

Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

Riprendiamo la discussione generale sul Titolo IV.

È iscritto a parlare l'onorevole Nobile. Ne ha facoltà.

NOBILE. Onorevoli colleghi, nell'occuparmi dell'articolo 49 del progetto di Costituzione non mi lascerò trasportare a discutere di questioni generali. Sono un pacifista, ma attivo, non passivo del genere dell'onorevole Calosso: di quelli, cioè, che vogliono rimuovere le guerre rimuovendo le cause che le provocano. Sono convinto che fino a quando il mondo continuerà ad essere diviso in stati sovrani, fino a quando l'assetto economico delle società umane continuerà ad essere basato sulla libertà incontrollata di intraprese capitalistiche private, fino a quando non verrà applicato in tutto il mondo un sistema economico che eviti la disoccupazione, i conflitti armati tra Paese e Paese non potranno essere eliminati.

Certo non si può non rimanere spaventati all'idea che possa scoppiare una terza guerra mondiale. Con le armi terribili di cui oggi l'uomo dispone la guerra moderna è qualche cosa di assolutamente diverso da quello che è stata nel passato: essa produce devastazioni che al solo pensarle fanno inorridire. È possibile, forse probabile, che una terza guerra mondiale costituisca il crollo definitivo ed irreparabile della civiltà umana. Ma tale questione non ci interessa in questa discussione. L'onorevole Calosso, con la sua sfavillante oratoria, ha tentato convincerci della inutilità di avere un esercito. L'Italia, egli ha detto, è ormai ridotta al ruolo di una potenza minore, destinata a vivere come satellite nella scia di uno dei grandi astri che oggi dominano l'orizzonte internazionale. La sua forza militare, qualunque essa possa essere, non potrebbe che avere un peso trascurabile sulle sorti di una terza guerra mondiale, perché la preparazione alla guerra moderna richiede una potenza industriale ed una disponibilità di materie prime, che noi non abbiamo, che probabilmente non avremo mai. Ma il fatto è che un esercito dovremo pure averlo, non fosse altro che per metterci in condizione di adempiere agli obblighi che assumeremo il giorno in cui avremo chiesto ed ottenuto di far parte delle Nazioni Unite.

D'altra parte nessuno degli emendamenti presentati, nemmeno quello firmato dall'onorevole Calosso, ha il coraggio di proporre la soppressione del primo comma, che proclama essere la difesa della Patria sacro dovere del cittadino. Da questo obbligo deriva immediatamente la necessità di avere delle forze armate, altrimenti non si saprebbe in che modo quella difesa possa essere fatta. Certo, a quel comma si potrebbe obiettare che la distinzione fra guerre difensive e guerre aggressive è quanto mai incerta. Credo non vi sia stato fin oggi nessuno Stato aggressore che non abbia dimostrato che la guerra da esso scatenata non era altro che un atto di difesa. Ma qualunque origine abbia la guerra, una volta stabilito che il cittadino è tenuto a difendere il proprio Paese, segue la necessità di prepararlo. Di qui il secondo comma dell'articolo, conseguenza logica del primo.

Nel testo della Commissione questo secondo comma suona così:

« Il servizio militare è obbligatorio. Il suo adempimento non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino, né l'esercizio dei diritti politici ».

Fermiamoci alla prima proposizione: « Il servizio militare è obbligatorio ». Contro di essa sono insorti quelli che vogliono che l'arruolamento sia fatto volontariamente, non per coscrizione. Ma, come osservavo, la obbligatorietà nasce dal principio stesso che il cittadino è tenuto a difendere il proprio Paese, a meno che non si voglia intendere che tale obbligo sia limitato al caso di guerra e non si estenda altresì al periodo di pace, come ad esempio è, fin oggi, avvenuto in Inghilterra e negli Stati Uniti, che sono i soli due Paesi dove non esiste la coscrizione obbligatoria o, per lo meno, non esisteva all'inizio di questa guerra. L'onorevole Calosso, per sostenere il suo emendamento, il quale dichiara la non obbligatorietà del servizio militare, si è riportato per l'appunto alla tradizione inglese, e ci ha ricordato che le ragazze inglesi erano tanto poco affascinate dalle uniformi militari da considerare che solo uno sfaccendato, un poco di buono, potesse decidersi ad arruolarsi. Un tale argomento, se ha valore, si rivolge se mai contro la obbligatorietà. In Italia, e credo anche negli altri Paesi dove il servizio militare è obbligatorio (e sono la quasi totalità), avviene precisamente il contrario. Mi piace a questo riguardo citare uno studio statistico del Gini, il quale giunge alla conclusione che i giovani sottoposti alla ferma militare si

sposano con maggior frequenza degli altri, quasi che l'aver compiuto il servizio militare costituisca un titolo di preferenza nella selezione matrimoniale. Vi è di più: gli ex-militari, benché si ammogliano più tardi, danno luogo ad accoppiamenti più prolifici, come se il favore di cui godono permetta loro di sposare donne più giovani o, indipendentemente dall'età, più robuste e sane. Ma mi affretto a dichiarare che l'obbligatorietà del servizio militare in tempo di pace trova argomenti ben più importanti di quello ora accennato. Per continuare a citare statistiche è, intanto, un fatto assodato che l'intelligenza media, il grado di educazione, e la varietà degli strati sociali rappresentati sono, negli eserciti di coscritti, assai più grandi che negli eserciti professionali. A parte questo, il servizio militare obbligatorio, esteso a tutti i giovani fisicamente idonei, può e deve, anzi, servire alla loro educazione. Nessuno potrebbe negare che il servizio militare costituisca un potente fattore di educazione dei giovani, come quello che li abitua alla disciplina, all'ordine, e soprattutto a considerare il bene collettivo della Nazione talmente al di sopra di ogni interesse particolaristico da comportare per la sua difesa perfino il sacrificio supremo, che è quello della vita.

Il sistema di coscrizione agisce come strumento di democrazia assai meglio, assai più efficacemente che non il diritto stesso di voto: esso converte il governo del proprio Paese in una realtà concreta. Esso è profondamente democratico, perché sotto l'uniforme del militare ogni differenza di ceto sociale scompare. Fra uomini accomunati nella vita di caserma le differenze di educazione, di strati sociali tendono ad eliminarsi. Un profondo processo di democratizzazione ed unificazione ha luogo fra giovani, che, provenienti da varie parti del Paese, parlando diversi dialetti, ed aventi diverse mentalità ed educazione, sono obbligati a vivere in comune. Se ci riflettete bene, due sono i tipi di organismi collettivi oggi esistenti, che, facendo appello alle qualità superiori dell'animo umano, rappresentano esempi quasi perfetti di organizzazione democratica: un reggimento di soldati e un ordine religioso.

È indubitabile che un esercito i cui effettivi vengano reclutati mediante la coscrizione obbligatoria costituisca un fattore unificatore tra i vari elementi nazionali di cui è composto. Da questo punto di vista bisogna riconoscere che l'esercito in Italia ha efficacemente contribuito a cementare l'unità

nazionale; e ora che davanti a noi è la prospettiva di un ordinamento regionale che comporta i più gravi rischi di disgregazione del Paese si rende più che mai necessario conservare quel grande fattore di unificazione, che è rappresentato dal servizio militare obbligatorio, purché, ben inteso, non si commetta l'enorme errore di adottare un reclutamento regionale. Questo, invero, sarebbe il più grande dei mali che dall'ordinamento regionale potessero derivarci: l'esercito, allora, anziché unire, tenderebbe a disunire ancora più gli italiani.

Contro l'obbligatorietà del servizio militare si sono levate obiezioni. Si è detto anzitutto che il servizio obbligatorio non si potrebbe estendere alla totalità dei giovani fisicamente idonei a causa dei ristretti effettivi consentiti dal Trattato di pace. Tale obiezione mi sembra destituita di fondamento. Rilevo infatti, dalle statistiche delle leve militari di un decennio antecedente alla prima guerra mondiale, che in Italia in media si arruolano otto giovani per ogni mille abitanti. Con l'attuale popolazione la leva ammonterebbe, quindi, a 360.000 uomini, mentre il Trattato di pace ci consente un esercito che, carabinieri compresi, non deve superare le 250.000 unità, cui si aggiungono poi 25.000 unità per la Marina ed altrettante per l'aviazione, giungendo così a un totale di 300.000 uomini sotto le armi.

Ma qui entra in gioco la durata del servizio militare, che può e deve essere inferiore ad un anno. Lo stesso onorevole Gasparotto ha sostenuto tale tesi. Del resto la cosa non è nuova. Nel '32, come si rileva da una pubblicazione della Società delle Nazioni, vi erano già paesi d'Europa nei quali la durata del servizio militare era di un solo anno: il Belgio e la Francia. In Olanda, essa era di soli sette mesi!

In Italia, basterebbe ridurre il servizio militare a nove mesi perché, pur restando entro i limiti degli effettivi impostici dal Trattato di pace, si potessero chiamare sotto le armi, ogni anno, nei vari corpi armati, 400.000 uomini, cioè anche più di quell'8 per mille che costituiva il numero degli arruolati negli anni antecedenti la prima guerra mondiale.

Né si dica che un periodo di nove mesi sia insufficiente per l'addestramento: questo non è. Non è vero specialmente se si intensifica l'addestramento, come può farsi allorché il servizio è limitato a un periodo così ristretto. Il giovane soldato, se è ben nutrito, ben alloggiato, ben curato in tutto, sia fisi-

camente che moralmente, può senza inconvenienti essere sottoposto, durante un breve servizio militare, ad una attività intensa.

Nove mesi, a mio avviso, non soltanto sono sufficienti per addestrare militarmente il coscritto, ma, se bene utilizzati, possono servire anche a completarne l'istruzione professionale, o ad iniziarla, nel caso che il soldato non abbia già da civile appreso un mestiere.

Da questo punto di vista sarebbe anzi ottima cosa se l'istruzione professionale venisse impartita non soltanto agli operai, che nel 1908 non raggiungevano che il quaranta per cento degli arruolati, ma anche a tutti gli altri. Bisognerebbe cioè, io penso, approfittare del servizio militare per ovviare ad una fra le più gravi manchevolezze dell'attuale ordinamento scolastico italiano: che una quantità di giovani, al termine degli studi liceali od universitari, non abbiano appreso il maneggio nemmeno dei più semplici utensili, quali la pialla o la lima. Il servizio militare potrebbe ben rimediare a questa deficienza che non si presenta in altri paesi più progrediti: non in Russia, dove generalmente non si perviene agli studi superiori senza essere passati prima per l'officina; non nell'America del Nord dove i ragazzi vengono nei collegi abituati ad eseguire lavori di carattere pratico. A tale riguardo sono d'avviso che dovrebbero completamente cessare le facilitazioni che si sono fino ad oggi accordate agli studenti universitari, consentendo loro di rimandare il servizio militare al 26° anno di età, la qual cosa poteva forse giustificarsi allorché la durata del servizio militare era di due o tre anni o più; ma che, con un servizio che durasse solo pochi mesi, non sarebbe più giustificabile. Neppure si dovrebbe facilitare ai giovani universitari l'accesso ai ranghi degli ufficiali di complemento. Tutti indistintamente i giovani, da qualunque ceto provenienti, dovrebbero fare il loro servizio militare nelle medesime condizioni; altrimenti quell'opera di educazione che deve essere uno dei principali obiettivi del servizio militare in tempo di pace viene ad essere intralciata.

Per terminare con questo argomento dell'obbligatorietà del servizio militare, vorrei permettermi di togliere all'onorevole Gasparotto un'illusione che egli sembra avere, e cioè che il volontariato militare in Italia tenda a svilupparsi. Non credo che sia così; e per mio conto me ne rallegro, perché ritengo che il volontariato non debba incoraggiarsi all'infuori del periodo di guerra. L'onorevole Gasparotto a sostegno della sua tesi

ha citato alcune cifre secondo le quali attualmente si avrebbero nell'Esercito il 24 per cento di volontari, nella Marina il 61 per cento e in Aeronautica il 64 per cento. Sta bene, ma questo gran numero di volontari si spiega col fatto che oggi vi sono soldati, marinai, avieri, i quali non avendo la possibilità di trovare facilmente un'occupazione civile preferiscono arruolarsi, o se arruolati continuare a restare sotto le armi. Siamo, dunque, in presenza di un fenomeno transitorio. Permanente potrebbe, forse, considerarsi soltanto l'afflusso di volontari in Marina e in Aeronautica; ma si tratta, credo, di giovani che, obbligati al servizio militare, preferiscono scegliere quelle due armi invece dell'esercito.

E vengo ora alla seconda proposizione dell'articolo 49, la quale stabilisce che l'adempimento del servizio militare non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino né l'esercizio dei diritti politici. Qui, anzitutto, osservo che il privilegio di mantenere inalterata la posizione di lavoro deve naturalmente intendersi limitato solo a quelli che sono arruolati obbligatoriamente, ed ai volontari in tempo di guerra. Tale limitazione è, forse, implicita nel testo del comma; ma, a scanso di ambiguità sarebbe, forse, opportuno precisare meglio.

In quanto ai diritti politici, sarebbe forse preferibile che durante il breve periodo di tempo del servizio militare obbligatorio, se la mia proposta di un servizio obbligatorio non superiore ai nove mesi venisse accolta, come mi auguro, sarebbe forse opportuno che essi fossero sospesi. Non si può ammettere che la caserma si tramuti in un circolo di propaganda politica, qualunque essa sia.

Eccoci infine al terzo comma: «L'ordinamento dell'esercito si informa allo spirito democratico della Repubblica italiana». Che vuole dire questo? L'onorevole Azzi ne ha dato una interpretazione che, per mio conto, non posso in alcun modo accettare.

Se ho bene inteso quello che egli diceva ieri in quest'aula, democratizzare l'esercito vorrebbe per lui sostanzialmente significare questo: diminuire la severità del regolamento di disciplina militare! Pare che egli dia molta importanza al fatto che un militare non debba salutare in istrada il superiore se lo sorpassa venendo dalla medesima direzione, o che debba essere consentito ad un ufficiale di mostrarsi in pubblico in dimestichezza con un inferiore. Tutte queste sono quisquillie assai discutibili, perché — secondo me — la disciplina militare o è o non è, e un esercito

non è un esercito senza una severa disciplina. Non credo che la Commissione dei settantacinque, nel proporci quel testo, abbia voluto intenderlo nel senso in cui l'ha interpretato l'onorevole Azzi. L'esercito, quando è costituito da soldati arruolati in base ad una coscrizione generale, è per se stesso una istituzione capace di rispecchiare le istituzioni del Paese a cui appartiene. Se queste non sono democratiche, l'esercito nemmeno è tale. Non era democratico, essenzialmente democratico, l'esercito nazista, ma lo è sempre stato quello dell'Unione Sovietica. Comprendo perciò, onorevoli colleghi, che taluni abbiano proposto la soppressione di questo terzo comma, che, se interpretato nel senso giusto, può apparire superfluo, e se interpretato nel senso che l'ha interpretato l'onorevole Azzi, sarebbe assurdo. Del resto bisogna riconoscere che l'espressione in esso adoperata per lo meno non è felice, giacché si presta a interpretazioni così meschine come quella cui ho accennato.

Un ordinamento delle forze armate che si conformi allo spirito delle istituzioni democratiche della Repubblica vuol dire per me — e credo anche per gli amici di questa parte dell'Assemblea — un esercito il quale anzitutto abbracci tutto intero il Paese: che non si distacchi dalla nazione, come fatalmente avverrebbe per un esercito di professionisti; un esercito che sia alla nazione intimamente collegato, i cui quadri siano — in parte almeno — i quadri stessi industriali della nazione, sicché in questo legame fra esercito e nazione, fra quadri dell'esercito e quadri della nazione, risieda la forza vera dell'esercito. Solo così la sua potenza potrà risultare considerevole, anche se la sua forza numerica sia piccola.

Ho terminato, onorevoli colleghi. Purtroppo sull'orizzonte internazionale le nubi foriere di temporale non sono ancora dileguate. La tragica possibilità di un terzo immane conflitto mondiale, sia pure a lontana scadenza, è davanti a noi. L'incubo di una nuova spaventosa conflagrazione in cui decine, forse centinaia, di milioni di esseri umani periranno, opprime il nostro animo. Dio voglia che i due mondi oggi in antagonismo si avvicinino e s'intendano per creare finalmente quella democrazia mondiale, la quale significhi eliminazione di ogni violenza; che metta fine agli Stati sovrani; che significhi giustizia per tutti e che permetta di raggiungere quel benessere economico di cui oggi la scienza assicura la possibilità a tutti gli umani: di quella democrazia universale

nella quale a ogni fanciullo, dovunque nato, siano assicurate le medesime possibilità di sviluppo intellettuale e morale. Per una tale democrazia varrà bene la pena di vivere e di morire; ed a baluardo di essa saranno gli eserciti nazionali, non più chiamati a combattere l'uno contro l'altro, ma a salvaguardare la comune libertà ed il comune benessere.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ruggiero. Ne ha facoltà.

RUGGIERO. Onorevoli colleghi, prendo la parola per richiamare la vostra attenzione su un solo articolo del titolo che ci occupa: precisamente sull'articolo 47. Mi sembra che questo articolo possa diventare, onorevoli colleghi, il più significativo e anche il più importante della Carta costituzionale per la grande influenza che può esercitare sulla vita politica nazionale. Questo articolo dice: « Tutti i cittadini hanno diritto di organizzarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale ». Come vedete, con questo articolo si stabilisce la norma per cui tutti i partiti, quando esprimano una attività che vada al di là dell'ambito del partito stesso, cioè un'attività che concorra alla formazione della politica nazionale, devono usare il metodo democratico. È un articolo il quale ha un contenuto di grande portata politica ed etica ed io penso che noi concordemente lo voteremo. Però, modestamente, mi pare che debba essere completato da una proposizione integrativa che dovrebbe risolversi in un piccolo emendamento da me proposto. L'emendamento è questo:

« Sostituirlo col seguente: »

« Tutti i cittadini hanno il diritto di organizzarsi in partiti che si formino e concorrano, attraverso il metodo democratico, alla determinazione della politica nazionale ».

Dirò subito che questo emendamento trova i suoi precedenti nei lavori della prima Sottocommissione, dove fu fatta una proposta che aveva affinità con l'emendamento, una proposta un poco vaga, che non aveva limiti di completezza precisa. Gli onorevoli Togliatti e Marchesi vi si opposero e quindi non se ne fece più niente in sede di Sottocommissione.

In che cosa sta la divergenza tra l'articolo 47 contenuto nel progetto ed il mio emendamento? Sta in questo: che mentre l'articolo 47 considera l'attività dei partiti come fatto esterno, cioè come fatto che vada al di là dell'ambito del partito, come attività la quale opera in un campo nazionale per

la determinazione della politica del Paese, nel mio emendamento, invece, si chiede che il metodo democratico venga affermato, usato ed esercitato anche nell'ambito della vita del partito, cioè venga considerato come un principio imprescindibile anche per la struttura interna di un partito.

Ripeto, la proposta fu avversata dagli onorevoli Togliatti e Marchesi. L'onorevole Togliatti ebbe a dire in proposito: « Domani potrebbe svilupparsi in Italia un movimento nuovo, anarchico, per esempio. E io mi domando su quali basi si dovrebbe combatterlo. Io sono del parere che bisognerebbe combatterlo sul terreno della competizione politica democratica, convincendo gli aderenti al movimento della falsità delle loro idee. Ma non si potrà negargli il diritto di esistere e di svilupparsi, solo perché rinuncia al metodo democratico ».

L'onorevole Togliatti affermava così il principio imprescindibile della libertà di riunione da parte di tutti i cittadini; però, naturalmente, implicitamente anzi, riconosceva il diritto anche alla esistenza delle formazioni antidemocratiche. E per far valere la sua tesi faceva rilevare, come voi stessi avete osservato, che sarebbe leso quello che è il sacro principio della associazione da parte di tutti i cittadini nel caso (in ciò consiste il mio emendamento) in cui venisse imposto il metodo democratico anche nell'interno dei partiti.

Io mi permetto di osservare che non vi sarebbe nessuna lesione e nessuna menomazione al diritto di associazione in caso di approvazione del mio emendamento. E ciò per motivi i quali, secondo me, hanno una grande evidenza pratica ed anche un contenuto giuridico certo.

Primo motivo: possiamo noi tutelare e garantire il diritto di libertà, nella specie di libertà di associazione, nei confronti di quelli i quali spontaneamente, con una forma di cosciente, volontaria, deliberata abdicazione, hanno rinunciato a questo diritto? Perché in effetti quando c'è della gente che dice: io accetto il metodo antidemocratico nella struttura intima del mio partito, questa gente rinuncia implicitamente, anzi esplicitamente, al principio della libertà; onde, quando la legge intervenga per dire: non è concesso a voi il diritto della esistenza, perché voi non volete portare alla libertà il rispetto che a questo principio è dovuto, mi sembra che dall'altra parte non si possa muovere legittimamente nessuna forma di lagnanza o protesta o querela, perché in effetti si nega a

costoro il diritto che costoro hanno già calpestato, inquantoché il metodo antidemocratico è incompatibile con il principio della libertà.

Vi è un secondo motivo, questo di ordine, diremo, strettamente pratico, perché trova la sua applicazione nell'azione concreta di cui è fatta la politica.

Coloro i quali abbiano adottato il principio dell'antidemocraticità nella struttura interna, cioè nei confronti di sé stessi, direi quasi, contro sé stessi, quando poi entrano in rapporto con altri, quando operano cioè in campo nazionale, quando entrano nella lotta politica, avendo già questo principio, questa concezione, questa natura, questo carattere, rinunceranno al metodo antidemocratico? Mi pare che se fossimo di questa opinione urteremmo un po' contro la logica ed anche un po' contro il principio che la storia ci suggerisce attraverso la sua grande esperienza; perché la storia dice che tutti i grandi partiti i quali adottano, nell'ambito interno, la forma antidemocratica, hanno per principio la conquista violenta del potere e quindi la soppressione della libertà. Quindi per questo secondo motivo mi pare che non vi sia ragione di lagnarsi da parte degli enti democratici della menomazione o della lesione del principio della libertà.

Vi è un terzo ed ultimo motivo che dovrebbe, secondo me, legittimare e giustificare giuridicamente la richiesta contenuta nell'emendamento.

Che cosa succederebbe nel caso in cui una formazione antidemocratica venisse soppressa, appunto perché antidemocratica? Avremmo una soppressione di diritto, e sia pure. Però, tutti sappiamo che non tutte le soppressioni di diritto sono illegittime e che non tutti i diritti meritano una tutela e una garanzia. Se, nella specie, ci troviamo di fronte ad un diritto che è un diritto particolare, cioè il particolare diritto all'esistenza da parte dell'associazione antidemocratica, si vede come questo principio automaticamente si pone in una posizione di antitesi, di conflitto, di dissidio con l'interesse generale, cioè con l'interesse della collettività; perché l'interesse della collettività è quello di vedere rispettato il principio della libertà. Il principio che viene adottato dalla singola formazione è un principio particolare che deve essere considerato in rapporto al principio generale; per cui non possiamo non far valere quella grande affermazione di diritto secondo la quale tutti i principi particolari ed indi-

viduali, anche quando meritano la tutela e la garanzia della legge, devono cedere se si trovano in contrasto con quello che è il diritto della collettività, che è un diritto veramente sovrano ed intangibile. Quindi, anche per questo motivo di ordine strettamente giuridico, mi sembra che non patisca il diritto della libertà nessuna forma di menomazione o di lesione.

Vi è un'altra considerazione. Non tutte le associazioni, per il solo fatto che esiste il principio della libertà di associazione, hanno diritto ad essere tutelate, perché il diritto all'esistenza di ogni associazione è subordinato al fine, cioè alla natura ed al carattere del fine che l'associazione persegue. Se l'associazione ha fini antisociali o antiggiuridici, o contrari ai principi del diritto o dell'etica, essa non ha diritto di esistere. Quindi, se noi riconosciamo, onorevoli colleghi, che la formazione antidemocratica, per il fatto stesso che è antidemocratica, cioè costituisce una minaccia immanente a quello che è l'apparato democratico della vita nazionale, non persegue un fine legittimo o giuridico, per questa ragione, l'eventuale soppressione di questa formazione non costituisce nessuna lesione di diritto.

Io vi dirò (per portare il principio alle estreme conseguenze, perché, come si dice generalmente, il principio si saggia, nella sua portata e nel suo valore normativo, quando è portato ai suoi limiti estremi) che nessuno di voi potrebbe lagnarsi nel caso che la legge colpisse, per esempio, un'associazione di carattere terroristicco. Nessuno di voi potrebbe querelarsi. Perché? Perché il fine che quell'associazione persegue è antiggiuridico e contrario agli ordinamenti sociali, e non è concepibile, per le leggi che regolano la nostra vita, che quella istituzione possa esistere. E la legge non aspetta che una organizzazione terroristicca abbia dato una manifestazione concreta della sua esistenza, per impedirla; la legge interviene per il solo fatto che il fine perseguito dall'associazione è antiggiuridico e contrario all'ordinamento sociale.

Voi vedete dunque che, nella specie, non vi può essere diritto di asilo in una repubblica veramente democratica, per queste formazioni che, come prima dicevo, si risolvono in una minaccia immanente per i principi così faticosamente raggiunti dalla democrazia in Italia. Vi è l'obiezione dell'onorevole Marchesi, il quale nella Sottocommissione, citando l'esempio del partito comunista che molti ritengono come favorevole ed incline alla

violenza ed alla dittatura, faceva osservare che un governo, sulla base di questa falsa interpretazione del partito comunista, servendosi del disposto del testo del progetto, potrebbe arbitrariamente abolire tale partito.

L'obiezione dell'onorevole Marchesi si risolve nella tema che il Governo, in malafede o per una falsa interpretazione della norma, possa metter fuori legge il partito comunista sotto l'incriminazione di essere un partito antidemocratico. Io non debbo entrare in merito alla questione, ma faccio osservare che non si può tener presente questa osservazione fatta dall'onorevole Marchesi, per questi motivi: se tutte le volte che si fa un complesso di norme, si pensa a quella che potrà esserne l'applicazione eventuale, e si considera quali possano essere le difficoltà di interpretazione, noi non avremo mai nessun complesso di norme che possano essere tradotte nel fatto concretamente normativo.

Le difficoltà di interpretazione sorgono per ogni legge perché la legge passa attraverso quello che è il vaglio dell'uomo. Ora, io penso che dalla Carta costituzionale fino al regolamento, per esempio, di polizia urbana, non si avrebbe mai la possibilità di creare una legge, se si sia sempre tenuti dalla tema di una falsa interpretazione da parte di chi deve considerare ed applicare la norma stessa. Quindi, mi pare che non possa essere sostenuta questa tesi, anche perché il rischio di essere colpito da questa sanzione da parte del partito comunista secondo me non ha ragione di essere, perché è un rischio che potrebbe correre ogni partito. Ogni partito il quale si mettesse su una via illegittima potrebbe essere colpito da questa sanzione, né mi pare che le idee arbitrarie che da parte di qualcuno si possono fare sul partito comunista valgano a determinare una struttura ed una natura diversa in questo partito. Questo partito è quello che è, e quindi necessariamente non subirà arbitrarie interpretazioni.

Del resto, non è detto che la valutazione sulla struttura democratica di un partito debba essere fatta necessariamente dal Governo. Può essere fatta da una Corte costituzionale o da una Commissione paritetica di tutti i partiti esistenti.

A me pare che non possa reggere l'obiezione dell'onorevole Marchesi per questo altro motivo: perché in tutti gli articoli consacrati nella Carta costituzionale noi possiamo trovare difficoltà di una giusta inter-

pretazione. Potrei farvi moltissimi esempi; basta invece farvene uno: quello dell'articolo 50, e ve lo faccio perché è molto prossimo all'articolo 47, di cui mi occupo. Il secondo comma dell'articolo 50 dice: «Quando i poteri pubblici violino le libertà fondamentali ed i diritti garantiti dalla Costituzione, la resistenza all'oppressione è diritto e dovere del cittadino». Come vedete, questa norma è affidata, per la sua interpretazione, a 45 milioni di cittadini italiani. Molti di questi cittadini possono interpretare la norma onestamente, molti arbitrariamente; molti gruppi facinosi potrebbero approfittare di questa norma per ritenere illegittima l'azione del Governo e per insorgere. Quindi, è inerente a questa norma la difficoltà di interpretazione. Ma, non per questo, secondo la mia modesta opinione, si deve rinunciare all'articolo 50. Non si può rinunciare all'articolo 50 per il fatto accessorio ed estrinseco dell'interpretazione; non si può rinunciare alla sua portata essenziale, etica e giuridica, perché noi siamo convinti che l'articolo 50 costituisce una remora per tutti i poteri ed una garanzia per i diritti del cittadino.

Quindi, dicendo che vi è difficoltà di interpretazione di una norma, noi ci troviamo di fronte a tanti esempi, che potrebbero moltiplicarsi. Potrei fare un altro esempio: noi abbiamo approvato, in questa Assemblea, l'articolo che consacra il diritto da parte di un agente di pubblica sicurezza di sequestrare la stampa. Ora, se ciò è avvenuto, che cosa significa? Significa che noi abbiamo affidato ad un agente di pubblica sicurezza la valutazione di un'attività che è fondamentale per il diritto della libertà del cittadino.

Ora, mi domando se questo, che è stato fatto nei confronti della stampa, non possa anche essere fatto per ciò che ha riferimento alla struttura democratica di un partito. D'altra parte mi pare che non sia logico dare tanto affidamento ad un agente di pubblica sicurezza e non dare correlativamente la stessa fiducia nel Governo che dovrebbe valutare la struttura interna di un partito. Specie se consideriamo che, in effetti, il Governo è formato da un complesso di organi responsabili ed è sottoposto al controllo del Paese e deve dare conto di tutto a tutti e offrire quindi una garanzia assai maggiore di quella che può offrire un agente di pubblica sicurezza.

A me pare che sia più esposto il diritto di libertà di stampa in confronto di quello che

è il diritto di organizzazione di un partito. Quando un partito antidemocratico si vedrà colpito da una sanzione, questo partito cercherà di far valere le sue ragioni, ed io penso che ove ci siano dei motivi legittimi potrà essere anche reintegrato nei suoi diritti di esistenza e di formazione. Ma lo stesso non può avvenire per la stampa. Perché la stampa, per sua natura, ha una vita effimera e contingente che dura un giorno o una settimana. Quindi, se la stampa viene colpita da quel provvedimento fulmineo che è il sequestro dell'agente di pubblica sicurezza, anche quando essa viene posta in mano al giudice per essere reintegrata nei suoi diritti, potrà anche conseguire la reintegrazione, ma tale reintegrazione dei suoi diritti ha luogo quando la stampa è stata superata nel tempo ed ha perso tutto il suo valore. Quindi, se è vero che noi abbiamo usato il principio della valutazione e della soppressione per la stampa, non vedo perché questo principio stesso, che ha una portata minore, non debba essere usato per i partiti eventualmente antidemocratici. Non mi pare dunque che ci sia serio motivo perché non debba essere accettato quell'emendamento mio che rappresenterebbe proprio una garanzia per la vita democratica del popolo italiano.

Si fa anche un'altra obiezione, ed è questa: si dice che sarebbe assai difficile individuare e valutare la struttura o la volontà antidemocratiche di un partito. Perché? Perché sfuggono certi elementi, oppure certi elementi non sono suscettibili di una valutazione esatta e precisa, per cui si può restare perplessi verso un partito e non saper determinare se questo sia o meno democratico.

A questo proposito faccio osservare che un partito, per lo stesso fatto che è una collettività, ha necessariamente una vita esteriore, che non può sfuggire alla valutazione di chi è chiamato a compierla. Che, se questa formazione è un'associazione segreta e quindi tale da non poter essere sottoposta a nessuna valutazione, allora noi cadremmo nella disposizione di cui all'articolo 13, dove è detto che le associazioni segrete non possono trovare asilo in Italia. Quindi, o questa associazione non è segreta, o è segreta. Nel primo caso cade nelle sanzioni della disposizione citata; nel secondo caso può essere agevolmente giudicata alla stregua del mio emendamento. A questo proposito, io debbo richiamare opportunamente quella che fu una istanza avanzata in sede di Commissione dall'onorevole Togliatti, una

istanza che era intesa a consacrare che una norma vietasse esplicitamente l'organizzazione del partito fascista. In effetti, noi troviamo che all'articolo primo delle disposizioni transitorie, l'istanza è diventata disposizione. Infatti l'articolo primo delle disposizioni transitorie dice: « È proibita la riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista ».

Condividendo naturalmente l'opinione dell'onorevole Togliatti, non posso non pensare che anche qui sarebbe molto difficile individuare in una formazione politica, in una organizzazione qualsiasi, un carattere tale da poter identificare in questa organizzazione il carattere fascista.

Anche qui, permane quindi la stessa difficoltà di valutazione ravvisata dagli onorevoli Togliatti e Marchesi circa quello che è l'oggetto ed il fine del mio emendamento. È evidente infatti che, se si forma un'associazione che sia intimamente fascista, questa non verrà mai alla ribalta con il corteggio dei fasci littori e col volo delle aquile imperiali; ma verrà sotto mentite spoglie ed allora noi ci troveremo nella condizione di non poterla individuare.

Allora io mi domando: se è stata riconosciuta, da parte della Sottocommissione, la necessità di questa disposizione, pur esistendo per questa motivi di ardua individuazione ed applicazione, mi pare non ci debba essere luogo ad opposizione, quando si chiede un emendamento mirante a che vengano soppressi tutti quei partiti i quali non abbiano un'istanza profondamente democratica e non portino il rispetto necessario verso il principio della libertà. Infatti, per la disposizione dell'articolo 13 e per il mio emendamento, le difficoltà tecniche sono le stesse.

Passando ad altro, io penso, — e credo che pensiamo un po' tutti in questa maniera — che forse una disposizione del genere, cioè una disposizione la quale tenda alla soppressione di tutte le organizzazioni a struttura antidemocratica, si inserisca, direi quasi naturalmente, nel processo storico della vita nazionale che faticosamente si sta svolgendo ai nostri giorni.

Il popolo italiano infatti, in certe sue sfere, non ha potuto ancora permearsi, nella sua intima sostanza spirituale, di quello che è il concetto della libertà, perché abbiamo avuto una dittatura lunga e grave: lunga, perché è durata un quarto di secolo; grave, perché ha inciso in tutti i settori della coscienza nazionale.

Le nuove generazioni infatti non intendono certe forme della democrazia, perché non vi sono abituate; le vecchie generazioni, molte volte per desuetudine della prassi democratica, non intendono anch'esse qualche volta la democrazia. E allora si impone questa norma, per imporre il dovere della libertà, più che il diritto, il dovere di tutti alla libertà.

Ma c'è poi anche un'altra considerazione, ed è che il popolo italiano appare un po' disancorato e disorientato. Il popolo italiano infatti è premuto da tante esigenze, da tante ansie, da tante angosce, per cui è lontano dal principio della democrazia.

Ecco quindi perché io penso che, una volta che il popolo non partecipa ancora, nella sua più grande maggioranza, alla vita politica, una volta che il popolo non sente ancora profondamente la democrazia, non sarebbe molto difficile (che domani una fazione bene organizzata potesse approfittare di questo stato di impreparazione per instaurare un nuovo regime antidemocratico e compiere una nuova marcia su Roma.

Quindi è necessario spezzare alla base, quando sono ancora allo stato potenziale, inespresso, queste associazioni anti-democratiche che poi si sviluppano e si configurano e prendono fisionomia e struttura e lineamento che possono risolversi veramente nella minaccia a cui accennavo poco fa, cioè nella minaccia al principio della libertà. E ritengo che quando una disposizione che vieti ogni forma anti-democratica venga consacrata nella Carta costituzionale — che è sempre un documento della civiltà di un popolo — questo potrebbe accrescere il prestigio del nostro popolo anche presso gli altri popoli, perché non dobbiamo dimenticare che chi ha voluto la guerra, la grande, feroce, selvaggia guerra, è stata la dittatura; e noi appartenevamo purtroppo ad una dittatura. Quando si è inserita nella Costituzione una norma di questo genere, io penso che ciò potrebbe accrescere il nostro prestigio nei confronti degli altri popoli, perché noi dobbiamo apparire come quelli che vogliono, ad ogni modo rinnovati da questo nuovo spirito democratico, affermare sempre e categoricamente in forma veramente solenne il principio della libertà.

Questo non dico perché la Carta costituzionale debba essere subordinata all'approvazione anche morale degli altri popoli, no; ma perché io penso — e forse anche voi pensate così — che una politica interna nello stretto senso della parola, che non debba

avere nessun riferimento col grande mondo internazionale, oggi non ci può essere. Quindi dobbiamo inserirci in questo mondo internazionale; non — badate bene — in questo o quel blocco che oggi si contendono il mondo. Io penso che dovremmo inserirci nel mondo internazionale, in quello che esso ha di universale, cioè attraverso i principi della libertà, della giustizia che sono i cardini della civiltà per ogni popolo.

Vi dirò un'ultima cosa, ed ho finito. Badate che larghi strati del popolo italiano oggi non sentono la politica in forma ideologica, ma in una forma che io chiamerei economica. Questo è un po' il vizio profondo della nostra democrazia: vi sono larghi strati i quali oggi vanno orientandosi verso forme di destra estremistiche, che vanno al di là degli stessi programmi dei partiti di destra che siedono nell'Assemblea, perché questi larghi strati intendono la politica come una forma di tutela degli interessi capitalistici, come irriducibile, tenace difesa di interessi capitalistici; quindi in termini economici. Dall'altra parte esistono larghi strati del nostro popolo che vanno orientandosi verso forme di sinistra estremistiche, che vanno al di là degli stessi partiti di sinistra che siedono in questa Assemblea. Sapete perché? Perché intendono la politica come uno spossessamento violento, come una forma di attacco feroce alla proprietà che dovrebbe risolversi a loro vantaggio: cioè intendono la politica anche in termini prettamente economici.

Ora, badate bene, se è vero che questi larghi strati di popolo che appartengono all'uno o all'altro gruppo sono presi da forme estremistiche, se è vero che questi strati non sentono la politica in forma ideologica, ma in forma brutta, sarà anche vero che questi strati vogliono far valere le loro istanze attraverso metodi antidemocratici.

Questi gruppi, automaticamente, per il fatto che si trovano in posizione di contrasto, di dissidio, di conflitto, cercano di buttarsi l'uno addosso all'altro per la prevalenza dell'uno sull'altro. Il che significa pericolo di dittatura. Quindi è necessario porre freno a questa forma di enucleazione, che non trova nessuna sistemazione attraverso un partito che abbia il suo statuto, la sua insegna, tendendo fatalmente all'organizzazione che domani o in avvenire prossimo si presenterà anti-democratica.

Per tutti questi motivi, penso che il mio emendamento dovrebbe essere accolto, perché in effetti porta con sé questa grande istanza verso la libertà, che è il bene di cui oggi

abbiamo più bisogno, più che di ogni altro bene, forse anche più del pane.

Io penso, onorevoli colleghi, e mi auguro che questa disposizione non dovrà essere applicata perché — alla fine — anche il popolo italiano, che è un gran popolo, ritroverà la sua grande anima nelle tradizioni che non possono essere rinnegate o smentite. È vero che l'anima italiana è stata umiliata, percossa, vergognosamente calpestata, è vero che l'anima italiana ha subito la disfatta e la dittatura, che sono le più grandi sventure della storia, ma ciò non toglie e non diminuisce la grandezza del popolo italiano. Io spero che questo mio emendamento non trovi mai concreta applicazione, perché penso che non vi sarà un'associazione antidemocratica in Italia, e questo per il bene superiore della libertà, ed anche perché sono convinto che il popolo italiano ritroverà — sia pure faticosamente — la sua grande anima. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Condorelli. Ne ha facoltà.

CONDORELLI. Onorevoli colleghi, la rapidità con la quale si è conclusa questa discussione è prova dell'ineccepibilità dei principi che il quarto Titolo ha consacrato. È veramente, non sembra che — salvo paradossi che, del resto, hanno fatto amabile capolino in questa discussione e che sono valsi un po' ad agitarla — salvo paradossi, oggi non si può più discutere di certi principi che appaiono ovvi: suffragio universale, equiparazione dei sessi dinanzi al diritto pubblico e ai diritti pubblici soggettivi, servizio militare obbligatorio. Sono tutti principi che possiamo dire perfettamente coerenti, che stanno alla base della nostra società nazionale e che sono conformi a quella che è la coscienza collettiva delle nazioni progredite. Di talché, a mio avviso, i dubbi si appuntano, più che attorno alla sostanza dei principi, piuttosto verso la formulazione di essi, formulazione che mi pare difettosa.

Può sembrare il mio solito assillo, l'assillo della forma, che a qualcuno è parso pedanteria professorale, ma che invece, vi assicuro, è manifestazione del profondo amore che sento per la mia nazione.

Io desidero vivamente, come lo desiderate tutti voi, che questa Carta costituzionale sia perfettamente adeguata all'alto livello di civiltà che ha raggiunto il nostro Paese, e specificamente all'alto livello che ha raggiunto il pensiero giuspubblicistico in Italia, che veramente in questi ultimi 50 anni ha conquistato un primato.

Io perciò farò delle osservazioni di carattere essenzialmente formale. La prima osservazione si riferisce alla seconda parte dell'articolo 45, allorché, a proposito del voto, si afferma che il suo esercizio è dovere civico e morale. È la prima volta, a dire la verità, che mi capita di studiare un sì audace tentativo di scalata all'Olimpo da parte del legislatore. I legislatori di tutti i tempi hanno avuto la coscienza di non poter creare dei principi morali e di non poter creare dei doveri morali. Pare che il legislatore italiano del 1947 abbia pensato ad un volo audace al di là di quelli che sono stati ritenuti sempre i confini naturali del suo ministero.

Il legislatore umano, il legislatore statuale non può creare dei doveri morali. Il legislatore del mondo morale è uno solo. È Dio, o, per chi crede in una morale autonoma, è la coscienza. Il legislatore non crea dei doveri morali, e quindi non ha significazione una espressione simile in una norma giuridica.

Il legislatore può prestare la sanzione giuridica ad un dovere morale. È il processo che dà base alla dottrina del minimo etico di Jellineck, il quale afferma che il diritto è appunto questo minimo etico, è la parte essenziale dell'etica che il legislatore fa diventare coattiva ed obbligatoria, aggiungendo la sua sanzione.

Ma che il legislatore possa creare o soltanto proclamare dei doveri morali è veramente una assurdità. Talché, quando i futuri vorranno leggere questa norma ed intenderne il contenuto, non potranno assolutamente pensare che il legislatore italiano sia caduto in una simile ingenuità (chiamiamola così); ma la interpreteranno piuttosto in questo senso, che il legislatore italiano abbia voluto che il dovere del voto sia soltanto un dovere morale, che abbia voluto, cioè, porre una inibizione al futuro legislatore a rendere giuridicamente obbligatorio il voto. Né è possibile altra interpretazione. Ed allora si potrebbe pensare che, di soppiatto, si sia voluto troncicare qui una questione che così vivamente ha interessato l'opinione pubblica italiana e che del resto era già stata recepita nella nostra legislazione positiva, proprio nella legge in forza della quale noi siamo qui, che poneva appunto la obbligatorietà del voto.

Qui è il caso di uscire dagli infingimenti, dagli equivoci. Si è voluto porre questo problema della obbligatorietà o meno del voto, ed allora questo problema si ponga chiaramente e si inviti la Costituente a decidere se il voto debba essere obbligatorio o

libero, se la Costituzione debba creare una preclusione all'obbligatorietà del voto.

È bene porre il problema apertamente e discuterlo in questi termini, perché se passasse l'articolo del progetto così com'è stato presentato, a me pare che l'obbligatorietà del voto non si potrebbe introdurre nella nostra legge elettorale altro che attraverso un procedimento di revisione della Costituzione. In altro modo non sarebbe possibile.

Ed io non credo che nello scorcio di questa discussione si possa introdurre quest'altra vastissima discussione che impegnerebbe tutti quanti i partiti a rivangare le tesi già note e ripetute. E allora è il caso di usare un termine che lasci libero il legislatore di provvedere in un modo o nell'altro. Saremo noi stessi a provvedere fra quindici giorni, *ex informata conscientia*, quando decideremo sulla legge elettorale. Per ora non c'è altra alternativa: o sopprimere la seconda parte di questo comma, che è perfettamente inutile (per me le definizioni nel diritto sono sempre superflue, quando non sono pericolose) e far passare l'articolo senza questa inutile ed errata pregiudiziale; o fermarci all'affermazione che dice: « il diritto è un dovere civico ». E questo basta, perché i doveri civici possono essere sanzionati e non sanzionati. Ci sono tanti doveri civici che non sono sanzionati, come ce ne sono degli altri sanzionati. Sarà il legislatore che dovrà decidere. Qui la parola « civico » sta nel senso di dovere politico, con una notazione di giuridicità: perché « civico » è il perfetto corrispondente, su tema latino, dell'aggettivo « politico », che è su tema greco. Evidentemente sono due parole che si corrispondono nel loro contenuto sostanziale. Ma la parola « civico » è più pregnante di giuridicità e perciò appare più propria. Parliamo soltanto di dovere civico, se non vogliamo totalmente sopprimere questa aggiunta; o, altrimenti, sopprimiamola, che sarà il miglior partito, come del resto è stato proposto da un emendamento presentato da colleghi del mio stesso Gruppo parlamentare.

Vi è un secondo punto di questo titolo, l'articolo 47, il quale veramente costituisce una delusione, perché mi pare che siamo venuti meno ad uno dei temi fondamentali della nostra Costituzione: un tema che peraltro era stato annunciato nel solenne discorso con cui il nostro grande maestro Vittorio Emanuele Orlando aprì, come decano, i lavori di questa Assemblea. Noi eravamo chiamati a prendere atto di questa nuova realtà, di questa realtà che, se non è

totalmente nuova, adesso si colorisce di nuovi aspetti e di nuova importanza: del partito e dello stato di partiti, che, non so se per un processo fisiologico o patologico dello Stato moderno, sono alla base della presente politica. A me pare che la Costituzione abbia rinunciato non solo a regolare questa realtà, ma addirittura a conoscerla, perché si occupa del partito in una norma che è perfettamente superflua, che non è che un inutile scolio della norma che pone la libertà di associazione. Si reca, alla norma che pone la libertà di associarsi, l'aggiunta che ci si può associare anche in vista di fini politici. Non si aggiunge altro che questo. E, del resto, è ovvio che è fine perfettamente lecito, per il quale, dunque, ci si può associare, quello di concorrere alla formazione ed alla determinazione della politica del proprio Paese. Nessuno ne poteva dubitare.

Il diritto di associazione produce di per se stesso, per ovvia conseguenza, il diritto di associarsi in partiti.

L'articolo, se rimane quale è, è perfettamente inutile; dunque, da togliersi, perché le cose inutili in un testo legislativo non hanno ragione di essere. Le ridondanze sono già un difetto. Credo che l'unica ragione che potrebbe giustificare la presenza di questo articolo nella Costituzione si potrebbe ricavare da qualcuno degli emendamenti presentati; per esempio da quello che testè ha illustrato l'onorevole Ruggiero: far divenire il metodo democratico non soltanto elemento del fine, che l'associazione vuole raggiungere, ma principio regolatore della struttura dei partiti.

Ed allora, sì, avremmo dettato una regola della esistenza dei partiti.

Poi, è superfluo andare ad indagare oggi, in sede costituzionale, chi dovrà affermare o negare la democraticità d'un partito. Ci penserà il legislatore. Certo, onorevole Ruggiero, non potrà essere il Governo ad indagare ciò; sarà la Corte costituzionale, come propone l'onorevole Mortati, o sarà l'autorità giudiziaria.

Non dobbiamo essere noi a tirare queste conseguenze.

Non sarà certo male, per la stessa sincerità della funzione che i partiti devono avere, che essi si organizzino democraticamente, in modo che la loro azione sia veramente espressione della volontà dei consociati.

Infine, l'articolo 51 pone la questione del giuramento. Su questo io non mi intrattengo. Ho già parlato a lungo su questo

tema, allorché si è discusso della formula provvisoria del giuramento di fedeltà alla Repubblica.

Dunque, non mi ripeto; ma tengo ferme tutte le ragioni, che allora esposi.

L'obbligo del giuramento è contro la libertà di coscienza, che è stata così strenuamente difesa da altri settori in quest'aula e che noi stessi abbiamo difeso, secondo quelle che ci sembravano le direttive della coscienza moderna, e che oggi torniamo a difendere nell'opporci alla inclusione dell'obbligo del giuramento nella nostra Costituzione.

Io mi intratterrò, invece, più diffusamente — ma, certo, signor Presidente, nei limiti della mezz'ora assegnatami — sull'articolo 50, che è certamente il più difettoso di quanti si contengono in questo Titolo.

Nei due commi dell'articolo 50 sono contenute, in sostanza, due disposizioni: nella prima disposizione, cioè nel primo comma, si pongono insieme ai cittadini il dovere di osservare la Costituzione e le leggi, il dovere di adempiere con onore e con zelo alle funzioni che al cittadino sono affidate.

Questo articolo è, prima di tutto, superfluo ed inutile, e poi è anche difettoso dal punto di vista dei termini usati.

Si comincia con l'attribuire questi doveri ai cittadini, come se il dovere di osservare la Costituzione e le leggi fosse dei soli cittadini e non fosse di tutti i subietti alla legge, di tutti i soggetti alla sovranità dello Stato che non sono, come è ovvio, i soli cittadini, ma sono tante altre persone che vivono nel territorio dello Stato ed alcune volte anche all'estero.

Questo è un dovere che spetta a tutti i destinatari delle leggi e della Costituzione. Non sono soltanto i cittadini, sono tutti i soggetti, siano cittadini o non cittadini.

E poi, questa fedeltà alla Repubblica! Non pensino gli amici della sinistra che ci sia in ciò una idiosincrasia di monarchici; c'è semplicemente l'alto senso di devozione, che raggiunge la religiosità, quando io pronunzio e sento la parola e l'idea Stato. Lo Stato, che è la concretizzazione storica della stessa idea etica, che è qualcosa di molto più alto di tutte le repubbliche, di tutte le monarchie, che non sono che dei regimi, mentre lo Stato è la stessa essenza della nostra realtà morale e storica.

Io preferirei che ai cittadini fosse inculcato il senso della devozione, della fedeltà allo Stato, quella *religio civilis* che fece grande Roma e che potrebbe fare grandi

anche noi, se la sentissimo come la sentivano i nostri antichi padri.

Peraltro, la fedeltà alla Repubblica, che è un regime, è contenuta nel membro successivo della proposizione, allorché si impone ai cittadini il dovere di osservare e rispettare la Costituzione e le leggi. E la Repubblica, non essendo che un ordinamento politico, non è altro che l'insieme delle leggi costituzionali e politiche considerate unitariamente.

Noi arricchiremmo certamente il significato etico di questo comma, se alla parola « Repubblica » sostituissimo quella tanto più augusta di « Stato ».

Però, dicevo, il difetto di questo articolo non è tanto nel dettaglio o nella terminologia usata, quanto in tutto il suo insieme. Esso è una superfluità, e consentitemelo, per la sua quasi totalità, una inavvertita, ingenua petizione di principio.

Che significato ha una legge che impone ai cittadini l'osservanza della Costituzione e delle altre leggi?

Ma le leggi o hanno il vigore in se stesse, o se no, non lo possono ricevere da altro, e tanto meno da un'altra legge la quale non ha altro valore che quello che hanno le leggi a cui essa vuole dare valore.

Forse per le stesse ragioni logiche avremmo bisogno di un'altra legge che dicesse che è obbligatorio osservare l'articolo 50 che impone di rispettare la Costituzione e le leggi, e poi di un'altra che dicesse che è obbligatorio rispettare quel tale articolo che garantirebbe l'articolo 50. E così all'infinito.

È troppo evidente. Rassomiglia molto l'articolo 50 a certe ingenue clausole testamentarie del '700 ridondante, con le quali il testatore, dopo aver steso il suo testamento, aggiungeva: « Voglio che questo testamento sia osservato perché questa è la mia volontà e nessun'altra, e voglio che la mia volontà sia legge per i miei successori e aventi causa ».

E poi ripeteva ancora questo, quando era troppo chiaro che se la sua volontà aveva valore lo aveva in quanto era stata enunciata e non per tutte queste clausole che si aggiungevano e che erano perfettamente superflue.

Questo articolo 50 è proprio barocco.

Sarò lieto di sentire l'opinione dell'auto-revole Commissione su quello che io osserverò. Questo articolo può avere un valore se impegna la devozione allo Stato e alla Repubblica, se aggiunge l'obbligo di adempiere con onore alle mansioni affidate, ma in quanto afferma che è obbligatorio rispettare ed osservare la Costituzione e le leggi, è certamente una

superfluità che nessun giurista, né presente né futuro, saprà giustificare.

Sì, tante volte noi abbiamo sentito ripetere, nel corso di queste discussioni, che questa nostra Costituzione ha un valore pedagogico. Insomma, forse, si vuole dire che è una tavola di diritti e doveri da divulgare.

Ecco, un valore pedagogico non lo ha soltanto questa Costituzione, ma lo hanno tutte le leggi, perché tutte le leggi vogliono enunciare dei doveri per ottenerne l'osservanza.

E condizione prima per ottenere l'obbedienza è quella di far comprendere i comandi. Tutte le leggi, per la loro natura, per la loro essenza, hanno una finalità pedagogica né più né meno di come l'ha la Costituzione. Non c'è niente di più né niente di meno. Ma questa finalità pedagogica — e qui mi appello ai molti professori ed insegnanti che onorano questa nostra Assemblea — questa finalità pedagogica si raggiunge con un solo mezzo o, per lo meno, con questo mezzo principale: la precisione, che si origina nella chiarezza e che è raggiunta attraverso la semplicità delle espressioni.

Se voi volete che la Costituzione sia facilmente appresa da chi la deve osservare e fare osservare, fatela chiara e precisa, in modo da non creare aloni di dubbio intorno alle sue disposizioni.

È questo il precetto che dobbiamo seguire se vogliamo raggiungere quel tale effetto pedagogico al quale tutti quanti teniamo, ma che non si raggiunge certamente usando espressioni improprie, anzi profondamente errate, come quelle che io, non sempre inteso, ho denunciato a questa Assemblea. Noi così non chiariremo la mente dei meno colti e confonderemo la mente dei colti; e confonderemo i profili essenziali della futura elaborazione scientifica.

Quello, poi, che merita una particolare attenzione è il secondo comma di questo articolo, nel quale c'è un errore tecnico, che non è solo errore tecnico che disadorna e forse compromette la venustà della nostra Costituzione, ma che è politicamente pericoloso: il famoso diritto di resistenza.

Il diritto di resistenza non è certamente una trovata della nostra Assemblea. È una vecchia dottrina, ed è una dottrina contro la quale non posso avere preconcetti di scuola, perché il primo formulatore e teorico scientifico di questa dottrina è Locke, che a ragione fu chiamato il padre del liberalismo. Giustamente, dicevo, il Locke primo teorico di questa dottrina, perché egli ha certamente

la paternità scientifica di questa, che come dottrina morale e para-giuridica è però antica, in quanto rimonta al Medio-Evo con le lunghe dissertazioni *de tiramno* e *de tiramnicidio*. Si costruì una complicata teoria sul tirannicidio. Ricordiamo Coluccio Salutati, e sopra tutto, non per il tirannicidio, perché a questo egli non giunse, ma per la teoria della resistenza, il Dottore Angelico, vale a dire San Tommaso d'Aquino. Sopra tutto per la famosa tripartizione del diritto in *lex humana*, *lex naturalis* e *lex divina*, e dei rapporti che tra queste varie leggi vi sono, e dei conflitti che sorgono tra la legge umana e le altre superiori leggi. Pose così l'Aquinate la legittimazione della resistenza, allorché la *lex humana* contraddiceva la *lex divina*.

Ripeto: in me non è nessun preconcetto di scuola né politica, né religiosa, contro questa dottrina del diritto di resistenza. La mia opposizione è materiata soltanto da concetti e da esigenze concettuali scientifiche e politiche. Esaminiamo la portata di questo articolo.

Il diritto di resistenza è ammesso, dal progetto, contro l'azione di tutti i poteri pubblici, nessuno escluso, perché si parla in genere di « pubblici poteri i quali violino le libertà fondamentali od i diritti concessi o protetti dalla Costituzione ». Dunque resistenza contro gli atti violatori, da qualunque potere pubblico essi provengano, sia dal potere legislativo, che dal potere esecutivo, che dal potere giudiziario. Non c'è esclusione. Perciò insorgenza eventuale non soltanto contro gli atti del Governo o della pubblica amministrazione, ma anche contro atti della autorità giudiziaria e contro la legge stessa! Questo indubbiamente significa! Prospettiamoci tutta la infinità di ipotesi di resistenza individuale o collettiva, attiva o passiva, che può fare l'individuo o il cittadino, come singolo o come complesso, di fronte alle violazioni che provengano dalla legge o da atti singoli del pubblico potere. Certo non esaminiamo l'infinita gamma di tutte queste ipotesi, ma basta raggrupparle.

Esamino da principio il diritto di resistenza di fronte agli atti singoli, cioè di fronte agli atti del potere esecutivo e del potere giudiziario. Esamineremo poi questa posizione di resistenza del cittadino di fronte agli atti del potere legislativo, cioè degli atti che si concretano nella posizione di una norma generale, che è un comando di una classe di azione, e non di un'azione determinata, o di legittimazione di un'azione determinata. Qui le ipotesi che si possono fare sono sostanzial-

mente quattro: un atto nullo o giuridicamente inesistente, perché mancante di un requisito essenziale per la sua esistenza, posto in essere da una pubblica autorità (per esempio, una sentenza emessa da un sindaco; una deliberazione comunale presa da un primo presidente di Corte d'appello). Evidentemente, questo è un atto inesistente giuridicamente. Non vi è dubbio che il subordinato alla legge ha la possibilità di resistere ad un atto di questo genere; ha la possibilità, la facoltà di non obbedire ad una disposizione di questo genere. Ma questo — me ne dia atto l'onorevole Ruini, grande maestro di queste discipline — non è il diritto di resistenza; questa è l'esplicazione della libertà o del diritto che quell'atto giuridicamente inesistente voleva violare, ma non è riuscito a violare perché non ha esistenza. Io ho agito nel mondo del diritto come se quell'atto non fosse esistito; io non ho esercitato un diritto di resistenza ma ho invece esercitato quel tale diritto o quella tale libertà contro cui si appuntava la pubblica amministrazione.

Un'altra ipotesi è quella dell'atto non nullo ma annullabile, cioè dell'atto che può essere annullato dopo un procedimento giudiziario o amministrativo. E qui le ipotesi sono due: o questi atti sono esecutori o non lo sono. Se non lo sono, evidentemente io ho la possibilità giuridica di disobbedire. Ovviamente. Ma qui, al solito, non vi è affatto il diritto di resistenza; io non ho di fronte a me un ostacolo giuridico a cui resistere; è l'esplicazione di quella tale mia libertà, di quel tale mio diritto contro cui l'atto annullabile è diretto. Vi è invece l'ipotesi dell'atto annullabile ma esecutorio. Ed allora, di fronte all'atto annullabile esecutorio la mia insorgenza contro l'esecutorietà — che naturalmente deve nascere da legge — vale come insorgenza contro la legge.

Io divento in fondo giudice in causa mia, divento giudice della mia causa. Tutto ciò è profondamente contraddittorio. In fondo, se ci si pone per questa via, lo stesso giudicato non direbbe nulla, perché dopo che il magistrato avesse deciso, io potrei dire: ma quest'atto, siccome è ingiusto, questa sentenza, siccome è ingiusta, io non li voglio seguire. Quest'atto, per quanto conforme alla legge nella sua essenza di atto, ma contrario alla legge per il suo contenuto, perché viola una libertà fondamentale od un diritto riconosciuto dalla Costituzione, non ha per me alcun valore ed io vi resisto.

Questa è inammissibile sovrapposizione del singolo al giudicato ed all'atto amministra-

tivo. È semplicemente contraddittorio affermare il valore di questi atti e poi dare facoltà all'individuo di insorgere contro di essi.

In fondo, sia che si tratti di atti ormai definitivi o soltanto esecutori, ma contrari alla legge, sia che si tratti di atti esecutivi conformi alla legge, ma ad una legge che violi i diritti fondamentali e le libertà fondamentali del cittadino, il problema è sempre quello: del valore obbligatorio della legge, della possibilità che ha il singolo di insorgere di fronte alla legge, o della possibilità che ha la collettività di insorgere.

Ora, è sommamente contraddittorio ed addirittura anarchico pensare che gli individui, come singoli, o anche associati al di fuori degli organi predisposti dall'ordine giuridico per esprimere unitariamente la volontà popolare, questi individui amorfamente riuniti, possano distruggere il valore obbligante della legge. Questo valore, come potremo stabilire a proposito delle garanzie costituzionali, si potrebbe distruggere attraverso, per esempio, la Corte costituzionale, o attraverso una dichiarazione di incostituzionalità della autorità giudiziaria. Ma il giudizio che dovrebbero dare i singoli, che potrebbero sospendere in ogni istante il valore della legge, è semplicemente una qualche cosa che non può entrare in nessuna mente sensata, perché è contraddittorio con lo stesso concetto di legge. Bisogna riconoscere che questo diritto di resistenza, che si manifesta attraverso insurrezioni, colpi di Stato, rivoluzioni, non è un diritto ma è la stessa realtà storica, la sola che abbia il potere di investire e di deporre. Sono fatti jurigeni, sono perciò fatti logicamente anteriori al diritto. Perché un colpo di Stato od una insurrezione che si affermino, una rivoluzione che veramente «revolva», creano un nuovo ordinamento giuridico. Questa è la storia che passa, dinanzi alla quale il legislatore è impotente. Egli, se la vuole regolare, può solo commettere delle ingenuità e degli errori. (*Applausi a destra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Colombi. Ne ha facoltà.

COLOMBI. Onorevoli colleghi, noi siamo d'accordo sull'articolo 49 del progetto di Costituzione che stabilisce il servizio militare obbligatorio. Noi pensiamo che sia fare della cattiva poesia allorché si parla di neutralità assoluta o di pace perpetua. La terribile esperienza dell'ultima guerra, dove i diritti delle genti sono stati calpestati con una assenza completa di scrupoli, ci insegna che

non vi può essere una neutralità disarmata e ci insegna soprattutto quanto sia pericoloso creare o fomentare illusioni pacifiste.

Una politica di pace può essere una politica forte, può essere una politica virile; ma un atteggiamento pacifista ci abbandonerebbe alla mercé del primo Paese straniero che volesse fare dell'Italia una terra di conquista o un campo di battaglia.

Noi non vogliamo che il nostro Paese divenga né una cosa né l'altra; e perciò dobbiamo fare una politica di pace, una politica di amicizia con tutti, con le potenze occidentali e con le potenze orientali; soprattutto dobbiamo fare una politica di pace con i nostri vicini.

Ma ciò non basta; l'esperienza ha provato infatti che non è sufficiente volere la pace, voler essere neutrali, per avere effettivamente pace e tranquillità. Noi pensiamo che sia necessario uno strumento per difendere la neutralità e per difendere la pace. È certo che l'Italia oggi, e forse anche domani, non può e non potrà pensare di possedere un grande esercito, una grande flotta aerea e navale, così da potere affrontare battaglie campali con le grandi nazioni del mondo. Tuttavia, dato che non abbiamo alcuna velleità imperialistica, che non vogliamo far guerra a nessuno, che non abbiamo mire di conquista, non abbiamo neppure bisogno di avere un grande potenziale offensivo.

Ma per difendere la nostra neutralità e la nostra pace, è necessario che abbiamo un'armata capace di farlo, un'armata cui affidare il compito di difendere le nostre frontiere e che soprattutto, sia in grado di dimostrare a qualsiasi eventuale nemico che, se intenda minacciare le nostre frontiere, o tenti occupare il nostro suolo, non potrà farlo impunemente. Bisogna cioè che l'eventuale nemico sappia che troverà una forza armata capace di affrontarlo, che in ogni città, in ogni borgata, in ogni casolare, troverà un centro di resistenza e che in ogni caso troverà chi gli rende la vita difficile nel nostro territorio.

Le nostre forze armate saranno certamente di modesta entità; bisognerà quindi curarne al massimo grado l'efficienza qualitativa. Ma se noi vogliamo creare le condizioni per cui il nostro esercito sia un esercito popolare, sia un esercito in condizioni di assicurare la difesa del nostro Paese, è necessario che riusciamo a dare l'istruzione militare al maggior numero possibile di cittadini italiani. Il nostro esercito, nel momento del pericolo, deve poter essere integrato

coll'accorrere sotto le bandiere di tutti i cittadini validi; ed essi non potranno farlo, se non saranno stati in precedenza addestrati all'uso delle armi e alla guerra di difesa.

A questo proposito, è necessario che utilizziamo a fondo l'esperienza della guerra partigiana, la quale non è stata soltanto un fatto politico di estrema importanza, ma anche una grande esperienza militare, della quale bisogna tenere conto.

Nelle condizioni in cui ci troviamo, non potendo avere un esercito che abbia la forza e i mezzi necessari per affrontare battaglie campali con gli eserciti meccanizzati dei grandi Paesi, la guerra partigiana costituisce per noi un elemento difensivo di primo ordine.

Noi dobbiamo riuscire ad ottenere una forza difensiva efficiente con il minimo di peso per i cittadini e per lo Stato italiano. La ferma di dodici mesi può essere sufficiente per fare di un giovane un ottimo soldato, a condizione che le forze armate della Repubblica sappiano liberarsi dei gravami morali, burocratici ed economici delle forze armate della monarchia.

Vi potranno essere diverse forme di reclutamento; vi potrà essere una seconda e una terza categoria, a ferma più breve, che sia tuttavia sufficiente per dare un addestramento militare e guerrigliero. L'essenziale è che il principio affermato nella Costituzione, che la difesa della Patria è un sacro dovere del cittadino, non rimanga un'affermazione retorica, ma si traduca nella vita, mettendo il cittadino nella condizione materiale e spirituale di poter adempiere con onore questo sacro dovere.

È giusto quello che è stato osservato: che non si tratta solo di un'educazione militare: si tratta anche di educazione morale; che non si tratta solo di fare dei soldati, ma anche di fare degli uomini, dei patrioti. Il servizio militare obbligatorio fa dell'esercito una scuola di unità nazionale: lo è stato in una certa misura nel passato; noi vogliamo che esso lo sia sempre di più nella nuova Italia democratica.

Noi respingiamo l'idea di un esercito di quadri; non possiamo pensare di affidare la difesa della libertà e dell'indipendenza della Patria esclusivamente a dei militari di mestiere, che finirebbero per estraniarsi dalla Nazione, diventando una casta chiusa e reazionaria, costituendo un pericolo per la pace e per la libertà. L'esempio della Germania ci ammonisce a questo proposito. È evidente che senza la casta militare degli « Junkers »

prussiani, Hitler non avrebbe potuto mettere sotto i piedi la democrazia in Germania, nè avrebbe potuto mettere a ferro e a fuoco l'intera Europa.

Si è parlato qui dell'Inghilterra, la quale avrebbe trovato la sua prosperità e la ragione delle sue fortune nel fatto di non avere un esercito con coscrizione obbligatoria. È sufficiente ricordare che l'Inghilterra è una isola e che l'Italia non lo è. Del resto, anche i tempi aurei, nei quali l'Inghilterra poteva espandersi e impadronirsi di gran parte del mondo facendo combattere gli altri, sono ormai passati, anche in Inghilterra si ricorre al servizio militare obbligatorio. L'Italia non è un'isola, l'Italia non è l'Inghilterra; non ha le sue risorse e le sue possibilità; l'Italia non è nemmeno un giardino, come l'hanno decantata i poeti; purtroppo noi dobbiamo fare dei grandi sforzi per strappare alla nostra terra il pane per le nostre popolazioni; dobbiamo fare dei grandi sforzi per far sì che le nostre fabbriche diano i mezzi e gli strumenti necessari per la vita; noi dobbiamo lottare ancora per conquistare e affermare la nostra indipendenza nazionale, dobbiamo preoccuparci della difesa della nostra indipendenza e della nostra libertà che sono ancora minacciate.

Noi siamo d'accordo con l'articolo 47, così come è redatto nel progetto di Costituzione. Nessuno può disconoscere l'alta e importante funzione che hanno i partiti nella vita democratica del Paese. Essi non sono solo uno strumento di organizzazione delle masse, ma sono anche uno strumento di educazione politica, di educazione civile, sono un mezzo per elevare la coscienza delle masse. Sono i partiti democratici, uniti nei Comitati di liberazione, che hanno organizzato la resistenza e l'insurrezione nazionale salvando l'Italia dall'estrema rovina. È l'azione dei partiti democratici che ha gettato le fondamenta della nuova democrazia italiana che è una conquista delle masse popolari, e non una concessione graziosa. Sono i partiti, con la loro organizzazione, con la loro politica, che hanno contenuto entro limiti democratici e civili la lotta politica e sociale di questo travagliato dopo guerra portando la vita democratica verso un livello più elevato. Da taluna parte si è parlato di introdurre degli emendamenti che comportino « un controllo dello Stato sui partiti », si è parlato di « riconoscere solo quei partiti che abbiano una natura e una struttura democratiche ». Noi respingiamo ogni formulazione che possa fornire pretesti a misure antidemocratiche,

prestandosi ad interpretazioni diverse ed arbitrarie.

Vi è chi ha detto, per esempio, che « certi partiti potrebbero esprimere pensieri solo apparentemente democratici, ma che poi sotto sotto vi potrebbero essere chissà quali diabolici disegni ». È evidente che lo stabilire un controllo sui partiti creerebbe situazioni per cui l'arbitrio potrebbe manifestarsi. Noi respingiamo perciò ogni formulazione dell'articolo che possa fornire pretesti a misure antidemocratiche; noi pensiamo che ogni controllo statale sui partiti costituirebbe una limitazione della libertà e ogni limitazione posta al principio della libertà costituisce un pericolo per la democrazia stessa. I partiti hanno un controllo: il controllo sui partiti lo esercita il Parlamento, lo esercita sopra tutto il Paese. È evidente che in regime democratico i partiti hanno tutte le possibilità per combattere democraticamente e con efficacia eventuali partiti o movimenti che si ispirassero ad idee false o antidemocratiche. È evidente che il Paese, attraverso le elezioni, attraverso le più diverse manifestazioni della vita democratica, giudica i partiti e i loro programmi e le loro azioni; è questo il vaglio migliore, il vaglio più democratico dei partiti, è questo il controllo, il vero controllo che il popolo esercita democraticamente sui partiti stessi. Noi pensiamo che, qualora sorgano partiti e correnti che nella loro attività escano dalla legalità democratica e impieghino la violenza come metodo di lotta politica, vi sono le leggi di pubblica sicurezza, vi sono le leggi dello Stato democratico per reprimere gli attentati alla vita democratica. Se fosse necessario, altre leggi possono essere fatte per difendere la Repubblica e la libertà, ma in ogni caso la repressione della illegalità deve essere fatta senza portare pregiudizio ai principî della libertà e della democrazia. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Chatrian. Ne ha facoltà.

CHATRIAN. Dopo quanto è stato detto così degnamente e ampiamente dai colleghi di vari settori dell'Assemblea sugli articoli del Titolo quarto, io mi limito ad illustrare, anzi ad ampliare la illustrazione — perché mi sembra un contributo doveroso ed opportuno — del seguente emendamento relativo all'articolo 49: « La prestazione del servizio militare è obbligatoria. Le modalità sono stabilite dalla legge ». L'emendamento ha due scopi: di chiarificazione e di completamento.

Nobilmente affermato nel primo comma che la difesa militare è sacro dovere del cittadino, il corollario della obbligatorietà del servizio militare ne è naturale conseguenza in linea morale, in linea equitativa ed in linea tecnica. Tanto più questa obbligatorietà si rivolgerà ad un numero ampio di cittadini, tanto più il comandamento del sacro dovere di difesa della Patria sarà concreto ed effettivo: in guerra, ove il sacrificio richiesto è quello supremo, l'olocausto della vita; in tempo di pace, quando ogni prestazione militare per il cittadino costituisce pure un onere e un peso, una parentesi nella vita normale del cittadino stesso.

Questa obbligatorietà è la forma che meglio risponde al carattere etico degli Stati moderni, ed è indubbiamente la più democratica. Senonché, l'espressione del testo della Commissione — il servizio militare è obbligatorio — può, a mio avviso, determinare qualche equivoco e qualche limitazione in linea tecnica, specie se lo si interpreti, o lo si voglia interpretare, troppo letteralmente.

Servizio militare obbligatorio significa, tecnicamente: coscrizione; come servizio militare volontario significa volontariato.

Sono le note due diverse forme storiche, classiche, della prestazione del servizio militare. Ora, nel testo della Costituzione, noi vogliamo affermare che la prestazione del servizio di sacra difesa della Patria è obbligatoria, non stabilire delle modalità tecniche: vogliamo precisare un rapporto politico, come tutti quelli considerati dal Titolo quarto, non vogliamo formulare un criterio tecnico.

Desidero d'altronde sgomberare, cercare di sgomberare, subito un equivoco o, per lo meno, un errore di prospettiva, che è stato segnalato poco fa dall'onorevole Nobile, circa il volontariato: invocato dagli uni, deprecato dagli altri.

Esistono, onorevoli colleghi, anzi, forse meglio, sono esistiti, tre sistemi di volontariato: quello mercenario delle compagnie di ventura, delle truppe straniere assoldate, del *racolage*, dei quali fece giustizia la rivoluzione francese con la legge Carnot sulla leva obbligatoria e, successivamente, con la legge Jourdan, prima legge moderna sulla coscrizione; un secondo sistema di volontariato è quello cosiddetto professionale, proprio, o già proprio, dei paesi anglosassoni, noto nella sua struttura, ben diverso dalla coscrizione, che i due Stati hanno peraltro abbandonato nei due conflitti mondiali ed

anche nel presente periodo storico. Sistema d'altronde di lusso, fuori causa per noi, perché non consentito dalla finanza italiana, a prescindere da ogni altra considerazione. Ma esiste un terzo sistema di volontariato, che definirò «volontariato integrativo della coscrizione»; per cui determinati cittadini che sono vincolati al servizio militare nei termini e con le modalità ordinarie danno invece una prestazione più ampia: nel tempo, per determinati vincoli, con particolari obblighi. Ora, questo volontariato integrativo è imposto da esigenze di inquadramento e di addestramento (ufficiali, sottufficiali, determinate categorie di graduati di truppa) e da esigenze di tecnicismo (specialisti che devono impiegare determinati materiali più delicati, da quelli di collegamento a quelli meccanizzati ovvero che assolvono a particolari incarichi e cariche speciali). Ma, mentre i due sistemi di volontariato, mercenario e professionale, sono sostitutivi della coscrizione — e perciò possono essere ravvisati in contrasto con il sacro dovere di difesa della Patria, perché esimono parte dei cittadini a vantaggio di altri cittadini — il sistema di volontariato integrativo non è assolutamente in contrasto con questo obbligo generale e personale; solo esso determina un'attenuazione del peso e dell'onere dell'obbligo generale stesso. Nessun sistema di volontariato sostitutivo esiste nell'attuale legislazione militare italiana. L'ultimo istituto, che alcuni di noi ancora ricordano, è stata la surrogazione di fratello la quale pure aveva un fondamento di utilità e, vorrei dire, di equità familiare.

In conclusione, di fatto, la prestazione del servizio militare viene oggi resa, in tempo di pace, con un sistema misto, basato sulla coscrizione, ma sussidiato, per ragioni tecniche ed anche a vantaggio di numerose categorie di cittadini, dal volontariato integrativo. Sembra che, entro certi limiti, questo sistema misto possa soddisfare anche gli zelatori del volontariato. Da alcuni indici dell'apporto di questo volontariato, già citati da altri oratori, ma che non ritengo inopportuno ripetere: il volontariato integrativo costituisce circa il 64 per cento nell'Aeronautica, il 61 per cento nella Marina, il 25 per cento nell'Esercito esclusi i carabinieri (il 30 per cento compresi i carabinieri); esso concerne, poi, la totalità dei carabinieri e delle guardie di finanza.

Ma anche l'espressione «la prestazione del servizio militare è obbligatoria», *sic et simpliciter*, è troppo generica. In realtà, questa obbligatorietà soffre notevoli e ampie eccezioni: in tempo di guerra, quelle del sesso e

dell'età, per accennare solo alle principali; in tempo di pace, esenzioni e temperamenti nell'interesse: della famiglia, degli studi, dell'economia, della religione, dei residenti all'estero ed in colonia, della selezione fisica del contingente: quest'ultima, si noti, non solo a vantaggio delle forze armate, ma anche a tutela dei giovani meno robusti, specie in questo duro periodo di denutrizione.

Quali le conseguenze di fatto?

Che si verifica una notevolissima differenza tra contingente chiamato alle armi e contingente incorporato, o, se mi consentite di usare altra espressione, tra contingente al lordo e contingente al netto.

Alcuni dati relativi alle ultime classi chiamate regolarmente alle armi o in corso di richiamo. Per la classe 1925, il contingente chiamato alle armi è stato di 354.000 uomini (compresi i rinviati da classi precedenti); viceversa, sono stati incorporati soltanto 97.000 uomini, ossia il 27 per cento del contingente al lordo. Per il primo quadrimestre, in corso di chiamata, del 1946, i chiamati sono 185.000, mentre si prevede di incorporarne soltanto 40 mila; ossia il 22 per cento.

Esiste, infine, un secondo aspetto della prestazione del servizio militare obbligatorio, su cui reputo opportuno richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi, che dovrà essere regolato dal futuro legislatore, e del quale non mi pare sia stato fatto cenno.

Il servizio militare di pace è, ancora oggi, per molti, sinonimo di servizio alle armi, di ferma una volta tanto.

Ora, le moderne forze belligeranti, come ci hanno insegnato i due più recenti conflitti mondiali, non sono più costituite, se non in minima parte (sovrattutto per quanto concerne le forze terrestri e, alquanto meno, le forze aeree) dagli armati sotto le bandiere al momento dello scoppio delle ostilità, ma sono costituite, nella quasi totalità, da riservisti, ossia da militari in congedo.

È noto ai colleghi che l'Italia mobilitò nel primo conflitto mondiale circa 5 milioni e mezzo di uomini, e nel conflitto ultimo circa 6 milioni.

Ora, non basta che questi riservisti di ogni grado abbiano ricevuto a suo tempo una preparazione militare; occorre che lo Stato conservi loro, entro certi limiti, tale capacità, per la difesa del Paese ed anche per la difesa loro personale, fino all'età limite dell'obbligo del servizio militare (ora ridotta dal 55° al 45° anno di età).

Il continuo evolversi della tecnica dei mezzi e dei procedimenti di lotta fa sì — non

si può disconoscerlo — che, a pochi anni di distanza dalla prestazione del servizio militare alle armi, il militare non sia più aggiornato.

Non solo per ragioni tecniche, ma anche per ragioni di coscienza occorre, invece, che questo aggiornamento venga conferito con adeguati periodi di richiamo; come nella quasi totalità degli Stati avveniva, prima di questo conflitto, ed è previsto tuttora.

Un tecnico — che può non esserci simpatico, ma che va ricordato come un tecnico di valore — il Von Seckt, affermava: « Le riserve non istruite, chiamate in guerra, sono greggi consegnati alla brutalità del nemico ».

Gli otto milioni di baionette che, per la teorica e balorda affermazione della riserva unica e per l'inesistenza di una sistematica dei richiami, ignoravano molti procedimenti e molti mezzi fondamentali relativi alla loro arma, sono un indice di questo grave errore di prospettiva. Ora, un sì tragico errore, una così grave omissione non dovranno essere ripetuti dal futuro legislatore.

E perciò, la prestazione di servizio militare del cittadino dovrà, dalle leggi di reclutamento, essere impostata in due distinti cicli: il primo, breve ferma alle armi (ferma organica, non soltanto ferma istruttiva) ridicibile, a mio parere, a nove mesi; il secondo, periodi di richiami, indispensabili, fra il congedamento e il 45° anno di età (nel complesso, ad esempio, tre mesi).

Solo così, onorevoli colleghi, si avranno militari adeguatamente preparati alla difesa della Patria: alla difesa di quel bel giardino d'Europa che tutti i cittadini, militari o civili, degni di tal nome auspicano sia coltivato e fecondato dal lavoro italiano; non percorso da carri armati od arato dalle bombe degli aerei di forze armate nemiche che, una volta di più nella storia, vogliono presceglierlo per le sue allettanti basi navali e aeree (se non per esse soltanto) come campo di battaglia per le loro contese.

Per le ragioni di chiarificazione e di completamento che ho accennato, per orientare il legislatore ordinario in linea politica, senza per contro vincolarlo in linea tecnica, io ritengo che la formula proposta possa essere accolta dalla Costituente.

A puro titolo informativo leggo, molto brevemente, alcune formulazioni di Costituzioni estere moderne e contemporanee, relative all'obbligo del servizio militare ed alla formulazione che lo concerne:

Costituzione di Weimar (articolo 133): « Gli obblighi militari sono fissati dalle norme della legge del Reich sulle forze armate ».

Costituzione cecoslovacca: « Ogni suddito valido della Repubblica cecoslovacca è tenuto a sottomettersi agli obblighi militari e a rispondere alla chiamata disposta per la difesa dello Stato. I particolari sono regolati dalla legge ».

Costituzione polacca: « Tutti i cittadini sono obbligati al servizio militare e ai servizi per la difesa dello Stato. Il Presidente della Repubblica ordina ogni anno la leva delle reclute entro i limiti di un contingente stabilito. Il contingente di leva può essere stabilito mediante disposizioni di legge ».

Costituzione estone: « Tutti i cittadini sono obbligati a partecipare alla difesa della Repubblica secondo i principi e le norme stabilite dalla legge ».

Costituzione finlandese: « Ogni cittadino finlandese è obbligato a partecipare alla difesa della Patria o a contribuirvi, in conformità alle disposizioni di legge ».

Costituzione lituana: « Tutti i cittadini partecipano alla difesa dello Stato ».

Costituzione sovietica (articolo 132): « La legge prevede l'obbligo militare generale. Il servizio militare nell'Armata rossa è un dovere onorevole per ogni cittadino dell'URSS ».

Progetto di Costituzione francese (elaborato dalla prima Assemblea Costituente, dichiarazione dei diritti, articolo 39): « Les citoyens doivent servir la République, la défendre au prix de leur vie ». (*Applausi*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Ha facoltà di parlare il Relatore, onorevole Merlin Umberto.

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. Onorevoli colleghi. Quale relatore alla Commissione dei settantacinque su questo titolo speciale della Costituzione che tratta « *Dei rapporti politici* » mi onoro di riferire all'Assemblea e di rispondere, per quanto brevemente, alle osservazioni che sono state fatte a questi 7 articoli compresi nel Titolo. Dico subito che il mio compito sarebbe estremamente difficile, se volessi rispondere analiticamente a tutti i 19 oratori che hanno così autorevolmente interloquuto su questo argomento; anche perché su qualche specifico tema (almeno io che sono ignorante in moltissime cose) confesso che dovrei definirmi ignorantissimo, e quindi io mi permetterò soltanto di rispondere ai punti più importanti, a quelli che toccano argomenti di carattere politico e non tecnici e mi limiterò a rispondere sommariamente. Dopo questa discussione di carattere generale vi sono non meno di 90 emendamenti, e su ciascuno di questi la Commissione dirà il suo parere. Avrò pertanto la possibi-

lità di replicare a ciascuno degli oratori, che non fossero da me, non per scortesia, ma per ragioni di brevità, ricordati nella mia presente risposta.

Veramente devo dire che di tutti questi 7 articoli sono stati oggetto soprattutto di discussione gli ultimi: 49, 50 e 51, mentre gli articoli 45, 46, 47, 48, (a parte alcune questioni di forma) non hanno dato oggetto a critiche di una certa importanza. Segno questo che l'Assemblea, per la voce di coloro che sono intervenuti nella discussione di questi punti fondamentali, che riguardano l'elettorato attivo e passivo, il diritto di voto, la parità e l'eguaglianza perfetta di tutti i cittadini per l'accesso ai pubblici uffici, non ha manifestato differenze di vedute con quelli che sono stati i principi accolti dalla Commissione, ed era perfettamente giusto che fosse così perché, se le libertà politiche sono il corollario e nello stesso tempo anche la premessa delle libertà civili e sociali e formano un tutto unico con queste libertà, un'Assemblea come la nostra, eletta nelle elezioni del 2 giugno con un programma condiviso da tutti, di libertà e di democrazia, non poteva certamente essere discorde sulla riaffermazione di queste libertà politiche.

Anzi, se non ci fosse stato il fascismo, per ripetere una frase già detta da Herriot alla Camera francese, non ci sarebbe stato neanche bisogno di riaffermare questi principi sui quali la coscienza civile del Paese, prima del fascismo, era unanime.

Io ricordo, allora ero giovane, che nella scuola, nella stampa e nelle assemblee politiche, non si discuteva neanche su questi punti e pareva che su di essi vi dovesse essere fra gli italiani unanimità di vedute. Purtroppo è intervenuto il fascismo, il quale, disprezzando i cosiddetti ludi cartacei, ha creduto di innovare e trovare una dottrina nuova, che non era altro che la ripetizione di vecchi errori, ed ha distrutto quella formazione della democrazia che avrebbe potuto in vent'anni perfezionare la educazione democratica dei cittadini, riparare anche ad errori commessi nel turbinio del dopoguerra ed avviare il popolo italiano, col metodo della libertà, a forme sempre più alte di civiltà e di progresso.

Ma, come ha già detto nel suo importante discorso l'onorevole Caristia, l'affermazione di questi principi basilari e fondamentali non ha oggi che un divenire faticoso, ed una lenta possibilità di poter permeare di sé tutta la vita del Paese. Noi dobbiamo riaffermare precisamente questo contro alcuni — pochi io

spero — che irridono alle nostre fatiche e che forse sentono anche — non qui dentro certo, ma fuori di qui — qualche nostalgia per la dittatura, dobbiamo dire a costoro che dovrebbero avere almeno il pudore di tacere, perché le difficoltà che la democrazia incontra nel suo formarsi e nel suo divenire non sono altro che le conseguenze del triste periodo fascista e dittatoriale. (*Applausi*).

Comunque io spero, onorevoli colleghi, anzi ho ferma fiducia, nonostante le nostre difficoltà e la lentezza dei passi che la democrazia compie, io ho ferma fiducia che il popolo italiano non dimenticherà mai quella che è stata la conseguenza del fascismo. Poiché le dottrine si giudicano con un termometro infallibile, che è il termometro dei fatti, il popolo italiano non dimenticherà che tutte le sue sventure e le sue rovine sono la conseguenza della dittatura e perciò ci aiuterà in questo progredire, lento sì, ma sicuro della nuova democrazia. (*Applausi*).

Come ho detto, le osservazioni che furono fatte sui primi articoli (45, 46, 47 e 48) non sono molto importanti. L'onorevole Rodi, per esempio, nel suo forbito discorso, ed oggi ha fatto seguito a lui il professor Condorelli con un discorso tanto eloquente, hanno trovato molto a ridire su quelle parole (che si riferiscono all'esercizio del voto): « Il suo esercizio è dovere civico e morale ». Ha parlato anche il collega Sullo su questo argomento. Il giovane collega, nel suo felice debutto, vorrebbe che questa formula venisse modificata. Rispondo a tutti ed in particolare al professor Condorelli: se con le vostre proposte di emendamento soppressivo volete riaprire la discussione sul voto obbligatorio badate che combattete con un uomo come me, che alla Consulta, in occasione proprio della legge che ci ha portati qui, ha strenuamente combattuto per l'obbligatorietà del voto. Mi sono battuto allora col mio Gruppo, ed ho avuto la soddisfazione di vedere che la Consulta a maggioranza accoglieva il principio della obbligatorietà del voto, e questo principio è diventato legge dello Stato (come risulta dall'art. 1 cap. 2 della legge 10 marzo 1946 n. 74). Però le difficoltà della introduzione della obbligatorietà del voto non dipendono dalla affermazione del principio, ma dalle sanzioni, e il Governo, quando ha dovuto dare sanzione giuridica a questo principio — voi lo sapete — ha stabilito soltanto questa sanzione: che l'elenco degli astenuti fosse pubblicato, per il periodo di un mese, nell'albo comunale, e che il certificato di moralità e di buona condotta che il citta-

dino chiedesse, recasse aggiunta la menzione: « Non ha votato ». Perché è evidente che malgrado il numero notevole di cittadini, che le elezioni del 2 giugno hanno portato alle urne (un numero addirittura insperato), ugualmente, se fate il conto, su 24 milioni di elettori la percentuale del 20 per cento comporta quattro o cinque milioni di astenuti, ed è evidente (voi lo capite) che lavoro immenso sia necessario per accertare, per ciascuno di essi, la posizione personale, e poi applicare la sanzione.

Io esprimo in questo momento il pensiero della Commissione, ma dovevo pure ricordare questi particolari perché non posso dimenticare i miei più importanti atti politici.

Ora, mi perdoni l'onorevole Condorelli e mi perdonino gli altri colleghi Rodi e Sullo, io non vedo quale eresia giuridica si compia se nella legge diciamo che questo del voto è un dovere civico e morale. Sì signori, anche morale. Perché non dobbiamo affermare questo dovere morale? L'onorevole Condorelli ha detto che è una eresia giuridica. Ma, badate, non è che questa Costituzione debba essere un trattato di pedagogia, ma deve indubbiamente insegnare anche dei doveri, deve essere anche il codice dei diritti e dei doveri dei cittadini. Meglio se sarà, come voleva Mazzini, prima il codice dei doveri e poi il codice dei diritti. Ora che c'è di male se la Commissione ha ottenuto l'unanimità dei consensi su questa formula? Questa formula in sostanza vuole esprimere questo: che i Commissari non erano d'accordo sul principio della obbligatorietà del voto, ma sono andati d'accordo su un principio forse più alto del dovere civico. Abbiamo affermato in forma solenne il dovere di andare a votare, il dovere del cittadino, che gode dei benefici di questo regime democratico, che gode della libertà, che gode della sicurezza personale, che insomma è ritornato ad essere in questo nuovo clima che la democrazia ha creato un essere libero, questo cittadino abbia anche il dovere di andare a votare. Un disturbo da poco, un disturbo insignificante, al quale però, soprattutto nelle elezioni anteriori al regime, una percentuale altissima di cittadini si era sempre sottratta.

Io non sono di avviso che la questione non possa essere riproposta, sono anzi del parere che la formula della Costituzione permetta in pieno di ripresentare la questione quando discuteremo la prossima legge elettorale, che verrà fra giorni in discussione all'Assemblea e di questo parere è stata anche la Commissione. L'espressione « do-

vere civico e morale » rappresenta una formula conciliativa che l'Assemblea farà propria.

L'onorevole Giolitti ha ripreso ieri sera la vecchia questione della età dell'elettore. Dico all'onorevole Giolitti due sole parole, tanto per non mancare di cortesia al collega e per rispondere alla sua proposta. La Commissione, nella sua maggioranza, ha accettato l'età di ventun'anno ed ha rifiutato l'emendamento, che da qualcuno veniva proposto, di ridurre l'età a diciotto anni. Perché abbiamo fatto questo? Per una ragione molto semplice: prima di tutto perché tutte le Costituzioni hanno fissato l'età per essere elettori, e poi perché a noi pareva che, se il Codice civile, nell'articolo 2, fissa la maggiore età e quindi la pienezza della capacità giuridica ad anni ventuno, proprio per una funzione che secondo noi dovrebbe esigere una maggiore maturità, una maggiore competenza, una maggiore conoscenza dei problemi, ci pareva contraddittorio che proprio per questa funzione, che noi non esitiamo a dire più alta, l'età, anziché essere aumentata, venisse abbassata. Ecco perché pregherei l'onorevole Giolitti di non insistere e di accettare la formula che la Commissione propone.

Più serie critiche vennero fatte agli articoli 49, 50 e 51. L'onorevole Gasparotto con l'autorità che gli deriva dal suo ufficio attuale, ed oggi il collega Chatrian — che gli è venuto, per quanto superfluo, in aiuto — si sono battuti per una formula diversa da quella che la Commissione ha proposta. Il pensiero dell'onorevole Gasparotto fu ripreso poi dagli onorevoli Azzi e Calosso.

Io prima di scendere a qualche delucidazione sul pensiero della Commissione su questo punto, voglio sottolineare la prima parte di questo articolo, e lo faccio perché è un dovere; lo faccio perché è giusto che la Camera ripeta quello che tutti sentiamo. L'articolo dice: « La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino ».

Ora, queste sono parole da fondersi nel bronzo o da scolpirsi nel marmo, parole che noi vorremmo penetrate così nella coscienza del nostro popolo da non doversi mai più discutere su di esse, ed è con soddisfazione che io ricordo all'Assemblea che la Commissione fu unanime nel votare questa formula, e ricordo ancora le parole di pochi minuti fa, che il collega onorevole Colombi ha pronunciato e che dimostrano essersi raggiunto (ricordiamolo noi che siamo sempre avvezzi a dirci male l'un l'altro ed a roderci tra di

noi) sul concetto della Patria e sull'amorè verso di essa, una unanimità che deve essere e sarà cresimata indubbiamente dal voto dell'Assemblea. (*Applausi*).

La Patria non è più la matrigna che il fascismo aveva tentato di creare, ma è la madre generosa che accetta ed accoglie tutti i suoi figli con identico animo. (*Applausi*).

Ma l'onorevole Gasparotto ha spezzato una lancia per il volontariato. Ho detto prima quanto io sia ignorante e come di questo argomento debba trattare molto superficialmente; ora, ho sentito qui il parere dei competenti e mi inchino al parere del mio ottimo collega Chatrian, che può insegnare a me come a tutti, ho sentito il parere anche del valorosissimo generale Bencivenga, e non intendo in nessuna maniera discutere o mettere in dubbio quello che fu nella storia il valore del volontarismo; perché il volontarismo ha creato sempre spiriti generosi, capaci di ogni sacrificio, i quali hanno formato la storia. Quindi, lungi da me qualsiasi idea di mettere in dubbio o diminuire questo valore. Ma io parlo come uomo politico, e ricordo che i miei maestri, fino dai banchi dell'università, insegnandomi proprio le leggi create dalla Rivoluzione francese e dopo di essa, mi dicevano che la coscrizione obbligatoria è segno di democrazia, che il servizio militare deve essere generale per tutti, perché solo così si mettono tutti i cittadini nella condizione di adempiere al loro dovere in perfetta parità, senza eccezioni, senza distinzioni di classi e senza privilegi.

Vogliamo tornare indietro? No, certo. L'articolo 61 del Trattato di pace, che ci è stato dettato, dà all'Italia un contingente di 185.000 uomini per il suo esercito e di 75.000 uomini per i carabinieri. Però in quel dettato c'è una parte che io amo sottolineare: che, a differenza di quello che ha fatto il Trattato di Versailles per la Germania, non ha imposto il volontarismo. Ora, io sono d'accordo con l'onorevole Gasparotto che il nostro esercito, anche per la sua modestia come numero, non deve avere altro compito se non quello di assicurare la pace; ma, con le opportune ferme e con le opportune rotazioni, vogliamo dare a tutti i cittadini un minimo di conoscenza delle armi? Certamente, perché io conosco l'animo dell'onorevole Gasparotto e sono sicuro che egli risponde affermativamente a questa mia domanda.

Sono infatti di certo presenti alla mente di tutti i pericoli cui si andrebbe incontro se così non fosse. Voglio dire anzi all'onorevole Calosso che è vero che l'Italia è il giar-

dino d'Europa, ma molto spesso sono calati su questo giardino gli stranieri da tutte le parti del mondo ed hanno colto le rose più belle, lasciando agli italiani soltanto le spine. (*Applausi*).

È perciò che la Commissione non può accogliere il principio della non obbligatorietà del servizio militare. Tuttavia, per non aver l'aria di volerci irrigidire in una formula che sia incompleta, e venendo incontro alle giuste osservazioni che il collega onorevole Chatrian ha fatto oggi, ed ammettendo precisamente che il volontarismo è sempre stato una delle forme di reclutamento dell'esercito italiano, noi siamo disposti ad accettare una formula che dica così:

« Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge ».

Ma l'emendamento che la Commissione non può accogliere è quello che l'onorevole Calosso ha sostenuto ieri, in un discorso come al solito spumeggiante.

La Commissione plaude all'intenzione dei presentatori e trova che queste idee sono degne di considerazione e di studio; ma non basta venire all'Assemblea ad esporre delle belle idee, perché allora, per esempio, io potrei esporne una migliore di quella dell'onorevole Calosso, ove io proponessi un emendamento il quale suonasse: « Le spese per la pubblica istruzione devono essere il doppio di quelle per l'esercito e per la difesa del Paese ».

Ma come è possibile interloquire, su questi argomenti, se ancora non abbiamo visto un bilancio? Come è possibile porre dei limiti, se non sappiamo ancora quello che tale piccolo esercito ci costerà? Questa idea dell'onorevole Calosso della parità fra le spese della pubblica istruzione e quelle militari fu già accennata anche dall'onorevole ministro Gonella; è un'idea che sentiamo tutti, è un'idea che corrisponde a una nobilissima aspirazione: ma lasciamo tempo al tempo e non vogliamo, in questa Assemblea, dissertare *de omnibus rebus et quibusdam aliis*; non vogliamo ragionare di tutto, anche di quello su cui non abbiamo potuto meditare; lasciamo cioè che questi bilanci siano esaminati, siano discussi e soprattutto studiati con quella competenza che è necessaria.

Ma l'onorevole Calosso, che ha certamente un ingegno portentoso, ha detto che la riorganizzazione dell'esercito deve essere compito dei politici e non dei tecnici. Sarebbe come dire che la ricostruzione delle nostre ferrovie e delle nostre case deve essere compito

degli avvocati e non degli ingegneri. Ora, io non posso associarmi a queste sue affermazioni; io credo che la riorganizzazione dell'esercito debba essere invece prevalentemente ed essenzialmente oggetto dello studio dei tecnici, di coloro cioè che hanno consumato la loro vita al servizio del Paese e che concorsero in ogni momento a dare lustro al nostro esercito, che noi vogliamo sempre che sia presente al nostro affetto ed al nostro cuore. (*Applausi*).

L'onorevole Rodi e qualche altro collega hanno vivamente criticato il comma 3° dell'articolo 49 che dice così:

«L'ordinamento dell'esercito si informa allo spirito democratico della Repubblica italiana».

Ora qui io espongo il pensiero della Commissione e spero che esso possa soddisfare tutti gli onorevoli colleghi. Non si intese dalla Commissione di far penetrare la politica nell'esercito; questo fu lontano dalla nostra mente nel senso più assoluto; no, noi vogliamo l'esercito come istituzione al di fuori e al di sopra della politica, composto di uomini dediti soltanto al servizio della Patria. Ma la democrazia in Italia non è un partito: è il regime che il popolo italiano si è dato con piena libertà; e nella democrazia vivono e lottano tra di loro numerosi partiti. Ora, domandare che l'ordinamento dell'esercito si informi allo spirito democratico che deve informare tutta la vita del Paese, è domandare cosa lecita. La democrazia è lo stato non di fatto, ma di diritto del nostro Paese; domandare che l'esercito lo riconosca è fare opera d'unione e di concordia, non divisione politica. Vuol dire ancora quella formula che l'esercito, senza venire meno al principio di unità e di disciplina, nella sua organizzazione e nei suoi regolamenti non deve venir meno a quel rispetto della dignità e della libertà umana che è l'elemento fondamentale del progresso civile. Con ciò non si nuoce all'esercito, ma lo si rafforza rendendolo aderente allo spirito ed alla volontà nazionale.

Furono fatte osservazioni all'articolo 50, a tutto l'articolo 50; e in specie il più fiero oppositore di questo articolo fu il collega onorevole Condorelli.

Ora, io mi domando, e domando anche a lui e ai suoi colleghi Rodi, Sullo e Terranova, che hanno voluto parlare su questo argomento, se essi per avventura non abbiano esagerato: intanto per quella che è la prima parte di questo articolo 50 che dice così: «Ogni cittadino ha il dovere di essere fe-

dele alla Repubblica, di osservarne la Costituzione e le leggi, di adempiere con disciplina ed onore le funzioni che gli sono affidate», cosa c'è che possa turbare la coscienza di alcuno? Potevamo forse dire che ogni cittadino ha il dovere di essere fedele alla... monarchia? Potevamo dir questo dopo l'esito del referendum del 2 giugno? No, certamente, ed allora noi non potevamo che domandare fedeltà alla Repubblica, che è la forma di Governo che il popolo italiano si è dato, e alla quale forma anche voi da quella parte (*Accenna a destra*) avete detto di rendere omaggio, affermando che non volete turbare in nessun modo quello che è lo stato di diritto del Paese in questo momento. Del resto io, guardi, onorevole Condorelli, le do ragione quando ella dice che si dovrebbe avere il senso dello Stato, della difesa dello Stato; ma le ricordo ancora che la parola «Repubblica» in latino vuol dire precisamente Stato e noi la vogliamo adoperare in questo senso, perché anche a tutti coloro che eventualmente non avessero ancora aderito alla Repubblica con pieno animo, ma che hanno sempre servito con devozione lo Stato, anche a costoro noi domandiamo ugualmente l'osservanza delle leggi, la fedeltà allo Stato, in nome di quei nobili sentimenti in base ai quali anche loro hanno sempre servito lo Stato come la più alta organizzazione della vita civile di un popolo.

E vengo all'ultima parte, la seconda parte. Io qui debbo tranquillizzare le coscienze dubbiose di parecchi dei colleghi del mio Gruppo. L'onorevole Terranova, per esempio, mi vuole mettere perfino in contrasto con la dottrina cattolica. Ora, ha fatto benissimo l'onorevole Condorelli a ricordare San Tommaso d'Aquino, perché in San Tommaso d'Aquino io leggo queste parole: «In terzo luogo bisogna dire che il regime tirannico non è giusto perché non è ordinato al bene comune, ma al bene privato di colui che governa. Per tale ragione il sovvertimento di questo regime non ha carattere di sedizione». Ecco il pensiero che è trasfuso in questo articolo e che deve tranquillizzare non solo i miei amici democristiani ma, vorrei dire, deve persuadere anche il collega onorevole Condorelli. Perché ricordiamoci tutti: chi c'è stato fra i moralisti cattolici che abbia trovato da ridire sul movimento dei partigiani? Chi non ha riconosciuto invece la legittimità di questo movimento contro un regime tirannico, che voleva imporsi con le baionette straniere e con la violenza e voleva ancora governare non per la salvezza del Paese ma

per la fortuna di un uomo? Nessuno c'è stato mai che abbia voluto indubbiare la liceità di questo movimento. E allora lei, onorevole Condorelli, non mi faccia tutta quella casistica che mi ha fatto oggi nel suo eloquente discorso per combattere l'articolo 50!

Quei casi non si riferiscono all'articolo 50; quei casi ammettono una tutela e una difesa giurisdizionale sia davanti ai magistrati sia davanti alla giustizia amministrativa, e qui abbiamo il collega onorevole Ruini che potrà eventualmente intervenire, con l'autorità che gli è particolare e per l'alto ufficio che occupa, per chiarire questo punto. Qui, in questo articolo, noi abbiamo affermato invece il diritto legittimo di difesa contro gli atti della pubblica autorità che violino le libertà fondamentali del cittadino, abbiamo fatto una ipotesi del tutto analoga a quella del 1943, quando il tiranno uscì da ogni limite e dimostrò con i fatti di voler togliere ai cittadini ogni libertà ed ogni diritto.

Del resto, voi credete che questo principio sia del tutto nuovo? Io ricordo che nell'articolo 199 del Codice Zanardelli, sia pure in embrione, vi era lo stesso principio perché diceva: «Le disposizioni contenute negli articoli precedenti (oltraggio, violenza o minaccia a pubblico ufficiale) non si applicano quando il pubblico ufficiale abbia dato causa al fatto, eccedendo con atti arbitrari i limiti della sua funzione». È il principio del *vim vi repellere licet* affermato dal Codice Rocco naturalmente ha abolito tutto questo ed il Ministro Tupini, dopo la liberazione, ha ripristinato quella disposizione col decreto 14 settembre 1944, n. 288.

Quindi credetelo: l'articolo 50 — capoverso 1° — non è che favorisca le rivoluzioni e le rivolte. Io auguro che non ci siano queste rivoluzioni, io auguro che non ci siano queste rivolte; ma se esse dovessero scoppiare, ciò non avverrà per l'articolo 50 ma per ben altre cause e per ben altre ragioni. L'articolo 50 sarà invece un monito per i pubblici poteri: dirà a tutti che non è possibile offendere queste libertà fondamentali del cittadino. E anche se fu detto che noi vogliamo trasformare questa legge in un trattato di pedagogia, è bene abbondare e ricordare a tutti quale è il loro dovere.

Finalmente — e sto per concludere — l'articolo 51 riguardante il giuramento. Furono dette tante cose su questo punto. Ma noi che abbiamo già votato la legge 3 dicembre 1946, — l'onorevole Condorelli no — ma noi che abbiamo votato a favore di quella legge non

possiamo naturalmente che volere che la Costituzione ribadisca l'obbligo del giuramento. Forse la formula dell'articolo 51 potrà essere modificata in senso migliore, ma il principio che il cittadino che copre pubbliche funzioni debba prestare giuramento di fedeltà alla Repubblica mi pare sia bene ripeterlo. Del resto, non è vero quello che fu detto: che il giuramento sia una semplice formalità. Non è vero per gli uomini d'onore, e le categorie dei cittadini che sono indicate nell'articolo — magistrati, ad esempio, ed ufficiali dell'esercito — sono uomini di altissimo onore, e per questi uomini di altissimo onore il giuramento ha indubbiamente una grande importanza.

Restano due punti soltanto, ed io li ho tenuti per ultimo volutamente per sottolinearne l'importanza.

Vi è il punto che riguarda la organizzazione dei partiti e vi è il punto del voto degli italiani all'estero. Per la organizzazione dei partiti, coloro fra i colleghi (non saranno certamente tutti, ma spero almeno alcuni) che abbiano letto la mia relazione, sanno che le stesse preoccupazioni, che ha manifestato il collega Ruggiero in questa Assemblea, le ho scritte prima io nella mia relazione. Quindi ho sentito anch'io questo desiderio di perfezionare la norma. Però, faccio osservare che con la formula votata nella Costituzione tutti i cittadini hanno diritto di organizzarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale; il principio che sta a cuore al collega Ruggiero è sufficientemente affermato.

Qui si potrebbe discutere se questa formula riguardi il lato esterno o interno dei partiti; ma faccio osservare che l'articolo 47 fu pesato parola per parola dalla Commissione, che esso è frutto indubbiamente di qualche transazione fra i commissari, ma che molti altri punti restano ancora da definire, per esempio il riconoscimento giuridico dei partiti, il loro spirito e metodo democratico, i fini che i partiti si propongono, l'esame dei bilanci dei partiti, e soprattutto le funzioni costituzionali da affidare ai partiti. Lasciamo fare qualche cosa anche al legislatore futuro. Non preoccupiamoci di scrivere nella Costituzione tutto quello che su ciascun argomento può essere detto. Qui affermiamo il principio del riconoscimento dei partiti. Venire poi all'applicazione di questo riconoscimento e vedere l'ampiezza che avrà, sarà compito importante del legislatore futuro.

Ultimo argomento, gravissimo: noi abbiamo sentito dalla parola dell'onorevole

Piemonte, che è un vero apostolo della emigrazione, seguito dagli onorevoli Schiavetti e Caporali, abbiamo sentito ripetere tutta la nobiltà, tutta l'importanza e tutta l'umanità di questo problema.

Invero, riunire attraverso il voto l'emigrante italiano, costretto ad abbandonare il suo paese, alla madre patria, è tale problema che indubbiamente ci accende tutti del legittimo desiderio di vederlo risolto.

Ma possiamo farlo noi in questa Assemblea, o lo si potrà fare in sede della legge elettorale specifica che verrà fra giorni in discussione?

L'argomento è gravissimo, ho detto, e gli stessi proponenti non hanno nascosto le difficoltà.

L'onorevole Piemonte, nel suo bellissimo discorso, ha tentato lui stesso la confutazione di queste difficoltà; ma basti dire poche parole per capire qual'è l'importanza pratica che il problema presenta.

Bisogna prima di tutto distinguere fra emigrazione temporanea e permanente, occorre fare i conti con la suscettibilità e le diffidenze degli Stati che ospitano i nostri emigranti. Bisognerebbe risolvere il problema della doppia nazionalità, e risolverlo, non solo da noi, con atto unilaterale, ma, come gli stessi proponenti hanno detto, con atto bilaterale, cioè con trattati con i vari Stati. Ma più di tutto (badate che io mi fermo forse alle parti secondarie del problema) come darvi attuazione? Immaginate voi, con l'ansia che hanno le nostre folle elettorali, di sapere immediatamente l'esito delle urne, che si dicesse loro: «Badate, dobbiamo aspettare i risultati dell'estero, perché dobbiamo ricevere i voti di New York, di Londra e di Parigi?». E quando questi voti che verrebbero dall'estero fossero delle piccole differenze, ma sufficienti a far perdere o guadagnare un quoziente: apriti cielo! Di fronte al timore che questi voti non fossero sufficientemente segreti o garantiti si avrebbero agitazioni, proteste, contestazioni. Non ho accennato a tutto questo per fare la parte del diavolo e quindi voler dire che il problema è insolubile: no! L'Inghilterra, per esempio, lo ha risolto per i suoi militari. Io non conosco bene il sistema elettorale inglese; ma mi pare, se ben ricordo, che esso permetta delle proclamazioni immediate e delle proclamazioni a quindici giorni data, per modo che nel termine di quindici giorni vi sia la possibilità che i voti affluiscano. Comunque, voi capite quali mezzi poderosi occorran: telegrafo, posta, sezioni elettorali presso i con-

solati ed altri ancora. Vi fate subito il concetto che non è possibile soltanto seguire la legge del nostro cuore e scrivere nella Costituzione questo voto, quando esso dovesse rimanere sterile.

Con ciò io credo di avere modestamente risposto a tutti gli interlocutori. Con l'approvazione di questi sette articoli che l'Assemblea darà, io sono certo che noi metteremo l'ultima pietra alle fondamenta della nostra Costituzione; poi verrà il primo piano, poi il secondo, poi il tetto. Noi compiremo il nostro dovere con sincerità di fede, sperando di dare al Paese una Costituzione che non può morire. (*Applausi — Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dobbiamo ora passare all'esame dei numerosi emendamenti presentati sui singoli articoli. L'onorevole Colitto ha presentato il seguente emendamento all'articolo 45:

« *Sostituire i primi tre commi con i seguenti:*

« Sono elettori i cittadini di ambo i sessi, che hanno raggiunto la maggiore età.

« Il voto è personale, eguale e segreto. Il suo esercizio è dovere civico e morale.

« Non può essere stabilita nessuna limitazione al diritto di voto se non per incapacità o in conseguenza di sentenza penale irrevocabile ».

Ha facoltà di svolgerlo.

COLITTO. Il testo dell'articolo da me proposto si discosta dal testo della Commissione in quattro punti, due dei quali sono di mero dettaglio. Primo punto. Il testo della Commissione è redatto così: « Sono elettori tutti i cittadini di ambo i sessi, che hanno raggiunto la maggiore età ». Questo « tutti » non ha, a mio avviso, ragione di essere. Esistendo limitazioni al diritto di voto, non può dirsi che « tutti » i cittadini sono elettori. In ogni caso quel « tutti » è pleonastico, perché è evidente che, quando si dice « i cittadini » hanno diritto di voto, si intende dire « tutti i cittadini », salvo le limitazioni, di cui in seguito è parola.

Secondo punto. Il secondo capoverso del testo proposto dalla Commissione suona così:

« Non può essere stabilita nessuna eccezione al diritto di voto ».

Mi è parsa più precisa della parola « eccezione » la parola « limitazione », che, del resto, si trova nei trattati di diritto costituzionale e nei testi di legge elettorale.

Terzo punto. Nel testo proposto dalla Commissione si afferma che il voto, oltre ad essere personale, eguale, e segreto, è anche « libero ».

Io ho proposto che sia soppresso l'aggettivo « libero ». Quando si dichiara che il voto è libero, evidentemente si dichiara che il voto è non obbligatorio. Non è il caso di parlare qui della obbligatorietà del voto.

Vi sono illustri sostenitori di essa ed altri, giuristi e politici insigni, che sostengono il contrario.

Mi sembra che la Commissione dei Settantacinque si sia orientata verso la non obbligatorietà del voto, ritenendo essere il diritto elettorale il mezzo giuridico deferito al cittadino come tale per rendergli possibile la partecipazione al governo della cosa pubblica, per cui il cittadino ha la facoltà positiva di designare il proprio rappresentante, ma anche la facoltà di non designare alcuno, non potendosi obbligare i cittadini, tutti i cittadini, a formarsi in un concetto di ciò che meglio convenga alla Patria, e votare in conformità. Desidero qui aggiungere, senza peraltro entrare nella questione, che, ciononostante — come rileva anche il Triepel — l'elezione resta pur sempre uno specchio assai fedele della volontà popolare, perché, quando anche vi fosse scarso concorso alle urne, lo specchio rifletterebbe chi vuol essere veduto e non rifletterebbe chi non vuol essere veduto. Intanto io penso che non sia opportuno proclamare esplicitamente, sarei per dire « clamorosamente », tale libertà, se si vuol, poi, subito dopo, solennemente affermare che l'esercizio del voto è dovere civico e dovere morale. Si viene così in sostanza a dichiarare solennemente che il cittadino è libero di adempiere o meno ad un dovere.

È un bisticcio di parole, onorevoli colleghi, che è meglio, a mio avviso, evitare.

Non è necessario sottolineare quella libertà, tanto più che, considerando l'esercizio del voto un dovere soltanto morale, implicitamente si afferma la non obbligatorietà e, quindi, la libertà del voto.

L'onorevole Merlin ha testé detto che l'articolo è redatto in guisa che, in occasione della prossima discussione sulla legge elettorale, sarà possibile ritornare sulla questione della obbligatorietà o meno del voto.

Mi permetto di contraddirlo. In occasione dei lavori della prima Sottocommissione fu proposta questa formula: « Il voto è un dovere civico ». Ebbene molti colleghi dichiararono di votare contro, sembrando ad essi che con quella formula si venisse ad affermare il principio della obbligatorietà del voto. Quando, invece, si aggiunse al sostantivo « dovere » l'aggettivo « morale », quegli stessi colleghi votarono favorevol-

mente. Dai resoconti dei lavori della prima Sottocommissione risulta che essi, nel votare, dichiararono di votare favorevolmente alla formula « dovere morale », proprio perché con tale aggettivo veniva ad essere affermata solennemente la non obbligatorietà giuridica del voto.

Ed allora, se, dicendosi che l'esercizio del voto è un dovere morale, si dice implicitamente che non è obbligatorio, non mi sembra che sia il caso di mantenere nella norma la parola « libero ».

Ultimo punto. Nell'ultimo capoverso io ho proposto che alle parole « sentenza penale » sia aggiunto l'aggettivo « irrevocabile ».

Ieri l'onorevole Di Giovanni, con la sua autorità, pur ritenendo giusto il mio emendamento, affermava doversi all'aggettivo « irrevocabile » sostituire l'aggettivo « definitiva », perché, potendo una sentenza essere modificata in sede di revisione, non può dirsi mai irrevocabile. Se non che, a me pare che sia da tenersi fermo, ove un aggettivo si voglia aggiungere, l'aggettivo da me proposto, perché è l'aggettivo usato dal nostro legislatore nell'articolo 553 del Codice di procedura penale, che disciplina proprio la revisione delle sentenze penali.

E l'aggettivo mi sembra che vada aggiunto. L'opportunità di tale aggiunta è apparsa alla mia mente, allorché ho avuto occasione di leggere qualche sentenza del Supremo Collegio, cui, in altri tempi, non essendosi, nelle leggi elettorali, scritto se la sentenza di condanna dovesse essere o meno definitiva, si fece ricorso, perché ciò fosse con precisione chiarito. E la Cassazione di Roma, con sentenza 17 dicembre 1907 (Cassazione unica civile, 1908, n. 19), ritenne che un procedimento penale in corso, cioè un procedimento penale non definito da sentenza avente forza di cosa giudicata, non toglie né l'elettorato, né la eleggibilità.

Perché ora non evitare che la norma dia adito a dubbi, così come a dubbi diede adito la norma emanata in precedenza in materia? Lo si può evitare, appunto, affermandosi esplicitamente che la sentenza penale deve essere divenuta *res judicata*. Si aggiunga che dai lavori preparatori della prima Sottocommissione non risulta che la questione sia stata affacciata e discussa. Si discusse se si dovesse parlare di incapacità « legali » o di incapacità « penali ». La questione fu risolta nel senso che si dovesse parlare di incapacità penale; ma la questione se si dovesse alle parole « sentenza penale » aggiungere l'aggettivo « definitiva » o l'aggettivo « ir-

revocabile» non fu neppure sollevata. Io insisto, perciò, per queste brevi considerazioni, sulle proposte di emendamento da me formulate all'articolo 45. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Segue l'emendamento degli onorevoli Giolitti, Bucci, Iotti Leonilde, già svolto:

« *Sostituire il primo e il secondo comma con i seguenti:*

« Sono elettori tutti i cittadini di ambo i sessi che hanno raggiunto l'età stabilita dalla legge.

« Il voto è personale, eguale, libero e segreto ».

L'onorevole Mortati ha presentato i seguenti tre emendamenti:

« *Sostituire il primo comma col seguente:*

« Hanno diritto al voto tutti i cittadini di ambo i sessi, al raggiungimento della maggiore età ».

« *Sostituire la seconda parte del secondo comma con la seguente frase:*

« Il suo esercizio è dovere politico e morale ».

« *Sopprimere il quarto comma fondendolo con l'articolo 48, nel modo indicato all'emendamento proposto per quest'articolo* ».

Ha facoltà di svolgerli.

MORTATI. Sull'articolo 45 io ho presentato tre emendamenti. Penso però che sia opportuno rinunciare per il momento a svolgere l'ultimo emendamento perché esso si riferisce ad una proposta di fusione del quarto comma dell'articolo 45 con l'articolo 48, e pertanto si rende opportuno rinviare a quella sede il suo svolgimento. Mi fermerò invece sui primi due emendamenti che hanno finalità di carattere tecnico, cioè tendono a perfezionare il testo dell'articolo e non a modificarne la sostanza.

Per quanto riguarda il primo emendamento, io propongo di sostituire il testo della Commissione, al primo comma, con le parole: « Hanno diritto al voto i cittadini di ambo i sessi, al raggiungimento della maggiore età ». Questo perché secondo la nostra Costituzione i cittadini non sono solo elettori, ma possono partecipare anche al *referendum*, e, dato ciò, sarebbe opportuno che questa disposizione, che ha carattere generale, tenesse presente tutte e due queste funzioni attribuite al cittadino.

C'è qualche Costituzione, come la Costituzione bavarese del 1919, che fa distinto rife-

rimento alle due funzioni e dice che i cittadini hanno diritto di voto e sono elettori, considerando così separatamente tale duplice possibile direzione del diritto di voto. A me pare sia inutile questa complicazione, perché il diritto al voto può considerarsi comprensivo di tutte e due queste attività: infatti si vota per le elezioni e si vota per il *referendum*. La dizione proposta « hanno diritto al voto » comprende tutte e due gli svolgimenti dell'attività del cittadino e risponde meglio alle esigenze della disposizione in esame, che ha carattere generale e deve comprendere tutte le possibili attività conferite al cittadino e tutti i suoi diritti nei riguardi della formazione della volontà statale.

Per quanto riguarda l'altro emendamento, io propongo di sostituire la seconda parte del secondo comma con le parole « il suo esercizio è dovere politico e morale ». Su questo forse sarà opportuno fermarsi un poco più a lungo. Prima di spiegare le ragioni dell'emendamento è opportuno chiarire il significato attribuibile alla dizione proposta dalla Commissione « dovere politico e morale ». Qualcuno ha affermato, in Commissione e qui, che l'aggiunta della parola « morale » esclude ogni carattere vincolante a questo dovere, e che quindi l'accettazione di questa formula preclude la possibilità, per l'avvenire, di introdurre qualsiasi sanzione giuridica al dovere di voto. Io osservo che questa interpretazione è inesatta. Mi pare si possa obiettare alle considerazioni formulate nel senso qui criticato dal collega Condorelli, che la parola morale è da interpretare non nel senso che la Costituzione crei doveri morali (perché non potrebbe evidentemente crearne), bensì nel senso che, richiamandoli, rafforzi nel cittadino, destinatario della norma, la convinzione di qualcosa che investe la qualità e la funzione morale dell'uomo. Indubbiamente risponde ad un'esigenza morale che il cittadino, in quanto fa parte di uno Stato democratico, anche al di fuori di disposizioni di carattere giuridico, assuma un vincolo di partecipazione all'organismo democratico, di intervento, per mezzo del voto, nel funzionamento dello Stato. In ogni caso osservo che, comunque si decida la questione del significato da assegnare alla parola « morale », è certo che la sua aggiunta all'altra espressione « civico », ha lo scopo di indicare qualche cosa di diverso da quest'ultima.

Ciò è comprovato dall'esame che si faccia del significato obiettivo dell'aggettivo « civico ». Bisogna all'uopo fare riferimento non solo al generico significato, ma a quello specifico

che è dato dal linguaggio tecnico giuridico, al quale evidentemente deve fare riferimento il legislatore. Nella classificazione dei diritti e dei doveri subiettivi pubblici, quelli civici si riferiscono alle prestazioni dei cittadini verso lo Stato e, reciprocamente, dello Stato verso i cittadini. I diritti, come i doveri, si possono raggruppare in tre grandi categorie: diritti di libertà, diritti politici e diritti civici. I diritti civici si distinguono dagli altri due perché riguardano doveri di prestazione, i quali però siano fine a se stessi: sono doveri civici quello di pagare le tasse, quello di prestare il servizio militare, ecc. Dite doveri civici è quindi senza dubbio affermare il carattere giuridico del dovere, e nello stesso tempo determinare il contenuto del dovere stesso, cioè la prestazione del cittadino verso lo Stato. Ciò premesso, è da rilevare che la dizione adoperata appare impropria, in quanto la prestazione da parte del cittadino del voto non è fine a se stessa, ma mezzo per il raggiungimento di altri fini. Che il diritto di voto sia considerato un diritto funzionale, vale a dire uno di quei diritti che tendono alla realizzazione di interessi che sorpassano il privato per toccare l'interesse della collettività, non può esser dubbio. E se il diritto di voto è un diritto funzionale, che è esercitato nell'interesse stesso della collettività, sorpassando l'ambito di quello dell'individuo che lo esercita, la qualifica che gli compete è quella di « politico » e politico sarà il dovere che corrisponde ad esso.

Queste considerazioni mi sembra giustifichino la mia proposta di sostituire l'espressione: « dovere civico e morale », con l'altra « dovere politico e morale », proposta che ha il preciso significato di chiarire la natura di questo dovere, che è politico, nel senso di dovere attinente all'esercizio di attività che toccano gli interessi pubblici. La sostituzione rende tecnicamente più preciso il testo e riafferma l'indole giuridica attribuibile al dovere.

Da questa generica determinazione della giuridicità del vincolo non discende senz'altro l'obbligo del legislatore di porre necessariamente specifiche sanzioni ad esso. Rimane aperta la valutazione di opportunità circa il se ed il modo dell'attuazione di date conseguenze per l'inadempimento del decreto stesso.

La Costituzione si limita ad affermare il carattere giuridico, oltre che morale, del vincolo gravante sul cittadino, mentre è compito del legislatore desumere, quando lo crede utile, le conseguenze del principio (*Applausi*).

PRESIDENTE. L'onorevole Coppa ha presentato il seguente emendamento:

« *Al primo comma, alle parole: hanno raggiunto, sostituire le altre: raggiungano entro l'anno.* »

Ha facoltà di svolgerlo.

COPPA. Questo emendamento mi è stato suggerito da alcune considerazioni, e, precisamente, dalle considerazioni sulla leva militare. In effetti, i giovani sono chiamati alle armi non precisamente al compimento dell'età stabilita dalla legge, ma entro l'anno nel quale l'età si compie. I giovani sono chiamati per classi, magari per quadrimestre, ma senza tener conto se essi hanno o non compiuto l'età richiesta dalla legge. D'altra parte, vale la pena di considerare che, se si deve essere inclusi nelle liste elettorali quando si è raggiunta la maggiore età, capita di frequente, come è avvenuto l'anno scorso, che molti giovani, che hanno compiuto il 21° anno, non hanno potuto esercitare il diritto di voto perché le liste elettorali erano già state compilate. E siccome noi sappiamo che l'aggiornamento delle liste elettorali avviene all'inizio dell'anno, è chiaro che tutti coloro i quali raggiungono la maggiore età durante l'anno vengono ad essere esclusi dal diritto di voto. E poiché il diritto di voto si può esercitare una volta ogni quattro anni, presso a poco, è chiaro che tutti questi giovani vengono ad essere privati del più alto diritto e dovere che, dopo quello di servire la Patria, certamente è il più alto compito che si affida al cittadino. D'altra parte, oltre la facilitazione nella compilazione delle liste elettorali, che dovrebbero essere fatte all'inizio dell'anno, in modo che comprendano tutti coloro che entro l'anno compiono gli anni 21, vi è un'altra considerazione per quanto riguarda i maschi, che giustifica il proposto emendamento.

Se si chiede ai giovani di prestare servizio militare senza tener conto se hanno o non compiuto i 20 anni, se la Patria chiede a tutti i giovani, in tempo di guerra, anche il sacrificio supremo che è quello di dare la vita per essa, è giusto che a questi giovani sia anche consentito di partecipare attivamente alla vita politica del Paese.

PRESIDENTE. I seguenti emendamenti sono stati già svolti:

« *Sostituire il secondo comma col seguente:*

« Il diritto di voto è personale ed eguale. L'esercizio di esso è libero e segreto e costituisce alto dovere civile.

« DI GIOVANNI ».

« *Sostituire il secondo comma col seguente:*

« Il diritto di voto è personale, eguale e segreto. Il suo esercizio è obbligatorio. La sanzione è stabilita dalla legge.

« *SULLO* ».

L'onorevole Bozzi ha presentato il seguente emendamento:

« *Al secondo comma, sostituire il primo alinea col seguente:*

« Il diritto di voto è personale, uguale, libero e segreto ».

Ha facoltà di svolgerlo.

BOZZI. Dichiaro che il mio emendamento ha un carattere semplicemente formale e non ha bisogno di essere illustrato.

PRESIDENTE. L'onorevole Carboni ha presentato i seguenti emendamenti:

« *Al secondo comma, alle parole: Il voto, sostituire le altre: Il diritto di voto* ».

« *Al terzo comma, alla parola: eccezione, sostituire: limitazione* ».

Ha facoltà di svolgerli.

CARBONI. Ho presentato due proposte di emendamenti, che hanno anch'esse un valore formale, siccome intese a dare al testo costituzionale una maggiore precisazione giuridica. Il primo emendamento è conforme a quello dell'onorevole Bozzi. Si tratta di sostituire alla formulazione del secondo comma dell'articolo, così come è proposto dalla Commissione, la seguente formulazione: « Il diritto di voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico e morale ». Ho presentato questa proposta di emendamento, perché mi parve che i requisiti della personalità e della eguaglianza si adattassero meglio al « diritto di voto » anziché al « voto », che è la manifestazione esteriore, l'esercizio del diritto.

Senonché devo confessare che, dopo la presentazione dell'emendamento, sono rimasto perplesso sulla sua esattezza, perché ho considerato che gli altri due requisiti « libero e segreto » sono propri dell'esercizio, della manifestazione esteriore, cioè del voto piuttosto che del diritto di voto. Questa mia perplessità è stata risolta dall'emendamento dell'onorevole Di Giovanni così concepito:

« *Sostituire il secondo comma col seguente:*

« Il diritto di voto è personale ed eguale. L'esercizio di esso è libero e segreto e costituisce alto dovere civile ».

Con la formulazione dell'onorevole Di Giovanni si riportano i due requisiti della personalità e dell'eguaglianza al diritto di voto, come sembra giusto, e si riallacciano quelli della libertà e della segretezza all'esercizio del diritto di voto. Perciò io ritiro il mio emendamento, e aderisco a quello dell'onorevole Di Giovanni.

La seconda proposta di emendamento da me fatta, si riferisce al terzo comma dello stesso articolo 45:

« *Al terzo comma, alla parola: eccezione, sostituire: limitazione* ».

A me pare che il concetto di « limitazione » sia giuridicamente più esatto in confronto dell'altro: « eccezione »; perché quando si dice « eccezione » ci si riferisce soltanto alla esclusione del diritto di voto, mentre non si può non prendere in considerazione anche l'ipotesi della semplice sospensione. Se il testo passasse così come è proposto dalla Commissione, soltanto per la esclusione dal diritto di voto, varrebbe il principio costituzionale che ne subordina la statuizione legislativa ai soli casi di incapacità civile e di sentenza penale. Invece, secondo me, per qualunque limitazione, e quindi anche per la semplice sospensione dal diritto di voto, è conveniente che la Costituzione fissi tassativamente le condizioni alle quali dovrà attenersi il legislatore, sì da impedire che le leggi elettorali possano limitare il diritto di voto al di fuori di quelle condizioni, che io penso debbano essere le stesse, che il progetto di Costituzione richiede per il caso più grave della eccezione.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Piemonte, Caporali, Villani, Taddia, Filippini, Persico, Bennani, Longhena, Canevari, Cianca, Salerno, Grilli, Tonello, Paris, Montemartini, Pera, Chiaramello, Zanardi, Rossi Paolo, Lami Starnuti, Fantoni, Tessitori, Chiostergi, Bianchi Bianca, De Michelis, Jacometti, Gullo Rocco, Canepa, Mancini, Gortani hanno presentato il seguente emendamento, già svolto:

« *Al secondo comma, dopo la parola: segreto, aggiungere le altre: ed è esercitato anche dal cittadino all'estero* ».

Gli onorevoli Morelli Renato, Crispo, Cortese hanno presentato il seguente emendamento:

« *Al secondo comma, sopprimere le parole:*

« Il suo esercizio è dovere civico e morale ».

L'onorevole Morelli Renato ha facoltà di svolgerlo.

MORELLI RENATO. La proposta che si concreta nel nostro emendamento è quella di sopprimere al secondo comma dell'articolo 45 le parole: « il suo esercizio è dovere civico e morale ». In realtà, il testo, così come è stato redatto dalla Commissione, sembra voler adombrare la risoluzione di un problema particolarmente importante e delicato: quello della cosiddetta obbligatorietà del voto.

I quesiti che si pongono sono due. Il primo: è questa la sede opportuna per risolverlo? Il secondo: è risolto, in ogni modo, questo problema chiaramente e limpidamente?

Che sia la sede opportuna è da dubitare: le caratteristiche giuridiche dell'esercizio del voto sono di solito contemplate nella legge elettorale. Qualche Costituzione moderna, ad esempio quella austriaca, fa oggetto di apposita dichiarazione la così detta obbligatorietà del voto; ma sono casi rarissimi perché è di solito la legge elettorale che si occupa della questione.

Ed è opportuno, perché è anche in rapporto alla importanza delle cariche da eleggere che l'esercizio del voto può essere ritenuto necessario nel pubblico interesse, e che va stabilita la misura delle sanzioni relative.

Resta l'altro quesito: se il problema sia ben risolto con l'espressione « dovere civico e morale ». Io credo di no, anche se il dire che l'esercizio del voto è un diritto civico e morale non contraddice alla dichiarazione che « il voto è libero », perché la libertà va intesa in questo caso essenzialmente come assenza di coazione. Ecco perché non sono d'accordo con l'onorevole Colitto, il quale ha sostenuto la contraddittorietà delle due dichiarazioni. Affermare che il voto è libero significa affermare che la volontà dell'elettore deve potersi determinare e manifestare liberamente.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Benissimo.

MORELLI RENATO. Sono viceversa d'accordo con l'onorevole Colitto quando egli richiama le incertezze determinatesi nell'esame dell'articolo da parte della prima Sottocommissione dell'Assemblea Costituente, che confermano la necessità della soppressione da me proposta, perché quegli aloni di dubbio ai quali accennava l'onorevole Condorelli fecero sì, in quella sede, che l'espressione « dovere civico » risultasse significativa in un senso e nell'altro: secondo la tesi della obbligatorietà del voto, sostenuta da alcuni commissari, e secondo quella della non obbligatorietà, sostenuta da altri commissari.

In verità la prima Sottocommissione del Ministero della Costituente aveva posto la questione in maniera forse più chiara e precisa, dal punto di vista costituzionale, proponendo la formula seguente: « L'esercizio dei poteri di partecipazione alla vita dello Stato conferito ai cittadini è obbligatorio per costoro, secondo le modalità che saranno stabilite per legge ». I commissari tuttavia, pur avendo ammesso che l'esercizio obbligatorio del voto dovesse essere considerato quale principio integratore della rappresentanza organica, e perciò necessario « per il regolare funzionamento di una democrazia di masse », espressero l'avviso che fosse inopportuno introdurre tale principio nella Costituzione.

Successivamente la prima Sottocommissione della Costituente, quando si trovò a decidere intorno alle caratteristiche del voto, fu in dubbio quale formula preferire. Finì con il preferire una formula transattiva, aggiungendo alla dichiarazione « il voto è un dovere civico » le parole « e morale », e nacque l'ambiguità. Infatti un commissario osservò doversi intendere in senso tutto platonico questa affermazione del dovere del voto; un altro sostenne che la formula rispecchiasse il principio stabilito nella legge 10 marzo 1946, che è quella dell'esercizio obbligatorio del voto, nonostante il ristretto limite delle sanzioni.

Se pertanto dovesse essere approvato l'emendamento soppressivo, ogni dubbio verrebbe ad essere eliminato: in caso contrario, mi associerei all'emendamento dell'onorevole Mortati, il quale ha proposto che si dichiari il voto « dovere politico ». Verrebbe così rispettata la terminologia giuridica, in quanto la categoria dei diritti pubblici comprende, fra gli altri, i diritti civili, che hanno per oggetto il rendimento di un servizio pubblico, ed ai quali si contrappongono i doveri civili, e i diritti politici, che hanno per oggetto l'esercizio di una funzione pubblica, ed ai quali si contrappongono, con carattere analogo e simmetrico, i doveri politici. Ma io pregherei l'onorevole Mortati di togliere le parole « e morale », che può far risorgere gli stessi dubbi che attualmente sorgono a proposito della espressione « civico e morale »; mentre il mio punto di vista coincide con quello dell'onorevole Condorelli, nel senso cioè di non doversi trattare in una Costituzione di doveri morali, che trovano la loro sede opportuna in un trattato di etica, non in un testo costituzionale che si appalesa sempre più dotato di affermazioni astratte e definizioni generiche.

PRESIDENTE. L'onorevole Rodi ha presentato il seguente emendamento, già svolto:

« *Al secondo comma, sopprimere le parole:* Il suo esercizio è dovere civico e morale ».

L'onorevole Perassi ha facoltà di svolgere il seguente emendamento:

« *Al secondo comma, alle parole:* Il suo esercizio, *sostituire le altre:* L'esercizio del diritto di voto ».

BERNABEI. Non essendo presente l'onorevole Perassi, faccio mio l'emendamento e rinuncio a svolgerlo.

PRESIDENTE. Sta bene. L'onorevole Buffoni ha presentato il seguente emendamento:

« *Al secondo comma, dopo la parola:* morale, *aggiungere:* e sarà con opportune norme assicurato anche ai cittadini che si trovano all'estero ».

Non essendo presente, si intende che abbia rinunciato a svolgerlo.

L'onorevole Andreotti ha facoltà di svolgere il seguente emendamento:

« *Aggiungere al secondo comma:* e può essere reso obbligatorio dalla legge ».

ANDREOTTI. Rinuncio a svolgere il mio emendamento, perché credo che, se la Commissione, nel rispondere sui vari emendamenti, confermerà che nella dizione « dovere civico », o meglio nella dizione proposta dall'onorevole Mortati: « dovere politico », si lascia impregiudicata la possibilità di rendere per legge obbligatorio l'esercizio del diritto di voto, non sia necessario fare l'aggiunta che io ho proposto.

Quindi, mi riservo anche di ritirare l'emendamento dopo che la Commissione avrà risposto.

PRESIDENTE. Il seguente emendamento dell'onorevole Schiavetti è stato già svolto:

« *Inserire, fra il secondo e il terzo comma, il seguente:*

« La Repubblica assicura ai cittadini italiani residenti all'estero la possibilità dell'espressione organica della loro volontà e della rappresentanza dei loro interessi ».

L'onorevole Mastino Pietro ha presentato il seguente emendamento:

« *Sostituire il terzo comma col seguente:*

« Le eccezioni al diritto di voto sono stabilite nella legge ».

Ha facoltà di svolgerlo.

MASTINO PIETRO. Io, con la presentazione dell'emendamento al terzo comma dell'articolo 45, ho inteso rimettere ogni decisione, sulle esclusioni dal diritto di voto, alla legge, in quanto parto da un concetto diametralmente opposto a quello che ha determinato la presentazione degli emendamenti dei colleghi Colitto e Di Giovanni. I due onorevoli colleghi partono dal convincimento che la sentenza penale, e solo la sentenza penale — irrevocabile, secondo l'uno, definitiva, secondo l'altro — debba o possa portare alla esclusione del diritto di voto. Io penso invece che si possano anche verificare delle situazioni in cui non vi sia una sentenza, e tanto meno una sentenza definitiva, e ciò non di meno si debba arrivare all'esclusione dal diritto di voto. Non voglio procedere ad una casistica; ma basta pensare a casi di gravissime imputazioni in cui, ad esempio, ci sia eventualmente una sentenza di rinvio a giudizio. Ebbene, in questi casi, in base all'attuale disposto dell'articolo 45, soprattutto se complicato con le due qualifiche di sentenza irrevocabile o di sentenza definitiva, la limitazione al diritto di voto non si dovrebbe verificare. Questo non lo trovo giusto.

D'altra parte, dobbiamo avere una visione, direi, realistica e pensare a quello che praticamente si verifica. Si verifica infatti che a molti si attribuisce in teoria il diritto di voto; ma di fatto essi si trovano nell'impossibilità di esercitare questo diritto: ad esempio, non ho mai saputo che abbiano avuto la possibilità di esercitare il diritto di voto, loro astrattamente concesso, quanti si trovano detenuti, quanti in base — ahimè! — alla legge di pubblica sicurezza si trovino o si siano trovati al confino di polizia, o anche solo eventualmente sottoposti all'ammonizione.

Capisco che mi si possa rispondere come tutto questo riguardi non il diritto di voto, sibbene l'esercizio del diritto stesso; ma penso che sia consigliabile dare libertà a quelli che formeranno la legge in proposito, di poter meglio esaminare anche sotto il punto di vista pratico la dizione da usare.

Relativamente all'inopportunità che alla sentenza penale venga aggiunta la qualifica secondo l'onorevole Colitto « irrevocabile » e secondo l'onorevole Di Giovanni « definitiva », rilevo che è contraria alla sua tesi la citazione fatta dallo stesso onorevole Colitto, il quale ha ricordato una sentenza della Cassazione, di non so quale anno, la quale dovette decidere se un Tizio, che era inquisito (si è parlato di procedimento in corso), avesse

diritto o no di votare. Dovette intervenire la Cassazione. Evidentemente, quindi, la Cassazione si trovò di fronte ad un caso in cui, le circostanze di fatto consigliavano l'opportunità di escludere il diritto di voto — o, per lo meno il suo esercizio — nei riguardi di un imputato non ancora condannato. È dunque un argomento di più perché si ritenga che nella regolamentazione del diritto di voto le possibili limitazioni, esclusioni, ecc. siano rimesse alla legge.

PRESIDENTE. L'emendamento dell'onorevole Di Giovanni è stato già svolto:

« *Al terzo comma, alla parola: eccezione, sostituire l'altra: esclusione, e far seguire alle parole: sentenza penale, la parola: definitiva* ».

L'onorevole Caroleo ha presentato il seguente emendamento:

« *Al terzo comma, alle parole: « sentenza penale », sostituire le altre: « sentenza del magistrato penale ».*

L'onorevole Caroleo ha facoltà di svolgerlo.

CAROLEO. Indubbiamente, quando si parla di sentenza penale si intende riferirsi ad un provvedimento giurisdizionale. Ma l'emendamento ha questo scopo: di richiamare l'attenzione dell'onorevole Commissione su quei provvedimenti che sono stati emessi dalle Commissioni provinciali di epurazione e che purtroppo, se non provvedimenti giurisdizionali nella forma, lo sono stati certamente nella sostanza, perché — come gli onorevoli colleghi ricorderanno — quelle Commissioni avevano il potere di privare i cittadini dei diritti politici per la durata di dieci anni.

Ora, se noi adottiamo — così come si legge nella formulazione del progetto di Costituzione — la dizione « sentenza penale », potremmo comprendere, forse per malinteso, forse per equivoco, in questa dizione anche quei tali provvedimenti delle Commissioni provinciali.

Se questo è il proposito dell'Assemblea, naturalmente la sua sovranità potrà anche questo stabilire, ma è opportuno che ciò sia chiarito fin da questo momento. Anche perché, dando uno sguardo al disegno di legge presentato dal Ministro degli interni per l'elettorato attivo, io ho visto che questa preoccupazione è stata di proposito avvertita dall'estensore della relazione, con riguardo alla, direi quasi, enormità che si è venuta a determinare. Il decreto di amnistia del

giugno 1946 fu indulgente verso coloro i quali si erano resi responsabili dei gravissimi reati di cui all'articolo 3 e all'articolo 5 del decreto luogotenenziale 27 luglio 1944, reati consistenti nella organizzazione di squadre fasciste in azioni dirette a colpi di Stato, e anche nel periodo posteriore all'8 settembre 1943, in atti di collaborazionismo grave col nemico, in atti contro la fedeltà e la difesa dello Stato. Indulgento verso gli autori di questi gravissimi reati, il decreto di amnistia del giugno 1946 non disse invece nessuna parola in ordine ai cennati provvedimenti delle commissioni provinciali.

Poiché verrà in discussione dinanzi a questa Assemblea la legge sull'elettorato attivo, è opportuno che già fin da questo momento, soddisfacendo anche le aspettative del relatore del disegno di legge, si dica esplicitamente qualcosa in proposito; perché io trovo che nella relazione del Ministro dell'interno si prevede che l'approvazione dell'articolo 45 del progetto di Costituzione potrà portare alla modifica anche delle norme transitorie di detto disegno di legge, sempreché l'Assemblea Costituente non ritenga di adottare altri criteri, in seguito all'amnistia ed al condono concessi in occasione dell'avvento della Repubblica.

Perciò, proponendo l'emendamento « sentenza del Magistrato penale », mi pare che si possa, attraverso questa precisazione, dare un'anticipata manifestazione di quello che dovrà essere il comportamento di questa Assemblea in sede di approvazione della legge elettorale, rispetto ai provvedimenti delle commissioni provinciali di epurazione.

PRESIDENTE. L'onorevole Bozzi ha proposto la soppressione del quarto comma. Ha facoltà di svolgere l'emendamento.

BOZZI. Io ho proposto la soppressione del quarto comma dell'articolo 45, il quale è così concepito:

« Sono eleggibili in condizioni di eguaglianza tutti gli elettori che hanno i requisiti di legge ».

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. Accettiamo il suo emendamento, onorevole Bozzi. BOZZI. Va bene. Ringrazio.

PRESIDENTE. L'onorevole Di Giovanni ha già svolto il seguente emendamento:

« *Al quarto comma, sostituire alla frase: che hanno i requisiti di legge, l'altra: che hanno i requisiti stabiliti dalla legge per essere eleggibili* ».

È così terminato l'esame degli emendamenti.

L'onorevole Relatore ha facoltà di esprimere il pensiero della Commissione su di essi.

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. Rispondo molto brevemente.

All'articolo 45 ha proposto un emendamento innanzi tutto l'onorevole Colitto.

Ora io dichiaro all'onorevole Colitto che la Commissione accetta di sostituire la parola « eccezione » con la parola « limitazione », ritenendola più propria. Non accetta invece le altre modificazioni. Non accetta la soppressione dell'aggettivo « libero », perché la Commissione intende libertà oggettiva dell'esercizio di questo diritto a vantaggio dell'elettore, per modo che gli organi dello Stato siano impegnati ad assicurare questa libertà.

Non accetta poi la parola « irrevocabile », non perché il concetto non sia condiviso dalla Commissione, ma perché riteniamo che sia già espresso con le parole « sentenza penale ». Infatti la formazione dei certificati del casellario giudiziario avviene così: non passa al casellario se non la sentenza irrevocabile. E poiché le Commissioni elettorali giudicano sui certificati del casellario, il desiderio dell'onorevole Colitto è perfettamente soddisfatto. Non accetto l'emendamento Giolitti per le ragioni che ho detto. Quanto all'emendamento dell'onorevole Mortati, egli ha perfettamente ragione che la formula più propria sarebbe: « hanno diritto al voto », perché c'è il caso del *referendum*. Ma facciamo osservare che, siccome il *referendum* non è stato ancora approvato dall'Assemblea, noi ne ripareremo quando il *referendum* sarà approvato e c'impegniamo a fare un lavoro di coordinamento per accogliere il desiderio del collega Mortati. Quanto all'altra parte del suo emendamento, modificare cioè le parole « hanno raggiunto » con le altre « al raggiungimento » credo riterrà che le nostre sono più proprie, perché esprimono il concetto della Commissione: che l'età debba essere superata e non vicina a raggiungersi.

Circa l'altro suo emendamento che vorrebbe sostituire la parola « politico » alla parola « civico », noi abbiamo esaminato le sue osservazioni con grande attenzione, perché partono da un maestro su questa materia, ma crediamo di mantenere la parola « civico » perché essa non è sinonimo di civile; « civico », espresso nel concetto della Commissione, vuol dire anche politico: per cui il suo concetto, secondo noi, è perfettamente compreso nelle parole del testo.

Quanto all'emendamento dell'onorevole Coppa, la Commissione non lo può accettare perché esprime un concetto diverso. Noi non vogliamo che si diventi elettori come per le classi di leva, ma vogliamo che effettivamente sia superato il 21° anno di età. Ora con il suo emendamento eventualmente si comprenderebbe anche il caso in cui uno sarebbe ancora minorenni a gennaio perché compie i 21 anni al 31 dicembre.

Per l'emendamento dell'onorevole Di Giovanni ho già risposto. La Commissione non l'accetta.

Per l'emendamento dell'onorevole Sullo, il quale principalmente riguarda l'esercizio obbligatorio del diritto di voto, pregherei il collega di volerlo ritirare, perché dopo le dichiarazioni che ho fatto, così chiare ed esplicite, la questione del voto obbligatorio non è affatto pregiudicata, e potrà essere benissimo ripresentata e riproposta al momento della votazione della legge elettorale. I suoi desideri potranno benissimo essere soddisfatti in quella sede.

Per l'emendamento dell'onorevole Carboni, dico che mi sembra una sottigliezza. È chiaro che aggiungere le parole « il diritto » potrà essere una specificazione maggiore, ma essa è già compresa nel nostro concetto. Noi vogliamo dire appunto: il diritto di voto. Per cui lo pregherei di non insistere.

Per quanto riguarda l'emendamento dell'onorevole Piemonte, ho detto già la ragione per cui la Commissione non può accettarlo.

Per l'emendamento dell'onorevole Morelli ho già detto la ragione per cui ci opponiamo alla soppressione.

Così per l'emendamento Rodi.

All'emendamento Mortati ho risposto.

Prego anche il collega Andreotti, per quel che riguarda il suo emendamento, di ritirarlo: la Commissione ritiene che la questione dell'obbligatorietà del voto possa essere riproposta.

L'emendamento dell'onorevole Schiavetti ripete il concetto dell'onorevole Piemonte, e la Commissione ha già detto la ragione per cui non può accettarlo.

L'emendamento dell'onorevole Carboni è assorbito dall'emendamento dell'onorevole Colitto. Abbiamo accettato la modificazione della parola.

All'emendamento dell'onorevole Di Giovanni ho già risposto.

Per l'emendamento dell'onorevole Caroleo mi permetto di rispondere questo: che la Commissione colla sua proposta intende effettivamente sentenza del magistrato penale: non

ci può essere dubbio. Se occorre una interpretazione autentica in questo senso, io sono qui per darla. Però io ricordo che all'articolo 1 delle Disposizioni finali e transitorie è detto:

« Sono stabilite con legge limitazioni temporanee alla eleggibilità e al diritto di voto per responsabilità fasciste ».

Questa norma noi non intendiamo cancellarla. L'Assemblea vedrà più tardi se approvarla o no.

All'onorevole Bozzi abbiamo già detto che la Commissione accetta la soppressione del quarto comma, perché ritiene precisamente che sia inutile ripetizione rispetto a quanto è detto all'articolo 54.

Finalmente, per quel che riguarda l'emendamento Di Giovanni, abbiamo già detto che non possiamo accettarlo.

All'onorevole Mastino devo dire questo: la Commissione pensa che nella legge fondamentale le sole eccezioni al diritto di voto devono essere le due già fissate: incapacità civile, quindi interdizione ed inabilitazione, e sentenza penale per quei reati che la legge stabilirà.

La Commissione ritiene di dover ricondurre le incapacità a queste due sole disposizioni.

Perciò, prego l'onorevole Mastino di non insistere, perché la Commissione è ferma nella disposizione come proposta.

PRESIDENTE. Chiederò ai presentatori di emendamenti se intendano mantenerli.

Onorevole Colitto, mantiene il suo emendamento?

COLITTO. L'onorevole Relatore, però, non si è espresso circa la mia proposta di sopprimere la parola « tutti ».

PRESIDENTE. L'onorevole Merlin ha facoltà di rispondere.

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. È questione di forma che sarà esaminata in sede di coordinamento. Prego di non insistere.

PRESIDENTE. Onorevole Colitto, insiste?

COLITTO. Insisto.

PRESIDENTE. Onorevole Giolitti, mantiene il suo emendamento?

GIOLITTI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Onorevole Mortati, mantiene i suoi emendamenti?

MORTATI. Quanto al primo emendamento, accetto la riserva fatta dall'onorevole relatore e aderisco al rinvio per la prima parte; mantengo invece la seconda parte.

Mantengo inoltre il secondo emendamento, poiché mi sembra una incongruenza parlare di « dovere civico » in un Titolo che riguarda i « diritti politici ». Se si parla di diritti politici, si dovrà parlare corrispondentemente di « doveri politici ».

Faccio poi osservare che il mio emendamento al quarto comma non è puramente e semplicemente soppressivo, ma di rinvio all'articolo 48, e di fusione con esso. Mi pare sia opportuno mantenerlo, perché l'articolo 54, al quale si è riferito l'onorevole relatore è di carattere particolare — si riferisce ai Deputati — mentre la disposizione dell'articolo 45 è di carattere generale.

Quindi è opportuno non sopprimerlo, bensì fonderlo coll'articolo 48, che riguarda lo stesso argomento.

PRESIDENTE. Non essendo presenti gli onorevoli Coppa e Di Giovanni, i loro emendamenti si intendono decaduti.

Onorevole Sullo, mantiene il suo emendamento?

SULLO. Conservo il mio emendamento, salvo che per l'ultima parte, cioè: « La sanzione è stabilita dalla legge ».

PRESIDENTE. Onorevole Bozzi, mantiene il suo primo emendamento?

BOZZI. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Onorevole Carboni, mantiene i suoi due emendamenti?

CARBONI. Ritiro il primo e mantengo il secondo, che è stato accettato dalla Commissione.

PRESIDENTE. Onorevole Piemonte, mantiene il suo emendamento?

PIEMONTE. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Onorevole Morelli, mantiene il suo emendamento?

MORELLI RENATO. Lo mantengo. Se avessi visto l'emendamento Mortati accolto, lo avrei ritirato.

PRESIDENTE. Onorevole Rodi, mantiene il suo emendamento?

RODI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Onorevole Bernabei, mantiene l'emendamento Perassi, che ha fatto proprio?

BERNABEI. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Non essendo l'onorevole Buffoni presente, il suo emendamento si intende decaduto.

Onorevole Andreotti, mantiene l'emendamento?

ANDREOTTI. Ritiro il mio emendamento ed aderisco a quello del collega Sullo.

PRESIDENTE. Onorevole Schiavetti, mantiene l'emendamento?

SCHIAVETTI. Lo conservo e vorrei fare osservare all'onorevole Merlin che non è esatto dire che il mio emendamento ripete il concetto dell'onorevole Piemonte, perché è su un piano diverso.

Io non ho fatto nessuna allusione al diritto elettorale. Ho esposto i criteri relativi ai diritti degli italiani all'estero, che non hanno nulla a che vedere col diritto elettorale.

PRESIDENTE. Onorevole Mastino Pietro, mantiene l'emendamento?

MASTINO PIETRO. Ho presentato il mio emendamento quando di già conoscevo le ragioni che avevano determinato la Commissione a proporre l'articolo così come è formulato nel progetto. Quindi non ho motivo a ritirarlo, in quanto le ragioni che ha detto l'onorevole Merlin ripetono quelle che già conoscevo, e lo mantengo.

PRESIDENTE. Non essendo presente l'onorevole Di Giovanni, il suo emendamento si intende decaduto.

Onorevole Caroleo, mantiene l'emendamento?

CAROLEO. Dopo le dichiarazioni dell'onorevole Merlin, secondo le quali per sentenza penale deve intendersi soltanto la sentenza del Magistrato penale, ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Onorevole Bozzi, il suo emendamento è stato accettato dalla Commissione.

Rimane l'ultimo emendamento dell'onorevole Di Giovanni.

PREZIOSI. Lo faccio mio.

PRESIDENTE. Allora passiamo alle votazioni.

Il primo comma dell'articolo 45 nel testo proposto dalla Commissione è del seguente tenore:

« Sono elettori tutti i cittadini di ambo i sessi che hanno raggiunto la maggiore età ».

Consideriamo la prima parte: « Sono elettori tutti i cittadini di ambo i sessi ».

L'onorevole Colitto ha proposto la seguente formula, che sopprime la parola: « tutti »: « Sono elettori i cittadini di ambo i sessi ».

Ha chiesto di parlare l'onorevole Merlin Umberto. Ne ha facoltà.

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. Poiché il collega Colitto insiste, io mi permetto fare osservare all'Assemblea che la parola « tutti » ha un valore più estensivo e più preciso. Quindi pregherei il collega di non voler insistere nell'emendamento.

PRESIDENTE. Onorevole Colitto, ella insiste?

COLITTO. Mi rendo conto che la Commissione voglia difendere in ogni caso la sua formulazione; ma mi permetto far rilevare che in molti altri articoli della Costituzione si parla di « cittadini » senza che a questa parola sia stato aggiunto l'aggettivo « tutti », che, anzi, quando era stato proposto, venne soppresso.

DOMINEDÒ. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DOMINEDÒ. Noi votiamo per il testo della Commissione, il quale, nella peggiore delle ipotesi, sarebbe meramente pleonastico, mentre nella migliore delle ipotesi, come riteniamo, può assumere un risultato rafforzativo al quale non ci sembra conveniente rinunciare.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Colitto:

(*Non è approvato*).

Pongo in votazione la formula della Commissione: « Sono elettori tutti i cittadini di ambo i sessi ».

(*È approvato*).

Vi è adesso la seconda parte del primo comma relativa ai limiti di età. Nel testo della Commissione è detto: « che hanno raggiunto la maggiore età ».

L'onorevole Giolitti ha proposto la formula: « che hanno raggiunto l'età stabilita dalla legge ».

La pongo in votazione.

PAJETTA GIULIANO. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAJETTA GIULIANO. Il nostro gruppo voterà l'emendamento proposto dai colleghi Giolitti, Bucci e Jotti, perché noi pensiamo che stia alla legge elettorale lo stabilire i limiti di età.

Crediamo che sarebbe non giusto pregiudicare quanto potrà essere discusso in tale sede, quindi riteniamo di dover sostenere il principio che la legge stabilisca il limite di età per il diritto di voto.

L'onorevole Merlin Umberto nella sua risposta, a nome della Commissione, diceva che la cosa contrasterebbe con il codice civile. Mi pare però che vi sono altri Paesi in cui l'età per l'esercizio del diritto di voto non corrisponde al limite della maggiore età.

Posso citare la Francia, la Svizzera, la Cecoslovacchia; l'Italia stessa, dopo l'altra guerra, dava il diritto di voto anche ai minori

di 21 anno. Non possiamo d'altronde trascurare il fatto che vi sono stati importanti associazioni e movimenti giovanili in Italia che hanno chiesto negli ultimi mesi il diritto di voto a 18 anni. Discuteremo questo più profondamente quando si tratterà della legge elettorale.

E bisognerà vedere allora se in un paese dove una gran parte della gioventù è sbandata e può essere anche spinta a disprezzare le istituzioni parlamentari, ed a cercare altre vie di soluzione dei suoi problemi, sia un bene o un male legare questa gioventù alla vita parlamentare del Paese. Noi pensiamo che sia un bene. C'è poi la necessità di venire incontro ai giovani che tanto hanno dato, e che non hanno ancora raggiunta la maggiore età. Ci riserviamo di sviluppare questi argomenti in sede di discussione sulla legge elettorale, e pertanto voteremo l'emendamento dei nostri colleghi, come è stato formulato nel modo detto or ora dal Presidente.

(Dopo prova e controprova, l'emendamento Giolitti non è approvato).

Pongo in votazione l'emendamento proposto dall'onorevole Mortati: « al raggiungimento della maggiore età ».

(Dopo prova e controprova, è approvato).

Passiamo alla prima parte del secondo comma del testo della Commissione: « Il voto è personale ed uguale, libero e segreto ». L'onorevole Sullo ha proposto la seguente formula, sopprimendo la parola: « libero »: « Il diritto di voto è personale, eguale e segreto ».

SULLO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SULLO. Conservo la formula: « Il diritto di voto è personale, eguale e segreto » e rinunzio alla soppressione della parola: « libero ».

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. Prego i colleghi di considerare che si può comprendere la formula: « Il voto è segreto »; ma dire: « Il diritto di voto è segreto » non ha significato. *(Commenti)*.

SULLO. Accetto l'osservazione del Relatore e ritiro il mio emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il testo della Commissione: « Il voto è personale ed eguale, libero e segreto ».

(È approvato).

Passiamo ora alla seconda parte del secondo comma: « Il suo esercizio è dovere civico e morale ».

L'onorevole Morelli Renato ha proposto di sopprimerla. La stessa proposta ha fatto l'onorevole Rodi.

BOZZI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOZZI. Credo che si dovrebbe votare prima l'emendamento dell'onorevole Perassi che sostituisce le parole: « L'esercizio del diritto di voto » alle altre « Il suo esercizio ».

PRESIDENTE. La proposta dell'onorevole Perassi è più che altro di forma. Se l'Assemblea vota la soppressione del comma non vi sono più modificazioni, né di forma, né di sostanza.

MORO. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORO. Dichiaro che voteremo contro la soppressione di questa parte del comma in quanto riteniamo che sia opportuna una dichiarazione relativa al carattere obbligatorio dell'esercizio del diritto di voto, secondo quanto è proposto nell'emendamento Sullo, che noi appoggiamo.

ROSSI PAOLO. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROSSI PAOLO. Noi voteremo per l'emendamento soppressivo, perché ci pare che sia contraddittoria l'obbligatorietà del voto con l'affermazione della libertà del voto. Il non votare è talvolta un modo di votare, l'ultimo modo che l'elettore possa avere per esprimere una protesta. Vi sono stati casi nella storia in cui l'astensione degli elettori è stata una importante affermazione politica. Per questa ragione principale e per molte altre di carattere tecnico noi voteremo per l'emendamento soppressivo.

LACONI. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LACONI. Dichiaro che il mio gruppo voterà in favore della formula proposta dalla Commissione e che figura nel progetto, in quanto ritiene che anche se un'affermazione siffatta non può avere un valore normativo e comportare sanzioni, ciò nonostante sia giusto riaffermare qui che il voto non è soltanto un diritto, ma anche un dovere del cittadino. Il precisare che questo dovere è di ordine morale e civico sta ad attestare che non si tratta soltanto di qualcosa di personale e di intimo, ma di un dovere del cittadino in quanto tale ed in quanto partecipe

di una collettività. Ritieniamo, quindi, che l'affermazione debba essere mantenuta.

COLITTO. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COLITTO. Avevo proposto anche io la soppressione dell'aggettivo « libero » perché mi sembrava in contrasto con l'affermazione « dovere morale »; ma, dopo i chiarimenti dati dall'onorevole Merlin, il quale ha spiegato il significato da dare alla parola « libero », non insisto nell'emendamento e dichiaro che voterò per il testo proposto dalla Commissione.

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. Prego l'Assemblea di votare la formula proposta dalla Commissione la quale, come ha già detto il collega Laconi, può accontentare tutti i desideri. Prego l'Assemblea di considerare che noi abbiamo lavorato giornate e settimane su ciascuno di questi articoli, pesando parola per parola, ed abbiamo trovato la conciliazione delle varie tendenze in queste parole: « dovere civico e morale », le quali non concludono il dovere giuridico e le sanzioni da dichiararsi nella legge particolare.

Non mi pare che su questa formula ci possano essere dissensi, per le ragioni già dette prima e che possono essere condivise dall'Assemblea.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la soppressione, al secondo comma, delle parole: « Il suo esercizio è dovere civico e morale ».

(Non è approvata).

L'emendamento dell'onorevole Perassi di sostituire alle parole: « Il suo esercizio » le altre: « L'esercizio del diritto di voto », è fatto proprio dall'onorevole Bernabei. Si tratta di una modifica di pura forma. Onorevole Bernabei, insiste?

BERNABEI. Non insisto.

(Non è approvata).

PRESIDENTE. L'onorevole Sullo ha proposto la formula:

« Il suo esercizio è obbligatorio ».

CIANCA. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CIANCA. Noi siamo contrari a questo emendamento, anche in considerazione di taluni rilievi che sono stati fatti in proposito da colleghi che mi hanno preceduto.

Crediamo che il voto debba essere non il prodotto di una coazione, ma piuttosto l'espressione di un convincimento politico veramente sincero. Questa Costituzione nasce sotto il segno della libertà; noi dobbiamo compiere atto di fiducia nel senso politico e di civismo del popolo italiano. Per queste ragioni noi respingiamo l'emendamento.

MORO. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORO. Dichiaro che voteremo in favore dell'emendamento proposto dall'onorevole Sullo, emendamento che in fondo è prevalentemente di forma, perché rende più semplice e chiara l'espressione adoperata nel testo proposto dalla Commissione, dove si parla di dovere civico.

LACONI. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LACONI. Per le stesse ragioni per cui abbiamo votato contro l'emendamento soppressivo, cioè per il fatto che riteniamo che in questo punto debba essere contenuta l'affermazione di un dovere morale è civico, per le stesse ragioni noi votiamo contro la modificazione proposta con l'emendamento dell'onorevole Sullo; in quanto — e mi dispiace di contraddire l'onorevole Moro — non si tratta qui di una modificazione formale, si tratta invece di una modificazione di sostanza. Quando su questo punto, con tutti i precedenti che vi sono su questa questione e con tutta la letteratura che c'è stata su questo particolare problema, si afferma la obbligatorietà del voto, è chiaro che si intende anche che domani la legge stabilirà delle sanzioni per il caso di rifiuto del voto.

Noi dichiariamo quindi che voteremo contro l'emendamento proposto dall'onorevole Sullo.

TARGETTI. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TARGETTI. A noi sembrerebbe di trasformare in accademia questa nostra Assemblea se si riprendesse ora la discussione in favore o contro l'obbligatorietà del voto. Sono questioni ormai tanto lungamente dibattute e sulle quali i vari partiti, secondo il proprio orientamento, hanno avuto più e più volte occasione di pronunciarsi. Ci sia consentito manifestare la nostra sorpresa per l'atteggiamento ora improvvisamente assunto dal nostro egregio collega onorevole Moro. Noi ci limitiamo a dichiarare che coerentemente a quello che è stato sempre

il nostro pensiero riguardo all'obbligatorietà del voto, voteremo decisamente contro questo emendamento, la cui portata non può sfuggire a nessuno, tanto che ci meraviglia che una mente così acuta come quella dell'onorevole Moro possa arrivare a sostenere che si tratta soltanto di una modificazione di forma, mentre si tratta di una modificazione sostanziale. (*Commenti*).

GRASSI. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSI. Vorrei richiamare l'attenzione dell'Assemblea sulla gravità della decisione che andremo a prendere. La questione del voto obbligatorio fu, mi ricordo, dibattuta largamente durante la discussione dell'altra legge elettorale alla Consulta. Si manifestarono, anche in quella occasione, tendenze diverse e vi fu una lunga e profonda discussione.

Noi, durante i lavori della prima Sottocommissione, come ha ricordato l'onorevole Merlin, discutemmo a lungo, forse per settimane, su questa questione e trovammo infine un punto di coincidenza su questo concetto, che è stato esposto del resto anche dall'onorevole Laconi: che si tratta cioè di un diritto e di un dovere insieme: ogni medaglia ha il suo rovescio.

Fummo però contrari a stabilire la forma obbligatoria del voto. Io penso che, quando, in tema costituzionale, noi affermiamo questo principio, ossia che il voto non è soltanto un diritto subiettivo del cittadino, ma anche un dovere civico, nel senso che il cittadino deve sentire il dovere di partecipare alla vita dello Stato con questo elettorato attivo che noi gli conferiamo, abbiamo mantenuto questo diritto nei limiti in cui dovevamo mantenerlo. Saranno le leggi di domani che, secondo le direttive politiche del momento, potranno accedere a un criterio o ad un altro; ma non possiamo ora risolvere la questione e mortificarla con un voto affrettato di questa Assemblea.

Chiedo pertanto ai colleghi della democrazia cristiana di riservare in tema di legge elettorale la risoluzione di questo problema. Chiedo che sia mantenuto il testo integrale proposto dalla Commissione, il quale fu frutto di studio e di accordi, in cui potevano coincidere le diverse soluzioni. (*Commenti*).

DELLA SETA. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DELLA SETA. Si permetta a chi prima del referendum ha sostenuto una grande pole-

mica con l'*Osservatore Romano* contro il voto obbligatorio, di dichiarare a nome del proprio gruppo di votare contro l'obbligatorietà del voto perché, come appunto allora dissi, il voto, una volta reso obbligatorio, moralmente, giuridicamente e politicamente, non è più un voto, ma è un vuoto. (*Commenti*).

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Debbo ripetere ora una considerazione cui ho fatto cenno anche l'ultima volta che ho parlato all'Assemblea. È pericoloso volere, in mezz'ora, in tre quarti d'ora, decidere questioni molto importanti; e risollevarle all'improvviso, dopo che si è deciso di non affrontarle. Eravamo tutti d'accordo, questa mattina, anche i rappresentanti della Democrazia cristiana che hanno partecipato alla seduta del comitato, di non compromettere la questione.

L'ammettere il dovere civico e morale del voto è un primo passo a cui può seguire la dichiarazione, per mezzo di legge, dell'obbligatorietà del voto. Questo era il compromesso, se volete usare la terribile parola, questo era l'accordo al quale tutti erano arrivati. Che cosa è avvenuto ora non so; né so se chi ha dai banchi democristiani proposto di mettere nella Costituzione il voto obbligatorio, abbia l'assenso formale del suo Gruppo. Si vuol decidere quasi con un colpo di mano. Io non mi pronuncio né pro né contro. Faccio perciò appello al senso di responsabilità dell'Assemblea. Mettendo il principio che è un dovere morale e civico, mettete il presupposto in base al quale potrete chiedere domani che nella legge elettorale venga sancita l'obbligatorietà. È al vostro senso di responsabilità al quale io vi richiamo: ed è il mio dovere di Presidente della Commissione e non altro. (*Applausi a sinistra*).

CONDORELLI. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CONDORELLI. Io sarei d'accordo con quanto ha esposto così autorevolmente il Presidente della Commissione, ove noi stasera non pregiudicassimo la decisione.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Non la si pregiudica.

CONDORELLI. Viceversa io credo di aver dimostrato che aggiungendo quell'aggettivo « morale » noi pregiudichiamo la questione, in quanto affermare in un testo legislativo un dovere morale non può avere altro significato che dire: « questo è un do-

vere morale, che deve rimanere morale e che non può cambiarsi in dovere giuridico»: (*Commenti — Rumori*). Questo è troppo evidente. Io potrei aderire a quanto chiede il Presidente della Commissione, ove si sopprimesse quell'aggettivo « morale ». Affermiamo che l'esercizio del voto è un dovere civico, e così rimane impregiudicata la questione dell'obbligatorietà; ma quando aggiungiamo che è un dovere morale, la questione dell'obbligatorietà è senz'altro compromessa.

PRESIDENTE. Onorevole Condorelli, ella ha già svolto precedentemente questo concetto.

CONDORELLI. Onorevole Presidente, mi permetto di farle presente che quando ho parlato prima non era presente neanche un quarto dei deputati; quindi credo di dover ritornare sull'argomento.

PRESIDENTE. Onorevole Condorelli, siamo in sede di dichiarazione di voto. Parli pure, ma poi non si lamenti che i lavori vanno per le lunghe (*Commenti*). Ciascuno quando parlano gli altri esprime — e la esprime anche in maniera molto aperta — la propria insofferenza. Non lo dico a lei personalmente; ma ciascuno, quando parla, si preoccupa e si agita se la Presidenza cerca di mantenere nei limiti del Regolamento la discussione. Noi siamo ora in sede di dichiarazione di voto: non si tratta quindi di spiegare un'altra volta cose già dette quando non c'erano molti deputati presenti. Guai se questo dovesse rappresentare un argomento per ripetere cose già dette. Comunque, onorevole Condorelli, proseguo.

CONDORELLI. La ringrazio, onorevole Presidente.

Io ho affermato questo: che il legislatore non può porre dei doveri morali; e quando conclama, riconosce l'esistenza di un dovere morale, non fa effettivamente nulla, perché il legislatore non può affermare verità morali o storiche. Non possiamo dire attraverso una legge che questo è morale e questo è immorale (*Commenti a sinistra*); come non possiamo affermare attraverso una legge che questo è vero o non è vero, che un avvenimento storico si è prodotto o non si è prodotto. La legge pone soltanto dei comandi, non afferma né verità morali, né verità logiche. Questo è troppo evidente perché vi sia bisogno di aggiungere altre considerazioni. Quando noi affermiamo che l'esercizio del voto è un dovere morale, legislativamente questa espressione non può significare che questo: che il futuro legislatore — giacché parliamo per il

futuro legislatore — lo deve considerare sempre un dovere morale e quindi non può renderlo giuridicamente obbligatorio. Questo è troppo evidente. Se noi oggi votiamo per l'aggiunta di questo aggettivo « morale », avremo pregiudicata la questione. Fermiamoci alla parola « civico », e saremo tutti d'accordo.

GRONCHI. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRONCHI. Non vogliamo frettolosamente giudicare una questione che ha certo importanza anche di carattere politico. Non insistiamo perciò sull'emendamento dell'onorevole Sullo, ma chiediamo che il testo della Commissione sia votato per divisione, così che si possa votare separatamente l'aggettivo: « morale ».

MORELLI RENATO. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORELLI RENATO. Non per fare il postumo difensore del mio emendamento soppessivo respinto, ma devo dire che in esso mi ispiravo alla necessità di trattare la questione in sede di legge elettorale. Ora proporrei agli amici democristiani di rinunciare alla proposta dell'onorevole Sullo e di modificare la proposta Mortati. In questo caso noi liberali potremo aderire.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Onorevoli colleghi, l'onorevole Condorelli — nella sua autorità di docente di filosofia del diritto — ha svolto qui una tesi molto sottile, ma consenta a me che, quando egli non era nato, mi occupavo di filosofia del diritto (non ne feci poi vanto, perché non mi pareva titolo apprezzabile in politica), consenta a me di mostrare la inconsistenza, diremo così filosofica, del suo ragionamento. Anche se la Costituzione dicesse soltanto che il voto è dovere morale, nulla vieterebbe che al dovere morale la legge aggiungesse che è anche dovere giuridico. Ma nel nostro testo diciamo che è anche dovere civico; e questa formulazione non è un ostacolo, ma un presupposto, perché il voto sia per legge dichiarato obbligatorio.

PRESIDENTE. Poiché non si insiste sull'emendamento Sullo, dobbiamo prendere in considerazione, se l'onorevole Mortati insiste, il suo emendamento sostitutivo.

MORTATI. Non insisto.

PRESIDENTE. Sta bene. Dobbiamo allora votare, secondo la proposta Gronchi, il testo della Commissione per divisione.

Pongo pertanto in votazione la formula: « Il suo esercizio è dovere civico ».

(È approvata).

Pongo in votazione le parole: « e morale ».

(Segue la votazione per alzata e seduta).

Poiché l'esito è incerto, procediamo alla votazione per divisione.

(L'Assemblea non approva).

Pongo ora in votazione la proposta dell'onorevole Piemonte, di aggiungere alla fine del secondo comma le parole: « ed è esercitato anche dal cittadino all'estero ».

Su questo emendamento è stata chiesta la votazione per appello nominale dagli onorevoli Canepa, Bonfantini, Schiavetti, Tega, Preziosi, Veroni, Chiaramello, Nasi, Rossi Paolo, Carboni, Ruggiero, Filippini, Piemonte, Caporali, Lussu, Preti, Pieri, Facio, Costa, Cairo, Bennani, Bocconi, Tonello.

CANEPA. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CANEPA. Il Gruppo del Partito socialista dei lavoratori italiani chiede l'appello nominale. Noi siamo un partito giovane, alle prime armi: non abbiamo mezzi, e dunque non ci muovono interessi elettorali. Ci muove soltanto la coscienza profonda che abbiamo dell'interesse d'Italia a tenere stretta a sé la gran massa dei cittadini che abitano all'estero; gran massa, che per la costituzione demografica del nostro Paese andrà sempre più crescendo. Anche recentemente tutti coloro che si sono recati all'estero hanno visto quale importanza morale e anche economica abbia il fatto che gli italiani e i figli degli italiani che abitano all'estero si ricordino sempre di essere figli del nostro Paese e ad esso siano legati. Il sapere che possono partecipare alla sovranità nazionale coll'esercizio del voto è il modo più efficace perché questi sentimenti di affetto si mantengano vivi. Per questo insistiamo nel richiedere l'appello nominale.

COSTANTINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COSTANTINI. Il gruppo socialista voterà contro l'emendamento proposto dall'onorevole Piemonte; ma intende dichiarare che non è contrario, in linea di principio, all'esercizio dell'elettorato da parte dei cittadini residenti all'estero; ritiene però che non sia nella Carta costituzionale che questo diritto

debba essere riconosciuto e affermato, tanto più in quanto già il testo proposto dalla Commissione afferma, senza possibilità di equivoci di interpretazione, che tutti i cittadini hanno diritto al voto. In questa espressione: « tutti i cittadini », nessuno potrà mai affermare che non siano compresi anche i cittadini residenti all'estero.

È certo, però, che è la legge elettorale, che dovrà determinare le modalità per l'esercizio di questo diritto, mentre è sufficiente che la Carta costituzionale si limiti ad una affermazione generica, ma precisa, di principio. Ho detto che è compito della legge elettorale stabilire il modo di esercitare il diritto di voto per coloro che risiedono all'estero, in quanto non si può in questo momento dimenticare che occorre redigere le liste degli elettori, cioè degli aventi diritto al voto, compito lungo, tutt'altro che semplice, soprattutto in rapporto, ad esempio, ai diversi milioni di italiani che si trovano nelle Americhe.

PRESIDENTE. Non entri nel merito, onorevole Costantini; si limiti alla dichiarazione.

COSTANTINI. Pongo in evidenza, onorevole Presidente, gli inconvenienti che una affermazione di questo principio nella Carta costituzionale potrebbe portare all'attuazione pratica dell'esercizio del voto per i residenti all'estero in questo momento particolare, mentre sono prossime le elezioni politiche della Camera legislativa.

PRESIDENTE. È pervenuta domanda di votazione a scrutinio segreto sull'emendamento presentato dall'onorevole Piemonte da parte degli onorevoli Mariani, Merlin Lina, Musotto, Jotti Leonilde, Ravagnan, Barontini Ilio, Faralli, Fogagnolo, Maffi, Pistoia, Assennato, Pellegrini, Secchia, Tonetti, Fioritto, Vischioni, Fiorentino, Li Causi, Togliatti.

LUCIFERO. Avevo chiesto di parlare per dichiarazione di voto prima della presentazione della domanda di votazione per scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIFERO. Parlo nella mia qualità di deputato meridionale. Io so come gli uomini della mia terra, che danno il maggior contributo alla emigrazione, sono attaccati alla Madre Patria.

La semplice affermazione che tutti i cittadini hanno diritto di voto non è sufficiente; c'era anche prima, e tuttavia i cittadini all'estero non potevano votare.

È bene affermare che questi figli, i quali in vita contribuiscono col loro lavoro alla

ricchezza nazionale e vengono a morire nella loro terra, restino collegati alla Madre Patria anche in quelli che sono i diritti e i doveri civili dei cittadini. (*Applausi a destra*).

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Procediamo alla votazione a scrutinio segreto dell'emendamento aggiuntivo proposto dall'onorevole Piemonte.

(*Segue la votazione*).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PECORARI.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione e invito gli onorevoli Segretari a procedere alla numerazione dei voti.

(*Gli onorevoli Segretari numerano i voti*).

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI

Risultato della votazione segreta.

PRESIDENTE. Comunico il risultato della votazione a scrutinio segreto:

| | |
|-----------------------------|-----|
| Presenti e votanti. | 372 |
| Maggioranza | 187 |
| Voti favorevoli | 109 |
| Voti contrari | 263 |

(*L'Assemblea non approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Abozzi — Adonnino — Alberti — Allegato — Amadei — Ambrosini — Andreotti — Angelini — Angelucci — Arcaini — Arcangeli — Assennato — Azzi.

Bacciconi — Badini Confalonieri — Baldassari — Balduzzi — Baracco — Barbareschi — Bardini — Barontini Anelito — Barontini Ilio — Basile — Bassano — Basso — Bastianetto — Bellato — Bellavista — Bellusci — Belotti — Bencivenga — Benedetti — Bennani — Bergamini — Bernabei — Bernamonti — Bernini Ferdinando — Bertini Giovanni — Bertola — Bertone — Bettiol — Bianchi Bianca — Bianchi Bruno — Bianchini Laura — Bibolotti — Bitossi — Bocconi — Boldrini — Bovetti — Bozzi — Braschi — Brusasca — Bubbio — Bucci — Bulloni Pietro.

Cacciatore — Caccuri — Cairo — Camangi — Campilli — Camposarcuno — Canepa — Canevari — Caporali — Cappa Paolo — Cap-

pelletti — Cappi Giuseppe — Cappugi — Caprani — Carbonari — Carboni — Caroleo — Caronia — Carpano Maglioli — Cartia — Caso — Cassiani — Castelli Edgardo — Castelli Avolio — Cavallari — Cavalli — Cerreti — Cevolotto — Chatrian — Chiaramello — Chieffi — Ciampitti — Cianca — Ciccolungo — Cifaldi — Cimenti — Cingolani Mario — Clerici — Coccia — Codacci Pisanelli — Codignola — Colitto — Colombi Arturo — Colombo Emilio — Colonnetti — Conci Elisabetta — Condorelli — Conti — Coppa Ezio — Coppi Alessandro — Corbi — Corsanego — Corsi — Corsini — Costa — Costantini — Cotellessa — Cremaschi Carlo — Cremaschi Olindo.

D'Amico Diego — De Caro Gerardo — De Caro Raffaele — De Falco — De Filpo — De Gasperi — Del Curto — Della Seta — Delli Castelli Filomena — De Maria — De Martinò — De Mercurio — De Michele Luigi — De Michelis Paolo — De Palma — De Vita — Di Fausto — Di Gloria — Di Vittorio — Dominè — D'Onofrio.

Einaudi — Ermini.

Fabbi — Fabriani — Facchinetti — Facchio — Fanfani — Fantuzzi — Faralli — Farini Carlo — Fedeli Armando — Federici Maria — Ferrari Giacomo — Ferrario Celestino — Filippini — Fiore — Fiorentino — Fioritto — Firrao — Flecchia — Foa — Fogagnolo — Foresi — Franceschini — Froggio — Fuschini — Fusco.

Galati — Gallico Spano Nadia — Germano — Gervasi — Geuna — Ghidetti — Ghislandi — Giacchero — Giannini — Giolitti — Giua — Gonella — Gortani — Gotelli Angela — Grassi — Grazi Enrico — Grieco — Gronchi — Guariento — Guerrieri Emanuele — Guerrieri Filippo — Guidi Cingolani Angela — Gullo Fausto.

Iotti Leonilde.

Jacini — Jacometti — Jervolino.

Labriola — Laconi — Lagravinese Pasquale — Lami Starnuti — Landi — La Rocca — Lazzati — Leone Giovanni — Lettieri — Lizier — Lombardi Riccardo — Longhena — Longo — Lucifero — Lussu.

Macrelli — Maffi — Maffioli — Magnani — Magrini — Malagugini — Maltagliati — Mancini — Mannironi — Marazza — Marconi — Mariani Enrico — Marinaro — Martinelli — Martino Enrico — Martino Gaetano — Marzarotto — Massola — Mastino Gesumino — Mastino Pietro — Mastrojanni — Mattarella — Mattei Teresa — Medi Enrico — Merlin Angelina — Merlin Umberto — Miccolis — Micheli — Molè — Molinelli — Momigliano

— Montagnana Rita — Montemartini — Monterisi — Monticelli — Montini — Morandi — Moranino — Morelli Luigi — Morelli Renato — Moro — Mortati — Mùrdaca — Murgia — Musolino — Musotto.

Nasi — Natoli Lamantea — Negro — Nenni — Nicotra Maria — Nobile Umberto — Nobili Tito Oro — Noce Teresa — Notarianni — Numeroso.

Orlando Camillo.

Pajetta Gian Carlo — Pajetta Giuliano — Pallastrelli — Paolucci — Paris — Pastore Raffaele — Pat — Patricolo — Pecorari — Pella — Pellegrini — Penna Ottavia — Perassi — Perlingieri — Perugi — Petrilli — Piccioni — Piemonte — Pieri Gino — Pignodoli — Pistoia — Pollastrini Elettra — Ponti — Preti — Preziosi — Priolo — Pucci — Puoti.

Quintieri Adolfo — Quintieri Quinto.

Ravagnan — Reale Eugenio — Recca — Rescigno — Restagno — Ricci Giuseppe — Riccio Stefano — Rivera — Rodi — Rodinò Ugo — Rognoni — Romano — Romita — Rosselli — Rossi Giuseppe — Rossi Paolo — Roveda — Rubilli — Ruggiero Carlo — Ruini — Rumor.

Saccenti — Saggin — Salerno — Salizzoni — Sampietro — Sardiello — Scalfaro — Scelba — Schiavetti — Schiratti — Scoca — Scocciarro — Scotti Alessandro — Scotti Francesco — Secchia — Segala — Segni — Sicignano — Siles — Silone — Spallicci — Stella — Storchi — Sullo Fiorentino.

Tambroni Armaroli — Targetti — Taviani — Tega — Terranova — Tieni Vincenzo — Tiotomantio Vittoria — Togliatti — Togni — Tomba — Tonello — Tonetti — Tosato — Tosi — Tozzi Condivi — Tremelloni — Trimarchi — Tumminelli — Tupini — Turco.

Uberti.

Valenti — Vallone — Valmarana — Verocchi — Veroni — Viale — Vicentini — Vigna — Vigo — Villabruna — Vinciguerra — Vischioni — Volpe.

Zaccagnini — Zanardi — Zannerini — Zuccherini.

Sono in congedo:

Bargagna — Bernardi.

Crispo.

Di Giovanni.

Garlato — Ghidini — Gullo Rocco.

La Pira — Lombardo Ivan Matteo.

Massini — Meda — Merighi.

Pera — Pignatari.

Rapelli.

Zerbi.

Si riprende la discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

PRESIDENTE. Dobbiamo ora porre in votazione l'emendamento dell'onorevole Schiavetti:

« *Inserire fra il secondo e il terzo comma, il seguente:*

« La Repubblica assicura ai cittadini italiani residenti all'estero la possibilità dell'espressione organica della loro volontà e della rappresentanza dei loro interessi ».

SCHIAVETTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCHIAVETTI. Domando alla Commissione se sia disposta a rinviare la votazione del mio emendamento alla fine del Titolo.

PRESIDENTE. La Commissione consente?

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. La Commissione accetta.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, resta così stabilito. Passiamo allora alla votazione del terzo comma dell'articolo 45, che nel testo della Commissione è così formulato: « Non può essere stabilita nessuna eccezione al diritto di voto se non per incapacità civile o in conseguenza di sentenza penale ».

L'onorevole Mastino Pietro ha proposto di sostituire il comma con il seguente:

« Le eccezioni al diritto di voto sono stabilite nella legge ».

MICHELI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MICHELI. Credo sia necessario far presente alla Commissione l'opportunità che essa ritorni sopra il pensiero che il relatore ha esposto a questo riguardo, inquantoché il tentativo che essa ha fatto di concretare in queste due forme tutte quante le incapacità civili e penali non è sufficiente per comprendere tutto quanto è necessario al riguardo. Io questa dichiarazione devo fare non tanto per mio conto personale, quanto quale presidente della Commissione che è stata chiamata ad esaminare la legge elettorale. Noi stiamo esaminando in questi giorni la proposta di legge: Norme per la disciplina degli elettori attivi e per la tenuta e la revisione annuale delle liste elettorali. Stiamo discutendo appunto l'articolo 2, nel quale sono elencate le molte esclusioni, fra le quali alcune vi sono che non sarebbero comprese in questa dizione presentata per questo articolo. Per questo pregherei la Commissione di voler

accogliere la proposta di emendamento dell'onorevole Mastino, che lascia una maggiore libertà al legislatore futuro e consente che in una materia così delicata vi sia la possibilità di comprendere circostanze particolari per le quali in tutte le leggi elettorali passate è stata comminata l'esclusione dal voto, e che non sarebbero ora comprese nella Costituzione. Non mi pare vi sia bisogno di altre delucidazioni da parte mia, inquantoché parmi opportuno evitare provvedimenti particolari, i quali sono sempre stati contemplati nelle leggi del passato e che fanno parte della proposta di legge fatta dal Governo cui ho già accennato, la quale sarà quanto prima presentata all'Assemblea, per la sua approvazione.

Tali disposizioni sarebbero quasi in contraddizione col testo della Costituzione, perché non fanno parte delle due categorie cui il testo della Commissione si limita. Prego perciò la Commissione di voler riesaminare la cosa ed evitare così la possibilità di questo primo contrasto che verrebbe a sorgere fra le deliberazioni della stessa Assemblea. L'emendamento proposto dall'onorevole Mastino, il quale consente una maggiore e più opportuna libertà al legislatore, elimina questa possibilità e mi pare meriti di essere approvato.

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MERLIN UMBERTO, *Relatore*. La Commissione apprezza la gravità delle ragioni esposte dal collega Micheli, ed avrebbe deciso di chiedere all'Assemblea di poter sospendere la votazione su questo capoverso. Vuol dire che la Commissione si riunirà fra la seduta

di stasera e quella di domani e cercherà di venire incontro alla proposta dell'onorevole Mastino Pietro, anche secondo le delucidazioni fornite dall'onorevole Micheli.

PRESIDENTE. Se nessuno chiede di parlare, pongo in votazione la proposta di sospensiva per dar modo alla Commissione di potere esaminare la questione.

(È approvata).

Pongo in votazione la proposta dell'onorevole Bozzi, accettata dalla Commissione, di sopprimere il quarto comma.

(È approvata).

Sono così assorbiti l'emendamento soppressivo dell'onorevole Mortati e l'emendamento sostitutivo dell'onorevole Di Giovanni, fatto proprio dall'onorevole Preziosi.

Il seguito della discussione è rinviato a domani, alle 15.

La seduta termina alle 20.50.

Ordine del giorno per la seduta di domani.

Alle ore 15:

Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. ALBERTO GIUGANINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI