CAMERA DEI DEPUTATI
10 APR 902
BIBLIOTECA

I - L'ASSEMBLEA COSTITUENTE

1) ***Che cosa è la Costituente?***

Il termine « Assemblea Costituente », o « Costituente » significa una assemblea che il popolo liberamente elegge affinchè essa stabilisca quale debba essere la legge fondamentale dello stato, la super-legge della società politicamente organizzata. Tale legge fondamentale si chiama in vari modi: Costituzione dello stato, carta costituzionale, statuto.

2) ***A che serve la Costituzione?***

La Costituzione dello stato decide la forma di governo, stabilisce cioè se lo stato debba essere retto da una monarchia o da una repubblica, e stabilisce i poteri e i limiti dei supremi organi dello stato, cioè degli organi di governo, degli organi legislativi e degli organi giudiziari.

3) ***Come sono composti e che cosa fanno i vari organi dello stato?***

Gli organi di governo (che fanno parte del cosidetto potere esecutivo) sono il capo dello stato, che può essere il re o il presidente della repubblica, e i ministri i quali riuniti formano il consiglio dei ministri. Gli organi di governo amministrano gli interessi fondamentali e permanenti dello stato, stabiliscono l'indirizzo politico, provvedono al conseguimento degli scopi fissati dalle leggi e provvedono all'esecuzione delle leggi in generale.

Gli organi legislativi hanno la funzione di formare le leggi, di regolare cioè, con comandi di carattere generale e aventi forza obbligatoria, i rapporti della vita sociale.

Gli organi giudiziari infine sono istituiti allo scopo di applicare ai casi concreti i comandi contenuti nelle leggi, risolvendo le controversie che sorgono fra i cittadini, imponendo le sanzioni prestabilite dalle leggi a coloro che hanno trasgredito i comandi dello Stato.

4) ***Come può la Costituzione disciplinare i poteri degli organi dello stato?***

La Costituzione stabilisce come questi organi debbano essere composti, come debbano funzionare, quali limiti debbano rispettare nell'esercizio delle loro funzioni.

5) *La Costituzione si occupa anche dei diritti e dei doveri dei cittadini?*

La Costituzione determina anche quali sono i diritti e i doveri fondamentali del cittadino, fissando la posizione giuridica e politica degli individui nello stato. Ne consegue che, attraverso la Costituzione, tutti conoscono quali sono i loro diritti e i loro doveri verso la società e particolarmente verso gli organi dello stato; tutti conoscono cioè, quello che essi possono pretendere dallo stato e viceversa quello che lo stato può pretendere da loro; quali attività essi possono esplicare liberamente e fino a che punto le libertà debbono essere rispettate dallo stato. La Costituzione perciò fissa e garentisce gli obblighi, i diritti e le libertà di ciascuno, e impedisce che il potere di coloro che governano e agiscono come funzionari dello stato possa tramutarsi in dittatura o tirannia per la mancanza di una legge superiore che limiti i loro poteri e punisca gli abusi. La prima funzione storica della Costituzione fu appunto quella di proclamare solennemente e garentire i diritti fondamentali dei cittadini.

La Costituzione è dunque la base dell'intero ordinamento giuridico e politico della società, è l'organizzazione della sovranità dello stato.

6) *La lotta per la Costituzione è dunque la lotta per la libertà dei popoli?*

Data l'immensa importanza che la Costituzione ha nella vita dei popoli, si comprende chiaramente come questi abbiano tanto lottato e ancora lottino per avere una Costituzione.

7) *In quanti modi le Costituzioni possono essere emanate?*

Le Costituzioni possono avere origine in vari modi: possono essere emanate unilateralmente dal monarca, nel qual caso il popolo non fa che accettarle; oppure sono formate dall'accordo fra il monarca e il popolo; o infine sono decise esclusivamente dal popolo.

8) *Come si giustificano queste diverse forme che dànno origine alla Costituzione?*

I diversi modi di formazione delle Costituzioni corrispondono alle varie concezioni secondo le quali è stata intesa l'appartenenza della sovranità nella storia del pensiero politico. Le dottrine più antiche, allo scopo di giustificare l'assolutismo dei principi, sostenevano che la sovranità spetta, per diritto proprio, ai regnanti e negavano ai sudditi il diritto di limitare il loro potere. E poichè la sovranità si manifesta sopratutto nel formare la Costituzione dello stato, se ne deduceva che solo al principe spettava il potere costituente, ossia il potere di emanare la Costituzione.

Un'altra dottrina, anch'essa antica ed oggi universalmente accolta, insegna invece che la sovranità spetta esclusivamente al popolo, ed è un diritto del quale esso non può essere mai privato. Il popolo può soltanto delegare l'esercizio della sovranità — e quindi del potere costituente — alle assemblee che agiscono in sua vece, ed alle quali l'esercizio della sovranità può sempre essere revocato.

Questi principi, che costituiscono il fondamento della dottrina democratica della società e dello stato, sono racchiusi nella formula che è posta come premessa in quasi tutte le carte costituzionali moderne, e che suona così: « Ogni potere emana dal popolo ».

9) ***In quanti modi il popolo può darsi una Costituzione?***

Abbiamo visto che, secondo la concezione democratica, è giusta soltanto quella Costituzione che è stata voluta dal popolo. Il popolo può darsi una Costituzione in tre modi, cioè o con il *plebiscito*, o con il *referendum*, o a mezzo di un'*Assemblea Costituente* a questo scopo eletta.

10) ***In che differiscono fra di loro il plebiscito, il referendum e l'Assemblea Costituente?***

Con il plebiscito il popolo manifesta direttamente le proprie decisioni sull'ordinamento costituzionale dello stato; ad esempio: sulla forma di governo da adottare, oppure su variazioni territoriali. Fu con i plebisciti che le popolazioni di gran parte degli ex stati italiani manifestarono la loro volontà di far parte dello stato italiano unitario.

Mentre con il plebiscito il popolo prende direttamente una decisione, con il referendum, invece, il popolo è chiamato ad approvare o respingere provvedimenti che gli sono proposti da altri organi dello stato; provvedimenti che, per la loro complessità, non possono essere elaborati direttamente dai cittadini.

Infine il potere costituente può essere organizzato a mezzo della *rappresentanza*, cioè a mezzo di una *Assemblea Costituente* eletta dal popolo; essa esercita il potere costituente in rappresentanza degli elettori. Tale assemblea rappresentativa può essere *temporanea*, cioè funzionare fino alla emanazione della carta costituzionale, e poi disciogliersi, oppure *permanente*, nel senso che è convocata quando ne sorga la necessità.

11) ***Il potere può essere esercitato anche dalle ordinarie Camere legislative?***

In alcuni stati il potere costituente è affidato alle assemblee legislative ordinarie, ma, a causa della particolare importanza delle norme costituzionali, è più opportuno che esse siano fatte da una assemblea creata appositamente con il compito esclusivo e specifico di formare la Costituzione.

12) ***Può accadere che assemblee legislative ordinarie, senza essere autorizzate dalla Costituzione, emanino una Costituzione?***

Soltanto in casi eccezionali della storia può accadere che una assemblea ordinaria di rappresentanti del popolo, senza averne ricevuto espresso mandato, si assuma il compito di rinnovare la Costituzione dello stato. Ciò avvenne, ad esempio, in Francia nel 1789.

II - SULLA COSTITUZIONE ITALIANA

1) ***Lo stato italiano ha attualmente una Costituzione?***

La Costituzione dello stato italiano è contenuta nello Statuto che il re Carlo Alberto promulgò il 5 marzo 1848 per il Regno di Sardegna. Attualmente vige un governo di transizione.

2) ***Quali furono le origini dello Statuto?***

Carlo Alberto, che nel 1824 aveva promesso allo zio Carlo Felice di non concedere mai una Costituzione, alle prime pressioni ricevute dai suoi consiglieri di elargire una Costituzione si rifiutò decisamente e minacciò di abdicare in favore del suo primogenito: ma diverse cause lo costrinsero a secondare le aspirazioni liberali del popolo e cedere alle pressioni dei suoi ministri. La cause principali di questa sua decisione furono: l'esempio del re di Napoli che già aveva concesso la Costituzione al Regno delle due Sicilie, la proclamazione della repubblica in Francia, il voto espresso dal Municipio di Torino, le pressioni della stampa, le crescenti agitazioni popolari, ed infine il desiderio di assicurarsi la fiducia di tutti gli italiani nella lotta per l'indipendenza nazionale contro l'Austria. Fu così che dette incarico ai suoi ministri di preparare un progetto di Costituzione. Vinte le ultime perplessità, il giorno 8 febbraio fece annunziare al paese la concessione dello Statuto, e questo, preparato dal Ministero riunito in consiglio di conferenza, fu firmato dal re il 4 marzo, ed il giorno seguente pubblicato.

3) ***Lo Statuto di Carlo Alberto può considerarsi un patto fra re e popolo?***

Lo Statute di Carlo Alberto non ha la natura di un patto perchè il popolo non fu chiamato ad esprimere la sua volontà circa il contenuto della Costituzione Esso fu soltanto un atto unilaterale di concessione da parte del re, come è detto esplicitamente nel preambolo dello Statuto nel quale sono ben chiare le espressioni che fanno richiamo alle idee dell'assolutismo regio: « Di nostra certa scienza, *regia autorità*, avuto il parere del nostro Consiglio, abbiamo ordinato e ordiniamo, in forza di Statuto e legge fondamentale, perpetua ed irrevocabile della Monarchia, quanto segue ».

4) ***Che significa l'espressione usata nello Statuto: legge perpetua ed irrevocabile?***

Con queste espressioni si volle intendere che il re Carlo Alberto, il quale non doveva giurare di osservare lo Statuto come poi invece dovettero fare i suoi successori, si impegnava politicamente e moralmente a non revocare mai le concessioni fatte ai suoi sudditi, si obbligava cioè a non tornare più indietro. Perciò le parole « legge perpetua ed irrevocabile » non significano certo che lo Statuto non potesse essere mai più riveduto e modificato, e questa fu opinione da tutti condivisa fin dal momento stesso della sua emanazione. Ed infatti sarebbe contro la natura delle cose una Costituzione statale che volesse essere eterna mentre, invece,

le istituzioni politiche e i rapporti sociali si trasformano continuamente. Ciò sarebbe anche contrario ai principi della democrazia, secondo i quali il popolo non può essere mai privato del potere costituente.

5) ***In qual modo lo Statuto, emanato per il solo regno di Sardegna, si estese poi a tutte le provincie d'Italia?***

Man mano che le popolazioni delle varie provincie italiane manifestavano con i plebisciti la loro volontà di incorporarsi allo stato di Sardegna e, dopo il 1860, al Regno d'Italia, lo Statuto insieme alle altre leggi dello stato di Sardegna, si estendeva anche alle provincie che venivano annesse al nuovo stato.

6) ***Ma allora il popolo con i plebisciti manifestò la volontà di accettare anche la Costituzione di Carlo Alberto?***

No, perchè con i plebisciti le popolazioni dichiaravano soltanto di voler l'annessione al Piemonte e alla monarchia costituzionale, ma non anche di accettarne lo Statuto. La maggiore aspirazione degli italiani era, a quei tempi, l'unità e l'indipendenza dallo straniero; gli altri problemi sulla forma di governo e sui rapporti sociali venivano rinviati ad un secondo momento. Perciò, in genere, non si fece nemmeno cenno nei plebisciti ai problemi costituzionali. Quando se ne fece cenno fu per chiedere una revisione della Costituzione Albertina. Infatti, le popolazioni di Lombardia votarono l'annessione allo Stato piemontese a condizione che in seguito venisse convocata, con il mezzo del suffragio universale, una Assemblea Costituente per decidere le forme e le basi di una nuova monarchia costituzionale con la dinastia dei Savoia, qualora si fosse vinta la guerra contro l'Austria. Ma, in seguito alle sfortunate vicende, l'Assemblea Costituente non fu convocata.

7) ***Come si è giunti oggi alla decisione di fare una nuova Costituzione e di convocare perciò una Assemblea Costituente?***

Dopo l'8 settembre 1943 i partiti politici antifascisti posero la questione della responsabilità del re per la dittatura fascista, la guerra e la sconfitta; essi si rifiutarono perciò di formare un governo in collaborazione con il re Vittorio Emanuele III. Ma la necessità di dare un governo all'Italia indusse a proporre una soluzione di compromesso: creare cioè un governo provvisorio formato dai rappresentanti di tutti i partiti antifascisti e assicurare il popolo che una Assemblea Costituente, eletta a suffragio universale, diretto e segreto, sarebbe stata convocata subito dopo la guerra, allo scopo di decidere la questione della monarchia e della Costituzione italiana. Questa decisione, che fu accettata dal re e dai sei partiti antifascisti può considerarsi il primo atto di riconoscimento ufficiale della necessità di dare all'Italia una nuova Costituzione. Insieme, il re promise di ritirarsi a vita privata, nominando il Principe di Piemonte Luogotenente generale del Regno. Venne poi il decreto luogotenenziale del 25 giugno 1944, n. 151, nel quale, tra l'altro, si stabilisce che dopo la liberazione del ter-

ritorio nazionale le forme istituzionali saranno scelte dal popolo italiano che a tal fine eleggerà a suffragio universale, diretto e segreto una Assemblea Costituente per deliberare la nuova Costituzione dello Stato. In tal modo la volontà popolare di avere una nuova Costituzione fu rispettata e la convocazione di una Assemblea Costituente divenne impegno solenne del re e del governo.

Successivamente, con il D.L.Lgt. 16 marzo 1946, n. 98, sono state dettate norme integrative e modificative del decreto 25 giugno 1944. Tali norme demandano ad un apposito *referendum* popolare, che si svolgerà, con schede separate, contemporaneamente alla elezione dei deputati alla Assemblea Costituente, la scelta della forma istituzionale dello stato-Monarchia o Repubblica; regolano l'esercizio dei poteri, particolarmente riguardo al caso che la forma scelta sia la Repubblica, fino alla elezione del Capo dello Stato (che sarà fatta dalla Assemblea) e la competenza del Governo durante il periodo della Costituente e fino alla elezione del Parlamento secondo la nuova Costituzione; stabiliscono che l'Assemblea Costituente si riunirà a Roma nel Palazzo di Montecitorio, il 22° giorno successivo a quello in cui si svolgeranno le elezioni. Queste, a loro volta, si terranno nella giornata di domenica, 2 giugno, così essendo stato stabilito con il D.Lgt. 16 marzo 1946, n. 99. L'Assemblea Costituente italiana si riunirà quindi lunedì 24 giugno 1946.

8) *Che cosa significa elezione a suffragio universale?*

Il popolo, per scegliere i propri rappresentanti, viene organizzato in corpo elettorale. Per far entrare nel corpo elettorale la grande maggioranza del popolo si ricorre al sistema del suffragio universale. Con tale sistema può essere elettore ogni cittadino che abbia raggiunta una certa età e che non si trovi in una delle condizioni che la legge considera non conciliabili con la qualità di elettore. Queste condizioni, che si chiamano incapacità elettorali, si riferiscono di solito agli infermi di mente che si trovino sotto tutela o siano ricoverati in istituti di assistenza; a coloro che abbiano avuto condanne penali di una certa gravità; ai commercianti falliti; a coloro che hanno ricoperto cariche fasciste. A differenza del suffragio universale, nel sistema del suffragio ristretto i cittadini per essere elettori devono possedere, oltre ai requisiti della cittadinanza, dell'età, e del non trovarsi in uno dei casi di incapacità, anche un certo grado di istruzione, che risultava dal titolo di studio, e una certa ricchezza che poteva risultare o dalle imposte che pagavano o dalla proprietà che possedevano o dalla attività professionale che svolgevano. Negli stati democratici è applicato il sistema del suffragio universale.

Nelle elezioni per la Costituente voteranno per la prima volta in Italia anche le donne e i militari: si ha così un suffragio universale nel senso più completo.

9) *Che cosa è il referendum istituzionale?*

Insieme alle elezioni della Costituente, i cittadini dovranno indicare se preferiscono la monarchia o la repubblica. In questo modo l'Assemblea Costituente si troverà di fronte ad una deci-

sione già presa dallo stesso popolo, intorno a questo importante problema nazionale, e dovrà solamente procedere alla redazione della Costituzione.

III - NOTIZIE COMPARATIVE

1) ***Qual'è la Costituzione degli Stati Uniti d'America?***

La Costituzione degli Stati Uniti d'America, che può considerarsi come una delle più antiche del mondo, è del 1789. Essa sorse dalla convenzione di Filadelfia, allorchè i coloni inglesi dell'America del Nord, che già erano alleati nella guerra d'indipendenza contro l'Inghilterra, stabilirono di trasformare l'unione delle loro colonie in uno stato federale. Nel preambolo della Costituzione è detto: « *Noi, popolo degli Stati Uniti, allo scopo di formare una unione più perfetta, di stabilire la giustizia, di assicurare la tranquillità domestica, di provvedere alla difesa comune, di promuovere il benessere generale e di assicurare i benefici della libertà a noi stessi ed ai nostri posteri, decretiamo e prescriviamo questa Costituzione degli Stati Uniti d'America* ».

2) ***Secondo la Costituzione americana chi è il Capo dello stato?***

Capo dello stato è il Presidente degli Stati Uniti, il quale viene eletto ogni quattro anni. L'elezione è fatta non direttamente dai cittadini, ma da un certo numero di persone che a loro volta sono state elette in ciascuno stato della federazione. Si tratta perciò di un'elezione di secondo grado. Le schede con i voti sono trasmesse al presidente del Senato che, alla presenza delle Camere, accerta chi ha avuto il maggior numero dei voti, e quindi proclama eletti il presidente ed il vice presidente.

3) ***Chi può essere eletto presidente?***

Può essere eletto presidente ogni cittadino degli Stati Uniti, purchè sia residente nel paese da almeno 14 anni ed abbia raggiunto l'età di 35 anni.

4) ***Quali sono i poteri del presidente?***

Il presidente rappresenta lo stato di fronte agli altri paesi; egli perciò stipula i trattati internazionali, ma con l'approvazione del Senato, e dirige la politica estera. Per quanto riguarda l'interno del paese, ha il comando supremo delle forze armate, nomina — col consenso del Senato — i ministri, nomina tutte le cariche dello stato, ne dirige l'attività amministrativa ed ha anche il potere di grazia.

5) ***Il presidente ha anche il potere di fare le leggi?***

Il potere legislativo spetta al Congresso, che si compone del Senato e della Camera dei rappresentanti; sia i senatori che i deputati sono eletti direttamente dal popolo nei singoli stati federati.

6) ***Il presidente non partecipa in alcun modo al potere legislativo?***

Il presidente partecipa alla funzione legislativa. Egli deve informare il Congresso dell'attività di governo mediante *messaggi* nei quali raccomanda alle Camere di emanare le leggi che il governo ritiene opportune. Inoltre egli si può opporre con un *veto* alla entrata in vigore di una legge che già sia stata approvata dal Congresso. In questo caso la legge ritorna alla Camera che l'ha approvata, la quale può modificarla, oppure, se non vuole modificarla, deve approvarla nuovamente ma con un maggiore numero di voti (due terzi). Dopo di che la rimanda all'altra Camera la quale deve approvarla anch'essa con i voti di almeno due terzi dei suoi componenti. Se non si raggiunge tale maggioranza la legge non entra in vigore.

7) ***Può il presidente dichiarare la guerra?***

No, il potere di dichiarare la guerra spetta al Congresso.

8) ***Verso quali organi il presidente è responsabile?***

Politicamente, il presidente risponde verso il popolo ed è obbligato ad uniformarsi alle opinioni politiche in base alle quali fu eletto. Dal punto di vista giuridico ha solo una responsabilità penale: se commette gravi reati (come ad es. tradimento della Patria, corruzione) è giudicato dal Senato che può anche dimetterlo dalla carica.

9) ***Se le disposizioni della Costituzione non sono rispettate quali rimedi sono previsti?***

Il tribunale supremo (Suprema Corte) può dichiarare incostituzionali le leggi che siano contrarie alla Costituzione, e i cittadini, in questo caso, non sono più obbligati a rispettare tali leggi.

10) ***La Costituzione dell'Inghilterra in quale documento è contenuta?***

La Costituzione dell'Inghilterra è contenuta in diversi documenti nei quali sono gradatamente fissate le conquiste del popolo di fronte al potere del re; conquiste che, si può dire, arrivano fino ad annientare di fatto il potere regio. Questi documenti sono: la Magna Carta delle libertà del 1215, la Petizione dei diritti del 1628, la Dichiarazione dei diritti del 1689, il cosiddetto *Habeas corpus*, documento, questo ultimo, nel quale si stabilisce il principio, che per quei tempi costituì una grande conquista, che nessun cittadino può essere arrestato se non per ordine dell'Autorità giudiziaria.

11) ***Quale forma di governo stabilisce la Costituzione dell'Inghilterra?***

La Costituzione del Regno Unito di Gran Bretagna regola una *monarchia costituzionale.* Il Capo dello Stato è ereditario. Egli fa i trattati internazionali e dichiara la guerra, è il capo supremo delle forze armate, nomina e revoca i ministri, dirige l'attività amministrativa dello Stato, partecipa alla formazione delle leggi le quali non hanno efficacia se non sono da lui approvate. Egli esercita infine il potere di grazia.

12) ***Perchè questa monarchia chiamasi costituzionale?***

Questa forma di monarchia si chiama costituzionale per distinguerla dalla *monarchia assoluta.*

Nella monarchia assoluta il potere del re è illimitato, in quella costituzionale, invece, i poteri del re sono stabiliti e limitati dalla Costituzione.

13) ***Ma il re esercita secondo la sua personale volontà i suoi poteri?***

No, perchè in sostanza sono i ministri che esercitano tutti i i poteri regi. La stessa scelta dei ministri è fatta dal re secondo i risultati delle elezioni. E' il Gabinetto, cioè il comitato dei ministri, che in realtà ha la direzione della vita politica e amministrativa del paese. E poichè il Gabinetto è formato secondo la maggioranza della Camera rappresentativa (Camera dei Comuni), della quale il Gabinetto deve sempre godere la fiducia e della quale esso è una emanazione, la forma di governo dell'Inghilterra è quella di un *governo parlamentare.*

14) ***Lo Stato sovietico ha una Costituzione scritta?***

Sì: l'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche ha una Costituzione scritta che è quella del 5 dicembre 1936, successivamente più volte modificata fino ai giorni nostri (1946).

15) ***Quali diritti assicura ai cittadini questa Costituzione?***

La Costituzione sovietica assicura ai cittadini i seguenti diritti:

a) Diritto al lavoro, cioè diritto di ottenere un lavoro garentito con una remunerazione proporzionata alla quantità e alla qualità di esso. Tale diritto è assicurato dall'organizzazione socialista dell'economia nazionale, dallo sviluppo delle forze della produzione e dalla eliminazione delle crisi economiche e della conseguente disoccupazione.

b) Diritto al riposo, che lo Stato sovietico assicura con la riduzione della giornata lavorativa a sette ore, col congedo annuale, col mantenimento del salario e con altri provvedimenti di assistenza e previdenza sociale.

c) Diritto all'assistenza in caso di vecchiaia, malattia e perdita della capacità lavorativa.

d) Diritto all'istruzione, assicurato dall'istruzione elementare obbligatoria, dalla istruzione gratuita in tutti i suoi rami, dalla organizzazione dell'insegnamento professionale nelle officine e nelle cooperative.

e) Diritto all'eguaglianza, indipendentemente dalla nazionalità e razza in tutti i campi della vita economica, statale, politica e sociale.

f) Libertà di coscienza, assicurata mediante la separazione della Chiesa dallo Stato. In forza di questo diritto, tutti possono praticare qualsiasi culto religioso e fare anche propaganda antireligiosa.

g) Libertà di parola.

h) Libertà di stampa.

i) Libertà di riunioni e di comizi.
l) Libertà di cortei e dimostrazioni in istrada.
m) Inviolabilità della persona.
n) Inviolabilità del domicilio e del segreto epistolare.

16) ***Quali sono i doveri fondamentali del cittadino secondo la Costituzione sovietica?***

L'art. 12 della Costituzione stabilisce che il lavoro nella Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche è dovere di onore di ogni cittadino atto al lavoro secondo il principio « *chi non lavora non mangia* ». Nell'Unione si attua il principio del socialismo « *da ciascuno si deve pretendere secondo le sue capacità, a ognuno bisogna dare secondo il suo lavoro* ».

Ogni cittadino è tenuto ad osservare la Costituzione dell'Unione, a rispettare le leggi, ad osservare la disciplina del lavoro, ed adempiere onestamente i doveri sociali, a rispettare le norme della convivenza socialista. Inoltre ogni cittadino ha il dovere di custodire la proprietà sociale che è considerata fonte di ricchezza e potenza della Patria e di agiatezza dei lavoratori.

17) ***Com'è regolata la proprietà nell'Unione Sovietica?***

La forma economica maggiormente applicata è quella socialista. La proprietà socialista ha la forma di *proprietà statale* che costituisce il patrimonio di tutto il popolo, e la forma di *proprietà cooperativa*. La proprietà statale ha per oggetto la terra, il sottosuolo, le acque, i boschi, le officine, le fabbriche, le miniere, le cave, i trasporti ferroviari, le banche, i mezzi di comunicazione, le grandi aziende agricole organizzate dallo Stato, le aziende comunali nella parte fondamentale dei fabbricati. La proprietà sociale delle organizzazioni cooperative è costituita dalle aziende sociali con le loro scorte e i loro immobili e dalla produzione di essi. La rendita di queste aziende è divisa tra le famiglie che appartengono alle cooperative. Ogni famiglia, inoltre, ha anche in godimento personale un piccolo appezzamento di terreno intorno alla casa ed ha, come proprietà personale, l'impresa impiantata su tale appezzamento, la casa di abitazione, il bestiame, gli attrezzi agricoli.

18) ***E' dunque anche riconosciuto il diritto di proprietà personale?***

Si, sono riconosciuti e tutelati dalla legge i diritti di proprietà personale dei cittadini sui proventi del loro lavoro e sui loro risparmi, sulla casa di abitazione e sulla impresa domestica ausiliaria, sugli oggetti di economia domestica e di uso quotidiani, sugli oggetti di consumo e di comodo personale, come pure il diritto di eredità della proprietà personale dei cittadini. Inoltre è ammessa la piccola azienda privata dei contadini non associati e degli artigiani fondata sul lavoro personale, escludendo lo sfruttamento del lavoro altrui.

IV - I COMPITI DELL'ASSEMBLEA COSTITUENTE ITALIANA

1) ***Quali sono i compiti fondamentali dell'Assemblea Costituente italiana?***

L'Assemblea costituente, oltre a compiti di carattere provvisorio, dovrà regolare tutte le materie fondamentali della nuova organizzazione democratica dello stato italiano.

2) ***Quali potranno essere le sue decisioni relativamente alla posizione dei cittadini nello stato?***

La nuova Costituzione stabilirà i diritti e i doveri fondamentali del cittadino secondo i principi democratici dell'uguaglianza e della libertà.

La dichiarazione dei diritti potrà essere fatta o con una forma generica oppure con un'elencazione dei vari diritti spettanti ai cittadini. In questa seconda ipotesi, che è da ritenere preferibile, saranno elencati i diritti alla inviolabilità personale, cui si ricollega il diritto di non essere arrestato se non per ordine dell'autorità giudiziaria; il diritto alla inviolabilità del domicilio e della corrispondenza; la libertà di manifestare con ogni mezzo il proprio pensiero; la libertà di coscienza e di culto; la libertà di insegnamento; la libertà di scelta della professione e del lavoro; la libertà di circolazione, di riunione e di associazione, il diritto di sciopero; il diritto di proprietà; il diritto di tutti i cittadini al lavoro e alla assistenza da parte dello stato.

3) ***Come potrà essere assicurato il diritto al lavoro?***

La Costituzione dovrà dare un contenuto effettivo a questo diritto in modo che lo stato procuri lavoro a tutti i cittadini e, in mancanza di lavoro, corrisponda ai disoccupati adeguati sussidi.

Il diritto al lavoro dovrà essere riconosciuto anche alla donna, ma in modo che esso si concili con i suoi doveri di madre. Il diritto al lavoro dovrà assicurare quella libertà dal bisogno cui dovranno tendere tutte le direttive che saranno fissate in materia di politica economica.

4) ***Come potrà essere regolata la partecipazione dei cittadini alla direzione della vita politica?***

Riconoscendo ad essi i *diritti politici*, che dovranno essere stabiliti con esclusione di ogni privilegio e in modo che il nuovo stato democratico si organizzi e funzioni secondo la volontà popolare. A questo proposito saranno stabilite le norme sull'elettorato attivo e passivo, sui referendum, sul diritto di petizione.

5) ***Che cosa si intende per elettorato attivo e passivo?***

L'elettorato attivo si riferisce alla capacità di votare; di esso ci siamo già occupati innanzi. L'elettorato passivo riguarda, invece, i requisiti richiesti per poter essere eletto deputato. Anche per l'elettorato passivo è notevole la tendenza in tutti i paesi di

estendere sempre più il numero di persone eleggibili. Si è cioè passati da leggi che richiedevano, per poter essere eletti, particolari requisiti di età, di istruzione e di ricchezza, a leggi che non richiedono più il requisito della ricchezza e che riducono al minimo i requisiti di cultura e di età, e che ammettono al voto anche le donne.

6) ***Che significa diritto di petizione?***

Il diritto di petizione consiste nella facoltà del cittadino di rivolgere una domanda ad una delle due Camere o per protestare contro un abuso commesso da organi dello stato o per esprimere un bisogno di carattere generale e chiedere una riforma legislativa.

Questo diritto dovrà essere regolato in un modo più efficace di quello che non faccia oggi lo Statuto Albertino.

7) ***Secondo quali criteri di massima potranno essere fissati limiti ai diritti dei cittadini?***

Tutti i diritti troveranno un limite generale nell'interesse superiore della nazione, e limiti specifici che saranno stabiliti anche dalla Costituzione, mentre i dettagli saranno regolati in seguito dalle leggi ordinarie. Per esempio, i diritti di inviolabilità del domicilio e della corrispondenza saranno limitati consentendo che l'autorità giudiziaria, per accertare i reati e punire i colpevoli, possa disporre perquisizioni nei domicili privati e sequestri di corrispondenza. Così anche le manifestazioni di libertà di pensiero potranno essere limitate allo scopo di non provocare, in talune circostanze, disordini pubblici, e di tutelare l'integrità personale e l'onore delle persone. Anche il diritto di proprietà sarà limitato e regolato secondo le esigenze della concezione sociale di esso.

8) ***Che cosa si intende per concezione sociale della proprietà?***

Secondo tale concezione, che si va universalmente affermando anche negli stati liberali, il diritto di proprietà è riconosciuto, ma è regolato dalle leggi in modo che l'impiego della proprietà deve essere un servizio reso all'intera società nazionale. La proprietà non è perciò un illimitato diritto dell'individuo sulla cosa posseduta a proprio ed esclusivo beneficio, ma obbliga il proprietario a servirsi di essa in modo da renderla utile alla società. Ad esempio: ciascuno potrà possedere terreni; ma dovrà però coltivarli o comunque sfruttarli, per non privare la società di un beneficio.

9) ***Il principio dell'eguaglianza potrà essere espressamente riconosciuto nella nuova Costituzione?***

L'eguaglianza dovrà essere assicurata di fronte alla legge, dichiarando incostituzionali quelle leggi che attribuiscono ad alcune classi *privilegi,* cioè posizioni di favore nei confronti della legge e nel godimento dei diritti pubblici. Quindi dovrà essere espressamente vietato al legislatore di stabilire differenze della capacità

giuridica e politica, per ragioni di classe, di religione, di razza, di fede politica ed altro.

10) ***Come potrà il cittadino essere garentito in caso di violazione dei suoi diritti fondamentali da parte degli organi dello Stato?***

Oltre alla costituzione della Suprema Corte costituzionale che, come vedremo, potrà dichiarare incostituzionali e quindi inefficaci le leggi che violino le norme della Costituzione, la nuova Carta costituzionale potrà, per esempio, riconoscere espressamente ai cittadini un diritto di resistenza individuale e collettivo, cioè un diritto di non rispettare le leggi ingiuste e di non eseguire gli ordini illegali; oppure potrà stabilire una responsabilità dello stato per la colpa dei suoi funzionari: oppure introdurre altre sanzioni che giochino automaticamente.

11) ***Quali potranno essere i doveri fondamentali che la nuova Costituzione vorrà enunciare?***

Questi doveri potranno essere compresi nel dovere generale di fedeltà verso lo stato, consistente nell'eseguirne in buona fede le leggi, adempiere lealmente ai pubblici doveri, difendere la Patria. Per doveri pubblici si intendono il servizio militare, il pagamento dei tributi, le prestazioni personali imposte dalle leggi e dalle pubbliche autorità in determinate circostanze di pubblico bisogno. Nella nuova Costituzione democratica potrà essere espressamente enunciato il *dovere al lavoro* per tutti i cittadini validi. Se tale dovere non potrà avere una diretta efficacia giuridicamente vincolante potrà avere un'efficacia morale di grande portata e servire come direttiva al legislatore il quale potrà in seguito emanare le leggi che riterrà idonee a far sì che tutti mettano le proprie forze fisiche ed intellettuali al servizio della collettività.

12) ***In materia di organizzazione dello stato quali compiti avrà la Costituente?***

La Costituente dovrà stabilire come dovranno essere formati e dovranno funzionare i supremi organi dello stato e cioè il Capo dello stato, il Governo, il Parlamento.

Il Capo dello stato, come è noto, può essere il Re oppure il Presidente della Repubblica. La scelta fra Monarchia e Repubblica sarà fatta direttamente dal Corpo Elettorale mediante referendum. Se la volontà popolare deciderà di mantenere in vita la Monarchia, l'Assemblea Costituente potrà apportare modifiche agli attuali poteri della Corona. Se invece si deciderà l'instaurazione della Repubblica, la Costituente dovrà decidere sui seguenti punti:

a) La composizione dell'organo supremo, in quanto la Repubblica può avere per capo una persona o un collegio di più persone. Dovrà poi essere stabilito quali requisiti occorrerà possedere per essere eletti alla presidenza della Repubblica, e a quali persone o organi dello stato dovrà spettare il potere della designazione;

b) Il modo di elezione, dovendosi stabilire se il Presidente dovrà essere eletto dal Parlamento, oppure direttamente dal popolo;

c) La durata della carica;

d) I poteri del Presidente. La Costituente dovrà stabilire la

competenza del Presidente della Repubblica sia verso gli altri Stati sia nell'interno del paese, regolando particolarmente i rapporti del Presidente con il governo, con il Parlamento e con il potere giudiziario.

Per quanto riguarda i rapporti con il governo, la Repubblica può assumere la forma parlamentare o presidenziale. Nella prima forma, il Presidente è eletto dal Parlamento verso il quale è responsabile e al quale spetta in sostanza la direzione del potere esecutivo.

Invece, nella forma presidenziale il Presidente è anche capo del Governo ed egli nomina e revoca i suoi ministri indipendentemente dal volere del Parlamento. Nella forma parlamentare la volontà del popolo agisce sul potere esecutivo attraverso la Camera dei deputati; nella forma presidenziale, invece, la volontà del popolo esplica la sua influenza direttamente sul Capo dello stato, che, oltre ad essere capo del Governo, è anche capo del partito dominante.

Nei riguardi della funzione legislativa, dovrà essere stabilito come il Presidente potrà partecipare alla formazione delle leggi, e cioè, se con un diritto di iniziativa, che consiste nella facoltà di proporre al Parlamento i progetti delle leggi, oppure con un *veto* alle leggi già approvate dal Parlamento, come avviene nella Costituzione degli Stati Uniti, oppure con la *sanzione*, cioè con un atto che approva le leggi già formate dal Parlamento. A questo punto si dovrà anche delimitare la competenza del potere esecutivo ad emanare atti con forza di legge, poichè soltanto il Parlamento, in quanto rappresentante della volontà del popolo, deve poter legiferare. Nei riguardi del potere giudiziario, si dovrà stabilire se al Presidente deve spettare, e in quali limiti, il potere di grazia, la facoltà cioè di impedire in alcuni casi, per ragioni di clemenza o di opportunità politica, l'applicazione delle leggi penali.

Dovrà infine essere stabilito se il Presidente possa esser giudicato, e in quali casi e con quali forme da una suprema corte costituzionale.

13) ***Quali problemi dovrà affrontare e risolvere la Costituente relativamente al Parlamento?***

Si presenta innanzi tutto il problema se la funzione legislativa debba essere affidata ad una sola Camera (sistema unicamerale) oppure a due Camere distinte, e cioè una Camera dei deputati, detta anche Camera bassa o Camera popolare, e una Camera alta o Senato (sistema bicamerale).

Il sistema bicamerale è accolto dal maggior numero di Costituzioni; tuttavia funziona bene solo se alla Camera alta si dia una sua specifica attribuzione e una sua propria rappresentatività.

E' opportuno che la Camera alta divenga anche essa organo elettivo, pure nel caso che la Monarchia venga conservata.

La Costituente dovrà poi stabilire i criteri informatori intorno alla rappresentanza politica ed alla legge elettorale per l'elezione delle future Camere legislative, allo scopo di ottenere che il Parlamento sia veramente l'immagine del paese, che siano

in esso fedelmente rappresentati tutti i partiti, le tendenze e gli interessi politici, economici e culturali della nazione. La Costituente potrà limitarsi a stabilire che l'elezione dei deputati dovrà essere a suffragio universale, segreto e diretto, come dicono quasi tutte le Costituzioni, rinviando a leggi speciali la decisione dei modi di elezione, della formazione dei collegi, del voto obbligatorio e di tutti gli altri problemi inerenti a tale materia.

In questa sede dovranno essere stabilite le norme regolanti il procedimento di formazione delle leggi, i conflitti che possono sorgere fra le due Camere intorno all'approvazione o al rigetto di un progetto di legge, l'organizzazione ed il funzionamento interno delle Camere. In questa sede si dovrà stabilire in quali casi le Camere debbono funzionare in Assemblea plenaria, e in quali casi, per materie di secondaria importanza, con commissioni legislative speciali.

Occorrerà poi stabilire un serie di *immunità*, cioè di eccezioni al diritto comune, in favore dei Senatori e dei Deputati allo scopo di tutelare le loro funzioni e di sottrarli ad eventuali persecuzioni da parte di altri organi. Ad es.: dovrà essere riaffermato il principio che i membri del Parlamento non possono essere sindacati per le opinioni espresse e per il loro comportamento nell'esercizio delle funzioni; dovrà essere stabilito in quali casi e in quali modi essi potranno essere arrestati per i reati comuni e da chi dovranno essere giudicati.

In riferimento ai limiti della funzione legislativa, la Costituente italiana dovrà decidere se le Camere dovranno legiferare anche in materia costituzionale, se potranno cioè modificare la Costituzione stessa; in caso affermativo, se le revisioni costituzionali potranno avvenire con l'ordinaria procedura delle leggi oppure con una procedura speciale (consultazione del corpo elettorale, maggioranza speciale di voti, ecc.).

Nel caso, invece, che la revisione costituzionale si voglia affidare ad uno speciale organo straordinario (Assemblea Costituente), la nuova Costituzione dovrà contenere norme relative alla formazione e al funzionamento di tale organo.

Sempre in sede di limiti della funzione legislativa, dovrà stabilirsi quali materie dovranno essere sottratte alla competenza delle Camere legislative per essere attribuite a quella di Enti regionali ai quali sarà appunto affidato il potere di fare leggi in materia di interessi locali. In conseguenza la Costituente stabilirà come dovranno essere eletti questi organi regionali, e regolerà i loro poteri e i loro rapporti con il potere legislativo centrale.

14) *La funzione legislativa è la sola che può spettare alle Camere legislative?*

Al Parlamento potranno essere affidate anche funzioni giudiziarie riguardo ai propri membri se queste non saranno attribuite ad un'Alta Corte di giustizia.

Inoltre alle Camere legislative dovranno essere assegnate funzioni di controllo e di vigilanza sul Governo. Tale controllo si esercita sull'indirizzo politico, sul funzionamento dei pubblici servizi, sull'attività sociale (funzione ispettiva politica), oppure si

esercita sul bilancio fatto dal governo, e cioè sulle entrate e sulle spese dello stato (funzione ispettiva finanziaria). Tali funzioni ispettive sono attribuite in prevalenza alla Camera bassa la quale rappresenta più direttamente il corpo elettorale e sorse allo scopo di esercitare una vigilanza sul Governo. La nuova Carta costituzionale dovrà perciò fissare i criteri direttivi circa le funzioni ispettive del Parlamento, soprattutto sulla funzione ispettiva finanziaria, precisando come questa funzione debba essere ripartita fra i due rami del Parlamento, se sarà conservato in Italia il sistema bicamerale.

15) ***E quanto alla disciplina dell'attività di governo quali problemi la Costituente dovrà risolvere?***

Ne abbiamo già accennato a proposito del Capo dello stato, La Costituente deciderà a quale organo debba spettare la determinazione dell'indirizzo politico, regolerà i rapporti del Consiglio dei Ministri con i singoli Ministri, i poteri dei Ministri e dei Sottosegretari

Particolare disciplina dovranno ricevere i rapporti fra il Governo ed il Parlamento e, qualunque sarà la forma di Governo che verrà scelta dovrà assicurarsi al Governo una certa stabilità ed una certa durata, disponendo che il voto di sfiducia del Parlamento per avere l'effetto di far cadere il Governo debba avere una speciale importanza ed una maggiore solennità. A questo scopo si potrebbe stabilire, che il voto di sfiducia sia proposto con motivazione da un minimo di membri del Parlamento, oppure che vi sia un'apposita riunione delle due Camere, e simili cautele. Sarà insomma necessario ottenere un congegno che renda possibile al Governo di funzionare anche se si manifestano nelle Camere opposizioni e dissensi su questioni di secondaria importanza.

I casi di dissenso fra il Parlamento e il Capo del Governo, nell'ipotesi che sia adottata la forma presidenziale, dovrano essere previsti e disciplinati.

Fra i rimedi che sono possibili per risolvere tali conflitti, sembra più degli altri conforme ai principi democratici quello che affida la decisione ad un referendum popolare. Dovrà essere perciò il corpo elettorale a decidere se il Presidente debba essere privato dell'esercizio delle sue funzioni oppure se debba essere disciolto il Parlamento.

Altra materia da regolare sarà quella della facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche, cioè atti aventi la stessa efficacia della legge. Questa facoltà, della quale in Italia il potere esecutivo ha sempre abusato, dovrà essere fortemente limitata, con una precisa determinazione dei casi di carattere veramente eccezionale in cui il potere esecutivo possa emanare norme con efficacia di legge (decreti legge).

16) ***Riguardo al potere giudiziario cosa dovrà fare la Costituente?***

La Costituente dovrà emanare anche norme dirette ad assicurare la piena indipendenza, specialmente nei confronti del potere esecutivo, dei magistrati, ai quali spetta l'alta funzione di ap-

D (6242)

plicare e far rispettare la legge. A questo scopo bisognerà maggiormente assicurare le garanzie della carriera e della inamovibilità dei magistrati, sottrarre le promozioni all'ingerenza del Governo, rendere indipendenti gli organi del Pubblico Ministero dal Ministro di Grazia e Giustizia. La Costituente esaminerà anche l'opportunità di creare, accanto ai giudici di carriera, giudici elettivi per determinati rami dell'amministrazione della giustizia.

17) ***Quali compiti potranno essere attribuiti ad una Alta Corte Costituzionale?***

La Costituente potrà decidere l'istituzione di un organo giudiziario straordinario, che potrebbe essere appunto l'Alta Corte Costituzionale, alla quale affidare il compito di controllare se gli organi statali, cioè i *poteri costituiti*, funzionano in conformità alle norme della Costituzione. Più particolarmente l'Alta Corte dovrà eseguire un sindacato di costituzionalità, cioè controllare se le norme siano emanate dal potere legislativo o dal potere esecutivo nei modi, nei limiti e secondo le competenze stabilite dalla Costituzione. Se, per esempio, la Costituzione avrà disposto che le norme che modificano la Costituzione stessa debbano essere emanate dalle Camere legislative ordinarie ma con una procedura speciale, l'Alta Corte esaminerà se questa procedura sia stata osservata e, in caso negativo, dichiarerà tali norme prive di efficacia, con la conseguenza che gli organi dello Stato e i cittadini non saranno obbligati a rispettarle. Altri esempi: se il potere esecutivo avrà emanato decreti legge fuori dai casi stabiliti, tali decreti saranno dichiarati nulli; se le Camere avranno emanate leggi che aboliscono i diritti fondamentali che la Costituzione ha riconosciuto ai cittadini, l'Alta Corte dichiarerà nulle tali leggi. Così l'esistenza di un'Alta Corte Costituzionale eviterà la necessità che i cittadini facciano uso del *diritto di resistenza*, del quale innanzi abbiamo già parlato.

L'Alta Corte potrà funzionare anche come Corte di Giustizia ed accertare la responsabilità politica dei supremi organi dello stato, come ad esempio del Capo dello stato, del Capo del governo, dei Ministri.

18) ***In materie sociale che cosa ancora potrà fare la Costituente?***

La Costituente stabilirà pure le norme direttive per il legislatore ordinario in materia di riforma industriale, di riforma agraria, di organizzazione del lavoro, delle banche, dei tributi e così via allo scopo di realizzare quella sana democrazia economica che è la vera essenza dello stato democratico.