

# BOLLETTINO

di informazione e documentazione  
del Ministero per la Costituente

Anno I - N. 3

Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 10 dicembre 1945

16 pagg. - L. 5

Spedizione in abbon. post.

IN QUESTO NUMERO:

**Le Commissioni di studio  
Elettorale ed Economica**

★ ★

**La Costituzione d'Inghilterra**

★ ★

**Rappresentanza politica  
rappresentanza professionale**

★ ★

C O R R I E R E || R A S S E G N E  
D'INGHILTERRA || LIBRI E STAMPA

**VOTI - PROPOSTE - OPINIONI**

# NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

## Proclamazione della Repubblica Jugoslava

L'Assemblea Costituente Jugoslava, riunita a Belgrado, ha proclamato il 29 novembre notte la Repubblica. La Assemblea ha inoltre deciso di privare il Re Pietro e la dinastia dei Karageorgevich di tutte le prerogative reali. Ecco il testo dell'annuncio dato dalla radio di Belgrado:

« Seguendo la volontà liberamente espressa da tutti i popoli della Jugoslavia, l'Assemblea Costituente, riunita in sessione comune della Skupchina Federale e della Camera delle Nazionalità, decide in nome del popolo e in base alle decisioni legali prese in entrambe le Camere: 1) che la Jugoslavia democratica federale è proclamata Repubblica popolare col nome di Repubblica Federale Popolare della Jugoslavia. La Repubblica Federale Popolare della Jugoslavia è uno Stato Popolare unificato a forma repubblicana di governo, che costituisce una comunità di popoli uguali che hanno liberamente espresso la loro volontà di rimanere uniti nell'ambito della Jugoslavia; 2) che con queste decisioni la Monarchia è stata definitivamente abolita in Jugoslavia in nome dei popoli della Jugoslavia e che Pietro II Karageorgevich, insieme all'intera dinastia dei Karageorgevich, è privato di tutte le prerogative reali di cui godevano la sua persona e la dinastia dei Karageorgevich ».

Alla popolazione della Repubblica hanno assistito gli ambasciatori e i Ministri dell'U.R.S.S., della Francia, della Polonia, della Cecoslovacchia, della Bulgaria e dell'Albania. La B.B.C. ha augurato la più stretta cooperazione tra Jugoslavia e Gran Bretagna. Il Maresciallo Stalin ha indirizzato a Tito un telegramma di felicitazioni, e così pure ha fatto l'Assemblea Costituente Francese.

Il 1. novembre il Maresciallo Tito ha rassegnato all'Assemblea Costituente le dimissioni del suo Governo, ma l'Assemblea le ha respinte dando per acclamazione un voto di fiducia a Tito. Il 3 novembre il dott. Ivan Ribar è stato nominato Primo Presidente del Presidium dell'Assemblea Costituente per esercitare i diritti sovrani. In base ad un accordo intervenuto fra tutti i gruppi dell'Assemblea, faranno parte del Presidium il Maresciallo Tito, tutti i membri del Governo provvisorio e i Presidenti dei Parlamenti delle unità federali. Intanto, l'Assemblea Costituente ha gettato le basi della nuova Costituzione, in un documento programmatico che consta di 5 punti: 1) nella nuova Repubblica Federativa Jugoslava non vi saranno differenze di razza, di nazionalità e religione; tutti i popoli della Jugoslavia godranno di uguali diritti. - 2) gli uomini e le donne avranno eguale diritto al lavoro - 3) verrà adottata la legislazione penale sovietica - 4) i giornali, le riviste, la stampa in generale godrà della più ampia libertà; 5) la bandiera rimarrà quella in uso, con l'aggiunta della stella rossa in mezzo alla striscia bianca.

Inoltre l'Assemblea Costituente ha approvato alcune leggi che regolano i rapporti tra le Repubbliche Federate e il Governo centrale. In base a tali leggi, ogni Repubblica Federata ha una sua propria Costituzione, determinata dall'Assemblea di ogni Repubblica in-

dipendentemente dalla Assemblea Costituente Jugoslava. La delimitazione delle frontiere fra le varie Repubbliche Federate verrà stabilita dalla Camera delle Nazionalità dell'Assemblea Costituente.

## Elezioni in Albania

Domenica 2 dicembre si sono svolte in Albania le elezioni per l'Assemblea Costituente. Il Fronte democratico, il quale ha guidato l'Albania nella lotta contro i tedeschi e nella prima fase della ricostruzione del paese, si è presentato con una lista di 82 membri, in testa ai quali sono il Gen. Enver Hoxha e gli undici membri del suo gabinetto. 31 personalità politiche indipendenti hanno costituito una lista a parte. Dei 603.566 elettori il 92 per cento si è recato alle urne e dagli scrutini finali risulta che l'85 per cento dei voti sono gramma del Fronte comprende la trandati alla lista del Fronte. Il trasformazione dell'Albania in una Repubblica, basata sui comitati di città e di villaggio; la riforma agraria, con la soppressione del latifondo e la creazione di cooperative agricole; la riforma industriale; la pianificazione della economia; l'integrità territoriale del paese; l'autonomia amministrativa e culturale per le minoranze straniere esistenti nel paese.

## Il nuovo Cancelliere austriaco

In seguito ai risultati definitivi delle elezioni austriache, i due posti che ancora rimanevano da precisare, sono toccati uno al Partito del Popolo e l'altro al Partito Comunista; i deputati del Partito del Popolo sono quindi 85, 76 quelli socialisti e 4 i comunisti. Il Gabinetto presieduto da Renner ha presentato le sue dimissioni al Consiglio Politico (il Consiglio Politico è un organismo formato da un rappresentante per ognuno dei tre partiti maggiori, presieduto dallo stesso Renner). Il 4 dicembre il Consiglio Politico ha scelto quale nuovo Cancelliere Leopoldo Figl, già Ministro del Governo provvisorio austriaco e Capo del partito popolare.

## Apertura dell'Assemblea Nazionale Ungherese

Il 30 novembre l'Assemblea Nazionale ungherese ha tenuto la sua prima riunione, alla quale erano presenti anche i membri della Commissione alleata di controllo con a capo Vorosilov. E' stato eletto Presidente dell'Assemblea Ferenc Naid, del partito dei piccoli proprietari. I due vice-Presidenti sono un socialista e un comunista. Il 3 dicembre il Primo Ministro Zoltan Tildy ha presentato all'Assemblea il nuovo Governo.

## Elezioni presidenziali in Brasile

Domenica 2 dicembre si sono svolte in Brasile le elezioni presidenziali. I candidati erano quattro: il gen. Enrico Dutra, ex ministro della guerra di Vargas, per il partito socialdemocratico; il gen. Eduardo Gomez, rappresentante della coalizione contraria a Vargas, per l'Unione Nazionale Democratica; Yeddo Fiuza per il partito comunista. Il candidato del partito agrario, Mario Rollim Telles, non essendosi iscritto nelle liste di parecchie Stati,

non ha partecipato alle elezioni presidenziali. Dutra ha raccolto il maggior numero di voti fra quelli di cui è stato fatto lo spoglio. Gomez ha avuto particolare successo negli Stati nord orientali del paese. Fiuza ha ottenuto notevoli risultati specialmente negli Stati industriali, ma ha avuto un numero scarsissimo di voti negli altri. Secondo le ultime notizie la situazione è la seguente: Dutra 107.733 voti; Gomez, 60.422; Fiuza 37.861.

## Programmi per la nuova costituzione francese

Léon Blum, il leader socialista francese, in un articolo pubblicato il 27 novembre dalla rivista americana *Mondo Libero* enuncia che nella nuova costituzione francese, oggi in elaborazione, dovrà essere fatta rinuncia ad una parte della sovranità statale — quale sin qui intesa — in favore della Organizzazione delle Nazioni Unite.

Blum scrive: « La prossima costituzione francese dovrà essere una *Charta* non soltanto politica, ma anche economico-sociale ed internazionale. Essa, naturalmente, sarà soltanto una definizione di principi. Noi dovremo, con coraggiosissima iniziativa, dare alla *Charta* statutaria della Repubblica, alla Costituzione della nazione francese, un carattere internazionale. Quale incoraggiamento, quale lezione a tutti i popoli del mondo — che desiderano pace ma si rifiutano di ricorrere ai mezzi necessari alla conservazione della pace — se la Francia, nella sua stessa Costituzione, dichiarerà a priori di esser disposta ad entrare a far parte di una comunità internazionale; proclamerà a priori di esser pronta ad assegnare all'organizzazione internazionale quelle frazioni di sovranità che devono essere abbandonate al fine di assicurare un efficiente funzionamento della comunità internazionale.

Sarà gesto solenne, se fatto dalla Francia proprio mentre esistono i «veto» ed i «tre grandi» e tale da ravvivare la coscienza internazionale delle esigenze internazionalistiche del tempo moderno, che trovano altrettanto remore nelle numerose delusioni patite: tale è il ruolo che il nostro partito propone al nostro paese! ».

Il 30 novembre è stato pubblicato il testo delle proposte del Partito comunista francese per la nuova costituzione che l'Assemblea Costituente dovrà redigere nei prossimi sei mesi. Lo schema proposto dai comunisti prevede una sola Camera e a poteri sovrani ed un Presidente della Repubblica con poteri analoghi a quelli del Presidente degli Stati Uniti. L'Assemblea Nazionale, eletta dal popolo per quattro anni, dovrebbe avere il potere legislativo, il diritto di nominare, controllare e di dimettere gli organi esecutivi, decidere su tutte le questioni internazionali che riguardano la nazione e disporre delle forze armate. Il Presidente della Repubblica verrebbe eletto per sei anni, potrebbe restare in carica per un periodo massimo di

(segue a pagina 16)

# La Costituzione dell'Inghilterra

La costituzione, come sistema di norme fondamentali della vita pubblica inglese, risulta dalla composizione in unità di diversi documenti, di diversa epoca, che si può dire segnino le varie tappe di un processo continuo e di una progressiva affermazione dei diritti dei cittadini di fronte allo Stato. La mancanza di un testo formale, del tipo di quelli che si trovano alla base del diritto pubblico di quasi tutti gli Stati, non può indurre alla conclusione che, dunque, la Gran Bretagna non ha una costituzione vera e propria; poichè dalle varie Carte e Dichiarazioni di diritti allo Statuto di Westminster, dal secolo XI al secolo XX, la elaborazione storica di documenti a carattere costituzionale non si è mai arrestata. Questi documenti sono dettati dalla stessa coscienza del popolo britannico, che ha dato forma politica e giuridica alle esperienze storiche, che ha vissuto. *Ex facto oritur jus!* Ma è *jus* asistemático, una produzione spontanea e non disciplinata dalla consapevole esigenza di attuare un piano; di qui le critiche e le riserve fatte valere dai pubblicisti di tutti i tempi.

La *Magna Charta Libertatum* del 1215 è, in fondo, un patto fra la monarchia e la feudalità, che riassume patti precedenti e non dispone nulla a tutela di quelle che sogliono considerarsi le libertà fondamentali del cittadino di fronte allo Stato. Ma essa è una conquista, alla quale il popolo inglese più non rinuncia, un titolo per la ricognizione del quale si lancia in un movimento e in una vera guerra civile, che obbligarono la Monarchia a riconoscere le antiche concessioni con la *Petizione dei diritti* del 1628. Su questa base, la consuetudine costituzionale, la dottrina e la stessa giurisprudenza costituiscono lentamente, senza svolte brusche e senza innovazioni sensazionali, lo *status* del popolo, che ha indubbiamente il più vivo culto della libertà. Lo stesso principio dell'*habeas corpus*, richiamato nel 1679, sanciva una prassi costante, dalla quale si voleva esser certi che il potere esecutivo, come sempre aveva fatto, salvo eccezioni, non si scostasse.

Il documento costituisce quindi una ulteriore difesa di un antico e riconosciuto diritto.

Questo attaccamento alla prassi conferma il valore della tradizione, non solo dal punto di vista del contenuto, ma anche e soprattutto da quello della forma; basti pensare alla emanazione delle leggi, che ha rispettato per lungo tempo il procedimento della concessione sovrana, anche quando partiva da una iniziativa del Parlamento.

La *Petizione dei diritti*, venuta dopo un periodo di turbolenza e di arbitri, rappresenta appunto la rivendicazione di facoltà e prerogative concesse, ma

non sempre ed ugualmente mantenute ed osservate. Perciò essa fu chiamata la seconda Grande Carta delle libertà.

L'*Habeas Corpus* sopravvenne a confermare la precedente legislazione in materia di garanzie personali, contenute nel diritto comune consuetudinario e confermate nella Magna Charta. Sono i diritti della persona, quelli per i quali il popolo inglese si è più decisamente battuto, dalla libertà di pensiero e di coscienza al diritto di petizione e di resistenza.

Infine, la reazione all'assolutismo regio esplose in forma insurrezionale e portò alla *Dichiarazione (Bill) dei diritti del 1689*, completata dall'*Atto di stabilimento del 1701*, con cui la limitazione dei poteri della Corona e la definizione delle libertà civili e politiche, non concepite astrattamente, come in documenti analoghi, caratteristici della storia politica e istituzionale di altri popoli sibbene nella forma concreta di «mezzi per assicurare gli antichi diritti e libertà».

A questo punto si può dire che il profilo di un sistema costituzionale sia chiaramente e definitivamente tracciato; e l'introduzione dei partiti nella vita pubblica innalza la funzione del Parlamento e specialmente della Camera dei Comuni nella designazione degli uomini di governo: con questo ancora di caratteristico, che gli elementi fondamentali della società britannica — la Corona, l'aristocrazia, il popolo — mantengono e sviluppano una collaborazione intima, che è testimonianza di un vivo senso di solidarietà fra le classi e di integrazione reciproca fra i poteri. Mentre in linea teorica la Corona conserva larghissime prerogative ed ampi poteri, in concreto questi poteri non possono esercitarsi senza mettere in moto il Gabinetto e lo stesso Parlamento. Così che l'atto della Corona si presenta al popolo inglese sotto l'aspetto del *self-government*. Perciò si potè chiamare lo stato britannico: «una repubblica in forma monarchica».

Il compimento, a tutt'oggi, di questo edificio della costituzione inglese si deve trovare nel *Parliament Act* del 1911, che riduce indefinitamente i poteri della Camera dei Lords, portando al primo piano della vita pubblica la Camera dei Comuni. Ciò non significa che il sistema parlamentare inglese possa definirsi unicamente, sia per riguardo alle funzioni superstiti della Camera Alta, sia per riguardo, specialmente, alla autorità morale che essa tradizionalmente conserva.

La «divisione dei poteri», segnalata già da Montesquieu come titolo di nobiltà della costituzione inglese, è anch'essa affidata a questo senso profondo di integrazione reciproca e di istintivo rispetto dei limiti che, nella maggior parte dei casi, non sono trac-

ciati dalla legge scritta. La stessa evoluzione del potere regio, dalle forme dell'assolutismo a quelle costituzionali, è un'evoluzione interna del regime, piuttosto che del sistema del diritto pubblico britannico, in quanto è l'attività stessa della Corona, del Gabinetto e del Parlamento, che si concreta e definisce spontaneamente dentro quelle forme, le quali si possono chiamare solo per analogia le forme del governo costituzionale. E d'altra parte, se è vero che in linea teorica il Parlamento è da considerare, con espressione paradossale, onnipotente («il Parlamento può tutto, meno che cambiare un uomo in donna, e viceversa»), storicamente e concretamente esso trova il suo limite nei principi espressi o taciti della costituzione e della *common law*. Instaurato, infine, il governo di gabinetto — secondo, beninteso, la designazione del Parlamento — esso governo viene a rappresentare un limite per ciò che riguarda l'indirizzo politico e la risoluzione dei maggiori problemi internazionali, deferita, appunto, al Gabinetto, in cui emerge il *Premier*. Ed anche questo non è un istituto disciplinato dalla legge costituzionale!

Il governo di gabinetto, se si volesse definire, si presenta come un governo di partiti. Il sistema dei due partiti, uno al potere ed uno all'opposizione — sistema ammirato in tutti i paesi del continente — anche e soprattutto in quelli nei quali l'auspicata dicotomia era destinata a restare un segno irrealizzabile — non si è notevolmente alterato col sorgere di un terzo partito; poichè quest'ultimo, assorbendo in parte i quadri del partito liberale e rinforzandolo mediante l'organizzazione di masse, raggiunte presto la possibilità di operare come partito di governo e non solo come partito di opposizione. Col risultato a tutti visibile di assicurare il retto funzionamento di quel regime di democrazia, che rappresenta l'aspirazione politica più viva dell'uomo moderno e, insieme, la garanzia più sicura dei diritti dei singoli nello stato.

Come abbiamo visto, queste realizzazioni non sono effetto di una Costituzione o Carta fondamentale elaborata sistematicamente e indirizzata a questo fine. La Costituzione, in gran parte, non è nella legge, non è nella carta: è nello spirito.

Se si volesse cercare nella storia giuridica una prova e una testimonianza che il diritto non è la legge, questa prova e questa testimonianza sarebbero offerti, anzitutto, dal diritto pubblico inglese, che si può definire come la creazione perenne e continua della storia del popolo inglese; allo stesso modo in cui il diritto privato è creazione continua del magistrato, che giudica, e del soggetto, che orienta col suo comportamento lo sviluppo della esperienza e della scienza giuridica.

# Rappresentanza politica e rappresentanza professionale

*Riproduciamo il testo della radioco-  
 nversazione tenuta alla Radio di Roma  
 (S. Palomba) il 30 novembre scorso, al-  
 le 22,30, dall'avv. Pasquale CURCI,  
 sesta del ciclo organizzato dalla Asso-  
 ciazione nazionale per gli studi politici  
 e costituzionali.*

La rappresentanza è un sacrificio consumato dai popoli sull'altare del numero. Finché le cinte delle città con- tenerono entro di sé tutta la popola- zione di uno Stato, i cittadini pote- rono partecipare direttamente alla vita pubblica, approvando le leggi raccolti in comizio nei fori e nelle piazze. A mano a mano che il loro numero creb- be ed i confini territoriali degli Stati si dilatarono fino ad abbracciare le at- tuali pletoriche collettività organizza- te, questa partecipazione diretta si è resa impossibile. È nota quindi la ne- cessità della rappresentanza e la demo- crazia, da diretta, è diventata indiret- ta. Soltanto indirettamente, e cioè per mezzo di rappresentanti, ormai da se- coli i popoli, quando gliene è stata consentita la possibilità, hanno parte- cipato al proprio governo.

La scelta di un rappresentante è sempre difficile. La difficoltà prelimi- nare sta nel come mettere d'accordo gli individui di ciascun gruppo, in cui de- ve necessariamente essere suddiviso il corpo elettorale (e cioè l'universalità dei cittadini aventi diritto di voto). In altri termini, il problema è imposto dalla scelta del criterio di formazione dei collegi elettorali.

Le soluzioni adottate sono due. Si possono raggruppare gli elettori, secon- do un numero predeterminato, in col- legi circoscritti entro limiti territoriali. Gli elettori in questo caso si trovano ad essere riuniti fra loro casualmente e confusamente, per il solo fatto di avere la residenza entro i confini ter- ritoriali del collegio. L'accordo si rag- giungerà automaticamente mediante il processo individuale di scelta, sponta- nea ed autonoma, che condurrà all'ele- zione di un comune rappresentante. Il proramma politico del candidato pre- scelto sarà il comune denominatore delle singole volontà che si saranno espresse le une indipendentemente dal- le altre, all'infuori di qualsiasi vincolo associativo. Oppure si possono far coi- cidere i collegi elettorali con gruppi di persone legate fra loro da comuni rapporti di interessi materiali o morali, indipendentemente da qualsiasi criterio territoriale. Ogni categoria professiona- le, od ordine, o ceto, o classe, elegge chi rappresenterà gli associati in seno all'assemblea politica nazionale.

È ovvio che il carattere della rap- presentanza muta secondo che si adotti l'uno o l'altro sistema. Nella prima

ipotesi, il deputato rappresenta gli in- teressi generali della nazione nel suo complesso, è l'espressione di tendenze politiche collettive, anche se manife- statesi mediante un sistema empirico di raccolta locale di voti; nella seconda ipotesi il deputato è il rappresentante di interessi particolari, di gruppo, di classe professionale. Il primo tipo di rappresentanza è definito *rappresen- tanza politica*, il secondo tipo *rappresen- tanza professionale* o *rappresentanza degli interessi*. Le due espressioni, rap- presentanza professionale e rappresen- tanza degli interessi, in sostanza si e- quivalgono. Se una sottile distinzione si volesse fare, si potrebbe desumere da un differente modo di considerare gli elementi rappresentati: gli interessi della categoria obbiettivamente intesi, oppure le attività, le funzioni esercitate in seno alla categoria professionale.

Il sistema della rappresentanza ba- sata sopra un ordinamento corporativo è stato il primo ed unico (sia pure con atteggiamenti diversi) a servire per la costituzione del potere politico deg- li Stati fino a quando la rivoluzione americana del 1776, e più decisamente la rivoluzione francese del 1789, non introdussero il sistema della rappresen- tanza politica nazionale. Nel medio- evo, quando in Firenze, per esempio, i capi delle Arti e dei Mestieri, i così detti Priori, andavano a far parte del- la Signoria, non avevano bisogno di decreto di alcuno: vi erano immessi automaticamente per il solo fatto di essere stati designati Priori dalla libera scelta degli iscritti nella corporazione.

La rappresentanza degli interessi è dunque antica, ben più antica delle ri- voluzioni di ottobre: risale all'epoca, fiorente di libertà, dei Comuni italiani e delle vaste monarchie europee, che furono le matrici degli attuali grandi Stati nazionali. Gli Stati generali di Francia rappresentavano le tre classi: la nobiltà, il clero, la borghesia; la Ca- mera dei Comuni d'Inghilterra rappre- sentava le località: le contee, le città, i borghi. Ma il concetto è lo stesso: non sono gli individui ad essere rap- presentati, sibbene le classi, gli ordini, i corpi morali, gli enti collettivi.

Sotto l'influsso delle dottrine del di- ritto naturale e della sovranità popola- re, il principio organico viene travolto nel Settecento dal principio inorganico, atomistico, individualistico, affermatosi nel sangue delle rivoluzioni. L'indivi- duo, che nell'ordinamento medioevale della società era ignorato, balza impetu- osamente alla ribalta della scena poli- tica. Non sono più i gruppi e gli enti collettivi ad essere presi in consi- derazione, ma lui, l'individuo soltanto.

Egli solo acquista il diritto di costi- tuire, per mezzo delle elezioni, l'as- semblea rappresentativa sovrana. Le nuove dottrine valicarono i confini del- la Francia e si diffusero rapidamente per l'Europa continentale. I Parlamen- ti di tutti gli Stati vi si ispirarono e si aggiornarono al nuovo verbo. Il suf- fragio popolare, diretto ed egualitario, sembrò una conquista definitiva del pensiero politico.

Ma non fu così. Il principio si era appena affermato che già fu messo in discussione. Nella stessa prima metà dell'Ottocento nuove dottrine, ispiran- tisi al sorgente fenomeno sindacalista proletario, diedero accenti nostalgici verso l'ordinamento medioevale a scrit- tori italiani e stranieri. Gli inconve- nienti di un parlamento, espressione di individui isolati ed anarchici, sembra- rono, in un'epoca nella quale le forze politiche non erano inquadrare come nei partiti attuali, intollerabili. Il ri- torno ad una rappresentanza organica fu decisamente propugnata, ed in al- cuni Stati, con l'evolversi dei fenomeni economici e sociali e dietro la spinta di particolari condizioni storiche, riso- lutamente attuato. Così in Russia, dove la rivoluzione del 1918 fece dei *soviet*, e cioè dei consigli degli operai intesi come strumenti della lotta di classe, i pilastri dell'istituto rappresentativo. Lo esperimento è durato fino al 1936, an- no della riforma costituzionale opera- ta da Stalin, che ha introdotto di nuo- vo anche nell'URSS il suffragio uni- versale, uguale, diretto ed a scrutinio segreto per tutti i cittadini senza di- stinzione di classe. In Italia, sul model- lo del Consiglio Economico del Reich istituito in Germania nel 1919 dalla costituzione di Weimar — specie di se- nato con funzioni però soltanto con- sultive e d'iniziativa legislativa — non sono mancati fautori di un Senato elet- to sulla base della rappresentanza pro- fessionale in contrapposizione ad una Camera eletta a suffragio universale diretto. La proposta meriterà da parte dall'Assemblea Nazionale Costituente la più seria considerazione, sopra tutto se si vorrà integrare la rappresentanza professionale con la rappresentanza di enti autarchici territoriali, quali potreb- bero divenire domani le Regioni.

\* *Pubblicheremo nel prossimo nume- ro il testo delle radioco-  
 nversazioni te-  
 nute al microfono di Roma Monte Ma-  
 rio P8, il 9 ed il 15 dicembre, rispet-  
 tivamente dai proff. Giambattista  
 RIZZO, Costantino MORTATI, Vin-  
 cenzo MAZZEI, sui temi: Le elezioni  
 amministrative; Opportunità del voto  
 obbligatorio; Inopportunità del voto  
 obbligatorio.*

# LA NAZIONALIZZAZIONE DELLA BANCA D'INGHILTERRA

Come si ricorderà (vedi la notizia che se ne è data nel numero precedente) la Camera dei Comuni ha approvato — 348 voti favorevoli contro 153 contrari — il 29 ottobre il Bill (progetto di legge) per la nazionalizzazione della Banca d'Inghilterra. L'estremo interesse — politico e finanziario, anche internazionale — di questo avvenimento — che può ben dirsi storico — ci sembra richiedere su di esso un più compiuto ragguaglio.

Queste che seguono sono dunque le direttive che condurranno la vecchia signora della « strada dell'ago senza cruna » (tale è la pittoresca denominazione della via ove è, a Londra, la sede della Banca) ad una rinnovata, e probabilmente non meno lunga e prospera, vita.

Quello relativo alla Banca d'Inghilterra è stato il primo progetto di nazionalizzazione che il governo laburista ha presentato ai Comuni (10 ottobre) del suo nutrito programma.

Il Governo ha proposto di acquistare l'intero capitale della Banca dando in pagamento titoli del debito pubblico per un valore nominale di 58.212.000 sterline. Tali titoli, da assegnarsi ai 17.000 azionisti della Banca, frutteranno l'interesse annuo del 3%, sì che gli azionisti medesimi ne trarranno un reddito eguale a quello medio goduto nei 20 anni trascorsi fino al 20 marzo 1945. Durante tale periodo, appunto il dividendo lordo annuo medio sul capitale sociale (del quale 14.553.000 sterline sono ancora da versare) è stato del 12%.

In breve, per ogni 100 sterline di capitale nominale posseduto saranno dati in cambio titoli del debito pubblico del valore nominale di 400 sterline. Gli interessi sui nuovi titoli avranno come contropartita il versamento annuale da parte della Banca al Tesoro di 1.746.360 sterline, in due rate semestrali.

Il Tesoro si riserva però il diritto di riscattare i titoli, alla pari, il 5 aprile 1966 o successivamente.

Il Governo ha fatto rilevare che le condizioni proposte rappresentano un buon affare sia per il Paese sia per gli azionisti; ma ha anche avvertito che esse non debbono essere considerate come un precedente per le indennità da pagarsi in occasione della nazionalizzazione delle miniere di carbone o di altre industrie, bensì come riconoscimento dell'alta efficienza raggiunta dalla Banca d'Inghilterra grazie alla accorta amministrazione che l'ha retta per lunghi anni.

Il progetto stabilisce inoltre che il Governatore, il vice-Governatore ed i 16 direttori della Banca sono nominati dal Re. (I membri del Consiglio dei direttori erano 24, oltre il Governatore ed il vice-Governatore). Lord Catto, Governatore uscente, è stato confermato, « per avviare il nuovo ordinamento ». Nessun membro della Camera dei Comuni può far parte del Consiglio dei direttori della Banca.

L'articolo 4 del progetto dà al Tesoro il potere di impartire alla Banca quelle direttive che ritiene più utili nel pubblico interesse — previa consultazione, però, del Governatore. Questa non è una novità: la Banca, infatti, ha agito da lungo tempo in stretta collaborazione con il Tesoro, e, malgrado qualche divergenza, ha, di norma, accettato i punti di vista del Tesoro stesso. Obiettivo della legge è quello di dare giuridicamente al Go-

verno la responsabilità finanziaria della condotta della Banca, ciò che è ottenuto a mezzo della nomina reale dei direttori e della disposizione or detta.

Altra norma importante è quella che prevede che la Banca può — se necessario al pubblico interesse — chiedere informazioni alle altre banche e far loro proposte relative alla loro attività finanziaria. Se autorizzata dal Tesoro, la Banca può anche impartir loro direttive (*issue directions*). Anche questa norma non fa che codificare una situazione già esistente, in quanto è prassi antica che il Governatore della Banca d'Inghilterra si incontri e scambi le sue idee con i rappresentanti delle altre banche e che il suo avviso sia ordinariamente rispettato. Il Governatore della Banca d'Inghilterra continuerà ad essere l'intermediario tra il Tesoro e le altre banche.

## Produzione, ricostruzione, nazionalizzazione industriale

Il popolo inglese è stato sempre convinto di dover sostenere, dopo lo sforzo immane per vincere la guerra, anche un successivo duro sforzo per riprendere la posizione di progresso economico conseguito nel periodo precedente. Perciò l'attenzione e le cure del pubblico e delle autorità governative mirano appunto al potenziamento dell'attività produttiva. A tale scopo, il Presidente del Board of Trade ha ora ricostituito gli Enti Regionali per la Produzione sotto forma di Enti Regionali per l'Industria. Questi enti svolgeranno nel futuro la loro attività in tutto il settore dell'industria della produzione, invece di limitarsi come per il passato al campo del munizionamento. Ogni organismo si comporrà di un presidente indipendente assistito da tre rappresentanti di datori di lavoro e delle Trade Unions e da una rappresentanza di tutti i ministeri interessati alla produzione in genere. Funzione di questi enti è soprattutto quella di tenere informati i ministeri circa le condizioni dell'industria di ogni singola regione e di suggerire i provvedimenti necessari a dare il massimo incremento al lavoro e alla produzione. Sarà pure compito degli Enti Regionali tenere informate le singole industrie sulla politica governativa.

Al conseguimento degli stessi intenti mira il grande Piano di riorganizzazione industriale recentemente annunciato in Inghilterra da Sir Stafford Cripps.

Egli ha esposto diffusamente (il 15 ottobre, ai Comuni) la politica del Governo in merito all'inchiesta sull'efficienza dell'industria britannica a mezzo dei Working Parties tripartiti, ed ha detto che alcuni progressi erano stati compiuti con le industrie del cotone, della ceramica, della maglieria, dell'arredamento e delle calzature. Egli ha fatto presente che, mentre per un anno o due, queste ed altre industrie non avrebbero avuto difficoltà a vendere all'estero i loro prodotti, lo speciale vantaggio di un mercato di compratori in un periodo di scarsità mondiale sarebbe ben presto finito per dar luogo ad un periodo in cui sarebbe stato difficile trovare, e mantenere tutti i mercati di cui l'Inghilterra abbisognava. Il Governo non avrebbe atteso che queste difficoltà gli fossero cascate addosso; era necessario prevenirle se si voleva essere in grado di fronteggiarle quando fossero sopravvenute, ed esso non poteva trascurare nessuno di quei provvedimenti che, da una parte, avrebbero reso le industrie britanniche più capaci di concorrere sui mercati del

mondo e, dall'altra, avrebbero messo in grado la popolazione in patria di essere fornita con le migliori merci al più buon prezzo compatibile con buone condizioni per gli appartenenti all'industria.

Era necessario per il Governo britannico ottenere in un modo o nell'altro i migliori pareri sugli effetti di questi provvedimenti.

Tre condizioni erano essenziali; prima di tutto, il parere doveva venire dall'industria stessa, perchè in essa risiedeva tutta la passata esperienza; in secondo luogo, i datori di lavoro e gli operai avrebbero dovuto essere ugualmente rappresentati, perchè le due parti non solo hanno un contributo da dare, ma avrebbero anche dovuto porre in essere quei qualsiasi piani che si fossero decisi; e in terzo luogo, il pubblico ed il Parlamento dovevano essere convinti — quali che fossero i suggerimenti — che questi sarebbero stati adottati esclusivamente nell'interesse nazionale e che le due parti dell'industria non si sarebbero unite assieme contro il consumatore per il loro proprio vantaggio. Il Governo ritenne che queste tre condizioni avrebbero potuto essere realizzate creando i *Working Parties* tripartiti.

I compiti di tutti i *Working Parties* sono, nella loro forma comune, i seguenti: «Esaminare i vari schemi e suggerimenti proposti per il miglioramento dei metodi di organizzazione, produzione e distribuzione dell'industria, e riferire sui passi che dovrebbero essere compiuti nell'interesse nazionale per rafforzare l'industria stessa e renderla più stabile e più capace di superare la concorrenza nel mercato interno e su quelli esteri».

E' opportuno tener presente che nessuna delle cinque industrie - cotone, ceramica, maglieria, arredi e calzature - rientra per ora nel programma di nazionalizzazione del Governo laburista britannico. Vi rientra invece, evidentemente, l'industria carbonifera, la cui nazionalizzazione è un vecchio voto delle masse operaie inglesi. A tale riguardo, non «appena le miniere di carbone saranno nazionalizzate, saranno dirette da una sorta di pubblica corporazione indipendente, sul tipo di quella della Banca di Inghilterra. La direzione generale sarà affidata al Ministero dei Combustibili che, con la dovuta discrezione per quanto riguarda la gestione quotidiana, si servirà dei suoi direttori; il «*Central Coal Board*» avrà sotto il suo controllo gli uffici relativi per le miniere» ognuno dei quali sarà incaricato della gestione di un complesso minerario, attraverso gli attuali agenti e direttori.

E' in preparazione un vasto piano per la meccanizzazione del lavoro nelle miniere e per la modernizzazione dei metodi di estrazione. La legge per la nazionalizzazione delle miniere sarà presentata ai Comuni prima di Natale.

# LE ELEZIONI AMMINISTRATIVE

Per un concorso di vari fattori le elezioni amministrative svoltesi a Londra, in Inghilterra e nel Galles il 1° novembre scorso, sono state particolarmente interessanti ed importanti. Essendo state tenute le ultime elezioni per i consigli locali nell'aprile del 1939, da sei anni ormai i cittadini non erano stati consultati, quanto alla composizione degli organi amministrativi locali. Anzi, ad essere esatti, nei distretti di Contea ed altri, nei quali un terzo dei consiglieri decade dalla carica annualmente, le ultime elezioni rimontavano al 1938, mentre nei 28 distretti metropolitani, nei quali i consigli vengono interamente rinnovati di tre in tre anni, fin dal 1937 le elezioni sono rimaste sospese per cause di guerra. Ma il maggior stimolo per un largo concorso alle elezioni, oltre che dall'interesse che suscitavano era dato dalla recente vittoria laburista nelle elezioni politiche; aggiungasi infine che il diritto di voto era stato di recente esteso, anche per le elezioni locali, a tutte le persone che avessero compiuti i 21 anni, aumentando così il numero degli elettori di circa 7.000.000 di unità.

Era anche previsto che la riduzione dei limiti di età per l'elettorato attivo avrebbe aumentato la percentuale dei votanti, perchè in realtà l'afflusso alle urne era stato scarso sinora, tanto che nel 1925, votò il 42,5% degli elettori, diminuì nelle tre elezioni successive e in quelle del 1937 raggiunse appena il 35,4%.

Il partito laburista, deciso a conquistare la maggioranza in tutto il

Paese, schierò più candidati che non nelle elezioni precedenti. La posizione del laburismo nelle provincie non era invero molto forte: degli 83 distretti di contea e dei 309 altri distretti, appena 40 erano tenuti dai laburisti ed anche di questi 11 appartenevano alla cerchia esterna di Londra.

I risultati delle elezioni amministrative diedero ragione alle previsioni; infatti, anche la consultazione popolare in sede amministrativa sfociò in una decisa «rotta a sinistra». I laburisti guadagnarono un gran numero di seggi in tutto il Paese, ma su 134 candidati comunisti solo 5 risultarono eletti. Su 148 circoscrizioni principali, si sono avuti i seguenti risultati:

Partito	guadagni	perdite
Laburisti	972	22
Conservatori	25	498
Liberali	5	134
Indipendenti	50	390

In queste più importanti circoscrizioni, i laburisti presentarono 2756 candidati, dei quali riuscirono vittoriosi 1833; i conservatori ne portarono 1487, con 490 eletti; i liberali 444, ottenendo 108 eletti; gli indipendenti rispettivamente 1260 e 479.

Dei 28 distretti urbani di Londra i socialisti ne acquistarono 22, rispetto ai 17 distretti da essi tenuti dopo le elezioni precedenti. La posizione finale dei partiti nella capitale è stata la seguente:

Partiti	guadagni	perdite	totale
Socialisti	273	16	1029
Conservatori	3	274	321
Comunisti	14	0	15
Socialisti non uff.	2	0	2
Indipendenti	1	3	1

In tutta la Gran Bretagna sono risultati eletti 2.977 candidati laburisti (guadagnando 1.284 seggi e perdendone 39), 835 conservatori, 111 liberali, 501 indipendenti e 22 comunisti. Su 600 donne candidate sono state elette 210.

## LA CITTÀ LIBERA

Il numero 43 del 6 dicembre, pubblica:

CLODIO: Una maledetta rivoluzione — Giuseppe RUSSO: La folla e i tribuni — Sergio STEVE: La riforma tributaria — Mario DONOSTI: I sentimenti e la politica di Bevin — Wolf GIUSTI: Carattere di Stalin — Goffredo BELLONCI: Roma, Carducci ed il fascismo — Attilio RICCIO: Verità e poesia — Arrigo BENEDETTI: Negri in Toscana.

Inoltre: Documenti; La Corrispondenza; La Libreria; La vita artistica; L'aria di Roma.

Sono pubblicati gli

### ATTI DELLA COMMISSIONE PER L'ELABORAZIONE DELLA LEGGE ELETTORALE POLITICA PER LA COSTITUENTE

Il volume contiene:

- I - Relazione di maggioranza
- II - Relazione di minoranza
- III - Verbali delle sedute e allegati
- IV - Schema di legge

208 pagg. in 8° - L. 160

in vendita nelle principali librerie

# Rassegna dei libri

Gaspere AMBROSINI — *La rappresentanza degli interessi, e il voto obbligatorio* — (Scientia - Roma, 1945).

Per incarico dell'Istituto italiano di studi legislativi Gaspere Ambrosini ha preparato una relazione sulle questioni attinenti al diritto elettorale; in questo volume sono toccati tre argomenti, e precisamente: la rappresentanza degli interessi, il voto indiretto e il voto plurimo, e il voto obbligatorio. A tale volume ne seguiranno altri, di modo che dal complesso di tutti la relazione risulterà redatta in quella forma organica che l'attuale volume non rivela.

Della rappresentanza degli interessi sono indicate dapprima le opinioni professate dalle varie correnti dottrinali e politiche dello scorso secolo (Romagnosi, Sismondi, Prinz, ecc.), indi le proposte di riforma del Senato (Ruffini) e della Camera avutesi in Italia ad opera di vari studiosi, nonché le opinioni di tutte le correnti cattoliche. Sono poi indicate le realizzazioni di diritto positivo che si sono avute della rappresentanza degli interessi: i sovietici, i «consigli» tedeschi del 1918, e i vari sistemi germanici, russi e italiani. La parte relativa alla rappresentanza degli interessi si chiude con una disamina delle possibilità che in concreto oggi si presentano di applicare tale forma rappresentativa: sono esposti gli inconvenienti cui si andrebbe incontro se tale rappresentanza fosse attuata in forma integrale. L'autore conclude che è opportuno istituire una rappresentanza di interessi in una delle due Camere, purché siano evitate alcune delle forme della rappresentanza di interessi che si risolvono in una ineguaglianza dei rappresentanti (sistema delle classi sistema delle località, sistema di rappresentanza di enti eterogenei).

Il voto indiretto e il voto plurimo sono concepiti dall'autore come correttivi del suffragio universale. Anche per questi due istituti sono esposte le opinioni dottrinali e le realizzazioni concrete. In ambedue i casi l'autore conclude negativamente, accettando così l'opinione di gran lunga oramai prevalente, secondo cui il voto indiretto (di secondo o di terzo grado che sia) è una formula non democratica, e il voto plurimo (cioè l'attribuzione di un numero di voti maggiore di 1 ad un medesimo elettore, in ragione dei titoli che esso possiede), si risolve in una disuguaglianza fondamentale tra i cittadini. L'esposizione relativa al voto obbligatorio è condotta con gli stessi criteri: opinioni dottrinali, realizzazione positiva. La conclusione dell'autore è affermativa: egli accede alla teoria di coloro i quali sostengono che essendo l'elettorato attivo una funzione, esso può essere reso obbligatorio; in sede politica giustifica il voto obbligatorio come mezzo per combattere l'astensionismo.

Il libro nel suo insieme è una onesta e vasta esposizione di dottrina e di fatti: poco vi è di personale in esso, eccetto forse che nell'ultima parte, cioè quella relativa al voto obbligatorio, che è però la meno completa e la più discutibile. Sotto questo profilo, esso costituisce uno di quei libri di

informazione e di messa a punto dei problemi che attualmente si dibattono nel campo politico, sì che sotto ogni aspetto ne è raccomandabile la lettura.

Julien BENDA — *La grande épreuve de la démocratie* — (Edition de la Maison Française - New York, 1944).

Il volume del Benda sulla crisi della democrazia non è propriamente un *vient de paraître*, poiché fu pubblicato l'anno scorso; tuttavia riteniamo opportuno segnalare il libro, sia per l'importanza preminente del tema, sia per la personalità dell'autore. Osservatore lucidissimo dell'anteguerra, nella non dimenticata *Trahison des clercs* e nella chiarezza dei suoi articoli pubblicati sulla *Nouvelle Revue Française* dal 1935 al 1939 dette piena prova delle sue doti eminenti: assenza di passioni partigiane, cultura esclusiva dei valori spirituali, predominio dell'intelligenza sul cuore; requisito importantissimo, quest'ultimo, nello studio delle idee politiche, ove l'umanitarismo e la sentimentalità sono fonti di confusione e di falsificazioni sul piano dei valori sostanziali.

\*Citiamo anzi in qualche punto la recensione apparsa nel numero 33 della bella rivista *Fontaine*, che durante il periodo dell'occupazione nazifascista riuniva intorno a sé ad Algeri un notevole gruppo di intellettuali francesi.

«Uno dei punti sul quale il Benda insiste giustamente è questo: Uomo e solo uomo può chiamarsi soltanto chi avendo saputo formare in sé il concetto e il diritto dell'uomo, intende rispettarlo negli altri; in tal modo, alle razze biologiche, che non si possono ammettere e la cui realtà non è che teorica, si sostituiscono le razze morali...». Di conseguenza, per il Benda la democrazia non è un regime della civiltà, uno stato di fatto naturale, bensì una conquista dell'uomo civile, ancora ben lontano dall'aver raggiunta la sua perfezione.

Infatti, osserva l'autore, anche i popoli più evoluti non hanno saputo imporre a tutti gli uomini il rispetto di una morale internazionale, sottoponendosi alla disciplina e al sacrificio di tale funzione in modo da scoraggiare sin dall'inizio, mediante la loro forza associata, chiunque pensi di violarla. Nell'ordine politico, il principio essenziale è costituito dal rispetto del pensiero umano nei rapporti dei cittadini fra di loro, fra i cittadini e lo Stato, fra lo Stato e gli altri Stati; nell'ordine spirituale, tale principio consiste nella sovranità della giustizia e della verità, valori assoluti posti al di fuori della contingenza del momento... Analizzando con lucida chiarezza le cause per cui le democrazie si sono trovate in crisi, e tenendo presente l'essenza dinamica della democrazia, l'autore riscontra come questa debba reagire alle offese alla stessa stregua delle reazioni del corpo umano.

In tale processo di trasformazione la democrazia cadrà fatalmente in preda ai propri abusi. Abusi del principio individualistico (rifiuto dei sacrifici necessari alla comunità, rifiuto di ogni autorità, predominio dell'interesse di classe sull'interesse nazionale); abuso del principio della sovranità nazionale (mediante la subordinazione completa

della politica interna a quella esterna e attraverso l'intervento abusivo dei partiti esecutivi negli organi parlamentari; infine, abuso del principio dell'eguaglianza.

Ma la democrazia non è minacciata soltanto dagli abusi dei propri principi, sibbene anche dalle deformazioni che questi subiscono. Troppe persone hanno una concezione errata del liberalismo e della libertà. Un'altra idea sbagliata e molto diffusa consiste nel supporre che la democrazia debba mantenere la pace a tutti i costi. Tale errore dipende dalla credenza che la democrazia ponga in cima a tutti i valori la vita umana; laddove tale posto spetta alla libertà umana, perché la vita umana privata di tale attributo perde ogni valore.

Il Benda non limita i suoi attacchi al falso liberalismo e al falso pacifismo, ma li estende pure al falso umanitarismo e al falso nazionalismo. Sostiene che la democrazia dovrà operare soltanto con mezzi razionali, per quanto si possa vedere facilmente che l'attribuzione di un valore supremo alla libertà o alla giustizia non si potrà dimostrare con la fondatezza assoluta che si può dare ad un teorema di geometria.

Secondo il Benda fu proprio conseguenza degli abusi e delle deformazioni dei principi, se ad un certo momento le democrazie sono parse tanto deboli da lasciarsi sopraffare dai regimi totalitari, perdendo terreno nell'opinione di larghe schiere di uomini.

PILOT GUIDE TO GENERAL ELECTION — (Pilot Press - Londra, 1945).

Quando la legge elettorale sarà stata promulgata e si tratterà di tradurla in atto, sarebbe veramente opportuno che anche in Italia uscissero manuali di questo genere. Reputiamo perciò utile di segnalare questo volume d'informazione: infatti, lo schema nettamente apolitico che abbiamo sotto gli occhi serve egregiamente alla informazione preliminare dell'elettore.

Dopo una premessa generale in cui si spiega l'essenza del voto, la sua importanza, la sua storia, il modo di votare, la costituzione dei collegi elettorali, il principio del voto proporzionale e di quello plurinomiale, si passa a spiegare il concetto del partito politico e si esaminano i vantaggi e gli svantaggi dei sistemi a partito unico, a due partiti, e a partiti plurimi.

Segue un'interessante cronaca delle ultime sette elezioni generali inglesi dal 1905 al 1935, con una compendiosa rievocazione dei programmi elettorali, delle realizzazioni, degli insuccessi. Il manualino passa poi a delineare l'organizzazione interna dei tre partiti più importanti, indi dei partiti minori e conclude spiegando i programmi dei partiti alla vigilia delle ultime elezioni, citando, per ogni singolo partito, una dichiarazione ufficiale dei loro rappresentanti più eminenti nel corso della propaganda elettorale.

Segue una breve appendice che elenca le circoscrizioni elettorali, con la tabella dei risultati delle votazioni durante le ultime quattro elezioni generali.

La serie dei volumetti editi dalla Pilot Press, sotto il titolo caratteristico di «Obiettivi per domani» — è sotto l'autorevole direzione di Sir William Beveridge, di Julian Huxley e di Sir John Boyd Orr.

# LA COMMISSIONE

## INTRODUZIONE ALLA COSTITUENTE

# PER LA LEGGE ELETTORALE POLITICA

A completamento del resoconto sommario dei lavori della Commissione (v. fascicoli precedenti) pubblichiamo: un riassunto delle relazioni di maggioranza e di minoranza che accompagnano lo schema di legge;

le proposte segnate dalla Commissione Alleata;

i punti della legge sui quali il Governo ha richiesto alla Consulta un particolare esame.

Rammentiamo che gli Atti integrali della Commissione sono stati pubblicati in volume a cura del Ministero.

Il progetto di legge elettorale per l'Assemblea costituente, elaborato dall'apposita Commissione, è accompagnato ed illustrato da due relazioni: una di maggioranza ed una di minoranza.

### RELAZIONE DI MAGGIORANZA

La relazione di maggioranza riassume e commenta gli orientamenti più importanti che hanno formato oggetto di discussione in seno alla Commissione.

Premesso che lo Statuto concesso dal Sovrano nel 1848 è fuori della nostra vita collettiva e che la gravissima responsabilità di dare all'Italia un nuovo ordinamento costituzionale è attribuita ad una Assemblea costituente la quale avrà poteri derivanti dalla sovranità popolare, la relazione assume che il procedimento di elezione deve corrispondere alle esigenze di una rappresentanza eccezionale e straordinaria che rispecchi la volontà collettiva e le forze politiche sorte per propugnare un assetto democratico.

I principi fondamentali dell'ordinamento sono riassunti nei primi tre articoli del progetto: suffragio effettivamente universale, rappresentanza proporzionale, costituita con voto diretto, libero e segreto mediante scrutinio di liste concorrenti di candidati, con ordine di precedenza prestabilito, modificabile dagli elettori per effetto dei voti di preferenza che siano espressione di volontà numericamente efficienti.

Sull'argomento del diritto di voto, la relazione afferma che l'elettorato è un esercizio di un potere di sovranità collettiva e che, pur senza costituire un obbligo giuridico, rappresenta il compimento di un dovere, com'è dichiarato all'art. 1: uno dei Commissari (MORTATI), tuttavia, ha espresso opinione divergente e ha presentato un progetto per la obbligatorietà del voto, accompagnata da sanzioni.

La relazione quindi fa notare che, superando concezioni tradizionali, la Commissione ha proposto di am-

mettere all'esercizio del voto le donne e i militari di qualsiasi grado, compresi gli appartenenti ai corpi militarmente organizzati al servizio dello Stato; non ha, invece, ritenuto opportuno, più che altro per ragioni di ordine tecnico relative alla sollecita preparazione delle liste, di ridurre a 18 anni il limite di età di 21 anno. Per quanto riguarda i cittadini italiani residenti all'estero, i prigionieri e gli internati, la Commissione ha dovuto con rincrescimento constatare gli ostacoli che impediscono l'esercizio del voto diretto nelle attuali circostanze e pertanto è stata costretta a riconoscere l'impossibilità attuale di una soluzione positiva.

La relazione passa quindi ad illustrare le eccezioni all'esercizio del diritto di voto: l'art. 5 del progetto non differisce sostanzialmente da precedenti disposizioni riguardanti le indegnità ed aggiunge alle cause di esclusione la condanna per i reati previsti dal D. L. L. 27 luglio 1944, n. 159. Dopo aver richiamato le discussioni sulle cause di esclusione dall'elettorato attivo previste dall'art. 6 del progetto, la relazione rileva che la Commissione ha deliberato di accettare, in massima, la situazione giuridica risultante dalle norme già emanate, salve proposte di limitate modificazioni e aggiunte.

Alcuni Commissari avrebbero preferito un criterio diverso da quello adottato dalle esclusioni per categorie. Si è fatta però una sola eccezione comune a tutte le categorie previste nell'art. 6, nel senso che non vengano esclusi dall'elettorato attivo coloro che siano dichiarati non punibili a norma dell'ultimo comma dell'art. 7 del D. L. L. 27 luglio 1944, n. 159, ammettendosi inoltre una speciale discriminazione per i segretari politici esclusi dal voto.

Nell'illustrare l'argomento dell'ineleggibilità, la relazione tratta prima di tutto del limite di età, mantenuto in anni 25; quindi delle cause di ineleggibilità. Per queste, è stato seguito un criterio più rigoroso, giustificato dall'importanza e dalla delicatezza dei compiti che sono assegnati ai Deputati alla Costituente, escludendosi così i senatori epurati, gli impiegati di pubbliche amministrazioni dispensati dal servizio, in seguito a giudizio di epurazione, tutti i gerarchi del p. f. r. e tutti coloro che vi abbiano collaborato.

Infine, viene giustificata l'innovazione adottata dalla Commissione sull'ineleggibilità per effetto dell'uf-

ficio esercitato, mettendosi in rilievo che sarebbe ingiusto e politicamente inopportuno escludere coloro che, per sentimento di dovere, subito dopo la liberazione, abbiano assunto alti uffici politici o amministrativi.

Circa il procedimento elettorale, la relazione pone in rilievo il contrasto tra le due tendenze manifestatesi in seno alla Commissione: quella che, pur tenendo conto delle esigenze della elezione di una Assemblea costituente, mira soprattutto a salvaguardare l'autonomia e la libertà dell'elettore, e quella, che, viceversa, pur volendo tutelare la libertà dell'elettore, considera come prevalenti le specialissime esigenze dell'Assemblea stessa.

Dopo aver illustrato le considerazioni della Commissione sul primo e fondamentale problema riguardante la opportunità di una rappresentanza maggioritaria o proporzionale, la relazione espone le ragioni (esistenza di una rappresentanza di tutte le forze politiche efficienti) che hanno indotto a riconoscere la necessità della rappresentanza proporzionale cui hanno aderito, pur con riserve, anche i Commissari favorevoli al collegio uninominale.

La relazione quindi illustra il dibattito cui ha dato luogo, immediatamente dopo, l'altro problema, se cioè per la elezione di una rappresentanza proporzionale sia mezzo esclusivo o più idoneo lo scrutinio di lista ovvero siano possibili o preferibili altri congegni che salvaguardino, entro certi limiti, la libertà dell'elettore. Rilevato che le preoccupazioni espresse da alcuni Commissari, circa la limitazione che la lista bloccata apporterebbe alla libertà di scelta individuale, sono assai attenuate dalle considerazioni stesse che giustificano la rappresentanza proporzionale, essendo lasciata, in ogni modo, piena libertà di presentazione delle liste e piena libertà all'elettore di scegliere la lista che più corrisponda alle sue idee politiche, la relazione sottolinea gli argomenti, sostenuti nella Commissione, per escludere l'altra preoccupazione di liste arbitrariamente predisposte dalle direzioni dei partiti, preoccupazione che non sussiste essendo questi costretti ad osservare un procedimento democratico interno nella designazione dei candidati.

Dopo aver ricordato i tentativi di alcuni Commissari per conciliare la

(Segue a pagina 10)

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

Il 29 ottobre scorso il Ministro per la Costituente ha insediato la *Commissione Economica*, costituita per l'esecuzione, nella sede economico-finanziaria, di uno dei compiti affidati al Ministero dagli articoli 2 e 5 del D. Lgt. 31 luglio 1945, n. 435: «predisporre gli elementi per lo studio della nuova costituzione che dovrà determinare l'assetto politico dello Stato e le nuove direttive della sua azione economica e sociale».

Il compito è ad un tempo vasto e circoscritto: vasto, rispetto alla estensione della materia; circoscritto, quanto agli obiettivi concreti da raggiungere ed al tempo entro il quale il lavoro deve essere esaurito. Il termine è certo e prestabilito: la convocazione della Assemblea Costituente; gli obiettivi consistono nella raccolta, nell'ordinamento ed in una elaborazione soltanto generale del materiale, utile alla Assemblea, su alcuni argomenti economico-finanziari fondamentali per la definizione delle « linee direttive » della azione economica e sociale del nuovo Stato italiano.

Carattere proprio della Commissione Economica è quello d'essere una *commissione di indagine*. Essa si avvale, infatti, dei seguenti mezzi: studi di suoi membri (esperti); studi elaborati ad hoc da persone estranee di spiccata competenza; risposte a questionari inviati ad organizzazioni, enti, istituti culturali e scientifici, aziende, uomini d'affari, personalità politiche, ecc.; interrogatori di persone di particolare autorità e competenza; inchieste dirette.

Le relazioni conclusive redatte al termine dei lavori saranno rese di pubblica ragione, anche con apposite pubblicazioni a cura del Ministero.

E' chiaro che un organo con tale caratterizzazione funzionale ha una fisionomia così propria da distinguersi da ogni altra commissione ministeriale sin qui istituita. La Commissione Economica, infatti, chiamando a partecipare all'esame degli argomenti di trattazione larghi e qualificati strati della popolazione, sarà in grado di prospettare alla Assemblea Costituente non il suo parere, ma, ben più, il punto di vista del Paese sui temi generali oggetto delle indagini. Propriamente essa è dunque commissione di ordinamento e non di elaborazione né di soluzione: i risultati della sua attività essendo soltanto preparatori e strumentali, non potranno costituire in alcun senso vincolo, o peggio ancora limite, alla decisione sovrana della Assemblea Costituente.

La Commissione è così composta:  
PRESIDENTE: Prof. Giovanni DEMARIA, Rettore della Università Commerciale « Bocconi » di Milano;  
ESPERTI DESIGNATI DAI PARTITI:

P. d'A.: dr. Paolo BAFFI, prof. Manlio Rossi DORIA. — P.C.I.: dr. Pietro GRIFONE, dr. Giuseppe REGIS. — P.D.C.: dr. Pietro CAMPILLI, prof. Ezio VANONI. — P.D.L.: dr. Vittorio MARRAMA, dr. Carlo RUINI. — P.L.I.: prof. Giuseppe MEDICI, prof. Giuseppe Ugo PAPI. — P.S.I.: dr. Pietro BATTARA, prof. Gianantonio MICHELI.

ESPERTI DESIGNATI DAI MINISTERI:

Dr. Nunzio BARIO (Finanze), dr. Aldo BOZZI (Ricostruzione), prof. Aurelio CARRANTE (Agricoltura), dr. Giuseppe DEL VECCHIO (Tesoro), dr. Carlo GRA (Industria e Commercio).

ESPERTI DESIGNATI DAL MIN. PER LA COSTITUENTE:

Dr. Vittorio ANGIOLINI (con funzioni di Segretario Generale), avv. Luigi Vittorio BERLIRI, dr. Federico CAFFE', dr. Amedeo CALVANO, dr. Armando CAMMARANO, dr. Luigi CERIANI, prof. Vittorio CIARROCCA, avv. Alessandro DE FEO, dr. Francesco DELLO JOIO, dr. Giuseppe DI NARDI, dr. Alessandro MOLINARI, dr. Giuseppe OTTAVIANI, ing. Enrico OTTOLENGHI, dr. Paolo PAGLIAZZI, dr. Giannino PARRAVICINI, sig. Federico POL-LAK, ing. Carlo RODANO, dr. Emanuele RIENZI, dr. Pasquale SARACENO, prof. Gaetano STAMMATI, prof. Sergio STEVE, prof. Felice VILLANI.

La Commissione è suddivisa in 5 Sottocommissioni:

1) agricoltura, 2) credito e assicurazione, 3) finanze, 4) industria, 5) moneta e commercio estero.

Ciascuna sottocommissione ha un coordinatore (che è uno degli esperti) il quale deve principalmente mirare a dare un indirizzo unitario ai lavori.

La Commissione ha una segreteria generale la quale, fra gli altri, ha per compiti: di coordinare i piani di lavoro delle singole sottocommissioni; ed il lavoro dei segretari delle medesime; di preparare i rapporti per il Presidente della commissione e di curare i rapporti con le altre commissioni di studio; di assicurare in genere il regolare svolgimento dei lavori.

Nell'insediare la Commissione, il Ministro ha rilevato che « oggi non si può organizzare adeguatamente la

costituzione prescindendo dalla situazione economica di un Paese, dalla sua struttura economica, dai problemi sociali particolari ». Egli ha sottolineato poi la particolare importanza della Commissione Economica in quanto essa dovrà fornire alla futura Assemblea tutto il materiale scientifico d'ordine economico che ispirerà i lavori necessari alla preparazione del disegno della struttura politica della nostra futura costituzione. Il Ministro si è augurato che tutti coloro che si interessano ai problemi economici e sociali trovino fin da ora nei lavori della Commissione incitamento per affrontare e studiare a loro volta i problemi che costituiscono il tema fondamentale del loro lavoro. Ha assicurato che parteciperà il più frequentemente possibile ai lavori della Commissione, quando si radunerà in seduta plenaria e seguirà con attenzione i lavori delle sottocommissioni.

Ha preso poi la parola il prof. Giovanni Demaria. Premesso un esame critico del sistema economico che ha imperato in questi venti anni e che ha scardinato il fondamento della vita economica del Paese, rileva come alla Commissione partecipino elementi tratti da ogni cerchia delle forze sociali: i principali partiti vi sono rappresentati, ma prevalentemente è la schiera dei tecnici, degli economisti e degli esperti in politica economica chiamati direttamente a pronunciarsi sulla bontà tecnica delle riforme possibili.

Il Presidente fa notare che, teoricamente, il campo delle ricerche della Commissione sarebbe sconfinato se non venisse rispettata la duplice regola della priorità istituzionale e della priorità economica. Non ci si deve quindi limitare a studiare le probabili forme istituzionali fondamentali, ma nel prospettarle e nel giudicarle obiettivamente si dovrà unicamente esaminare se esse consentono una struttura economica del Paese capace di sviluppare largamente il tenore di vita della popolazione.

Il risultato dei lavori della Commissione sarà notevole se le discussioni, e soprattutto le rilevazioni, saranno prospettate in maniera da tenere presenti tutti i punti di vista e gli interessi sociali in gioco e per conseguenza la soluzione più rispondente alle necessità essenziali del Paese.

Il Presidente richiama poi l'attenzione sulla responsabilità che il compito assegnato alla Commissione importa. Occorreranno vari mesi

di ricerche profonde, occorreranno periodiche riunioni, occorrerà, in una parola, sottoporsi ad una dura disciplina. « E' questo un impegno — dichiara il Presidente — che tutti i membri della Commissione Economica debbono coscienziosamente assumere di fronte a se stessi e di fronte al Paese ».

Il Presidente legge infine un calendario dei lavori per la Commissione e concreta dichiarando che egli aspira e chiede una sola mansione, quella di far sì che in ogni momento sia conferito ai lavori della commissione economica quella linfa di realtà che è la vera natura del solo nutrimento della ragione.

Nei giorni successivi all'insediamento hanno avuto inizio i lavori delle sottocommissioni. La composizione delle singole sottocommissioni è la seguente:

#### SOTTOCOMMISSIONE PER L'AGRICOLTURA:

*Prof. Manlio Rossi DORIA*, coordinatore; *prof. Aurelio CARRANTE*, *prof. Vittorio CIARROCCA*, *avvocato Alessandro DE FEO*, *dr. Pietro GRIFONE*, *prof. Giuseppe MEDICI*; *dott.ssa Cecilia DOMENICI*, segretaria.

#### SOTTOCOMMISSIONE PER IL CREDITO E L'ASSICURAZIONE:

*Dr. Giannino PARRAVICINI*, coordinatore; *dr. Amedeo CALVANO*, *prof. Giuseppe DI NARDI*, *prof. Giuseppe OTTAVIANI*, *prof. Paolo PAGLIAZZI*, *sig. Federico POLLAK*, *prof. Carlo RUINI*; *dr. Carmelo LA ROSA*, segretario.

#### SOTTOCOMMISSIONE PER LA FINANZA:

*Prof. Sergio STEVE*, coordinatore; *dr. Nunzio BARIO*, *avv. Luigi Vittorio BERLIRI*, *prof. Giannantonio MICHELI*, *prof. Ezio VANONI*, *professor Gaetano STAMMATI*; *signor Paolo BASEVI*, segretario.

#### SOTTOCOMMISSIONE PER L'INDUSTRIA:

*Dr. Armando CAMMARANO*, coordinatore; *prof. Pietro BATTARA*, *dr. Aldo BOZZI*, *dr. Pietro CAMPILLI*, *dr. Carlo GRA*, *prof. Alessandro MOLINARI*, *ing. Enrico OTTOLENGHI*, *dr. Giuseppe REGIS*, *dr. Emanuele RIENZI*, *prof. Pasquale SARACENO*; *dr. Gianni PERAZZO*, segretario.

#### SOTTOCOMMISSIONE PER I PROBLEMI MONETARI:

*Prof. Felice VILLANI*, coordinatore; *dr. Paolo BAFFI*, *dr. Federico CAFFE*, *dr. Francesco DELLO JOIO*, *dr. Giuseppe DEL VECCHIO*, *dr. Vittorio MARRAMA*, *dr. Carlo RODANO*; *dr. Mario SANTOLI* segretario.

(Continuazione della pag. 8)

rappresentanza proporzionale con la autonomia e la libertà degli elettori, indipendentemente dai sistemi Hare e Andrae, la relazione chiarisce come la Commissione, riconosciuta la impossibilità di un sistema che contemperì i pregi del sistema uninominale e di quello proporzionale, abbia deciso di adottare un tipo di elezioni basato sullo scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale senza voto aggiunto e con la possibilità di correttivi.

Fra i problemi consequenziali, inerenti allo scrutinio di lista, nella relazione si accenna al quesito discusso se la lista debba contenere un ordine prestabilito dai partiti e dai comitati presentatori, ovvero se sia possibile lasciare pienamente o prevalentemente agli elettori la facoltà di stabilire l'ordine di precedenza dei candidati. E, dopo aver illustrato i motivi che hanno indotto la Commissione a non ritenere idonei i sistemi della graduazione semplice e di quella integrale, riporta le principali considerazioni che l'hanno orientata verso il sistema dei voti di preferenza, la determinazione del numero di essi in relazione all'ampiezza delle circoscrizioni elettorali ed infine verso il riconoscimento della opportunità di condizionare l'efficacia del voto di preferenza al raggiungimento del *quorum* di un quinto dei voti di lista.

Circa il sistema da adottare della ripartizione dei seggi, la relazione riassume il risultato degli studi della Commissione, in base ai quali, al metodo dei quozienti è stato preferito quello del comune divisore (d'Hondt) che permette l'attribuzione di tutti i seggi e che, nelle circoscrizioni elettorali medie, assicura la proporzionalità con maggiore aderenza alla realtà.

Nella relazione si accenna altresì alla proposta fatta da alcuni Commissari sulla utilizzazione dei resti, con la riserva di un certo numero di seggi da assegnare a liste nazionali composte di candidati di chiara fama non partecipanti direttamente alla lotta elettorale. La relazione spiega come tale sistema, che avrebbe portato come logica conseguenza la sostituzione del metodo dei quozienti a quello del comun divisore, non sia stato accolto dalla maggioranza della Commissione, che si è dimostrata contraria ad una specie di elezione basata quasi sul caso fortuito.

Riguardo alle circoscrizioni elettorali, la relazione espone i motivi fondamentali che hanno convinto la Commissione, pur con lieve maggioranza, a preferire circoscrizioni che coincidano rigorosamente con le regioni secondo la loro accezione tradizionale, dovendosi queste considerare unità storicamente differenziate. Si fa presente, però, che per tre regioni troppo vaste (Sicilia, Lombardia, Veneto) la Commissione ha proposto uno schema di

suddivisione per la eventualità che siano da ridurre le circoscrizioni più vaste.

La relazione poi dedica brevi cenni sulle norme di procedura che devono essere ispirate alla necessità di uniformità, ordine, sincerità e controllo; accenna alla necessità, riconosciuta dalla Commissione, della libera presentazione delle liste da parte di gruppi di elettori, liste che devono contenere almeno due candidati; rileva l'esigenza di stabilire termini brevi di procedura, data la urgenza della convocazione della Costituente; segnala la norma, particolarmente discussa dalla Commissione, e poi approvata, secondo la quale le preferenze per candidati compresi in una lista diversa sono causa di nullità totale della scheda. Brevi cenni vengono pure dedicati alla materia della proclamazione degli eletti e degli adempimenti successivi, nonché al procedimento per il collegio « Val d'Aosta », la cui elezione sarà fatta a collegio uninominale a maggioranza di voti; ed infine, si sofferma sulla materia delle disposizioni penali, facendo presente che la Commissione avrebbe preferito una diversa specificazione delle infrazioni, più ristretta e comprensiva, ma che poi ha preferito mantenere, salvo modificazioni, il sistema tradizionale per evitare che fatti illeciti, prima espressamente previsti, diano motivo a sottili tentativi di impunità.

#### RELAZIONE DI MINORANZA

La relazione della minoranza riguarda le circoscrizioni elettorali e la facoltà di scelta con designazione preferenziale o con graduazione da parte degli elettori. Sono messi in rilievo, quanto al primo argomento, i motivi che determinarono una parte della Commissione a ritenere preferibile al criterio regionale assoluto quello del raggruppamento e della divisione delle regioni. Si osserva, infatti, che una sperequazione eccessiva, quale sussiste tra le regioni piccole e quelle assai vaste, determina una situazione di disparità fra gli elettori e che in circoscrizioni, come quelle formate dalle maggiori regioni, la facoltà di scelta o di designazione preferenziale degli elettori è ridotta eccessivamente se non praticamente annullata. Si osserva, inoltre, che quando sussiste troppa disparità fra i diversi collegi, non è anzitutto possibile applicare un sistema elettorale che possa dare risultati egualmente corretti, né è possibile evitare l'inconveniente della diversità di valore che assume il voto degli elettori nei vari collegi (data anche la diversa percentuale delle astensioni) e della diminuzione del potere di scelta conferito agli elettori stessi, che, posti di fronte a lunghe liste di nomi in gran parte sconosciuti, non hanno la possibilità di formarsi un giudizio comparativo tra i candidati.

La relazione fa presente che non

è assolutamente necessario tener conto della regione quale criterio esclusivo per la determinazione dei collegi, considerando peraltro che non tutte le regioni hanno tradizioni di autonomia eguali o omogenee. Raccomanda perciò il progetto presentato dalla minoranza, in base al quale, cercando di conciliare le esigenze inerenti alla necessità di contiguità territoriale, di comunicazione, ecc., e tenendo presenti, con sostanziali ritocchi, le circoscrizioni elettorali del 1921 concrete dopo attento esame e col parere di autorevoli economisti e geografi, si propone di suddividere le regioni più popolose e vaste in due o più collegi subregionali composti di due o più provincie contigue appartenenti alla medesima regione.

Si fa presente al riguardo che lo schema allegato alla relazione riduce la disparità di estensione fra diversi collegi, in modo che la rappresentanza proporzionale possa avere una attuazione quasi perfetta. Viene tuttavia fatto rilevare che il Commissario ASTUTI ha proposto una variante per le Province di Avellino, Benevento e Campobasso, che dovrebbero, riunite in unico collegio, ricostituire la storica regione del Sannio.

Per quanto poi riguarda lo scrutinio, si osserva che il sistema proposto nella relazione di minoranza si identifica con quello deliberato dalla Commissione in seduta plenaria e cioè: metodo d'Hondt; voti di preferenza da 1 a 3; «quorum» di 1/5 dei voti di lista ai fini dell'efficacia dei voti di preferenza. Una sola variante riguarda l'attribuzione del numero dei voti di preferenza da assegnarsi nella misura di uno per i collegi fino a 10 seggi, di 2 per i collegi da 11 a 20 seggi e di 3 per i collegi con oltre 20 seggi. Inoltre, si rileva che il Commissario ASTUTI ha manifestato il suo dissenso per quanto concerne il «quorum» di 1/5, che costituisce una limitazione eccessiva della facoltà di scelta dell'elettore e ha proposto un «quorum» variabile da determinarsi dividendo la cifra di lista per il numero dei seggi assegnati al collegio. In tal modo, si conferisce una maggiore efficacia alla facoltà di designazione dell'elettore e si ottiene egualmente un mezzo idoneo a garantire la serietà e la rilevanza delle indicazioni preferenziali.

Si pone altresì in rilievo che due Commissari (STOLFI e AGRO) sono stati del tutto contrari alla fissazione di qualsiasi numero legale per l'efficienza del voto di preferenza, in quanto l'adozione di una qualsiasi forma di lista graduata trasferisce la sede dell'elezione, dal corpo elettorale sovrano, alle direzioni dei partiti o gruppi presentatori.

La relazione fa infine presente che, eliminate le grandi circoscrizioni con oltre 30 seggi, il sistema delle graduazioni integrali, a suo tempo proposto e illustrato dal Com-

missario SCHEPIS, può essere ripreso in considerazione, perchè assicura una maggiore libertà di scelta all'elettore ed evita molti degli inconvenienti del voto di preferenza libero. Si ricorda che con detto sistema l'elettore ha la facoltà di cancellare uno o più nomi di candidati e di graduare come crede i candidati che non cancella. Nel caso che non si serva di tali facoltà, tutti i candidati hanno uguale grado di preferenza, come nella proposta Turati del 1919; mentre, se l'elettore intende confermare l'ordine di precedenza proposto, occorre una sua esplicita dichiarazione.

#### PROPOSTE SEGNALATE DALLA COMMISSIONE ALLEATA

La Commissione Alleata ha seguito con molto interesse i lavori circa l'elaborazione dello schema di legge elettorale politica, esprimendo anche premura perchè la convocazione dei comizi per la Costituente possa avvenire nel più breve tempo possibile.

A schema ultimato, la Commissione stessa ha osservato, in una lettera dell'8 novembre 1945 rivolta all'Ammiraglio Stone al Presidente Parri, che il disegno di legge rappresenta «sotto molti aspetti un progresso nei riguardi della precedente legislazione elettorale italiana, in linea con lo sviluppo moderno della pratica democratica», ed ha suggerito poche e brevi aggiunte di dettaglio, che sono state ritenute ragionevoli e che sono state accolte nel testo in corso di stampa presso il Ministero e la Consulta.

Così, all'art. 32 è stato premesso questo capoverso, formulato già nello schema di legge elettorale amministrativa (art. 43):

«Ogni propaganda elettorale è vietata entro il raggio di duecento metri dall'ingresso della sezione elettorale. Le infrazioni sono punite con la reclusione fino a sei mesi e con la multa da L. 2000 a L. 10.000.

Del pari, all'art. 16, punto 6°, a proposito della stampa e pubblicazione delle liste dei candidati, si è precisato che il relativo manifesto debba essere affisso dai comuni nell'albo pretorio ed in altri luoghi pubblici «entro il ventesimo giorno anteriore alla data delle elezioni».

Inoltre, gli articoli 5 e 6 sono stati integrati col riferimento all'art. 8 del D. L. L. 27 luglio 1944, n. 159, a proposito delle commissioni provinciali competenti a giudicare della sospensione dal diritto elettorale per attività fascista.

Infine, si è convenuto che la pubblicazione del provvedimento di legge elettorale per la Costituente debba avvenire in un supplemento della «Gazzetta Ufficiale», insieme con un'ordinanza della Commissione Alleata per la contemporanea entrata in vigore nelle provincie non ancora restituite al Governo italiano.

#### LO SCHEMA ALL'ESAME DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Il Consiglio dei Ministri nella riunione del 31 ottobre, ha accettato di massima lo schema di decreto redatto dalla Commissione. Lo ha quindi trasmesso alla Consulta per parere, richiamandone in particolare l'attenzione sui seguenti punti:

1°) *Obbligatorietà o meno del voto;*

2°) *Circoscrizione dei singoli Collegi elettorali.* Il progetto della Commissione si attiene rigorosamente al criterio regionale che importa un numero di eletti da un minimo di 7 (Lucania) ad un massimo di 73 (Lombardia). Si prospetta se non sia il caso di suddividere, come è stato ritenuto anche da una forte minoranza della Commissione, le regioni più vaste in collegi subregionali, per rendere la scelta dei candidati più aderente all'ambiente locale; la questione va esaminata altresì sotto il profilo di scorporare i grandi centri urbani (Roma, Milano ed eventualmente Napoli, Torino, Genova) dal resto della circoscrizione, nonchè di tener conto delle aspirazioni di talune zone ad affermare la propria unità indipendentemente dalla regione alla quale appartengono (Sannio, Romagna);

3°) *se sia opportuno aumentare il numero degli elettori presentatori di liste, attualmente stabilito nello schema a 500, a 1000;*

4°) *preferenze:* se convenga aggiungere accanto alla preferenza positiva il diritto di cancellazione, come è previsto nel progetto della legge elettorale amministrativa. Tale sistema renderebbe assai difficile la adozione della scheda di stato proposta nello schema;

5°) *se si debba vincolare l'efficacia dei voti di preferenza dalla limitazione del quorum; se sia il caso di abbassare il quorum da 1/5 a 1/10 allo scopo di dare ai voti preferenziali una sostanziale efficacia, come è stato ritenuto dalla grande maggioranza dei Ministri;*

6°) *utilizzazione dei resti.* Il progetto della Commissione, adottando per lo scrutinio il metodo di Hondt, che consente di coprire tutti i seggi, scarta ogni forma di utilizzazione dei resti. Si prospetta se convenga invece utilizzare i resti delle singole liste su una lista nazionale che ciascun gruppo elettorale potrà presentare a tal fine. Una soluzione affermativa della questione potrebbe portare anche al cambiamento del metodo di scrutinio, sostituendo al metodo d'Hondt quello del quoziente; in tal caso alla lista nazionale verrebbero assegnati i seggi non potuti assegnare nei singoli Collegi in base al metodo dei quozienti.

Comunque, la lista nazionale dovrebbe comprendere soltanto coloro che sono già compresi nelle liste particolari.

# RASSEGNA DELLA STAMPA

## RETROSPETTIVA

### DECENTRAMENTO E AUTONOMIA

Nelle discussioni sul problema del decentramento e dell'autonomia si possono notare tre tendenze: la prima, favorevole a una forma più o meno larga di decentramento e di autonomia amministrativa e, relativamente a un ristretto numero di attribuzioni, anche legislativa; la seconda, favorevole a una forma di larga autonomia politica che giunge fino a fare delle Regioni dei veri Stati, uniti tra di loro con vincoli federativi; la terza, che ha avuto la più recente espressione nel discorso del on. Nitti a Napoli, il 4 ottobre u. s., contraria a ogni forma strutturale che possa, sia pure latentemente, minacciare l'unità politica dello Stato. L'esposizione più completa della prima tendenza è quella di G. Persico (*Ricostruzione*, 6, 13, 17, 23 agosto 1945) per il quale la Regione deve costituire un vero e proprio ente locale autarchico con larga autonomia e finanza propria. Non vi è alcun pericolo, scrive il Persico, che la creazione delle Regioni possa minare l'unità italiana: basti a tal fine pensare non solo al sangue che tanti italiani sparsero per raggiungere questa unità, ma anche alla magnifica prova di saldezza che hanno dato, in momenti difficili della loro vita, i popoli federati della Svizzera, degli Stati Uniti, dell'U. R. S. S. Né possono preoccupare le diversità di territorio e di popolazione fra le varie Regioni, specie se si pensa che sia nella Svizzera che negli Stati Uniti vi sono unità statali più grandi e unità più piccole con divari spesso notevoli. Quanto alla diversità di ricchezza, si potrebbe pensare ad un equo sistema di collaborazione « mutualistica » fra le regioni che renda possibile far godere quelle più povere dell'eventuale eccedenza di ricchezza di quelle più ricche. L'Italia potrebbe essere divisa in 16 regioni, scindendo le « tre Venezie » nel Veneto propriamente detto e nella Venezia Giulia, e sopprimendo la Basilicata con l'attribuzione della provincia di Matera alla Puglia e di quella di Potenza alla Calabria, oltre ad unire il Molise alla Campania e la Sabina all'Umbria. Ogni Regione dovrà essere governata da un consiglio regionale, organo deliberativo, nel cui seno saranno eletti, con maggioranza assoluta di voti, un Governatore e una Deputazione regionale. Fra i deputati regionali il Consiglio designerà un vice Governatore. La Deputazione avrà funzioni deliberative in un ambito di competenza più ristretta di quella del Consiglio; ad essa spetterà di predisporre gli atti da sottoporre alle decisioni del Consiglio. Sarà presieduta dal Governatore, il quale potrà delegare ai Deputati regionali incarichi speciali. Organo esecutivo delle deliberazioni del Consiglio e della Deputazione sarà il Governatore, cui spetteranno la rappresentanza dell'ente, la nomina e la revoca degli impiegati e tutte le altre attribuzioni stabilite dalla legge. Nella sfera di sua competenza il Consiglio regionale avrà facoltà di emanare statuti, con forza di legge, nell'ambito della Regione, di stipulare accordi e convenzioni con le altre regioni, di emanare regolamenti

generali e speciali. Tutti questi atti non avranno vigore se non saranno approvati dalla Camera dei Deputati. Per altri atti, indicati dalla legge, vigerà un controllo di merito, amministrativo e contabile, esercitato da appositi organi tecnici, locali e centrali, come l'attuale Corte dei Conti. Gli organi regionali, essendo organi di un ente non solo amministrativo, ma anche politico ed autonomo, non avranno nessun rapporto di dipendenza con il Governo centrale così che non potranno essere disciolti o revocati. La sfera di attività politica e amministrativa della Regione comprenderà tutti i rapporti sociali ed economici che non siano riservati all'azione del Governo centrale. In linea di massima, lo Stato provvederà ai rapporti internazionali, alla difesa nazionale, all'amministrazione della Giustizia e del Tesoro, alla disciplina e all'esercizio delle grandi linee di comunicazione e alla sicurezza pubblica per quanto riguarda la sua difesa. Per altre materie, il Governo centrale emanerà norme di solo indirizzo generale. Tutte le altre materie resteranno quindi di competenza della Regione che dovrà anche occuparsi dei comuni che la compongono, che, pur essendo solo enti amministrativi, dovranno anche essi godere di larga autonomia.

Sulla stessa linea di G. Persico è A. C. Jemolo (*Realtà Politica*, 1, marzo 1945) il quale, anzitutto, pone la differenza fra federazione, decentramento e autonomia. Federazione è un vincolo fra Stati sovrani che s'impegnano a non usare se non di comune accordo e, così, a delegare a certi organi comuni, determinate parti della sovranità. Si può notare che da secoli il cammino della storia di Europa e delle Americhe è costante nel senso della federazione allo Stato unitario. E questo movimento accentratore per cui dalla federazione si passa agli Stati unitari, non è proprio soltanto dello Stato unitario politico, ma si accompagna a tutto un movimento della vita economica per cui l'economia diviene di cerchie sempre più ampie. Non si comprende quindi perché si dovrebbe tornare alle piccole cerchie politiche ed alle piccole cerchie economiche. Tutt'altra cosa è il decentramento con cui non si scinde lo Stato, ma si trasporta, per quanto è possibile, il disimpegno delle mansioni statali da organi centrali ad organi periferici. Chi conosce nella vita pratica l'amministrazione non deve farsi molte illusioni sui vantaggi del decentramento; tuttavia non si esclude che ove esista una buona burocrazia il decentramento è raccomandabile come scuola stessa della burocrazia; esso infatti pone il funzionario alle prese con risoluzioni di problemi concreti, presentando nello stesso tempo il vantaggio della maggiore celerità nel disbrigo delle pratiche. Cosa ancora diversa è l'autonomia, che implica sottrazione allo Stato e affidamento a gruppi minori di determinati interessi di questi gruppi. In un secondo articolo lo stesso autore (*Nuova Europa*, 29-4-1945) precisa il concetto di autonomia regionale ed afferma che se pure l'autonomia non è ugualmente sentita, tuttavia nessuna Regione italiana si rifiuterebbe di provvedere da sé ai propri bisogni. Molta nostra legislazione amministrativa potrebbe divenire legislazione re-

gionale, votata da un'assemblea locale e omologata da organi del potere centrale. Tuttavia la Regione non dovrà assumere né giuridicamente né sentimentamente caratteristiche di Stato. Pensare ad una Italia federale significherebbe camminare a ritroso, in quanto ovunque il cammino è stato nel senso del passaggio dalle confederazioni agli stati federali, dagli stati federali con residui di sovranità negli stati membri, agli stati federali in cui solo il nome sopravviveva, ma ove lo stato membro non era in realtà che circoscrizione amministrativa, per giungere infine allo Stato unitario.

Anche P. Nenni (*Avanti!*, 30-6-45) è contrario a che l'autonomismo sia portato alle sue estreme conseguenze. Esso rischia di sconfinare nel federalismo che implica gravi pericoli, specie in un paese come il nostro, ove le disuguaglianze economiche e sociali sono fortissime tra le varie regioni e dove quindi lo sforzo del legislatore deve tendere a colmarle per evitare che esse degenerino nella resurrezione di statarelli rivali ed opposti. La soluzione del problema per i socialisti è invece nella creazione del nuovo ente di diritto pubblico da crearsi in rappresentanza del lavoro, cioè il consiglio, di fabbrica, di azienda, di impresa, dei contadini, degli enti pubblici e privati, delle professioni liberali, della scuola, dei mestieri. La Camera dei Consigli Regionali diventerà organo di coordinazione della vita economica della regione. Eletta dai Consigli locali, essa eleggerà a sua volta la Camera Nazionale dei Consigli, cioè il parlamento economico della Nazione, che sussisterà a lato del parlamento politico, in un sistema bicamerale.

La corrente federalista è rappresentata dagli scrittori del partito repubblicano e in particolare da O. Zuccarini. In *Critica politica* (gennaio-marzo 1945) questi si oppone decisamente alla concezione esposta dall'onorevole Persico, concezione che egli definisce « centralista » in quanto tende non a una modifica della struttura dello Stato, bensì solo ad un decentramento: facendo così sorgere, la Regione come un organo intermedio dell'organizzazione dello Stato e trasportando l'uniformità della legge, della organizzazione, dei metodi, nelle 16 o 20 Regioni che si potrebbero creare. Creare la Regione e creare nello stesso tempo la legge e l'ordinamento unico per tutta l'Italia, è come non creare nulla perché una regione con tali caratteristiche risulterebbe un corpo senza anima. Secondo questa concezione si avrebbe inoltre una finanza unica, cioè un sistema fiscale basato su criteri uniformi; e così avverrebbe per tutti gli altri problemi e per tutte le soluzioni. La soluzione regionale in senso amministrativo non risolve praticamente il problema essenziale dei compiti e delle funzioni dello Stato. Il suo difetto fondamentale sta nel fatto che invece di sopprimere uno Stato nuovo e diverso, si propone di attuare una riforma sullo Stato che c'è, lasciandone intatta la struttura: essa potrebbe rappresentare un miglioramento, non già una ricostruzione. La soluzione federale invece è profondamente diversa, poiché parte dalla persuasione che il centralismo abbia, almeno in Italia, compiuto il suo esperimento. Mentre la soluzione « centralista » propu-

gnata dal Persico parte dal centro dello Stato da dove si diffonde verso la periferia, la concezione federalista parte dal Comune per passare alla Regione. La Regione entra così nell'ordinamento politico e amministrativo come un organo autarchico con funzioni, caratteristiche, diritti propri. Non avrà uno Statuto reconstituito, non ci sarà un ordinamento regionale uguale per tutte le Regioni colla medesima ripartizione di funzioni e di attribuzioni, con gli stessi uffici, con lo stesso sistema di rappresentanza. Fissati i limiti dell'azione dello Stato e i diritti che debbono essere affermati e salvaguardati da tutte le legislazioni locali, resterà compito esclusivo di ogni Regione il modo di raggrupparsi e di governarsi. In tal modo le forze locali e quelle regionali in specie saranno valorizzate attraverso una nuova sintesi e un nuovo loro rapporto con lo Stato, inteso come unità nazionale. Non basta che si formi un nuovo ente chiamato Regione: occorre dargli anima e vitalità per farne elemento di lavoro e di sviluppo nella vita regionale. Le stesse funzioni che si penserebbe di affidare alla Regione intesa come organo di decentramento amministrativo, si svolgerebbero diversamente e diversamente frutterebbero organizzando la regione come un ente sovrano che provvede da sé ad ogni problema, con studi e mezzi propri. Basta pensare al problema delle forze idroelettriche, a quello delle reti di comunicazioni ferroviarie, dell'assistenza sociale, della beneficenza, dell'igiene e della scuola, per vedere come potrebbero essere diversamente risolti il giorno che fossero affidati alla competenza della Regione. Anche l'ordinamento amministrativo della giustizia potrà trovare nella Regione forme razionali e rispondenti al bisogno. Gli stessi criteri di applicazione della giustizia, la valutazione cioè del reato e della pena, dovranno essere diversi nelle varie regioni, perchè diversi sono gli usi, le abitudini e il criterio morale. Un completo capovolgimento si potrebbe trovare nel sistema federale riguardo alla finanza. Mentre col sistema «centralizzato» la finanza della Regione dipende dallo Stato centrale e rappresenta semplicemente una quota di partecipazione sul sistema tributario generale, con il sistema «federalista» l'imposizione tributaria è funzione sovrana della Regione. E' la Regione che determina i tributi, che adegua alla propria economia, lasciando allo Stato quel tanto che gli spetta secondo le leggi federali.

Anche nel campo del credito, l'organizzazione regionale potrà trovare larghe e proficue applicazioni. In Italia anche le banche sono centralizzate, pur essendo le fonti del credito nella provincia. La sua distribuzione sarà quindi tanto più razionale ed efficace quanto più sarà fatta vicino alle sue fonti. Quale sarà dunque il posto della Regione nello Stato? La risposta è ovvia qualora si pensi che si deve arrivare ad un ordinamento dello Stato nazionale basato sull'unità federale. L'unità federale significa appunto che nel complesso statale ogni regione deve valere e pesare nello stesso modo, indipendentemente dalla sua estensione.

La Regione piccola varrà in questo complesso quanto quella grande. Accanto ad una assemblea elettiva si avrà un'assemblea nazionale formata dai rappresentanti di tutte le Regioni; sarà tale assemblea che deciderà su

tutte le questioni di carattere nazionale. Alla competenza della magistratura suprema dello Stato federale dovranno restare, in tale ordinamento, solo le funzioni degli affari esteri, difesa, finanza e tesoro, giustizia e sicurezza interna. Le altre questioni di carattere generale (commercio, industria, agricoltura e lavoro) potranno essere affidate ad organi nazionali a forma federale di coordinamento, espressione diretta di altri organi consimili a carattere regionale. Un ordinamento così fatto risponderebbe ad una esigenza ritenuta ormai essenziale: quella della democrazia nello Stato.

Sullo stesso piano dello Zuccarini è G. Bartolotti il quale su *Critica politica*, (giugno, luglio, agosto e settembre 1945) espone l'essenza del regime federale, con particolare riguardo all'Italia, e G. Quagliotti (*Domenica*, 9-9-1945) che propone di ripartire lo Stato in 14 o 15 enti regionali uniti con vincoli federativi, ciascuno con proprio consiglio elettivo legiferante su determinate materie e con proprio presidente elettivo, capo d'un esecutivo locale.

Anche A. Labriola, pur confessando che il sistema delle autonomie locali può non essere simpatico a chi, come lui, educato alla giacobina, pensa che il paese debba vivere nella più stretta unità, tuttavia giunge a concepire una forma di regime federalista atto a ricondurre certe tendenze centrifughe ad una linea mediana. La Costituente dovrà quindi provvedere a dare all'Italia un ordinamento conforme all'aspirazione di determinate parti del paese di disporre delle proprie risorse economiche e delle proprie energie morali.

Tra i decisi oppositori di ogni forma di autonomia sono B. Croce, F. S. Nitti, V. Giuffrè. B. Croce, al Consiglio Nazionale del P.L.I. del settembre 1945, pur ammettendo la «necessità politica» di concedere l'autonomia ad alcune regioni, come la Val d'Aosta e la Sicilia, dichiarò di non vedere «che cosa ha da fare con ciò il proposito di largire od offrire autonomie alle altre parti d'Italia che non le chiedono e forse non ne trarrebbero nessun vantaggio». F. S. Nitti nel suo discorso di Napoli (4 ottobre 1945) disse che le autonomie rappresentano un grande pericolo, in quanto togliendo tutti i poteri allo Stato, non si demolisce solo lo Stato, ma si indebolisce anche la Nazione, mentre, dal canto suo, Ugo Giuffrè (*Il Tempo*, 6 ottobre 1945) scrive che ogni richiesta di autonomia tende a far prevalere i propri interessi particolari senza curarsi dell'interesse nazionale che invece ne resta gravemente danneggiato. I. Bonomi poi (*Giornale del Mattino*, 14-10-1945) pur condividendo la necessità del decentramento e dell'autonomia comunale e provinciale, si dichiara contrario a che il Paese sia avviato verso un'organizzazione federale, a cui s'opponesse la storia della nostra unità che è troppo recente «per non temere che si scasci sotto il logorio di esperimenti affrettatamente improvvisati».

Su un piano particolare si pone infine V. Crisafulli (*Nuova Europa*, 1. luglio 1945) il quale, dopo aver affermato che il problema dell'autonomia regionale presenta il difetto di essere impostato astrattamente, scrive che è errato il voler far coincidere la soluzione del problema sardo e siciliano col più generale problema di tutte le altre regioni d'Italia, nelle quali l'autonomia o non è sentita o è sentita da pochi intellettuali. Oltre a ciò,

la rivendicazione dell'autonomia regionale è stata motivata sulla base di considerazioni politiche svariatissime, spesso contrastanti, ed è stata affacciata in funzione di scopi diversi a secondo delle premesse ideologiche e programmatiche dei vari partiti.

In sostanza, l'istituzione dell'ente «Regione» può rispondere a due diverse funzioni. Da un lato, ad una funzione essenzialmente conservatrice, di remora, nei confronti delle correnti sociali più progressive, e in particolare ad una funzione di ritardare o intaccare l'alleanza del proletariato industriale, per natura e vocazione essenzialmente unitario, con i contadini ed in generale con i ceti medi piccolo-borghesi. Dall'altro, la creazione delle regioni autonome può rispondere a funzioni schiettamente democratiche, trasferendo un certo numero di attribuzioni da organi burocratici statali a organismi regionali elettivi, organizzando tra il Comune e lo Stato, in luogo della provincia, nuovi centri intermedi di vita politica e amministrativa; è insomma la concezione democratica dell'autogoverno. Naturalmente non si tratta di due punti di vista opposti, ma essi agiscono in diverso senso quando si passa a determinare concretamente la sfera di competenza della Regione. Se le autonomie regionali si considerano in funzione democratica, tutti questi problemi avranno una soluzione diversa da quella che avrebbero considerando la regione in funzione conservatrice. Creare la Regione per farne una specie di provincia allargata sarebbe veramente un risultato sproporzionato a tanti programmi. Il vero è che la questione è essenzialmente una questione politica e come tale dovrà essere risolta dalla Costituente, quando tutte le parti d'Italia potranno far sentire la loro voce.

Quanto alla concessione dell'autonomia alla Valle d'Aosta (v. il testo del decreto nel 1. fascicolo) - costituita in circoscrizione autonoma - M. S. Gianrini (*Avanti!*, 19 agosto 1945), scrive che oltre che dal punto di vista interno, l'esperimento è assai interessante anche dal punto di vista internazionale, in quanto per la prima volta è introdotto in una grande nazione occidentale il principio dell'autonomia degli allogeni, secondo l'esempio dei «territori autonomi» dell'U.R.S.S. — sui quali, peraltro, mancano notizie controllate. Coll'ordinamento della Valle d'Aosta, l'Italia pone in essere, appunto, un tentativo di risolvere la questione delle minoranze allolotte.

L'innovazione presenta vantaggi e pericoli e tra questi ultimi il maggiore è che a questi autonomismi corrispondano più schemi teorici che esigenze pratiche e che si risolvano poi in apertura alle forze di reazione e di disgregazione dello Stato. Ragione per cui è stato molto saggio aver dato all'audace esperimento carattere di transitorietà, stabilendo che il nuovo ordinamento valdostano dovrà essere ratificato dall'Assemblea Costituente.

V. Uccellatore (*Il Commento*, 1. novembre 1945) scrive invece che, volendo valutare la portata del provvedimento riguardante la Valle d'Aosta, primo esperimento di autonomia regionale, non si può non pervenire ad un giudizio sfavorevole, perchè l'ordinamento del nuovo ente regionale appare incompleto ed insufficiente. Infatti, sulle materie attribuite alla «Valle» non sono state emanate norme, ma è stato fatto rinvio a futuri provvedimenti legislativi che, avendo carattere

integrativo rispetto ai precedenti, presentano sempre il pericolo di future larvate restrizioni; nè si è abolito il Prefetto, che ricompare invece, in veste di funzionario del Ministero dell'Interno, nel comitato di coordinamento locale esercitante il controllo di legittimità sugli atti della « Valle ». Il complesso delle attribuzioni date alla « Valle » è assolutamente insufficiente rispetto ai fini a cui dovrebbe tendere la Regione, e, parimenti, troppo angusto è il potere normativo, che dovrebbe invece estendersi quanto la competenza amministrativa dell'ente, per evitare che il centro continui a regolare attività e servizi svolti per il prevalente interesse della regione. Una garanzia, inoltre, che non si è creduto di dare, e che è invece necessaria, è che in nessun caso lo Stato dovrebbe poter legiferare in materia attinente all'ordinamento regionale senza aver prima sentito il consiglio dell'ente. Nei riguardi delle attribuzioni passate dallo Stato alla « Valle », bisogna notare che molte altre dovrebbero seguire la stessa sorte, mentre è indispensabile una norma generale per cui gli organi regionali esercitino nel territorio della regione tutte le attribuzioni delle autorità centrali, salvo la competenza del Consiglio dei Ministri e le materie che non rientrino nella competenza dell'ente. Anche per quanto riguarda, infine, la finanza, l'impostazione della riforma va capovolta, con la concessione di una larga autonomia tributaria e con la soppressione del contributo statale. Questi rilievi fanno prevedere assai problematico questo primo esperimento di autonomia regionale.

### IL DIRITTO DI PROPRIETA' E LA TERRA

A proposito di una migliore distribuzione dei beni, M. Bracci (*Il problema giuridico della terra* - « Il Ponte », giugno 1945) osserva che « ogni volta che grandi turbamenti sconvolgono il popolo, di molti e anche di un solo stato, il regime sociale e giuridico della terra subisce mutamenti. Ma è probabile che in definitiva le esigenze storiche di una diversa distribuzione della terra e di un diverso ordinamento dei modi di governo siano le forze che determinano i grandi moti umani. In tal modo si giustificerebbe la vicenda storica del feudo medievale e della proprietà privata, legate a condizioni ambientali d'ordine politico, sociale, economico. Oggi il privilegio della proprietà privata appare sempre più ingiusto anche perchè ha già ricevuto largo premio di reddito. Il senso della solidarietà sociale è aumentato, il costume sociale si è rafforzato, lo Stato ha acquistato una tale capacità di organizzarsi e di organizzare ed una tale forza per portare ad esecuzione la propria volontà, che il problema degli istituti adeguati è quasi soltanto un problema di tecnica giuridica. E allora, secondo giustizia, la riforma agraria dovrebbe consistere in ordinamenti che garantiscano il godimento dei frutti del lavoro agricolo esclusivamente a coloro che si valgono di questo mezzo di produzione per modo che a ciascuno sia assicurata una remunerazione proporzionale al merito sociale del proprio lavoro, cioè al contributo che egli porta all'appagamento dei bisogni di tutti gli altri.

A guardare il contenuto attuale del diritto di proprietà privata della terra, è possibile osservare un fenomeno di « erosione » così vasto e profondo da ridurre la nozione classica ad un fragile contorno che sarà presto spezzato dalle forze storiche che urgono dall'interno. Non solo esiste una serie di limiti vieppiù operanti dallo esterno (dovere tributario, espropriazione per pubblica utilità, vincoli vari di passaggi, o artistici, o forestali, ecc.) ma tutta una serie di norme agisce energicamente dall'interno del diritto di proprietà (partecipazione all'opera di bonifica, disciplina delle superfici culturali, obbligo di determinate colture, ecc.).

Il trasferimento della proprietà dal privato allo stato significherebbe semplicemente ordinare in un istituto giuridico adeguato un fenomeno che ora vive stentato e costretto in una forma giuridica anacronistica. E la pubblica proprietà della terra coltivabile porrebbe in chiara evidenza l'interesse pubblico alla produzione agraria.

Quanto ai soggetti più adatti per la concessione di terre coltivabili, possono additarsi in primo luogo lo stato (gestore di aziende proprie, sul tipo di quella per le foreste demaniali, alimentare, in parte, da un servizio obbligatorio del lavoro), i comuni, i consorzi (che potrebbero divenire i soggetti di gran lunga più importanti), i privati. V'è una certa fissazione del lavoratore alla sua terra, ma questo fenomeno è, tutto sommato, di vantaggio per la collettività, perchè l'economia agraria italiana soffre da tempo per la presenza di masse lavoratrici che non hanno legato stabilmente i loro interessi a quello dell'agricoltura.

Nello schema proposto nulla impedirebbe che si consenta un margine per la piccola proprietà, considerata quasi come bene di consumo, più che di produzione, e la cui esistenza, nei modesti limiti consentiti, non turberebbe le esigenze dell'economia nazionale, nè darebbe occasione a sfruttamento rilevante di lavoro altrui, mentre offrirebbe molteplici compensi umani.

Si può quindi accettare, secondo taluni, il principio di proprietà per alcuni beni, anche fondiari. Ma le condizioni di questi proprietari sono molto difficili. Esse vengono illustrate da G. Luconi (*Proprietà minima* - « Il Quotidiano », 27-11-1945).

« L'affermazione del principio di proprietà e la diffusione e la valorizzazione della piccola proprietà con lo spezzettamento del latifondo e la redistribuzione dei grandi possedimenti terrieri con criteri di vera giustizia sociale, sono le aspirazioni più sentite da quanti sperano in un avvenire illuminato dalla luce del Vangelo. Esiste, tuttavia, una grande categoria di lavoratori che non ha mai ricevuto il benchè minimo aiuto e della quale ci si ricorda unicamente per sottoporla ad inasprimenti fiscali. Si tratta di quella categoria di piccoli proprietari, gente che « vive sul suo »: proprietà minime conservate attraverso le più dure vicende o acquistate nelle pericolose avventure degli esili su tutti i continenti.

Questa gente vive, oggi, la sua più tragica ora, per la mancanza di mezzi indispensabili per la coltivazione e per l'impossibilità di approvvigionarsi di sostanze insostituibili ».

### PROBLEMI INDUSTRIALI

Secondo P. Battara (*Lo stato azionista* - « Il Globo », 18-11-1945) « nella generale tendenza verso forme di economia controllata, va segnalato un

particolare orientamento, che ha notevole interesse: quello dell'azionariato di stato. La maggior parte dei nuovi esperimenti di intervento statale nell'industria (fra cui quello cecoslovacco) ripetono l'esperienza italiana, sviluppatasi dopo la crisi del 1930. Si tratta in sostanza, di evitare il pericolo della « burocratizzazione » dell'industria ed i numerosi inconvenienti della gestione diretta statale. Con il sistema dell'azionariato, statale l'azienda passata in proprietà dello stato, o per la quale lo stato è il maggiore azionista, continua ad essere gestita come qualunque altra azienda privata, rispettando le regole del gioco capitalista. E fin quando dura il sistema capitalista di produzione, fino a quando la maggior parte delle aziende è gestita capitalisticamente, questo tipo di controllo ha indubbe doti di snellezza, di adattabilità, in una parola di superiorità. Insomma, l'azionariato di stato è la forma migliore di intervento statale in regime capitalista ed è anche la forma migliore di transizione tra l'economia capitalista e l'economia socialista. Infatti, l'accumulazione capitalista che sta alla base di tutto il sistema attuale di produzione, permette allo stato, attraverso l'azionariato, un continuo processo di espansione, mediante il quale può attuarsi la pacifica espropriazione del capitalismo medesimo.

Naturalmente, questa non è la sola via per socializzare. G. Cardona (*Come si attua la socializzazione* - « L'Epoca », 20-11-1945) riferisce che « il ministro cecoslovacco Lausmann ha fatto — durante il congresso socialdemocratico di Praga — alcune dichiarazioni a Luigi Battista, sulla socializzazione in corso in quella nazione, precisando che la socializzazione (o meglio la nazionalizzazione) si estende alle industrie chiave, alle banche e alle compagnie di assicurazione. Per le industrie è fatta distinzione fra quelle che saranno nazionalizzate integralmente (le più importanti sotto il profilo economico o politico o bellico) e le altre che verranno nazionalizzate solo se hanno una certa entità. Sebbene la realizzazione del piano si prevede debba richiedere almeno un anno, tuttavia si è ritenuto essenziale definire subito quali sono quelle imprese che rimangono e rimarranno in mani private. La parte da socializzare rappresenta i due terzi, ma in taluni rami della industria, come in quella meccanica, la percentuale è maggiore. L'agricoltura presenta problemi particolari anche in relazione a fatti di carattere politico. La responsabilità della gestione delle imprese industriali è tutta del direttore di azienda, nominato dal commissario del settore. Egli, pure assommando in sé i poteri della decisione tecnica e la responsabilità della amministrazione dell'impresa, è chiamato a rispondere davanti al consiglio di amministrazione, composto in parte di elementi scelti dal settore o dallo stesso dirigente, in parte dai rappresentanti degli operai o (in taluni casi) delle altre categorie indirettamente interessate. L'iniziativa si coordina con le direttive del piano di produzione, che offre al gestore due dati: disponibilità dei fattori di produzione, entità della produzione richiesta. I costi risulteranno dal bilancio.

I prezzi saranno fissati in base a criteri economici, categoria per cate-

(segue a pagina 16)

# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

## Cambio della moneta e censimento dei beni monetari

Il dott. Vittorio Pizzorno (Milano, presso C. L. N. A. I.) suggerisce che, contemporaneamente al cambio della moneta, sia effettuato un censimento dei beni monetari (libretti al portatore, conti correnti, titoli di stato ed obbligazioni) come misura indispensabile alla determinazione, ad ogni utile effetto, del patrimonio mobiliare di ciascun cittadino, ed in particolare per una tassazione rapida e congrua del patrimonio stesso.

« Per poter ritrovare l'equilibrio finanziario, il Paese ha bisogno di una rapida ripresa del reddito nazionale e del relativo gettito tributario, dato che l'applicazione, estremamente ardua, di una imposta straordinaria sugli incrementi patrimoniali, pur essendo auspicabilissima per criteri di giustizia, potrebbe di per se stessa mettere a disposizione della collettività ben poco di quanto occorre per sanare le sue profonde ferite.

La ripresa del reddito nazionale e del relativo gettito tributario sono inceppati, per quanto riguarda l'aspetto finanziario, dai seguenti principali fattori:

instabilità monetaria;  
paralisi dell'iniziativa capitalistica in attesa di provvedimenti tributari d'eccezione;

ignoranza completa del fisco sulla attuale distribuzione della ricchezza e del reddito, che è profondamente variata rispetto al periodo prebellico.

A tutto ciò si aggiunge una sempre più impaziente richiesta del paese per l'attuazione di una giustizia tributaria, che va soddisfatta per ovvie ragioni sociali.

L'emanazione dei provvedimenti straordinari è però urgentissima, non solo per il prossimo fabbisogno di tesoreria ma anche perché solo dopo di essa — cessato l'incubo che oggi pesa sulla vita economica — si potrà riaccendere l'iniziativa degli imprenditori, tanto necessaria alla nostra ripresa.

Attualmente è in corso di studio avanzato presso la Banca d'Italia un complesso di misure da prendere per il cambio dei biglietti, operazione di per se stessa imponente e che non può essere condotta a buon fine senza un pieno appoggio di tutto il governo, ma, tuttavia, assolutamente inadeguata per raggiungere le mete necessarie al risanamento. Vivissime sarebbero le reazioni popolari ad una operazione del genere che, se non accompagnata da altre contemporanee indagini, renderebbe impossibile ogni successivo completo accertamento su basi obiettive e per di più manterrebbe il mercato dei capitali in un pauroso disordine nel timore di altri accertamenti che certo sarebbero richiesti a gran voce.

Secondo un esame abbastanza accurato fatto da tecnici, sarebbe possibile, con una mole di lavoro di non molto superiore a quella per il semplice cambio dei biglietti, eseguire un censimento anche dei libretti al portatore, dei conti correnti e dei titoli di stato e obbligazionari.

Si è calcolato che sarebbe allo scopo necessaria, durante il periodo di dieci giorni, la mobilitazione di 50.000 dipendenti bancari da suddividersi in

10.000 unità di censimento, cosa perfettamente possibile.

Non è qui il caso di descrivere la meccanica del censimento studiato, che è certamente attuabile solo che il cambio della moneta sia ritenuto possibile, ed è questo il punto fondamentale sul quale mi permetto insistere e cioè sulla necessità che l'organizzazione del cambio della moneta sia sviluppata in parallelo a quella del censimento, non essendovi nessuna valida ragione per fare il primo senza il secondo e molti solidi motivi per farli tutti e due. Per di più bisogna tener presente che la messa a punto del censimento, per il quale fra l'altro bisogna approntare milioni di schede, esige una cura tutta speciale e un tempo di preparazione non certo inferiore a quello necessario per il cambio.

Il censimento così operato offrirà la possibilità di bloccare una percentuale delle disponibilità liquide e in titoli e cioè di controllare la capacità d'acquisto che oggi rappresenta un immane pericolo per la moneta, dato che essa può riversarsi improvvisamente sul mercato con le stesse conseguenze di un fiume che straripi perché non è più trattenuto dai normali argini. Le disponibilità bloccate potrebbero eventualmente essere successivamente sbloccate per determinati investimenti come titoli di stato o depositi bancari vincolati che permettano l'erogazione di crediti a mediotermine di cui il paese avrà sempre maggior bisogno per la ricostruzione.

Le schede di censimento raccolte dovranno affluire agli uffici distrettuali delle imposte e potranno costituire un primo solido elemento non solo per la patrimoniale straordinaria ma soprattutto per una imposta sul reddito, sola imposta fondamentale di uno stato modernamente organizzato.

Si potrebbe ad es. stabilire, per accelerare il gettito tributario, una procedura d'urgenza per tutte le schede dalle quali risultasse una liquidità oltre determinati limiti per privati e commercianti. La procedura d'urgenza si potrebbe anche ammettere per coloro i cui nomi venissero indicati dalle organizzazioni popolari periferiche o da apposite commissioni incaricate di indagare per settore produttivo. Il contribuente verrebbe invitato in tali casi a completare la scheda con la indicazione dei beni nominativi (azioni, terreni, aziende ecc.), prima ancora che un secondo auspicabile provvedimento renda obbligatoria per tutti tale indicazione...».

## La proprietà della terra

Il prof. Giuseppe Olivari (Lodi, via Castelfidardo, 12) espone un suo progetto sulla cessazione e sul trapasso del diritto di proprietà privata della terra coltivabile, del quale punti essenziali sono: la sostituzione al diritto di proprietà del diritto d'uso e l'acquisto di questo diritto per concorso tra coltivatori diretti capaci dell'ottimo reddito agrario.

Primo passo può essere l'eliminazione del proprietario grande e medio, che non conduce l'azienda direttamente (mi riferisco alle cascine del lodigiano e in generale della Valpadana).

Ora, si può eliminare, effettivamente, con una legge che estingua il vecchio diritto di proprietà e introduca il diritto di proprietà d'uso.

## Come estinguerlo?

a) Si può accordare un certo periodo di anni, come ha fatto la legge Giolitti sulle farmacie, legge che ha estinto i vecchi diritti delle farmacie e introdotto anche per le farmacie il principio del concorso. Con tale legge si ottenne l'eliminazione della speculazione capitalistica, che si era gettata sulle farmacie come un uccello da preda, e si realizzò, in via di massima, il principio della *farmacia ai farmacisti*.

Analogamente facendo con la terra, si realizzerebbe il principio della *terra agli agricoltori*, e si eliminerebbe l'inconveniente grave di lasciare tuttora la terra in balia della speculazione affaristica, ciò che è dannoso e anacronistico.

Il principio del concorso assicurerebbe alla conduzione personale dirigente sempre migliore.

Il conduttore dovrà rilevare le scorte vive e morte e le migliori a prezzo sottratto all'affarismo, ed essere scelto sulla base della sua effettiva capacità. (Vedere la legge Giolitti sulle farmacie). Egli dovrebbe pagare una tassa di concessione allo Stato. La terra delle aziende agrarie medie e grandi cesserebbe di essere oggetto di mercato e passerebbe quindi da un concorrente all'altro sotto la sorveglianza dello Stato o di chi per esso, a tutela dei diritti della collettività.

b) Un secondo modo di estinguere il vecchio diritto di proprietà potrebbe essere quello di assegnare al proprietario un certo pagamento, non però commerciale, in titoli di Stato, i quali troverebbero così utile collocamento e salverebbero così tante piccole economie basate su di essi, oltre il prestigio dello Stato.

c) I due sistemi a) e b) potrebbero trovare un terzo sistema che li contempli tutti e due adeguatamente.

d) Per il latifondo ci potrebbe essere l'esproprio, senza altro, e così pure per i fondi di malo acquisto.

e) Per i beni della Chiesa si dovrebbe fare un'eccezione, perché la Chiesa non è un individuo, ma anche per ragioni di opportunità. *Quaeta non movere*. Tale assicurazione renderebbe favorevole al progetto il partito demo-cristiano.

f) Inutile dire che il concorso potrebbe essere accessibile agli enti pubblici, provincie, comuni, ospedali, scuole, opere di beneficenza, ed allo Stato stesso. Questo potrebbe di fatto concorrere alla conduzione con personale dirigente proprio. Potranno pure concorrere enti corporativi, associazioni di contadini, ecc. Eliminato comunque il proprietario individuale, eliminata col concorso la speculazione affaristica, sarà facile tener conto degli interessi delle maestranze agricole, e lo Stato, effettivo proprietario, potrà influire, nell'interesse della produzione e dei singoli, sulla conduzione agraria dei cascinali a cui si accenna.

L'intervento delle maestranze sarà di grande giovamento perché impedirà che l'egoismo agisca nel periodo di trapasso da un concorrente a un altro a danno della fertilità. La socializzazione sarà, comunque, un fatto compiuto in Italia, per effetto di un metodo proprio, italiano, che ha già un precedente nella legge Giolitti.

(seguito da pagina 14)

goria. Per le imprese meno efficienti, che non sapranno stare nei termini del prezzo, si procederà alla revisione del loro funzionamento e dell'opera del dirigente.

La espropriazione, con determinate cautele, avviene previo indennizzo». Un punto di vista divergente è invece prospettato da G. Messina (*Lo Stato padrone* - «Il Globo», 22 novembre 1945).

A proposito della tesi sostenuta in un recente dibattito del C.E.R., circa la opportunità che lo Stato estenda il suo controllo alle principali industrie nazionali non ancora in sue mani, egli rileva, che, in effetti, lo Stato controlla già, e da parecchi anni, le seguenti percentuali approssimative della produzione mineraria, chimica e siderurgica nazionale:

70% per i minerali di ferro; 80% per i combustibili solidi; 80% per il mercurio; 75% per la ghisa; 45% per l'acciaio; 38% per il coke; 40% per il catrame; 16% per il solfato ammonico; 50% per la calciocianamide, senza parlare di taluni minerali metallici non ferrosi, la cui coltivazione era affidata ad aziende statali.

Nel settore marittimo, più di 200 navi mercantili, fra le quali tutte le migliori e più moderne unità da passeggeri, con una stazza complessiva di circa 1 milione e 500 mila tonnellate appartenevano nel 1940 a compagnie di navigazione controllate dallo stato. Le principali industrie per costruzioni navali sono controllate dallo stato e buona parte delle industrie meccaniche si trova in identiche condizioni.

Più del 30% della produzione nazionale di energia elettrica era ottenuta nel 1940 da centrali dello stato o di imprese elettriche da esso controllate.

Nello stesso anno lo Stato estendeva i suoi controlli anche a metà circa della produzione (raffinerie) petrolifera e dell'industria telefonica. Aveva notevoli partecipazioni nell'industria della cellulosa, della gomma sintetica, delle fibre tessili artificiali, delle costruzioni stradali nella industria chimica e in molti altri rami industriali.

Nel settore del credito e delle assicurazioni lo Stato controlla le tre principali banche di interesse nazionale (i cui deptsiti si valutavano poco tempo fa a circa 70 miliardi) ed il massimo istituto di assicurazioni private, le cui attività patrimoniali sono state valutate ad oltre 10 miliardi.

Si deve ora considerare che, ai nostri costi attuali più di 1 milione e 300 mila tonnellate di naviglio perdute dalle flotte controllate dalla Finmare rappresentano qualcosa come 130 miliardi di lire; che i danni subiti dagli impianti commerciali controllati dalla Finsider superano probabilmente i 15 miliardi di lire; che per il solo ripristino dei cantieri riuniti dell'Adriatico è prevista una spesa di 3 miliardi; che altre decine di miliardi sarebbero necessari se si dovesse provvedere alla ricostruzione e riparazione delle raffinerie di petrolio, delle centrali elettriche, delle industrie meccaniche e delle altre nelle quali lo Stato ha partecipazioni. Tali partecipazioni, nel settore industriale comportano attualmente una spesa mensile di soli salari prossima a circa 2 miliardi di lire, senza che gran parte della maestranza sia adibita a lavori produttivi.

## NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

(seguito da pagina 2)

dodici anni. Non avrebbe alcun diritto di veto né di posporre la presentazione di una legge. Dovrebbe procedere alla scelta dei Ministri ma tenendo conto del voto della Assemblea. Sarebbe inoltre suo compito proporre all'Assemblea ogni passo relativo allo stato di guerra o di pace e ai trattati internazionali.

### La data delle elezioni in Grecia

Il 5 dicembre il primo Ministro greco Sofulis ha annunciato che le elezioni generali sono state definitivamente fissate per il 31 marzo. Le elezioni, che erano state precedentemente stabilite al 20 gennaio, sono state rinviata su richiesta del Ministro degli Esteri Britannico.

### Apertura del nuovo Parlamento norvegese

Il 5 dicembre il nuovo Parlamento norvegese, eletto nello scorso ottobre, si è riunito per la prima volta. Alla sua presidenza è stato eletto provvisoriamente il Presidente del Parlamento precedente, G. Hambro. Il giorno prima si erano tenute in Norvegia le elezioni municipali, i risultati delle quali hanno mostrato che i laburisti sono in testa, seguiti dai comunisti e dai cristiano-popolari. I risultati, confrontati con quelli delle elezioni prebelliche, sono i seguenti: i laburisti sono passati da 3.044 seggi a 3.078; i comunisti da 47 a 627; i cristiano-popolari da 21 a 470; i conservatori da 730 a 602; i liberali da 884 a 603.

### Professioni e mestieri dei membri della Camera dei Comuni

Quali sono le professioni ed i mestieri abituali dei membri della Camera dei Comuni? Da «*Il lavoro in Inghilterra*» — *Bollettino di notizie a cura dell'Ambasciata Britannica* — riproduciamo questa interessante statistica:

avvocati 44; minatori 39; lavoratori dei trasporti 35; ferrovieri 29; giornalisti 26; lettori universitari 23; maestri 23; distributori di commercio 20; direttori di società e commercianti in proprio 18; meccanici e fonditori 11; medici 9; falegnami e mobiliari 8; donne (casalinghe, dedotte le professioniste e le impiegate) 8; tecnici 7; tipografi 7; impresari 6; impiegati e agenti d'assicurazione 6; tessitori 5; calzolari 4; agricoltori 4; sacerdoti 3; elettricisti 3; ufficiali s. p. e. 3; contabili 3; mediatori e geometri 3; siderurgici 2; dentisti 2; librai 2; barbieri 2; muratori 1; architetti 1; farmacisti 1; ottici 1.

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

Redattore resp. TRENZIO MARFORI

REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE  
presso il Ministero per la Costituzione  
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.

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

## LIBRI per la Costituente

*Di imminente pubblicazione, a cura del Ministero per la Costituente (editore Sansoni) nella collana Testi e Documenti Costituzionali le leggi costituzionali dei seguenti Paesi (testo ed introduzione storico-giuridica):*

STATI UNITI D'AMERICA, a cura di Romolo ASTRALDI.

UNIONE DELLE REPUBBLICHE SOCIALISTE SOVIETICHE, a cura di Gaspare AMBROSINI.

SPAGNA (1931), a cura di Vezio CRISAFULLI.

IRLANDA, a cura di Paolo BISCARETTI.

FRANCIA (1875), a cura di Armando SAITTA.

ESTONIA, a cura di Francesco AGRO'.

SVIZZERA, a cura di Vincenzo GUELI.

ROMENIA, a cura di Vincenzo MAZZEI.

*Usciranno anche al più presto le leggi elettorali dei Paesi seguenti:*

ITALIA, a cura di Vittore —BONFIGLI.

U. R. S. S., a cura di Tomaso NAPOLITANO.

GERMANIA, a cura di Ottorino BORIN.

CECOSLOVACCHIA, a cura di Costantino MORTATI.

BELGIO, a cura di Danilo de COCCI.