connesso con la soluzione repubblicana del problema istituzionale. Con la Malfa approva la proposta fatta da Boeri in Commissione. Non potrebbe accettare l'emendamento in un primo tempo accolto dalla Commissione e tendente ad escludere la competenza dell'Assemblea a deliberare sulla persona del Capo dello Stato, e, eventualmente, sulla forma di monarchia. Circa il giuramento, ritiene di grande importanza l'emendamento della Commissione.

SEDUTA DELL'8 MARZO

BOERI (P. d'A.), pur non ripresentando in questa sede i tre emendamenti da lui proposti in Commissione, sottolineerà alcuni punti di dissenso. E' contrario al referendum, perché nell'attuale clima arroventato, ritiene un errore porre al centro della lotta elettorale il problema istituzionale. Il problema legislativo è stato esaminato nella sua parte meno importante, cioè quella relativa al risultato del voto, mentre sarebbe stato necessario esaminarlo nel suo complesso, anche nella fase anteriore al voto. Si sarebbe cioè dovuto esaminare se sia opportuno lasciare a capo dello Stato il monarca o il suo rappresentante, mentre si decide della sorte dell'istituto monarchico. Non consente con Nenni nella parte relativa ai poteri della nuova Assemblea e del Governo, in quanto ritiene che le urgenti questioni sociali, finanziarie, industriali, ecc. non è giusto siano risolte dal Governo, che in base all'art. 3 ha il potere legislativo, perché così non verrebbe tenuto conto dell'opposizione.

MAZZONI (P.S.I.), addita le colpe della monarchia e sostiene che, anche nell'incertezza esistente ancora in seno ai partiti, i singoli devono, di fronte al problema istituzionale, dire nettamente il proprio pensiero.

CRISPO (P.L.I.), dichiara che è un pregio notevole della presente legge quello di adottare il referendum istituzionale. Teme però che l'ultimo capoverso dell'art. 2 sia inteso a frustrare il referendum, in quanto con un'interpretazione faziosa di tale capoverso si potrebbe giungere a rinnegare il principio. Infatti, dire che

la luogotenenza rimarrà fino alle deliberazioni della Costituente significa sostituire il giudizio dell'Assemblea al responso del referendum. Sostiene che sarebbe stato opportuno sottoporre al responso popolare anche la questione dei poteri della Costituente.

CALAMANDREI (P. d'A.), si meraviglia dell'improvviso capovolgimento istituzionale che ha provocato l'accettazione del referendum anche da parte dei partiti che erano prima contrari. Chiedendosi quali sono le ragioni che hanno portato all'abbandono della base giuridica posta col decreto del 25 luglio 1944, ritiene che esse consistano nel fatto che il tempo ha fatto perdere il mordente alla situazione costituzionale creata dopo la liberazione del Nord, creando un clima di disfattismo, di cui hanno approfittato i fautori della dinastia. Rileva che i suggerimenti dati dai giuristi americani non sono aderenti alla situazione italiana, nella quale non è possibile la convivenza di un Luogotenente e di un Governo provvisorio di coalizione dopo le elezioni per la Costituente. Rileva come il Partito d'Azione sia stato l'unico che si sia opposto fino all'ultimo al referendum. Fa presente il pericolo di un antagonismo tra referendum e Costituente. Concorde con gli emendamenti del consultore Boeri.

GONELLA (P.D.C.), non è d'accordo con Calamandrei, secondo il quale il referendum violerebbe il decreto del 25 luglio 1944. Esso infatti, se non ammetteva come necessario il referendum, non ne escludeva però la possibilità. Sottolinea la democraticità del referendum e prega il Governo di tener presente il desiderio della Democrazia Cristiana in indire un referendum anche sui poteri e i limiti della Costituente. È favorevole alla fissazione, nell'art. 2, della decadenza della luogotenenza, in caso di vittoria della Repubblica, all'entrata in vigore della nuova legge; è favorevole anche alla scheda per il referendum separata da quella per la votazione; chiede sia posto un limite alla funzione legislativa del Governo. Di fronte al dilemma monarchia o repubblica, rileva che il Re ha peccato perché non ha difeso la Costituzione; ma ciò appunto significa che non la Costituzione era corrotta. Sostiene la necessità che la nuova Costituzione si ispiri ai principi dell'etica cristiana.

SCERNI (indip.), lamenta che la preparazione del progetto in esame sia stata troppo affrettata. Se limiti al potere della Costituente dovranno esistere, essi non possono sorgere che dal suffragio popolare. Crede che le ultime parole dell'art. 2, « e del Capo dello Stato », siano dirette a far sorgere confusione. Crede inoltre che i bilanci dello Stato debbano essere sottoposti al giudizio della Costituente e che la data di convocazione della stessa debba partire dalla proclamazione dei risultati e non debba essere fissata al 22° giorno dalle elezioni.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 MARZO

DE PIETRO (P.L.I.), non crede, come il consultore Calamandrei, che sia stato spezzato il filo conduttore che lega la legge attuale al decreto del giugno 1944. Il referendum è stato reso necessario dalla situazione politica determinatasi nel frattempo. Ri-

tiene che l'ultimo capoverso dell'art. 2 sia da spostarsi al principio dell'articolo, dovendo essere tenuto presente solo nel caso che il referendum sia favorevole alla monarchia. Afferma che il Partito Liberale non può definire la sua posizione sul problema istituzionale perché, al contrario dei partiti di sinistra, non può porre ai suoi iscritti alcuna pregiudiziale in merito, a meno di non cessare di essere sé stesso. Quale che sia il risultato del referendum, importa che alla Costituente si vada soprattutto con un proposito: che sia salva la libertà.

RICCI (P.L.I.), ritiene sia pericoloso limitare con discussioni preliminari la libertà della Costituente per la formazione della nuova Costituzione, per il quale lavoro si dovrà ridurre a 9 mesi il tempo assegnato. Crede opportuno che durante il periodo della Costituente l'opera del Governo sia fiancheggiata da Commissioni espresse dall'Assemblea. Per quanto è detto all'art. 2, circa la maggioranza necessaria per la nomina del Capo provvisorio dello Stato, rileva che non è prevista l'ipotesi che nell'eventuale terzo scrutinio non si raggiunga la richiesta maggioranza assoluta. Prega il Presidente della Consulta di far pubblicare la discussione sull'attuale progetto.

LOMBARDO PELLEGRINO (indip.) si terrà sul terreno prevalentemente giuridico, prescindendo dalle questioni di partito. Costituente e partiti gli appaiono termini se non antitetici, divergenti, perché la Costituente investe unitariamente il diritto, che è il partito dei partiti. Sostiene che il nuovo diritto costituzionale che sarà espresso dalla Costituente dovrà rifarsi alla tradizione giuridica ita-

liana, che non ha bisogno di chiedere insegnamenti a legislazioni straniere. Nota che nella relazione Orlando c'è un principio fondamentale che deve guidare nella valutazione: quello della continuità dello Stato. Egli ritiene invece che la continuità giuridica dello Stato italiano sia stata spezzata. La legge che indice la Costituente, infatti, fa richiamo all'art. 18 della legge 29 gennaio 1939, cioè alla legge istitutiva della Camera dei Fasci e delle Corporazioni; ma col regime fascista un diritto costituzionale non esisteva, e non esiste quindi una continuità giuridica costituzionale attraverso una legge fascista. Tale continuità si poteva stabilire soltanto riallacciandosi alla situazione prefascista.

LUCIFERO (P.D.I.), rileva che, ora che il popolo sarà chiamato a dire una parola definitiva sul problema istituzionale, bisogna riconoscere che se la casa regnante ha peccato come e prima del popolo, essa ha però saputo precedere il suo popolo anche in altre circostanze che non furono peccati. Contesta l'affermazione del consultore La Malfa, secondo il quale la legge in esame segnerebbe la fine del regime del C.L.N.; ritiene invece che essa rappresenti l'eternizzazione di questi comitati, perché il suo carattere fondamentale è proprio l'incertezza e il compromesso che hanno caratterizzato i due ultimi anni di vita nazionale. Contesta all'attuale Governo, in quanto Governo di parte, l'autorità di emanare provvedimenti come quello in discussione, che tendono a sottrarre al popolo sovrano decisioni sui problemi fondamentali, come pure gli contesta la legittimità di presiedere alle elezioni politiche.

SEDUTA POMERIDIANA DEL 9 MARZO

Il discorso dell'on. Orlando

ORLANDO, Presidente della Commissione e Relatore, rivolge un ringraziamento cordiale a tutti coloro che gli sono stati così larghi di parole di lode e di affetto: due cose che, nel caso, si scambiano, perché la lode deriva dall'affetto. Queste lodi gli sono care perché deve pensare che oltrepassino la sua persona, e siano rivolte al vecchio rappresentativo di un'altra età.

La sorte dei vecchi è stata nei tempi molto varia: in quest'ora che l'Italia traversa, la vecchiezza assume una figura politica sua particolare per il distacco in cui si pone verso i giovani.

Cosa nuova, perché fra la gioventù e la vecchiezza non si può porre un contrasto, perché la natura provvida volle che fra i due estremi intercedessero tanti gradi intermedi, da non potersi mai porre il contrasto. Ma questo contrasto ora c'è, ed è tragico. È tragico, perché tra le due età vi è una lacuna profonda, specie per tutto quello che appartiene alla politica. Non si può imparare né insegnare in questa materia se non osservando; e questa osservazione è stata resa impossibile da quello che è forse il più irreparabile dei delitti commessi dal fascismo: dall'aver, cioè, reso impossibile la continuazione della classe politica, di quella mirabile classe politica che la cosiddetta Italia aveva creato me-

ravigliosa. Rievocando il Parlamento di allora, da Filippo Turati e Claudio Treves, a Ferdinando Martini, Antonio Salandra, Luigi Luzzatti, si deve riconoscere che era veramente un nobile Parlamento. La burocrazia, intelligente, laboriosa, onesta, aveva il senso non solo dell'adempimento del proprio dovere, ma sapeva guardarsi intorno, e con prontezza riconoscere la pecora rognosa ed eliminarla. Le nostre Facoltà, rapidissime, dal nulla avevano raggiunto la fama e la valentia delle Università e delle Facoltà più illustri del mondo. Tutto questo fu distrutto: e come rifarlo? Occorreranno lunghi decenni ed occorrerà soprattutto riprodurre l'esempio, il tipo, il modello.

Ricorda la leggenda, narrata da Erodoto, del Faraone egiziano che volle stabilire quale fosse il linguaggio originario dell'uomo animale, e isolò un bambino da poco nato con una capra addestrata all'allattamento dei piccoli, lasciandolo a lungo in luogo del tutto separato da ogni rumore. Quando l'esperimento fu chiuso, si trovò che il bambino belava. Ora per venti o venticinque anni quei nostri bambini che ora sono gli uomini dai trenta ai trentacinque anni non hanno potuto acquistare altra mentalità che quella fascista; e non c'è da sorprendersi, se ancora sentiamo dire che anche negli animi più risolutamente antifascisti, come effetto di tradizione

ne e di volontà, i metodi e le espressioni continuano ad essere fascisti.

Non sono mancate le censure alla legge. L'onorevole Nitti rilevò una lacuna. La Commissione non si sarebbe resa conto di un punto essenziale e grave, cioè del modo con cui si provvederà alla proclamazione dei risultati del referendum. Ma in realtà, nella relazione è espressamente detto: «Resta da segnalare una lacuna che non darebbe luogo ad emendamenti, ma bensì ad una integrazione del testo. Non sono, infatti, previsti l'organo e la procedura attraverso i quali dovrebbe avvenire la proclamazione del totale risultato della votazione per referendum, mentre la parte relativa alla proclamazione, per ciò che riguarda l'Assemblea costituente, si contiene nella legge elettorale».

E questa previsione che è nella relazione era integrata da scambi di idee generali avute col Presidente del Consiglio.

Si lavorò allora con estrema urgenza, e proprio quest'ultima parte della relazione fu da lui scritta, come, da giovane, quando era pure giornalista, assillato dal proto che doveva andare in macchina.

Ma egli segnalò al Presidente del Consiglio un'altra lacuna, più complessa e nei suoi effetti più grave, concernente la verifica delle elezioni dell'Assemblea. Tutte le assemblee sovranne, e tale sarà per eccellenza la Assemblea costituente, hanno il diritto esclusivo della verifica dei titoli di tutti i propri componenti; ma l'esperienza parlamentare ha dimostrato come la verifica dei poteri, con le sue complicazioni, col suo ordinamento processuale, con le sue istruttorie, qualche volta richiedesse un paio di anni; onde, con l'Assemblea costituente, che si prevede debba avere la durata soltanto di otto mesi prolungabili ad un anno, potrebbe accadere che la convalidazione di un deputato eletto avvenisse quando già la Assemblea non avesse più competenza. E potrebbero essere infirmate le decisioni, qualora il voto di quel deputato annullato avesse potuto influire.

Egli raccomandò al Presidente del Consiglio di considerare la cosa sotto questo aspetto: è previsto nella legge elettorale una specie di collegio giudiziario, che ha anche attribuzioni relative all'accertamento delle liste, alla decisione di alcune questioni: si potrebbe, rialzando ancora di più i gradi, affidare la verifica ad una simile Commissione, sia pure in prima istanza, lasciando all'Assemblea l'ultima parola, in maniera che possa procedere in modo più spedito. Ciò ha dei precedenti in Inghilterra ed anche nella legge francese per la Costituente, ove si trova un esempio da considerare e possibilmente da imitare.

Altre lacune vi sarebbero da segnalare; onde, se una cosa c'è da lamentare è che quest'Assemblea non abbia avuto il tempo e l'agio di considerare la questione più profondamente e con maggiore agevolezza. Se l'Assemblea consultiva si fosse istituita quando egli ne diede il primo consiglio, la discussione avrebbe potuto essere maggiormente approfondita. Si è avuta un'alta discussione perché questa Assemblea, pur nel breve tempo della sua durata, ha adempiuto in ma-

niera degna alle sue funzioni; ed anche questa discussione torna a suo onore. Ma lacune in questa legge vi sono.

Una, intanto, ne raccoglie, segnalata da altri oratori, e riguarda l'assenza, che nella futura Assemblea si rileverà, di Trieste e della Venezia Giulia. Considera tuttavia che la Costituente, nella sua sovranità, avverrà questa necessità: bisogna che Trieste e la Venezia Giulia siano presenti.

Un'altra lacuna vorrebbe rilevare, e questa per conto suo, senza impegnare la Commissione. Vi è un problema, una questione che esiste, e non giova il celarla: la questione delle autonomie.

Quando fu fondato lo Stato d'Italia, quello era il momento di realizzare gli Stati Uniti d'Italia, (poiché così nacquero gli Stati Uniti) da Stati preesistenti. Era una condizione eccezionalmente favorevole. Il fascismo fu un centralizzatore, antiregionale e noi dunque non dobbiamo esserlo. Il fascismo volle accentrare tutto; persino il povero teatro dialettale fu perseguitato, perfino le associazioni regionalistiche, l'associazione di siciliani, l'associazione di calabresi, di lombardi, ecc. erano perseguitate. E questo dice qualche cosa di quel senso di reazione che si è qua e là verificato. La tirannide, coronata da una catastrofe come quella italiana, scrollerà tutto possentemente, come un terremoto, ed anche l'edificio che non crolla resta però con grandi crepe. Quindi, non è troppo da meravigliarsi di quello che avviene; e parla con quella sicilianità che in lui ha sempre rafforzato e moltiplicato l'italianità.

Molti errori si sono detti, e molte cose si sono ignorate; ma, per esempio, non si tiene conto che il cosiddetto separatismo in Sicilia nasce nel momento in cui ancora esiste l'Italia fascista, nasce non come separazione dalla madre Italia, ma come separazione da un'Italia fascista ancora. Quella Sicilia che si era separata volontariamente dall'Italia governata dal fascismo, che era stata fieramente e sempre all'opposizione, detestata dal duce, quella Sicilia che aveva dato all'Italia tre Presidenti del Consiglio e tutta una teoria di Ministri illustri, al fascismo non diede nessuno. La rappresentanza regionale della Sicilia nel Parlamento italiano era di 56 deputati; nella Camera dei fasci e delle corporazioni, in proporzione, i deputati avrebbero dovuto essere una ottantina, mentre erano 31, e una buona parte provenivano dalle organizzazioni più o meno corporative.

In Sicilia, nell'agosto del 1925, tre anni dopo la marcia su Roma, egli ha dato una magnifica battaglia nelle strade; era già avvenuto l'assassinio Matteotti, era avvenuto l'effettivo colpo di Stato del 3 gennaio 1925, e i Siciliani si sono battuti per le strade e hanno battuto i fascisti. Questo era il senso dell'Isola, la quale accentuò il separatismo, lo accentuò da una Italia che poteva continuare ad essere fascista. Questa fu l'origine su cui poi si sono costruite tante sciocchezze.

Coglie l'occasione per fare una parentesi ed esortare il Governo a compiere un gesto di pacificazione verso un'Isola generosa e fedele, ma indomabile e ribelle verso qualunque forma di sopraffazione e di violenza.

Quanto al referendum, crede di po-

tersi limitare a mettere di fronte i sostenitori della tesi della sua inutilità o, peggio, della sua inopportunità, e coloro che lo hanno così vivamente sostenuto. Ieri si è avuto l'orazione di Calamandrei, insigne valorosissimo giurista, controbattuto dal Gonella, in cui ravvisa, sotto mentite spoglie, un collega in diritto pubblico, perché egli si muove con una grande sicurezza nei problemi propri della tecnica giuspubblicistica.

Ma insomma, vogliamo noi l'appello al popolo? E se lo interrogiamo due volte, non è un segno di maggior deferenza? Non è un nuovo omaggio reso alla sua sovranità?

Si dice che l'appello al popolo è inutile. Non lo crede; perché con questo appello l'Assemblea costituente viene liberata da un immediato peso di responsabilità per la soluzione di questa questione centrale.

D'altra parte, mentre c'è chi non vuole un referendum, c'è chi lo vorrebbe moltiplicare. C'è la tendenza al referendum anticipato, c'è una tendenza al referendum di convalidazione. Interrogato il popolo sovrano e avutane la risposta, egli direbbe di lasciarlo in pace.

Viene ora la questione che è forse la più grave di tutte: quella dei limiti della Costituente. Qual'è la Costituente che avremo? Il punto è qui. Sarà o potrebbe essere — Dio lo volesse! — un'Assemblea costituente di tipo americano. E forse nel primo decreto Bonomi del giugno 1944, una qualche suggestione d'oltre Atlantico poté verificarsi. Ma la convenzione, l'accordo che presso gli anglosassoni è sacrosanto, anche fra noi è sacrosanto, ma non in politica. In politica si è più disinvolti sull'accordo. In America si nomina l'Assemblea, e questa può fare tranquillamente la sua riforma costituzionale; e intanto la vita dello Stato continua senza scosse profonde. Metodo, in astratto, senza dubbio preferibile. Ma noi abbiamo il tipo latino della Costituente, il tipo che discende dal contratto sociale, che discende dal radicalismo classico, dalla sovranità del popolo. E questo genere di assemblee porta in sé la sua sovranità, quella risolutezza della sovranità di cui diventa ad un tratto l'unico rappresentante. E ciò, a suo avviso, costituisce un pericolo in quanto egli diffida di qualsiasi organo che abbia tutti i poteri. Il totalitarismo che egli detesta nell'individuo, preferisce non vederlo neppure in un'assemblea perché in fondo è sempre la volontà di un uomo in cui finiscono con l'assommarsi tutti i poteri.

Venendo al tema immediato, deve rispondere agli oratori e queste risposte si prestano ad essere distinte in quanto si riferiscono a punti particolari, o riguardano il progetto di legge nella figura sua complessa.

Data la tesi centrale accolta dalla Commissione, riprodotta nella relazione, e cioè che si versa in uno stato di necessità e di emergenza, per cui bisogna che nelle sue linee essenziali il disegno sia approvato come è, l'esame delle questioni particolari potrebbe in un certo senso apparire superfluo. E, del resto, tutti gli oratori che hanno parlato, anche quelli che hanno fatto le critiche più profonde, hanno poi concluso che approvano, e non hanno neanche presentato emendamenti sostanziali.

Ciò malgrado, affinché le cose dette in quest'Aula abbiano un riscontro nella Commissione deputata a questa mansione, le accennerò.

All'articolo 2, le tre parole finali, che erano nella proposta originaria del Governo, dopo varie vicende su cui è inutile intrattenersi, sono rimaste. L'articolo 2, dopo di avere detto e riaffermato la sovranità dell'Assemblea su tutto quanto tocca la Costituzione dello Stato, aggiunge: « e sul Capo dello Stato ».

Delle critiche venute da vari banchi alcune tenderebbero alla soppressione, altre invece al mantenimento di queste parole. Personalmente aveva votato per la soppressione; e, se la questione fosse riproposta, voterebbe per la soppressione.

Orbene, dopo di aver detto « deliberazioni dell'Assemblea sulla nuova Costituzione » aggiungere « e sul Capo dello Stato » può dar luogo ad incertezza. Nelle parole « sulla Costituzione » è compreso tutto.

Non crede fondati i dubbi che si sono sollevati in proposito; essi manifestano o meglio si prestano a questa interpretazione di una certa sfiducia. È evidente che, se la maggioranza sarà repubblicana, la questione non si porrà. E quale questione si porrebbe? La questione di una specie di non mantenimento della fede assunta, per cui questi deputati non sarebbero abbastanza fedeli al programma per cui furono scelti: il che crede invece che sia da escludere. Se si rimettesse la questione ai voti, ripete che voterebbe per la soppressione; ma non vede gli inconvenienti di un mantenimento. La differenza può essere lieve: si metta questo articolo o no, la via sarà sempre quella del compromesso, che in politica ha la sua funzione. C'è chi dice che lo stesso parlamentarismo non è che un sistema di compromessi, e non deve dirlo al Governo attuale, in cui veramente l'arte del compromesso è assolta con così grande altezza, e l'amico De Gasperi è un genio nella materia.

In astratto, dunque, limiti ai poteri della Costituente sono da desiderarsi. Il Consultore Gonella accennava al diritto naturale. Ma, chi dà la forza al diritto naturale? Il giudizio della Storia senza dubbio, ma intanto, provvisoriamente, il tiranno imprigiona, impedisce di parlare, eventualmente sopprime. Poi la Storia giudicherà, ma intanto la libertà è definitivamente compromessa.

Resta allora lo Stato di diritto. Si è sudato su di esso per decenni; egli stesso vi ha creduto, ed ha cercato di difenderlo come ha potuto.

Ma qui sorge il problema della limitazione della sovranità dello Stato. Si dice che lo Stato sovrano, in pienezza di sovranità, autolimita questa sua sovranità. Formidabile problema, quello dell'assolutezza della sovranità che, in certi momenti, gli ha fatto pensare se valesse la pena di studiare una disciplina, quando la parola di un uomo, che può essere un pazzo criminale, può distruggere tutta una tradizione di diritto.

Ebbene no. Questo distacco amaro da tutto ciò che è stato l'obiettivo della sua vita di studioso non è necessario farlo. Il diritto si difende, si vendica; dopo aver lasciato morire molta gente, è vero; ma la natura non si preoccupa degli individui. Eb-

bene, quello che salva la vita del diritto è l'istituzione; l'istituzione, cioè la creazione spontanea della vita del diritto.

Le istituzioni si formano col contributo lentissimo, secolare degli usi, dei costumi per cui quando l'istituzione è formata diventa essa stessa limite, e vi sono degli esempi di monarchie assolute le quali erano limitate dalle proprie istituzioni in maniera insormontabile, forse qualche volta con garanzie che le stesse forme democratiche non hanno raggiunto. Vi sono esempi di magistrature che si sono opposte ai loro re.

Dunque comprende l'amarezza di chi protesta, e il sano pessimismo dell'onorevole Nitti che lo manifesta affinché serva di monito e di freno, e compie un'opera patriottica anche in questa forma negativa. Si dice che questa legge costituisce forma di arbitrio; ma questa forma di arbitrio, che è stata paragonata ad un'onnipotenza fascista, ha però il suo correttivo nell'equilibrio, nella necessità di compromesso. Ognuno che senta politicamente nel senso di uno dei partiti si duole di non poter avere tutto quello che avrebbe se il suo partito fosse a dirigere le cose; ma si deve rallegrare di non avere quelle cose che avrebbe se fosse a governare un altro partito. In questo gioco di forze sta un limite e sta una garanzia. Crede che questa continuerà nell'Assemblea costituente, perché l'esito delle elezioni sarà probabilmente tale che colui il quale intenderà di aspirare ad un potere totalitario non troverà la cosa facile.

E poi vi è il principio della divisione del lavoro che giustifica le disposizioni che sono state oggetto di critica, in sé stessa facile e giusta.

Che cos'è questo Governo? Cosa sono queste leggi ordinarie in contrasto con le leggi costituzionali? E come è possibile che questa Assemblea, che ha il diritto di assoluta sovranità, sia spogliata della competenza a proposito di una legge ordinaria, e dov'è la distinzione fra leggi ordinarie e leggi costituzionali? Se non è data questa distinzione, come potrà essa operare? Egli aggrava in questo modo la difficoltà, non la diminuisce; l'aggrava perché dice che non esiste la distinzione fra legge costituzionale e legge ordinaria, che il limite di separazione non c'è. Praticamente funziona da limite la precedente carta costituzionale. Quando si aveva lo Statuto, si poteva dire che una legge era antistatutaria; non per la materia, ma solo per il fatto che c'era un determinato articolo dello Statuto. E intanto si poté fare la Legge delle Guarentigie del 1871, cioè si poté istituire nello Stato un altro sovrano.

Si capisce dunque l'empirismo assoluto di questa distinzione.

Tutte queste difficoltà esistono; è inutile nascondere. Ma d'altro lato, le leggi hanno una importanza educativa; quindi l'avvertimento che i Consultori, uomini di buona fede, danno alla Costituente, è quello di pensare soprattutto a fare una buona costituzione e lasciar fare le leggi ordinarie al Governo che essa si sceglie e controlla.

Poi c'è la divisione del lavoro, l'influenza psicologica che esercita il Governo su coloro a cui è affidato; in-

fluenza psicologica che non è stata forse studiata abbastanza, ma meriterebbe di esserlo.

Tutte queste complesse ragioni fanno sì che questo articolo, con questi limiti, per quanto giustificate siano tutte le riserve sull'efficacia, sia bene averlo messo e sia bene mantenerlo.

Viene quindi allo spirito totale del progetto, e afferma di potersi attribuire il merito di avere per intuizione ricostruito tutto quello che poi diventò storia viva nel discorso del Ministro Nenni. Noi siamo in uno stato di necessità, poiché abbiamo una vacanza di diritto.

Noi abbiamo questi punti fermi: il diritto statutario distrutto; (Povero Statuto! Chi può dirne male se la fine della libertà e dell'onore in Italia procedette con la soppressione di esso?); un Governo ventennale che si prefisse di distruggere tutto e vi riuscì ammirevolmente, sicché non restò nulla in piedi. Ora, per merito del Ministro Nenni, è storia il compromesso del 6 aprile 1944 dopo il congresso di Bari, stipulato fra il Re, che rappresentava in quel momento l'unica istituzione sopravvissuta, spogliata dal suo primo Ministro, ma fisicamente sopravvissuta, e vaghi partiti antifascisti, non determinati, ma divenuti parte del compromesso. Con questo compromesso il Re si impegnò a ritirarsi da ogni sua attività o prerogativa, irrevocabilmente, attribuendo al figlio la luogotenenza del Regno.

Ascoltando queste notizie da radio Londra nella casa del venerando arcivescovo che lo ospitava, egli in verità, non poté rendersi conto della portata della cosa, ma una persona che siede in quest'Aula gli spiegò che si era trattato di una ragione di necessità; ed egli ne fu persuaso.

Stato quindi di necessità, determinato da un compromesso, il quale compromesso è alla sua volta registrato dall'occupante.

E qui verrebbe un'altra formidabile questione che non è il caso di trattare: parum de principe, nihil de deo. Ma è certo che questo diventò fondamento di quel Governo provvisorio di cui il Consultore Calamandrei si mostrò soddisfatto. Ma è il Governo stesso che non si trovava bene col decreto Bonomi del 25 giugno, ed è proprio questo Governo, che ha una onnipotenza che molti gli invidiano, che domanda di rivolgersi senz'altro al popolo.

Si è obiettato che non ha questa facoltà.

Siamo dunque in stato di necessità, a meno che non si voglia rimanere al decreto del 25 giugno 1944.

Quanto all'articolo 4, egli sarebbe per la sua conservazione, pur rappresentando la tendenza opposta a quella del Consultore Calamandrei: non per feticismo, ma perché gli sembra che garantirebbe appunto quella continuità di Governo che sarebbe l'effettivo limite della Costituente.

Chi dice che con l'Assemblea costituente del decreto Bonomi, sarebbe venuta meno ogni cosa e la Costituente si sarebbe ricostituita nella pienezza dei suoi poteri, non ha letto attentamente gli articoli 4 e 5. Basta a convincersene l'allusione alla ratifica delle leggi che avrebbero emanato il Governo durante la Costituente.

e che doveva essere fatta non dal Parlamento, ma dalle "assemblee", al plurale; che è proprio la frase fascista.

Se fosse stato in suo potere, la sera del 25 luglio avrebbe con un articolo unico stabilito che tutte le leggi e tutti i provvedimenti emanati dal gennaio 1925 fino a quel momento erano abrogati. Ma provvedimenti simili si devono prendere a sangue caldo; passate le prime 24 ore non lo si poteva fare più. E intanto noi abbiamo ancora in vigore il Codice penale fascista per cui è stato possibile l'arresto, per favoreggiamento, della moglie di un imputato evaso!

Deve ora rispondere ad una domanda; e qui viene un fatto personale, ma un fatto personale di un uomo che il destino e la Provvidenza hanno voluto che avesse tanta parte nella vita del suo Paese e che riassumesse nella sua esistenza fisica l'esistenza dello Stato d'Italia, perchè egli è nato a Palermo sette giorni prima dell'entrata di Garibaldi, che aveva già vinto a Calatafimi; e fu in Sicilia, a Salemi che si fece l'unità d'Italia, sorpassando la preoccupazione di un più grande Piemonte.

Egli ha vissuto la vita della Patria, e non crede di fare il vanitoso dicendo che qualche occasione che ha avuta di andare al Governo, l'ha allontanata da sé.

Ora, per quanto riguarda il desiderio di andare al Governo, avviene spesso che un uomo politico, se si tiene in vista, si senta dire che è un ambizioso, che la notte non dorme per meditare complotti; e se si tiene in disparte, si senta dire che non assume responsabilità, che fugge; e sia svalutato per questo. Non crede che si possa dir questo di lui che ha affrontato le responsabilità più gravi della storia del suo Paese. Egli si è tenuto in disparte, perchè si sente non più all'altezza dei tempi: sente di non essere più l'uomo di questi momenti, di queste trasformazioni profonde. Per ciò non ha neanche preso parte ai voti dell'Assemblea; e subito qualche giornale ha pubblicato che si era allontanato per evitare chissà quali pericoli. Egli pensava che non fosse il caso di assumere responsabilità in un'Assemblea, di cui faceva parte ad un titolo che non era politico e che non lo autorizzava a dare voti favorevoli o contrari. Perché egli vede il voto così, mentre i maligni dicono che, quando la Consulta approva, il Governo non adotta, e quando la Consulta respinge, il Governo adotta.

Questa volta è una fase che si chiude, ed egli ha voluto che il vecchio rappresentante di questa Italia, tramontata in gloria, fosse presente per dare il saluto e l'augurio all'Italia che viene.

La situazione in cui l'Italia versa, i maia quae premunt sotto forma del pane che manca, della insofferenza di popolazioni che sono passate attraverso disastri che la mente umana non può immaginare; gli eventi che maturano, gli eventi che spiegano questi trent'anni di spaventose guerre e distruzioni, rispondono a una sola, non ad un cambiamento di Governo o riforma di Governo.

La rivoluzione del 1789 era uno scherzo in confronto: qui è una svolta di epoche storiche; qui non si passa da una forma di governo ad un'altra, ma da un'epoca ad un'altra. Il para-

gone non si deve fare con le varie successioni di Governo; si deve fare con eventi che si verificano ogni cinque o sei secoli. Lo Stato; dapprima è la piccola famiglia nomade, che diventa famiglia-Stato; poi vi è la tribù, e l'insieme delle tribù che si riuniscono e formano le genti; e lo Stato sorge in forma di città: lo Stato-città, la polis, l'urbs, la grande Roma, la città-Stato che dura un millennio. Storia immensa quella di Roma come organismo politico, che durò mille anni; cosa che sbalordisce. Per mille anni Roma domina il mondo, ma come Stato ha conservato la sua struttura di città-Stato. I primi re, la prima repubblica aristocratica, la successiva repubblica democratica, l'impero; e sempre Roma, come entità statale; resta l'urbs.

Con la caduta di Roma cadde la struttura della città-Stato, e quella caduta significò un indietreggiamento per secoli della civiltà. Seguì lo Stato feudale, per cui la terra, la campagna formò una unità di Stato, che diventò Stato di nazione. Sorse poi lo Stato rappresentativo, costituzionale. Sono, questi, passaggi di epoche. Ebbene, questo Stato tende a finire; le future sovranità di Stato saranno limitate da una organizzazione superiore. Ci vorranno forse dei secoli e lotte spaventose ancora, ma è l'epoca che muta.

Ebbene, in questo tremendo avvenire il nostro Paese si avanza sprovvisto di tutto, nella più grande miseria, tra i più grandi dolori, fra le più formidabili minacce. E qui sta la sua forza. Malo assuetus ligur; è il tratto caratteristico dei liguri, che hanno dato all'Italia Cristoforo Colombo, Giuseppe Mazzini e Giuseppe Garibaldi ed hanno l'onore di assumere su di sé questo titolo di primato: malo assuetus; siamo abituati al male, lo sappiamo. Che il mondo lo sappia. Ci fu chi disse: «beati coloro che soffrono» e queste parole, dette duemila anni fa, sono parole divine, di avvenire.

L'oratore conclude:

«Orbene, in questo momento di vera grande storia, io che fui fra grandi ombre scomparse, ombra io stesso, tendo a confondermi con esse, ma ripeto: ho voluto esprimere un augurio che me ne fa ricordare un altro che si riferisce all'ultima volta che io parlai in quest'Aula; Aula che inaugurai io da quel banco dove è assiso l'onorevole De Gasperi, per celebrare la vittoria d'Italia, e dove parlai per l'ultima volta ventun'anni fa. E per ventun anni io non riposi mai piedi nell'edificio.

Fu il 16 gennaio 1925; si discuteva la famosa nuova legge elettorale. Il gruppo liberale, rimasto in Aula, presentò questo ordine del giorno:

«La Camera, ritenendo che sia pregiudiziale ad ogni questione attinente alla politica il pieno e completo affidamento che la volontà popolare possa esprimersi in condizioni di libertà, ed in ognuna delle sue forme di domicilio, di stampa, di riunione e di associazione; ritenendo che tali condizioni non si avverano e non si possono avverare con l'attuale metodo di governo, passa all'ordine del giorno».

Era firmato da Giolitti, da Salandra, io ero terzo; ma fui incaricato di svolgerlo.

Sono ancora in quest'Aula alcuni firmatari di quell'ordine del giorno: Pasquino Vassallo, Boeri, Ducos, Giovannini, De Grecis, Musotto, Pivano, Bavaro, Fazio; gli altri sono morti. Io ebbi l'incarico di svolgere quest'ordi-

ne del giorno in un'assemblea fascista che fu quanto mai burrascosa; ma non perdetti mai le staffe, malgrado le interruzioni di Starace, Farinacci e Mussolini, e quel mio discorso chiuse con queste parole: «Come volete che questo Paese possa vivere una vita civile, oscillando fra una libertà pazza ed una autorità inferocita? Noi vogliamo portare qui questo grido che non è tanto di protesta quanto espressione dell'angoscia dell'animo nostro. Noi esprimiamo la speranza, sia pure debole, noi formuliamo in ogni caso l'augurio più appassionato che non si sia ancora verificato l'irreparabile e che il Paese nostro possa ritrovare un domani meno doloroso, meno contristato, meno pericoloso dell'ora attuale».

Così parlai ventun anni fa, ed il mio augurio fu disperso. Non sia disperso il nuovo augurio: Che Dio vi aiuti! Dio salvi l'Italia! (Vivissimi, generali, prolungati applausi. I Consultori si affollano intorno all'onorevole Orlando per congratularsi con lui).

BOGGIANO PICO propone l'affissione del discorso Orlando. (Vivissimi, generali applausi, cui si associa anche il pubblico delle tribune).

DE GASPERI, Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro degli affari esteri, si associa con entusiasmo alla proposta. (Applausi).

PRESIDENTE annuncia che il discorso dell'onorevole Orlando sarà affisso. (Nuovi vivissimi applausi).

(La seduta è sospesa alle 17,10 e ripresa alle 17,35).

PRESIDENTE comunica che il Governo, conscio che tutto quello che doveva essere detto è stato detto nel modo più rispondente all'anima nazionale del Relatore Orlando, rinuncia a prendere la parola. Dichiarò chiusa pertanto la discussione generale.

Avverte che anche i Consultori Giovannini, Bencivenga, Facchinetti, Luzzatto, i quali si erano iscritti a parlare sui singoli articoli del provvedimento, hanno comunicato di rinunciare alla parola.

Così pure il Consultore Gilardoni rinuncia a parlare, mantenendo la sua proposta di legge per l'istituzione di una Corte suprema costituzionale, proposta che sarà trasmessa al Governo.

Prima di procedere alla lettura dei singoli articoli, crede di rendersi interprete del pensiero del Governo ricordando che tutti i Ministri hanno preso impegno solenne di spiegare opera efficace affinché i loro partiti: 1) rispettino le disposizioni stesse nello svolgimento dell'azione politica durante la Costituente e nei confronti di questa; 2) esplichino la loro attività, durante la competizione elettorale, in maniera da garantire che le elezioni si svolgano in condizioni di assoluta libertà; 3) insistano per l'adempimento del dovere del voto, in guisa che, attraverso l'afflusso della generalità dei cittadini alle urne elettorali, il risultato del referendum e delle elezioni costituisca la effettiva espressione della volontà popolare.

Assicura la Nazione che anche tutti i membri della Consulta si impegnano a seguire questa linea di condotta, che è necessaria per la prosperità del Paese. (Vivissimi applausi).

Mette in discussione i singoli articoli dello schema di provvedimento, nel testo proposto dalla Commissione.

(Si approvano senza discussione gli articoli da 1 a 6).

(Continua a pagina 23)

Attività della Costituente francese

La Commissione per la Costituzione ha accolto all'unanimità l'affermazione, nella *Dichiarazione dei diritti dell'Uomo*, della libertà di pensiero, di coscienza e di culto; ha proposto inoltre di comprendere nella *Dichiarazione* stessa i principi del segreto epistolare, della inviolabilità del domicilio e dell'«*habeas corpus*».

Un lungo dibattito ha avuto luogo su una proposta di specificare i diritti della famiglia. Il rappresentante del M.R.P. richiese che si desse opportuna configurazione giuridica anche ai diritti delle collettività, e fece presente che alcune collettività (famiglia, sindacati) potrebbero insidiare col loro potere l'autorità stessa dello Stato; ma la proposta è stata rigettata con 25 voti contrari, 13 favorevoli e due astensioni.

È stato deciso all'unanimità che i diritti dell'operaio e del contadino, come pure il riconoscimento dell'eguaglianza dei sessi e i diritti della madre e del fanciullo trovino solenne espressione nella nuova Costituzione.

Di grande rilievo (specie ove si ricordino le dichiarazioni recenti in tale senso di alcuni uomini di Stato responsabili della Gran Bretagna) è la decisione della Commissione di includere nel preambolo della Costituzione il principio generale che la sovranità dello Stato troverà un limite nella solidarietà internazionale, esercitata entro il quadro di una organizzazione democratica delle Nazioni.

La Commissione della Costituzione ha deciso inoltre di lasciare alla Commissione per gli affari interni la cura di preparare il progetto della legge elettorale da applicarsi alle prossime elezioni generali.

Terminando la discussione sui principi della nuova costituzione in materia economica, la Commissione della Costituzione ha deciso all'unanimità che le organizzazioni rappresentate nel *Consiglio Superiore dell'Economia Nazionale* dovranno essere interprofessionali e che i delegati al Consiglio dovranno essere designati dalle stesse organizzazioni con una procedura da stabilirsi.

La Commissione ha pure accolto il principio della gratuità della giustizia, del diritto all'istruzione e all'educazione in un regime di libertà e di rispetto di tutte le opinioni e di tutte le credenze. Con 24 voti (socialisti e comunisti) contro 5, la Commissione ha adottato il principio che l'insegnamento deve essere considerato un pubblico servizio.

La Commissione della Costituzione ha inoltre accolto i seguenti principi: rappresentanza dei territori d'oltremare all'Assemblea Nazionale; creazione di Assemblee locali elettive, provviste di un potere autonomo per i problemi riguardanti i singoli territori, mentre tutte le decisioni d'importanza nazionale o internazionale rimarrebbero riservate all'Assemblea Nazionale; costituzione di una specie di *Consiglio Superiore dell'Unione Francese*, con funzioni solo consultive. In tale Consiglio siederanno i rappresentanti del territorio metropolitano e quelli dei paesi d'oltremare. I governatori dei territori dovranno essere sostituiti da una decina di «*ministri residenti*» rappresentanti del governo centrale e responsabili dinanzi all'Assemblea Nazionale.

Continuando i suoi lavori, la Com-

missione per la Costituzione, presieduta dal socialista *Guy Mollet*, ha approvato in terza lettura il preambolo alla dichiarazione dei diritti, col seguente testo:

«Il popolo francese proclama che ogni esser umano possieda dei diritti ineluttabili e sacri, cui nessuna legge dovrà recare pregiudizio, e decide d'iscriverli al principio della sua costituzione.»

La Repubblica garantisce a tutti gli uomini e a tutte le donne viventi nell'Unione Francese l'esercizio individuale e collettivo delle libertà e dei diritti che seguono.»

Contemporaneamente, sono stati approvati pure i due primi articoli della «*Dichiarazione*», contenenti il principio della libertà e dell'eguaglianza dinanzi alla legge.

In altre riunioni, la Commissione stessa ha definito il testo definitivo degli articoli 3-20 che comprendono la prima parte della «*Dichiarazione*», ossia quella riguardante le libertà. È stato concordato anche il testo degli articoli 21-35, concernenti i diritti sociali ed economici; l'art. 32, concernente il diritto di proprietà ha dato luogo a lunghi dibattiti, e, rinviato alla sottocommissione di redazione è stato approvato solo più tardi. È stato finalmente concordato un ultimo articolo (36) che costituisce di per sé una dichiarazione dei doveri: «*La salvaguardia dei diritti contenuti nella presente dichiarazione, la conservazione delle istituzioni democratiche e il progresso sociale esigono che tutti conoscano e compiano i loro doveri: i cittadini debbono servire la Repubblica, difenderla a prezzo della loro vita, partecipare agli oneri dello Stato, concorrere col loro lavoro al bene comune e prestarsi un vicendevole fraterno aiuto.»*

Il principio della libertà dell'insegnamento, dopo una discussione vivacissima, è stato rigettato con 19 voti (socialisti e comunisti) contro 17 (M.R.P. e moderati) e due astensioni (radicali).

Su proposta di *J. Bardoux*, la Commissione ha preso in esame l'eventualità di introdurre nella dichiarazione dei diritti uno o due articoli nuovi concernenti i *doveri civili*. La sottocommissione redazionale ha avuto l'incarico di preparare un testo riguardante la condanna del «*Razzismo*».

La Commissione per la Costituzione ha infine deciso di escludere dalla Costituzione qualunque accenno ad uno statuto dei partiti; di rigettare il voto obbligatorio (caldeggiato dai liberali e dal M.R.P.); di lasciare alla legge elettorale la formulazione di principio della rappresentanza proporzionale.

La Commissione della Francia d'Oltremare ha esaminato i testi costituzionali proposti dal gruppo coloniale e concernenti lo stato giuridico degli abitanti dei territori d'oltremare.

Proseguendo l'esame dei problemi costituzionali relativi ai territori d'Oltremare, la Commissione ha deciso che venga proclamata solennemente l'illegalità di ogni lavoro forzato ed il principio che l'origine coloniale di una persona non potrà in alcun caso costituire motivo di esclusione o di restrizione dai diritti e dalle libertà elementari dell'uomo.

La Commissione per le Finanze ha chiesto un controllo più severo sugli stabilimenti nazionalizzati; il progetto di nazionalizzazione delle industrie dell'elettricità e del gas, depositato nel «*Bureau Central*» dell'Assemblea, contempla il passaggio in proprietà pubblica di 2.400 aziende, per un complesso di 1.200.000 azionisti. Tali aziende verrebbero raggruppate in un organismo centrale denominato E.G.F. (Electricité et Gaz de France) *Service Nationale*.

Su proposta del vice Presidente *Thorez*, l'Assemblea Costituente ha deciso di sopprimere l'ordinamento regionale instaurato dal Governo di Vichy, giudicando tale ordinamento pietorico e antidemocratico.

Vincent Aurio, Presidente dell'Assemblea Costituente, ha espresso la speranza di poter portare fra breve dinanzi all'Assemblea il testo della «*Dichiarazione dei diritti*», e che l'intera Costituzione possa essere votata prima di Pasqua, in modo da fissare il secondo referendum alla prima settimana di maggio; con ciò, l'Assemblea potrebbe terminare i propri lavori prima del 6 giugno venturo, data alla quale cesseranno i poteri che le furono conferiti col precedente referendum popolare.

L'Assemblea Costituente ha approvato il 14 marzo all'unanimità un progetto di legge con il quale viene concesso lo status di dipartimenti francesi alle *Guadalupa*, alla *Martinica*, alle *Reunion* e alla *Guyana* francese. Il progetto verrà tramutato in legge il 1° gennaio dell'anno prossimo. A partire da tale data, nei possedimenti suddetti entreranno in vigore le stesse leggi vigenti nel territorio metropolitano francese.

L'ordinamento giudiziario dell' U. R. S. S.

(continuazione da pagina 8)

assicurare unità di applicazione alle leggi su tutta l'U.R.S.S., per rafforzare la legalità socialista e per combattere contro i trasgressori delle leggi sovietiche.

La Costituzione vigente dell'U.R.S.S. affida al Procuratore dell'U.R.S.S. l'alta sorveglianza sulla esatta applicazione delle leggi da parte di tutti i Commissariati del Popolo e delle istituzioni loro sottoposte, come altresì da parte dei singoli funzionari e dei cittadini dell'U.R.S.S. (art. 113 Cost.).

Il Procuratore dell'U.R.S.S. è nominato dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. per la durata di 7 anni (art. 114). Il Procuratore dell'U.R.S.S. nomina i Procuratori delle Repubbliche federate, dei territori, delle regioni, delle repubbliche autonome e delle regioni autonome per la durata di cinque anni (art. 115).

I Procuratori delle Repubbliche federate nominano, a loro volta, i Procuratori di circondario, di mandamento e di città (urbani), previa ratifica del Procuratore dell'U.R.S.S., per la durata di 5 anni (art. 116).

Gli organi della Procura esercitano le loro funzioni indipendentemente da qualsiasi organo locale e dipendono esclusivamente dal Procuratore dell'U.R.S.S. (art. 117).

Elettori ed elezioni in America

Le votazioni elettorali

I procedimenti elettorali e i metodi adoperati per contare i voti e per registrare i risultati elettorali, variano in America da Stato a Stato.

Il sistema di votazione segreto chiamato australiano, perchè messo in atto per la prima volta in Australia, è quello generalmente usato nella maggior parte degli Stati con varianti più o meno importanti; esso rappresenta una innovazione abbastanza recente ed è stato adottato per evitare gli abusi e i cattivi risultati dei sistemi precedenti. Nelle votazioni del 1870 e del 1880 non vennero usate schede ufficiali. Le schede venivano stampate e distribuite dai comitati elettorali dei partiti e la legge si limitava a prescrivere l'uso di carta bianca e, in tutti i casi, a limitarne le dimensioni. Il votante riceveva la scheda fuori della sezione elettorale; dal momento in cui questa gli veniva consegnata fino a quello in cui egli la porgeva al giudice che la introduceva a sua volta nell'urna, egli veniva tenuto sotto una stretta sorveglianza. Non gli era quindi possibile cancellare sulla lista un nome e sostituirvi, ad esempio, quello di un candidato indipendente, senza che ciò fosse notato.

Il ripetersi di abusi fece nascere ovunque il desiderio e la necessità di una riforma; si pensò quindi di adottare negli Stati Uniti il sistema cosiddetto australiano.

La scheda « australiana » è ufficiale e segreta. Le sue caratteristiche principali sono le seguenti: 1) è stampata dall'autorità pubblica e a pubbliche spese; 2) porta i nomi di tutti i candidati designati in base ai requisiti di legge; 3) viene ritirata solamente presso le sezioni elettorali e dalle mani del funzionario che dirige la sezione stessa; 4) le annotazioni vengono segnate nell'assoluta segretezza della cabina dove la scheda viene piegata in modo da nascondere le annotazioni, per essere poi introdotta nell'urna in pubblico.

I nomi dei candidati possono essere raggruppati sotto titoli ufficiali in ordine alfabetico, oppure in colonne separate a seconda dei vari partiti politici ai quali essi appartengono. In alcune regioni dell'America il sistema della scheda è stato abbandonato per adottare una macchina per votare.

Nel quadro generale della votazione con la scheda australiana vi sono quattro tipi principali di scheda: 1) tipo Massachusetts; 2) tipo Massachusetts modificato; 3) la scheda usata nell'Indiana o a colonne separate per partito; e 4) la scheda tipo Indiana modificata.

La scheda tipo Massachusetts viene usata in 15 Stati. Nel Tennessee i nomi dei candidati sono registrati in ordine alfabetico, ma in tre Stati del Sud (regione tradizionalmente democratica) i candidati democratici possono essere facilmente identificati nei nomi in testa alla scheda. In altri Stati, dove viene adoperato questo stesso tipo di scheda, i nomi sono registrati in ordine alfabetico o secondo la votazione conseguita dal partito del candidato nell'ultima elezione. Per votare con una scheda tipo Massachusetts si deve apporre una crocetta

nello spazio corrispondente al nome del candidato prescelto. La Pennsylvania è il solo Stato che usi attualmente la scheda tipo Massachusetts modificata. La modifica rende più facile la votazione in blocco per i candidati di un determinato partito; nella parte sinistra della scheda, chiamata *colonna dei partiti*, sono elencati i nomi dei vari partiti che propongono dei candidati. Per procedere ad una votazione in blocco di partito, il votante deve segnare una croce nello spazio riservato alla colonna dei partiti corrispondenti al nome del partito da lui prescelto. Se poi egli desidera votare per un singolo candidato di un altro partito, segnata la crocetta nello spazio riservato al partito, dovrà limitarsi a segnare un'altra nello spazio corrispondente al nome del singolo candidato.

Ventotto Stati usano la scheda tipo Indiana (con colonne separate per ogni partito). Metà di questi Stati pongono in cima alle singole colonne non solo il nome del partito e un piccolo cerchio nel quale va inserito il contrassegno di voto, ma anche l'emblema del partito stesso. Nessuna consuetudine stabilisce l'ordine nel quale devono essere collocate le colonne; nel Wisconsin, ad esempio, viene seguito l'ordine alfabetico; in altri due, l'ordine è determinato dal numero dei voti raccolti dai partiti in tutta la nazione; in altri l'ordine è lasciato al funzionario incaricato della stampa delle schede.

Per quanto riguarda la compilazione della scheda, la votazione per una lista di partiti in blocco viene eseguita segnando una crocetta nello spazio riservato al partito o negli spazi cor-

rispondenti ai singoli nomi contenuti nella colonna. La votazione mista (per candidati di due o più partiti) avviene contrassegnando con una crocetta lo spazio riservato al partito o con un'altra il nome o i nomi scelti nelle altre colonne, o, più semplicemente ancora, non riempiendo lo spazio destinato al partito, ma segnando con una crocetta i nomi dei candidati prescelti.

Tre Stati adoperano il quarto tipo di scheda e cioè quello Indiana modificato. Esso differisce dal tipo originale per il fatto che non vi è spazio per i partiti. L'unico modo per eseguire una votazione di lista di partito in blocco è quello di contrassegnare con una crocetta il nome di ogni candidato nella colonna del partito prescelto.

Una corrente sempre più favorevole si è venuta manifestando negli Stati Uniti per l'uso della macchina che sostituisce la scheda e che viene usata ora da 26 Stati. I vantaggi della macchina sono molti: 1) essa permette che il votante proceda alla operazione di voto nella più assoluta segretezza; 2) egli non può introdurre una scheda bianca o alterata; 3) l'operazione materiale del voto richiede un tempo molto inferiore, visto che il votante non deve fare altro che abbassare alcune leve; 4) il conteggio è rapidissimo dato che avviene in maniera automatica e continua. I risultati dei singoli seggi possono essere resi noti pochi minuti dopo la chiusura delle operazioni di voto; 5) la macchina esegue le operazioni con molta cura, come un registratore di cassa. Chiusa e suggellata dopo che sono stati letti i totali, essa conserva i dati, per i reclami o per le contestazioni elettorali; 6) l'uso della macchina permette anche un considerevole risparmio di spese elettorali, dato il limitato fabbisogno di personale.

Le elezioni amministrative

Tanto nelle grandi città quanto nelle cittadine di provincia degli Stati Uniti, le elezioni amministrative danno solitamente luogo a contese appassionanti, poichè con tali elezioni i cittadini concedono il loro voto a molte persone che eserciteranno una diretta influenza sulla loro vita quotidiana. Alcuni tra i capitoli più pittoreschi della storia politica americana furono scritti durante le tumultuose campagne delle elezioni locali.

Molte città hanno predisposto il proprio meccanismo elettorale in modo che la votazione venga a cadere negli « anni liberi », ossia nello spazio di tempo che intercorre tra una elezione nazionale e l'altra. A New York City, ad esempio, il sindaco Fiorello La Guardia fu rieletto nel 1941 per un periodo di quattro anni e il Consiglio comunale fu contemporaneamente eletto per due anni. In tale modo, gli elettori della città tornarono alle urne nel novembre 1943 per eleggere un nuovo Consiglio comunale e un certo numero di funzionari, ivi compresi i giudici.

Le elezioni newyorkesi vengono seguite con molto interesse da tutta la nazione, dato il carattere di « metropoli » di New York; ma le altre elezio-

ni locali suscitano poco interesse fuori dell'ambiente in cui si svolgono, benchè solitamente le gare elettorali per la nomina dei sindaci di Philadelphia, Chicago e degli altri grandi centri vengano largamente commentati dalla stampa.

Le elezioni amministrative si svolgono in concreto sulla base dei programmi di partito, spesso con l'aggiunta di candidati indipendenti o « riformisti »; ma vi si riscontra di rado una percentuale di votanti così alta come nelle elezioni nazionali. Ciò costituisce forse un'anomalia della vita americana, giacchè solitamente i cittadini sottopongono a critica più severa la propria amministrazione comunale, che non quella statale. I sistemi dell'amministrazione municipale e locale in genere differiscono grandemente da una città all'altra. Le amministrazioni comunali sono fondate per lo più sulla divisione fra il potere esecutivo, a capo del quale sta il sindaco (con facoltà di nomina di altre persone alle funzioni esecutive) il potere legislativo, spettante al Consiglio comunale (composto di rappresentanti dei vari rioni) e il potere giudiziario.

dalla STAMPA ESTERA

HAROLD LASKI E LA QUARTA REPUBBLICA

In un articolo sulle elezioni francesi nel numero di dicembre 1945 de *The Fortnightly*, Harold J. Laski si augura che la fine della Terza Repubblica significhi anche la fine di qualsiasi sistema che implichi una molteplicità di partiti; un governo democratico non può funzionare facilmente fintanto che non ci sia in carica un governo con una maggioranza stabile. Tale governo dovrebbe essere integrato da un sistema unicamerale che egli ritiene essere la soluzione più saggia.

Una seconda Camera, se realmente necessaria, dovrebbe essere piccola e eletta dall'Assemblea popolare in proporzione al numero dei membri che in essa ha ogni singolo partito, e il suo potere dovrebbe essere limitato ai dibattiti generali e alle revisioni tecniche.

Laski spera inoltre che il Presidente della Repubblica non sarà eletto direttamente dal popolo; un governo plebiscitario è inevitabilmente una sfida all'autorità legislativa.

È urgente anche conferire larghi poteri alle autorità regionali, in modo da investire di una profonda responsabilità locale e por fine al sistema dell'accentramento.

Il Partito Comunista ha alcune particolari responsabilità: la prima, di divenire un genuino partito francese; la seconda, di arrivare ad un vero accordo con il Partito Socialista per un'azione comune. Ciò renderà possibile nuovi approcci per una collaborazione con la Sinistra britannica e costituirà in ogni caso un vero passo innanzi verso la fine di questo torbido scisma tra le forze delle classi lavoratrici. Abbiamo bisogno dell'unità se vogliamo evitare il disastro.

Laski non si dimostra favorevole al grande progresso dei cattolici di sinistra, perché gli sembra che essi abbiano avuto soprattutto l'appoggio delle donne e dei conservatori disgustati dalla Francia di Vichy; teme quindi che questo partito possa essere sfruttato dagli interessi clericali.

Nessuna sorpresa per la sconfitta delle Destre, che il più delle volte non erano che le rappresentanze del mondo degli affari e della classe dei

La sconfitta dei radical-socialisti, inaspettata in Gran Bretagna, ha delle somiglianze con quella del Partito Liberale inglese; i radical-socialisti hanno avuto il torto di essere i rappresentanti di una tendenza invece che di una dottrina e di non avere avuto principi chiari sui problemi più vitali del momento.

Con le elezioni, il popolo francese ha dato un'altra prova che desidera abbandonare tutti i difetti e gli errori politici del vecchio mondo, morto il 3 settembre 1939.

LA SITUAZIONE POLITICA IN OLANDA

In una lettera, pubblicata da *Le Monde*, il 15 gennaio, Antoine Schmitz dà notizia della situazione politica in Olanda.

Il Parlamento olandese attuale non è che un «Parlamento provvisorio» essendo composto in prevalenza di rappresentanti eletti nel 1937. I seggi rimasti vacanti per l'epurazione (25

su 100 nella Camera dei Deputati e 16 su 50 nel Senato) sono stati assegnati quasi tutti a membri degli antichi partiti politici.

Dal momento della liberazione, la opinione pubblica olandese non ha cessato di reclamare nuove elezioni. Questa domanda è stata formulata con particolare insistenza dagli elementi di sinistra, e soprattutto dai comunisti. Il Governo si è rifiutato di darvi seguito, invocando difficoltà tecniche.

Comunque, l'assenza di elezioni crea una situazione paradossale; con il «Parlamento provvisorio» riappare la configurazione politica dell'Olanda di prima della guerra, mentre davanti ad essa si presenta un Governo composto quasi esclusivamente di uomini giovani che sono sorti dalla resistenza e che incarnano una nuova mentalità.

Nelle due Camere il partito più forte è il partito cattolico, seguito da quello socialista. I partiti protestanti, conservatori hanno un notevole numero di seggi, mentre i comunisti sono ancora molto deboli.

Come in quasi tutti i paesi europei, si prevede nelle prossime elezioni una forte ascesa delle sinistre e soprattutto del partito comunista. I socialisti, che hanno recentemente respinto una offerta di alleanza del partito comunista, finiranno molto probabilmente per perdere una buona parte della loro ala sinistra. Per compensare queste perdite è possibile che il partito socialista cerchi di captare il grande movimento socializzante che si dellinea tra i partiti del centro e persino tra le file della destra.

Questa volontà di rinnovamento politico e sociale è insita nel «Movimento Popolare», nato durante il periodo della Resistenza, il cui capo è l'attuale presidente del Consiglio Schermerhorn. Gli obiettivi di tale movimento coincidono all'incirca con quelli del socialismo, ma invece che alla dottrina marxista aspirano alle idee francesi sul «personalismo». Sul terreno economico esso è favorevole a lasciare un posto all'iniziativa privata.

Non si sa per il momento se il «Movimento Popolare» diverrà un partito a sé o se si fonderà con quello socialista. A tale scopo sono in corso delle trattative.

Anche fra i cattolici domina uno spirito di rinnovamento sociale. In definitiva, per le elezioni si prevede una maggioranza socialista-cattolica.

IL BRASILE E DUTRA

Nel «Bollettino dell'Estero» *Le Monde* del 6 febbraio commenta la nuova situazione creata in Brasile dopo che il 31 gennaio il generale Enrico Gaspar Dutra Faria, presidente neo-eletto, ha preso ufficialmente possesso della sua carica.

Tale data è memorabile per la storia politica brasiliana perché segna il ritorno al regime costituzionale: infatti il generale Dutra è il primo presidente dal 1926 che sia designato dal suffragio popolare. Ma nonostante che le elezioni del 2 dicembre si siano svolte regolarmente, non si può senz'altro assicurare che la transizione verso una democrazia rappresentativa, come noi la comprendiamo, sia sin

Negli ultimi tempi, le città hanno limitato le funzioni legislative ad un numero ristretto di rappresentanti, mentre fino a pochi decenni fa quasi tutte le città avevano un vasto e pesante Comitato di Consultori, capeggiato talvolta da una Commissione presieduta dal Sindaco.

La diffusa istituzione di un segretario comunale va attribuita alla tendenza di mettere la gestione municipale su base aziendale; con tale sistema, il Sindaco e il Consiglio sono eletti in analogia a quanto si pratica nel seno del consiglio di amministrazione di una qualsiasi società commerciale.

Il segretario comunale, che sta a capo dell'amministrazione, è un funzionario esecutivo del Comune e generalmente è più un tecnico degli affari amministrativi che non una figura d'importanza politica.

In molti comuni si applica a tutti i candidati, salvo il Sindaco, il sistema della nomina di primo grado. Gli aspiranti si interessano a farsi nominare candidati di un partito politico, nell'ambito del loro rione o di una circoscrizione municipale, durante le elezioni di primo grado; successivamente, nelle elezioni municipali generali, entrano in concorso coi candidati degli altri partiti.

Le candidature al posto di Sindaco si concretano quasi sempre attraverso il meccanismo dei partiti e i candidati dei partiti si trovano spesso trascinati in aspre competizioni con gli indipendenti, che vengono eletti da un largo numero di votanti che vogliono restare estranei alla mischia dei partiti.

Il Sindaco La Guardia, di New York, era appunto un candidato indipendente che si guadagnò il posto per la prima volta nel 1934 quale capo della coalizione di tutti i partiti contrari ai politicanti del «Tammany Hall» (partito democratico).

In tale modo le elezioni comunali, pur essendo in larga misura delle competizioni di partito restano anche liberamente accessibili all'espressione indipendente degli elettori, per quanto si riferisce al controllo dei partiti, alle riforme e ad altre questioni di interesse locale.

La maggior parte delle città degli Stati Uniti eleggono i propri magistrati. In molte città, i funzionari esecutivi più importanti, quali il tesoriere, l'ufficiale di stato civile, l'avvocato del comune, ecc., vengono liberamente eletti. Non esiste una regola generale per tali uffici, tanto che essi vengono spesso assegnati ad elementi provenienti dall'ambiente commerciale o dal pubblico impiego. L'emissione di obbligazioni municipali, l'emanazione dei regolamenti, le ordinanze e la struttura fiscale, sono generalmente decisi per votazione. Nelle elezioni municipali i vari gruppi dei cittadini, gli elementi progressisti e le organizzazioni dei contribuenti hanno dunque una parte notevole. Mentre in molte città americane i Consigli comunali per l'istruzione e i capi dei singoli uffici vengono nominati dagli organi esecutivi, nelle assemblee popolari i candidati sono scelti seduti a stante: essi si presentano ai loro concittadini onde convincerli con i loro precedenti e con la loro oratoria, che sono degni di essere precelti. Avvenute le elezioni, l'assemblea discute l'ordine del giorno e delinea le future direttive della comunità.

d'ora completa. Come nelle altre repubbliche dell'America latina, l'esercito resta un fattore capitale della politica». Bisogna però notare che per la prima volta il 2 dicembre dei partiti veramente nazionali si sono presentati davanti al corpo elettorale, esso stesso più numeroso di quanto non lo fosse mai stato precedentemente.

Su 5.845.983 votanti il generale Dutra (che ha avuto anche l'appoggio dell'ex presidente Vargas), capo del partito social-democratico, ha ottenuto più di tre milioni di voti contro i 2 milioni circa di Eduard Gomes, capo dell'Unione nazionale democratica. Gli altri candidati hanno avuto un numero assai minore di suffragi.

E' assai difficile distinguere i due grandi partiti in base ai loro programmi e bisogna ritenere che il «personalismo», tradizionale in tutti i paesi ibero-americani, abbia avuto una parte notevole in queste elezioni, e forse anche preponderante.

Al Congresso, che è stato eletto egualmente il 2 dicembre, i social-democratici hanno ottenuto il 40% dei seggi, l'Unione nazionale democratica il 33%, i laburisti il 10% e i comunisti il 7%.

In attesa che il Congresso elabori la Costituzione il generale Dutra dovrà governare per mezzo di decreti. «Questo periodo transitorio sarà particolarmente delicato: tutto dipenderà dalle relazioni del Presidente con l'Assemblea. Ma i reali progressi politici, dimostrati dalla recente evoluzione, autorizzano a mostrarsi ottimisti per l'avvenire».

Sullo stesso argomento anche la *Neue Zürcher Zeitung* del 19 febbraio rileva che s'inizia ora un nuovo capitolo della storia brasiliana. Compito principale del nuovo Presidente sarà la realizzazione della nuova Costituzione. La Costituzione sinora in vigore, quella del 1937, è opera di Vargas e del suo colpo di Stato, con il quale nel novembre 1937 egli disdise le previste elezioni presidenziali, sciolse il Parlamento e si autonomò dittatore assoluto dell'«Estado Novo»; tale Costituzione non fu legalizzata nemmeno da una consultazione popolare. L'elaborazione di una nuova Costituzione è dunque un compito urgente, se si vuole ricondurre di nuovo il Brasile su binari democratici.

Una delle questioni più importanti è se la Costituzione avrà un orientamento «presidenziale» oppure parlamentare. In tutte le Costituzioni sudamericane, indubbiamente influenzate da quella degli Stati Uniti, la posizione del Presidente è assai forte. I ministri sono responsabili soltanto di fronte a lui ed egli possiede il diritto di veto contro tutte le leggi approvate dai rappresentanti del popolo. L'esperienza ha dimostrato che i Presidenti dell'America del Sud hanno spesso abusato di loro poteri e si sono spesso trasformati in dittatori. Per questo motivo vasti strati della opinione pubblica brasiliana desiderano una Costituzione di tipo parlamentare e la responsabilità del Governo di fronte ai rappresentanti del popolo. Tale tendenza sarà senza dubbio appoggiata dalle forze dell'opposizione liberale, la cosiddetta Unione democratica.

L'influsso di Vargas è sempre forte. Presidente onorario dei partiti social-democratico e laburista, egli è stato eletto con grande maggioranza tanto senatore quanto deputato. Si sup-

IN CECOSLOVACCHIA

Il movimento sindacale rivoluzionario

Il Movimento Sindacale Rivoluzionario (ROH - *Revolucni odborové hnutí*), rappresentato dal «Consiglio Centrale dei Sindacati», annovera oggi 2 milioni di membri in Boemia e nella Moravia-Slovacchia. Il Consiglio Centrale dei Sindacati comprende 100 membri ed è composto provvisoriamente di capi della lotta clandestina e di delegati eletti democraticamente nei comizi distrettuali. La composizione definitiva del Consiglio sarà fissata da elezioni democratiche al prossimo congresso di tutti i sindacati. Il Consiglio sta formando «comitati centrali» dei diversi mestieri e professioni (fino a raggiungere il numero di 21) e «commissioni centrali» che si occupano delle diverse attività sindacali, sociali, economiche, culturali, educative, ecc.

Nelle varie regioni si stanno istituendo «consigli sindacali», distrettuali e locali, con «sottocomitati» e «sottocommissioni» corrispondenti, rappresentanti i vari mestieri e professioni e le diverse attività sindacali. Negli stabilimenti industriali e nelle fabbriche con almeno 20 addetti, sono stati formati dei «consigli di fabbrica» che rappresentano gli interessi delle fabbriche e dei rispettivi operai. La posizione ufficiale dei «consigli di

fabbrica» sarà definita tra poco da un decreto del Presidente della Repubblica.

Il Consiglio Centrale dei Sindacati ha il compito: a) di dirigere lo sviluppo del movimento sindacale, costituendo, riconoscendo e, se necessario, sciogliendo organizzazioni sindacali; b) di incoraggiare la loro attività e d'infondere in esse il sentimento di agire nell'interesse delle classi lavoratrici; c) di provvedere affinché ogni lavoratore e ogni lavoratrice adempiano correttamente ai loro obblighi verso la società e siano impiegati conformemente ai loro meriti e alle loro capacità; d) di accordare a tutti il diritto di lavorare e di guadagnare giusti salari; e) di garantire ai lavoratori un giusto tenore di vita e la possibilità di approfondire la propria cultura. Il ROH appoggia senza riserve il Governo Cecoslovacco e prende parte a tutte le discussioni e trattative riguardanti questioni vitali per gli interessi delle classi lavoratrici. Il ROH è completamente indipendente da tutti i partiti politici ed è estraneo a tutte le questioni religiose.

Il ROH non è e non vuol essere un organismo statale obbligatorio, ma una organizzazione volontaria di tutto il popolo lavoratore.

La nazionalizzazione

Un opuscolo pubblicato a Praga — a cura dell'O.R.H. — reca una sintetica notizia sul problema del controllo economico da parte dello Stato. (*What We Do, and How We Do It - Czechoslovakia*, 1945).

Fu chiaro — vi si dice — ai membri del Governo che la ricostruzione non poteva essere portata innanzi basandosi sulla sola iniziativa privata. Il Governo deve essere in grado di muovere, quando è necessario agli interessi nazionali, le leve economiche. Di queste, le più importanti si presentano le industrie carbonifere, metallurgiche e da costruzione. Il Governo ha deciso di risolvere la questione del controllo con la nazionalizzazione, addossandosi così il compito di affrontare direttamente i gravi problemi della ricostruzione delle fabbriche, della riattivazione dei trasporti, della trasformazione delle industrie di guerra in industrie di pace.

Il decreto sulla nazionalizzazione delle industrie è stato pubblicato il 24 ottobre '45.

Il decreto lascia tuttavia margine

pone che per un certo tempo egli diverrà una specie di eminenza grigia del Brasile, ma non bisogna trascurare il fatto che Dutra in queste ultime settimane ha dimostrato una grande iniziativa personale soprattutto nella scelta dei suoi collaboratori, tutti uomini di sua fiducia, in gran parte già distintisi durante il precedente regime e non legati ad alcun partito.

Nel complesso si è ottimisti nei riguardi del nuovo Governo ed è sicuro che la nuova «epoca democratica» del Brasile si svilupperà più che mai sotto l'insegna di mutamenti sociali.

ad una iniziativa privata molto vasta per le industrie minori. Lo Stato si riserva il possesso dei complessi d'importanza fondamentale per la vita della nazione.

Legato al problema delle industrie, si è presentato il problema delle grandi banche, che sono passate anch'esse allo Stato.

La rivista inglese *The Economist*, del 9-2-46, in un articolo dal titolo: «Esitazione in Cecoslovacchia», sottolinea come le sinistre si trovino ora in Cecoslovacchia nella stessa posizione di sanculottismo che caratterizzava precedentemente le destre. Eppure, le sinistre avevano cacciato, alla testa del popolo, i grandi proprietari terrieri dai loro possedimenti, e gli industriali dalle fabbriche.

Il decreto di nazionalizzazione era stato, a detta di tutti, pubblicato alquanto in ritardo, rispetto alla generale aspettativa. In esso rientra la nazionalizzazione di un'aliquota compresa tra il 60% e il 90% della complessiva produzione. Benes stesso ha dichiarato in pubblico che egli avrebbe desiderato che il Governo avesse proceduto molto più gradualmente e cautamente. Zapotocki, segretario del Movimento Sindacale Unito Cecoslovacco, ha pronunciato anch'egli parole molto serie e prudenti su quella che è la situazione attuale nel paese.

Un articolo del *Daily Telegraph* (13 novembre 1944) sottolinea gli interessi esteri, essenzialmente inglesi e americani, coinvolti nel piano ceco di nazionalizzazione. A questo riguardo, un progetto di esportazione si presenta come incerto. Il giornale pone in rilievo come nei circoli moderati il decreto sia stato oggetto di larghe critiche.

Un interrogativo aperto sono le posizioni di fronte alle altre nazioni.

Rassegna della stampa

COSTITUENTE E REFERENDUM

Con l'avvicinarsi del momento della soluzione dei problemi connessi alla convocazione dell'Assemblea Costituente, la stampa di partito ed indipendente si è diffusamente occupata del referendum, sia sulla cosiddetta questione istituzionale, sia sui poteri della Costituente.

A proposito della ammissibilità di una tale forza di consultazione popolare, è interessante notare l'interpretazione che dell'art. 1 del D. L. 25 giugno 1945, n. 151, dà V. Arangio Ruiz, (« La Città libera », gennaio 1946). L'A. scrive che al contrario di quanto affermano l'on. Bonomi ed altri, il testo del decreto in parola non esclude « ogni interpretazione favorevole ad una espressione diretta della volontà popolare ». Non la esclude, anzitutto, perché, in tal caso, i legislatori avrebbero formulato il testo in modo più chiaro e reciso, e, in secondo luogo perché l'articolo in discussione sembra fissare due compiti e due competenze: la scelta delle « forme istituzionali », che spetta al popolo italiano, e la deliberazione della « nuova costituzione dello Stato », attribuita all'Assemblea Costituente. Può quindi ben affermarsi, continua l'A., che mentre al popolo italiano, attraverso il diretto suffragio, spetta dare una indicazione generica sulle forme istituzionali, all'Assemblea Costituente, eletta « a tal fine », spetta il scegliere le forme istituzionali stesse, ad evitare che la nuda scelta tra il permanere della monarchia e l'istituzione della repubblica, non accompagnata dall'insieme delle regole relative al funzionamento del nuovo regime, resti monca e priva di significato.

Ma al di fuori di questo riferimento allo *ius conditum*, v'è un'altra fondamentale ragione per cui è necessario ricorrere al referendum: se è bene infatti che i partiti concorrano ad orientare le idee dei cittadini sulle future forme istituzionali, bisogna, d'altra parte, ad evitare per il futuro accuse e recriminazioni, che la scelta di queste forme istituzionali non sia una funzione esclusiva delle élites, ma sia invece una decisione di tutto il popolo. Solo in tal caso la nuova forma di governo — qualunque essa sia — potrà contare sulla fedeltà di tutti, comprese le minoranze.

Dal canto suo F. M. Domenidò, (*Il Quotidiano*, 20 febbraio 1946), polemizzando con L. Piccardi, (*Il Giornale del Mattino*, 18 febbraio 1946), scrive che non si può tacciare il referendum il essere strumento di inferiorità politica, solo perché esso pone in subordine la funzione direttiva dei partiti, indispensabile data l'immatùrità del popolo. L'argomento dell'immatùrità del popolo infatti, o non prova prova troppo, comportando in tal caso l'inadeguata forza rappresentativa dei gruppi espressi da un popolo immaturo. Chiamare in causa il popolo attraverso il referendum significa invece riconoscerne la sovranità immediata e lasciare ad esso l'ultima parola che, in tempi di carenza costituzionale, gli compete, togliendola al Governo, sia ai gruppi politici, cui « spetta una funzione educatrice, ma non la rappresentanza della coscienza popolare ».

Decisamente avverso al referendum è un editoriale dell'*Italia Libera* (24 febbraio 1946). Se è vero, afferma il giornale, che la contemporaneità del referendum istituzionale con l'elezione dei deputati alla Costituente evita il pericolo che si ritardi la convocazione di quell'Assemblea che dovrà dare all'Italia nuovi ordinamenti politici e sociali, due motivi di primissimo ordine si oppongono ad una forma di consultazione diretta. Anzitutto i quesiti di un referendum sono per loro natura sommari: nel caso, monarchia o repubblica. Ma non si dirà di quale repubblica s'intende parlare, motivo per cui molti cittadini, di sentimenti antimonarchici, arretreranno di fronte ad una soluzione appesantita da tutti i pericoli dell'ignoto. Per molti infatti repubblica è ancora sinonimo di caos e di disordine. I termini del quesito non si trovano così sullo stesso piano, mentre lo stesso quesito si presenterebbe diversamente all'Assemblea Costituente ove le indicazioni monarchia e repubblica assumessero un significato preciso. In secondo luogo il referendum comporta un gravissimo pericolo, cioè quello della guerra civile e della disgregazione del paese, data la probabilità della localizzazione di affermazioni monarchiche e repubblicane in determinate regioni, i cui abitanti, acquistata, attraverso il referendum, una coscienza nuova della loro personalità politica, potrebbero essere tentati di risolvere con la lotta armata un contrasto che un'eventuale parità di forze potrebbe rendere, nel clima attuale, ancora più esasperato. Con la Costituente, invece, nulla di tutto questo, dato che detta localizzazione perderebbe in essa quel « pericoloso rilievo che solo la votazione per referendum potrà darle ». Anche per questo motivo dunque, conclude il giornale, « la Costituente è preferibile al referendum, senza compromettere in nulla quella schietta manifestazione della volontà popolare che dovrebbe essere il fine comune a tutti i partiti ».

Di opinione diversa è invece una nota dell'*Osservatore Romano* (3 marzo 1946), che vede nel referendum un motivo per la « distensione dell'opinione pubblica e la pacificazione popolare, proprio per quella campagna elettorale e per le elezioni stesse, che più richiedono, insieme alla tranquillità esteriore, sociale, quella interiore, degli animi ».

Dal canto suo Francavilla (*L'Indipendente*, 2 marzo 1946), controbatte l'opinione di chi si oppone alla consultazione diretta del popolo affermando che i termini del quesito del referendum istituzionale sono incompleti, scrivendo che, nel caso specifico, insieme alla risposta al referendum il cittadino elettore darà il suo voto ad un candidato di partito, e quindi al programma di un partito. Saranno perciò i partiti che, in sede di Costituente, daranno un contenuto, cioè la sostanza sociale ed economica, al contenente politico, cioè alla forma istituzionale scelta direttamente dal popolo attraverso il referendum. Che d'altra parte, darà la più larga suggestione di autorità e di prestigio, qualunque sia il responso delle urne.

Di una consultazione popolare diretta, per limitare nel tempo e nello

spazio i poteri della Costituente, si occupa G. Astituti, (*La Città Libera*, gennaio 1946), per il quale essa rappresenta un problema che investe una questione di principio da cui occorre prendere le mosse per una corretta impostazione dell'indagine, esaminando pregiudizialmente se un referendum sui poteri della Costituente sia ammissibile e lecito. Al riguardo non può considerarsi come ostacolo l'art. 1 del D.L. 25 giugno 1944 n. 151, che anche qualora escludesse, come viene affermato, ogni forma di referendum in materia costituzionale, non potrebbe avere efficacia. Infatti il governo non poteva e non può disporre in modo definitivo intorno all'elezione ed alla competenza dell'Assemblea Costituente, appartenendo il potere costituente alla Nazione, come espressione prima ed originaria della sovranità popolare, e spettando solo al popolo italiano una delegazione espressa e formale di esso alla futura Assemblea legislativa. Ma d'altro canto, prosegue l'A., il testo dell'art. 1 del decreto non ha davvero il significato che gli si vuole attribuire, e, qualora se ne faccia un'interpretazione restrittiva, come il giurista deve fare per tutte le disposizioni oscure ed equivocate, si constaterà che il decreto in parola contiene il formale riconoscimento del diritto che compete al popolo di esprimere liberamente la sua volontà nella forma diretta del referendum.

All'elezione dell'Assemblea quindi, prosegue l'A., deve « essere necessariamente abbinato un referendum, che possa fornire non solo e non tanto una indicazione precisa su quella che dovrà essere la forma dello Stato, quanto la espressione pubblicitaria della volontà popolare di conferire il proprio potere costituente ad un'assemblea rappresentativa, coi precisi limiti, nella competenza e nel tempo, che la delegazione di un potere sovrano logicamente comporta ».

Con ciò non viene negata efficacia al decreto di Salerno che resta un impegno del Luogotenente, del Gabinetto e dei partiti della coalizione a non protrarre oltre il necessario una situazione singolare, e che, nello stesso tempo, resta una proposta di riforma costituzionale, senza essere tuttavia decisione vincolante per la Nazione, a cui solamente compete la decisione costituente.

Un'applicazione di questa tesi si è avuta del resto in Francia, ove il popolo, mediante referendum abbinato alle elezioni politiche, è stato consultato sulla volontà di delegare il potere costituente, sulla competenza dell'eventuale assemblea e sull'organizzazione interinale dei poteri pubblici.

Quanto all'affermazione che se la Costituente deve essere sovrana nessun limite può essere posto al suo potere, conclude, l'A., essa è una affermazione che non ha alcun fondamento giuridico né politico poiché un'Assemblea rappresentativa è sovrana nei limiti del suo mandato ed un'Assemblea Costituente ha la precisa attribuzione di riformare la Costituzione dello Stato; nulla impedisce dunque di negare ad essa il potere legislativo ordinario, o di limitarlo, come si è fatto in Francia.

A. Bozzi (*Ricostruzione*, 22 febbraio 1946) preme che i poteri della Costituente non possono essere fissati né da una legge del Governo, né da un accordo tra i partiti, ma solo dal popolo, esamina particolarmente fra i

vari aspetti del problema dei « limiti » della Costituente, quello del contenuto dell'attività dell'Assemblea. L'A. ritiene che la Costituente dovrà limitarsi a fissare dei principi generali, delle norme direttive, senza peraltro procedere all'elaborazione di leggi attuative di norme costituzionali, a riforme politiche, economiche e sociali.

Secondo G. Grisolia (*La Voce Repubblicana*, 24 febbraio, 1946), si può dimostrare che, storicamente, Costituente e limitazione dei poteri sono termini inconciliabili. Occorre oggi in Italia; afferma l'A. « conferire ai rappresentanti popolari poteri illimitati, affinché senza angustie di tempo e di competenza, essi possano in un secondo dibattito, elaborare e promulgare la nuova Costituzione. Il problema nostro è complesso e non può essere certo risolto, sia pure nelle linee maestre, con una scheda elettorale. Dal canto suo, un editoriale del *Tempo* afferma che ammesso il referendum, « non sussiste una questione di poteri della Costituente. E' evidente infatti che se il plebiscito è per la repubblica, decadono immediatamente monarchia, governo ed alte cariche dello Stato, con una legittima devoluzione di tutte le maggiori attribuzioni politiche alla Costituente, unico organo veramente sovrano, fonte di ogni potere e precetto, arbitro del Capo dello Stato e del Governo. Ma ove il popolo manifesti la volontà di conservare la monarchia, i poteri della Costituente ne uscirebbero irrevocabilmente limitati dalla coesistenza della Corona e del Governo, anche essi massimi organi dello Stato. Si avrebbero cioè simultaneamente e perfettamente armonizzabili diverse forme supreme nella vita dello Stato, una di natura eccezionale, col compito specifico ed esclusivo di redigere la nuova Costituzione ed altre normali per la quotidiana funzione legislativa ed amministrativa.

Dal canto suo, P. Calamandrei (*Non mollare!* - Firenze, 2 marzo 1946) dopo aver identificato la causa principale del crollo dell'opposizione dei partiti di sinistra al referendum istituzionale nell'intervento alleato e particolarmente del Governo americano, esamina i pericoli e i vantaggi della nuova impostazione del problema costituzionale. Tra i primi l'autore pone il fatto che col ritorno al referendum, definitivamente escluso e superato dal decreto del 25 giugno 1944 n. 151 si è fatto un colpo di stato che può rappresentare un precedente pericoloso.

Oltre a ciò il referendum, ottimo mezzo di consultazione su questioni tecniche, pecca di semplicismo nel caso della questione istituzionale, ove non basta scegliere in astratto tra monarchia e repubblica ma bisogna sapere in concreto di che repubblica e di che monarchia si tratta e quali saranno gli istituti costituzionali e gli orientamenti sociali in cui l'una forma o l'altra sarà attuata. In terzo luogo il referendum istituzionale abbandona la decisione di un problema complesso in mano agli incompetenti ed agli irresponsabili, favorendo per di più il broglio elettorale in vasta scala a tutto vantaggio della monarchia. Ma il pericolo più grave che il referendum istituzionale presenta è, secondo l'autore, quello relativo all'unità d'Italia. Dalle elezioni per la Costituente fatte con il sistema proporzionale non sarebbe venuta alla luce una scissione così netta tra nord e sud, tra il nord re-

pubblicano e il sud monarchico, quale invece rischia di venire fuori dal referendum, che brutalmente rivelerà il colore istituzionale di ogni regione potendo così dare adito a correnti separatiste su cui la dinastia potrebbe speculare.

Tuttavia, afferma l'autore, il referendum presenta anche dei vantaggi. Primo fra tutti la semplificazione del problema del trapasso dall'attuale governo provvisorio al governo della Costituente, per cui in caso di vittoria repubblicana la questione istituzionale, che da due anni paralizza l'Italia, sarà finalmente liquidata. Inoltre il referendum chiarifica e semplifica l'impostazione immediata della prossima battaglia elettorale, e potrà ridare vita a quella atmosfera di concordia tra i partiti antifascisti in cui si svolse la lotta di liberazione, dovendo tutti i repubblicani comprendere che la guerra di liberazione sarebbe stata inutile se il referendum dovesse dare il risultato favorevole alla monarchia.

G. Astuti (*L'Opinione* - Torino, 5 marzo 1946) dichiarandosi favorevole allo schema di decreto sul referendum e sui poteri della Costituente, approva particolarmente la netta distinzione contenutavi tra potere costituente, attribuito all'Assemblea, e potere legislativo ordinario attribuito al Governo, che chiude « ogni demagogica speculazione sulla vuota formula della sovranità della Costituente ».

Con l'accordo dei partiti sul referendum, conclude l'autore, si è avuta una vittoria dello spirito democratico.

Sfavorevole alla legge sul referendum approvata dalla Consulta, si dichiara invece T. Benedetti (*Giornale della Sera*, 12-3-1946) secondo il qua-

le essa è in parte manchevole o equivoca, e in parte superflua o pericolosa.

E' manchevole all'art. 1 ove il dilemma monarchia o repubblica è posto troppo semplicisticamente; è equivoca all'art. 2, le cui disposizioni permettono di togliere ogni efficacia al voto popolare espresso col referendum, stabilendo esse che qualora il popolo si pronunci per la monarchia resterà l'attuale regime luogotenenziale fino all'entrata in vigore delle norme decise dalla Costituente sulla costituzione e sul Capo dello Stato. Votando per la monarchia l'elettore manifesterà invece di volere, in materia istituzionale, lo stato di fatto oggi regolato dalla carta statutaria, secondo la quale, Capo definitivo dello Stato dovrà essere il membro della famiglia attualmente regnante che sarà designato come tale dalla vecchia costituzione. I poteri concessi alla costituente dall'art. 2 permettono così di sostituire alla volontà dell'elettore quella dei costituenti. Superflua o pericolosa è poi la pretesa del Governo di riservare per sé o per il suo successore il potere legislativo, poichè è assurdo voler togliere all'assemblea che ha tanti poteri in altri campi, quello di legiferare: si può essere quindi certi che essa ristabilirà la sua competenza legislativa. Per questa considerazione, afferma l'autore, la seconda parte dell'art. 2 appare superflua e se così non fosse, diverrebbe pericolosa, data la protrazione per tutta la durata della costituente, dell'attuale dittatura assoluta del Governo. E, conclude l'autore, è vano cautelarsi con la riserva della successiva ratifica da parte del parlamento futuro, delle norme emanate dal Governo in questo periodo.

INTRODUZIONE
ALLA COSTITUENTE

LA COMMISSIONE DI STUDIO PER LA RIORGANIZZAZIONE DELLO STATO

Il 26 febbraio u. s. ha tenuto la sua prima riunione la V Sottocommissione per l'Organizzazione sanitaria, recentemente istituita in seno alla Commissione di studio per la riorganizzazione dello Stato.

Della Sottocommissione, presieduta dal dr. Nicola PERROTTI, Alto Commissario Aggiunto per l'Igiene e la Sanità, fanno parte i signori: prof. Giovanni BORRUSO, prof. Gaetano BORRUSO, prof. Giovanni Alberto CANAPERIA, dott. Giuseppe CATALDI, prof. Saladino CRAMAROSA, prof. Danilo DE' COCCI, dott. Lorenzo LAPPONI, prof. Mariano MESSINI, prof. Nino PAPPALDO, prof. Adalberto PAZZINI e avvocato Giacinto DE SIMONE.

Il lavoro della Sottocommissione, come ha dichiarato il Presidente nell'insediarsi, tende principalmente a due scopi:

— uno di carattere generale, cioè definire alcuni principi fondamentali da inserire, eventualmente, nella nuova Carta costituzionale;

— un altro di carattere pratico

relativo all'organizzazione della funzione sanitaria dello Stato.

Dalla discussione della prima seduta sono emersi i seguenti principali problemi:

1. Quali rapporti debbano intercorrere tra la funzione sanitaria e quella assistenziale e previdenziale.

2. Quali rapporti debbano esistere fra i servizi igienici in generale e quelli di igiene del lavoro.

3. Quali rapporti debbano intercorrere tra gli organi dell'amministrazione sanitaria e quelli dell'organizzazione generale dello Stato e degli enti pubblici.

4. Quali debbano essere i limiti dell'attività pubblica e dell'attività privata nel campo dell'igiene e della sanità.

Nelle successive riunioni si è iniziata la trattazione dei seguenti argomenti:

1. Le Costituzioni e la sanità pubblica.

2. I principi generali dell'organizzazione sanitaria.

Sarà data in seguito notizia dell'ulteriore svolgimento dei lavori.

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

Per una Unione Confederale Euro-Africana

Il sig. Tomaso Montano (Genova, Corso Firenze 41) propone la costituzione di una Unione Confederale Euro-Africana, di tutti gli Stati d'Europa (compresa la Russia europea) e d'Africa, con tutti i possedimenti, le colonie e i protettorati. La Confederazione sarebbe retta da uno statuto molto simile a quello della Svizzera. Dopo una breve premessa, il Montano rileva:

« 1°) Che tra i 48 Stati Nord Americani, dal 1864, dopo la loro ricostituzione in una sola grande Confederazione basata su solide incrollabili fondamentali leggi statutarie « guerre più non vi furono ».

Gli Stati Uniti godrebbero da 81 anni gli inestimabili benefici della pace, se non avessero dovuto entrare in guerra contro altri Stati fuori dai confini della loro Confederazione, per motivi indipendenti dal buon accordo fra di loro.

2°) Che tra i 22 Stati o Cantoni Svizzeri dal 1815, dopo la loro ricostituzione in Confederazione, basata sulle solide incrollabili, fondamentali leggi statutarie, guerre più non vi furono malgrado la coesistenza ufficiale delle lingue francese, italiana e tedesca.

Gli Stati Svizzeri godono da 130 anni gli inestimabili benefici della pace, accumulati come sono dagli stessi onesti onesti principi di libertà, democrazia e di sovranità popolare.

L'unione così dispartata di popoli, sopravvisse come stato autonomo alle vicende di 650 anni di esistenza, ed uscì senza scosse, quasi incolume, dai conflitti mondiali del 1914-18 e 1939-45.

Dello Statuto della Confederazione Svizzera con aggiunte e varianti frutto di secolare esperienza, l'autore ha attentamente esaminato i 123 articoli, che potranno dare prezioso contributo di base per lo Statuto della Confederazione Euro-Africana.

Sono d'attuale interesse gli articoli dal 71 al 118 del Capitolo 2° intitolato Autorità Federali, Elezioni dei Deputati, dei Consigli Nazionali, di Stato, e Federale.

I fatti contrapposti dimostrano che la soluzione unica per mantenere costanti buoni rapporti tra gli Stati vincitori è la costituzione della progettata Confederazione Euro-Africana, inclusa la Russia Europea.

La Confederazione esclude tutte le cause atte a turbare i buoni rapporti tra le popolazioni degli Stati che ne fanno parte, elimina le cause di incompatibilità di razza, di religione, ecc., perchè nella Confederazione vi deve essere Governo Democratico e piena libertà di credenze, di pensiero, ecc. e nessuna pressione deve essere tollerata per far cambiare opinioni politiche agli abitanti...

Nella Confederazione, vi sarà pure piena libertà di opinioni e di commercio.

Il solo commercio che deve essere severamente controllato e limitato all'uso curativo, è quello degli stupefacenti, dei narcotici, perchè atti a menomare le facoltà mentali, essendo indegno ed inconcepibile ciò!

Lo sviluppo tecnico del progetto originale contiene particolari per l'ado-

zione di un'unica moneta e di pesi e misure pure unici. Cambi e loro stabilità come d'accordo sul punto di vista del Sig. Keynes ed altri economisti.

Quanto alla forma di Governo per la nuova confederazione, il Montano osserva:

« Delle tre formule, comunista, socialista e liberale, tenere il meglio di ognuna, scartando il resto. Risultato: governo democratico liberale.

Lo scambio di merci tra Stati Confederati è reso più proficuo dall'inesistenza di barriere doganali fra gli stessi.

L'importazione da Stati non confederati nell'Unione Euro-Africana, deve essere protetta da barriere doganali, in cambio di corrispondenti barriere doganali per l'esportazione negli stessi.

Un Comitato Permanente... deve mantenere viva la sorveglianza per prontamente spegnere le cause atte a far sorgere nuove guerre, infliggendo severe sanzioni contro coloro che le provocano ».

Seguono alcune norme generali di condotta morale, sociale e politica ormai acquisite — anche se non sempre seguite — alla coscienza civile dei popoli.

L'Autore fa sapere di avere 87 anni.

Prima della Costituente

E' questo il titolo di un opuscolo di Federico Maravigna — Catania — nel quale dopo aver preteso alcuni principi generali sul pensiero politico e sul pensiero economico, l'A. presenta uno « Schema di legge precostituita per un ordinamento politico generale a carattere statuario ».

Secondo tale schema, il potere legislativo è demandato ad un'Assemblea Nazionale, i cui membri vengono eletti attraverso Consulte Provinciali, alle quali debbono essere presentate le candidature: la ipotesi fatta dall'A. che il numero degli eletti non raggiunga (per mancanza di candidature o di elementi idonei) il numero dei seggi dell'Assemblea, lascia alquanto perplessi: secondo il Maravigna, infatti, si dovrebbe procedere, in tal caso, ad un plebiscito (il cui svolgimento non è ben chiaro) e ad una designazione d'ufficio.

Dopo aver accennato ai principali compiti di cui è investita l'Assemblea Nazionale, viene posta in rilievo la netta distinzione con i poteri esecutivo e giudiziario, esercitati dagli organi rispettivamente competenti.

Sull'ordinamento economico, lo schema prevede la costituzione dei beni e servizi in « patrimonio sociale » tutelato dallo Stato che provvede a tale tutela per mezzo di un Comitato Governativo, composto di magistrati; questo Comitato vigila sull'andamento delle aziende e imprese esercenti attività di pubblico interesse, intervenendo in casi di particolare gravità e cercando d'impedire l'indebito arricchimento commerciale e l'imposizione di prezzi arbitrari. In ogni caso è ammesso che il possesso e la libera disponibilità dei beni legittimamente acquisiti siano « facoltà fondamentali strettamente connesse ai diritti inviolabili della personalità umana e come tali salvaguardati, ai fini stessi del progresso economico e sociale, contro

qualsiasi ingerenza teorica, giuridica e tributaria che oltrepassi i limiti della normale imposizione sul reddito ».

Interessante è l'ipotesi fatta che la ricchezza ereditaria resti per due generazioni consecutivamente improduttiva: in tal caso « questa ricchezza sarà sottoposta al graduale assorbimento e contemporaneo reinvestimento in opere di pubblico interesse, in base al dettato di apposita norma legislativa, uniformata in diritto e procedura, alla espropriazione per causa di pubblica utilità ».

L'organizzazione amministrativa e tributaria non differisce sostanzialmente da quella attuale: identiche appaiono le funzioni e le attribuzioni degli enti autarchici provincia e comune: la circoscrizione amministrativa del territorio nazionale dovrebbe essere quella in vigore alla data del 1. gennaio 1922. Organi locali amministrativi, la Consulta Provinciale e la Consulta Comunale, composte di uomini scelti in base a criteri analoghi a quelli seguiti per la scelta dei componenti l'Assemblea Nazionale.

Il Maravigna ritiene, inoltre, che lo Stato e gli enti autarchici debbano trarre i loro mezzi finanziari unicamente dai tributi, restando pertanto « esclusa ogni loro partecipazione, diretta e indiretta, a qualsiasi forma di attività economica che non sia rivolta a promuoverne e ad incoraggiarne la iniziativa ».

All'accertamento e riscossione dei tributi si provvede in forma globale ad unica aliquota:

a) con decurtazione diretta sui redditi di facile accertamento legittimo;

b) con emissione di ruoli preventivamente concordati con le parti ».

Seguono norme da applicarsi in casi di emergenza politica e disposizioni finali.

La legge per la Costituente

(Continuazione da pagina 16)

Avverte che, all'articolo 7, il Consultore Piacentini aveva presentato un emendamento cui, nello stesso spirito di solidarietà nazionale degli altri colleghi, ha dichiarato di rinunciare.

(Si approvano senza discussione gli altri articoli).

Indice la votazione segreta sullo schema di provvedimento legislativo. (Segue la votazione).

Proclama il risultato della votazione:

Presenti e votanti	222
Maggioranza	112
Voti favorevoli	172
Voti contrari	50

(La Consulta esprime parere favorevole).

Questo Bollettino non ha carattere ufficiale e pertanto non importa alcuna responsabilità del Governo

Redattore reso TERENCE MARFORI

REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE presso il Ministero per la Costituente ROMA - Via Panisperna. 89

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

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

Stab. Tip. UESISA, Via IV Novembre 149, Roma

LIBRI PER LA COSTITUENTE

TESTI E DOCUMENTI COSTITUZIONALI

Il Ministero per la Costituente presenta una collana di Testi e Documenti Costituzionali, diretta da Giacomo Perticone. La collana comprende oltre 30 volumetti, dedicati alle Costituzioni ed alle leggi elettorali dei principali Paesi.

La collana ha un duplice scopo: quello di portare alla conoscenza di un pubblico di lettori non specializzati le leggi fondamentali dei maggiori Stati, e quello di orientare l'opinione pubblica italiana in questa fase decisiva della nostra vita politica.

Gli Statuti, le Costituzioni e le Dichiarazioni dei Diritti costituiscono nello stesso tempo i principi fondamentali sui quali si è storicamente consolidato il regime di vita pubblica e l'impegno d'onore dei governi e delle classi dirigenti di orientare secondo questi principi l'evoluzione degli istituti giuridici dei diversi paesi.

La collana può offrire termini di paragone e d'orientamento, spunti di critica e tesi chiarificatrici, capaci di rendere più consapevole la scelta in cui il popolo italiano si è oggi impegnato.

La collana dedica i suoi primi volumi alle Costituzioni italiane del periodo della Rivoluzione francese e del '48 ed allo Statuto Albertino, che è certamente la premessa del nostro attuale sistema politico. Seguono esposizioni e traduzioni dei principali ordinamenti costituzionali, i quali offrono la più interessante tipologia che dalla fine della prima guerra mondiale si è venuta compiendo sulla base delle esperienze politiche e sociali di quasi tutti i paesi del mondo.

LA COSTITUZIONE INGLESE, a cura di Luigi R. LETTIERI - Vol. di pagg. 152 L. 80

I più noti documenti costituzionali inglesi, che da circa un millennio testimoniano l'alta esperienza civile del popolo britannico, sono qui raccolti dall'A. che fa precedere ad essi una lunga introduzione storico-giuridica.

La mancanza di una vera e propria carta costituzionale, il complesso e singolare carattere del diritto britannico, che per la sua capacità di sviluppo e di adeguamento alle sempre rinnovantesi esigenze politiche e sociali della Nazione, è il più vicino al diritto romano, rendono quanto mai interessante l'esame dell'ordinamento costituzionale di quella che è stata felicemente definita la repubblica monarchica di Gran Bretagna.

LA COSTITUZIONE DELLA CECOSLOVACCHIA, a cura di Giovanni SALEMI J. - Vol. di pagg. 116 L. 70

Sorto in un momento particolarmente importante per l'evoluzione del diritto internazionale moderno, lo Stato della Repubblica cecoslovacca ha un ordinamento costituzionale che, oltre a soddisfare le esigenze etniche, linguistiche, culturali e religiose delle diverse nazionalità che lo compongono, rappresenta la coscienza del valore dell'ordine nuovo stabilito in Europa dopo la guerra 1914-1918.

LA LEGGE ELETTORALE CECOSLOVACCA, a cura di Costantino MORTATI - Vol. di pagg. 92 L. 55

La legge elettorale che qui si presenta risulta da una profonda, dotta ed accuratissima elaborazione e svolge, con rigorosa consequenzialità logica e con l'applicazione di congegni originali e particolarmente adatti agli scopi che si volevano raggiungere, principi che si consideravano essenziali alla struttura del nuovo Stato e che, come tali, avevano trovato la loro solenne consacrazione nella costituzione. Se se ne volesse rappresentare il significato d'insieme, coglierne il tratto che la caratterizza rispetto alle varie regolamentazioni della stessa materia, realizzate nell'Europa continentale nell'epoca contemporanea, si dovrebbe dire che essa attua uno dei tipi più perfezionati di rappresentanza organica.

LA COSTITUZIONE DEGLI STATI UNITI D'AMERICA, a cura di Romolo ASTRALDI - Vol. di pagg. 100 L. 60

Alla Costituzione degli Stati Uniti guardano oggi con ammirazione molti in Europa. Da un secolo e mezzo essa resiste alla furia del tempo, nell'incessante travaglio costituzionale che agita Stati vecchi e nuovi. Gli americani la amano e la esaltano perché segna l'ordinamento primo e quasi immutato della loro unità federale indipendente, perché è un'espressione tipica della loro vita e del loro spirito. Benché viva ed attuale, è però difficile comprenderla se non se ne segue la genesi e la faticosa elaborazione. Qui il testo integrale di essa e dei successivi emendamenti è preceduto da un acuto e profondo esame degli elementi tipici che concorsero alla sua formazione e le hanno dato caratteristiche particolari ed originali, facendone un « tipo » di costituzione, modello ai popoli d'America e d'Europa.

L'ESPERIENZA COSTITUZIONALE ESTONE, a cura di Francesco AGRO' - Vol. di pagg. 140 L. 80

Oggi l'Estonia fa parte integrante dell'U.R.S.S. Ha trovato così il suo naturale epilogo il processo costituzionale estone iniziato nel 1920. Da una costituzione di tipo popolare, attraverso una serie di successive riforme, si giunse nel 1937 ad una costituzione di tipo presidenziale. Tale sviluppo è, nelle sue cause politiche e so-

ciali, ampiamente illustrato dall'autore nell'introduzione al testo delle due leggi costituzionali qui riportate.

LA COSTITUZIONE DELL'IRLANDA (EIRE), a cura di Paolo BISCARETTI - Vol. di pagg. 104 L. 65

Lo Stato irlandese è sorto nel travaglio di una plurisecolare lotta con l'Inghilterra. La Costituzione dello Stato d'Irlanda del 1937 contiene quindi gli elementi di una ricca esperienza costituzionale. Finalmente libero, il popolo irlandese, dandosi una nuova carta costituzionale, che costituisce una solenne affermazione d'indipendenza e di libertà dallo straniero, ha voluto gettare la prima pietra del riordinamento interno della Nazione.

LE COSTITUZIONI POLACCHE, a cura di Francesco GIULIETTI - Vol. di pagg. 140 L. 80

Il testo della Costituzione del 1921, oggi rimessa in vigore in Polonia dopo l'abrogazione della Costituzione di tipo autoritario del 1935, è preceduto da un'ampia introduzione storico-giuridica, che illustra i punti essenziali dell'esperienza costituzionale della Polonia nel vasto quadro della dura lotta combattuta da quel popolo per la conquista della libertà e della indipendenza.

LA COSTITUZIONE E IL SISTEMA ELETTORALE FINLANDESE, a cura di Carlo LAVAGNA - Vol. di pagg. 136 L. 85

Le vicende quanto mai complesse della storia costituzionale della Finlandia, dall'unione con la Russia alla proclamazione dell'indipendenza, sono esposte dall'A. come introduzione al testo della costituzione finlandese del 17 luglio 1919 e della legge elettorale del 1935.

E' la prima pubblicazione integrale in una lingua occidentale del testo della legge elettorale finlandese, che costituisce uno dei sistemi più interessanti di campagne elettorali vigenti.

LA LEGGE ELETTORALE TEDESCA, a cura di Ottorino BORIN - Vol. di pagg. 132 L. 75

Caduto l'Impero degli Hohenzollern, la Germania si proclamò Repubblica federale, e fra le rovine della disfatta cercò di intraprendere la via della rinascita. La Costituzione di Weimar ne segnò l'inizio. Ad essa si ispirò la legge elettorale del 1924, che qui viene data nel suo testo integrale.

Come la costituzione, anche la legge elettorale fu tra le più perfette avendo tenuto i suoi compilatori presenti con le esperienze compiute in diversi Paesi le insufficienze e i pregi propri di ogni metodo. E, se attraverso di essa Hitler poté salire al potere, ciò non si deve imputare al sistema elettorale ma al popolo tedesco che fra democrazia e dittatura fece la sua scelta.

LA COSTITUZIONE FRANCESE, a cura di Armando SAITTA - Vol. di pagg. 88 L. 55

La Terza Repubblica francese ha costituito per vari decenni il tipo più perfetto e quindi più imitato di repubblica parlamentare.

La Costituzione che nel 1875 dette vita ad essa, pur sorta nel compromesso di parti irrimediabilmente avverse, ha costituito per sessantacinque anni un forte strumento di vita democratica.

Oggi che la Francia è in procinto di darsi una nuova costituzione è quanto mai opportuno conoscere la struttura costituzionale della vecchia Francia, nulla del presente essendo valido se non contenente in se stesso le conquiste del passato.

La carta costituzionale francese del 1875, viene studiata criticamente dall'autore nella introduzione al testo della legge stessa e dei susseguenti emendamenti.

I VOLUMI SONO IN VENDITA IN TUTTE LE LIBRERIE