Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

ACC

10000/141/800

BULLETIN OF
NOV. 1945 - M

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

10000/141/800

BULLETIN OF THE COSTITUENTE
NOV. 1945 - MAR. 1946

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121

11 APR 1946

# BOLLETTINO

## di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente

Anno II - N. 3
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 30 marzo 1946

16 pagg. - L. 8
Spedizione in abbon. post.

*IN QUESTO NUMERO:*

Le Costituzioni dell'Estonia
[con 2 tavole]

★ ★

Orientamenti costituzionali della Cina

★ ★

L'Assemblea Costituente e la Costituzione provvisoria dell'Italia

★ ★

I DECRETI PER LA COSTITUENTE ED IL REFERENDUM ★ RASSEGNA DEI LIBRI ★ RASSEGNA DELLA STAMPA ★ VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4992

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788121



# NOTIZIARIO

## ITALIA

### Le elezioni amministrative

Nei giorni 10, 17 e 24 marzo si sono svolte — come è noto — le elezioni amministrative in un complesso di 2968 comuni; domani 31, si svolgeranno le elezioni in altri 1394 comuni.

Poichè si hanno i risultati definitivi soltanto per le prime due giornate, e questi non possono ritenersi significativi ai fini della esatta individuazione delle forze politiche, ci riserviamo di pubblicare a suo tempo — e cioè dopo la chiusura del primo turno elettorale, che si concluderà il 7 aprile p. v. — i risultati definitivi complessivi e analitici.

## ESTERO

### Le elezioni in Grecia

Il Governo non ha fino ad ora rinunciato alla sua decisione di tenere le elezioni per il 31. Nelle elezioni scenderanno in campo una quindicina di partiti di varia importanza. Tutti questi partiti sono di destra, meno il partito di centro liberale repubblicano capeggiato dal Primo Ministro Sophulis. Secondo l'Agenzia «Reuter», tutti gli altri partiti si dividono in due blocchi distinti: i populisti, appoggiati da 8 partiti monarchici minori tra cui i liberali nazionali del generale *Stylianos Gonatas*; e l'Unione Nazionale, coalizione capeggiata da tre ex Primi Ministri *Giorgio Papandreu, Sofocles Venizelos* e *Panayettis Canellopoulos*. Questa coalizione risulta infatti dall'unione dei tre partiti conservatori (social-democratico, liberale e unionista) capeggiati rispettivamente dagli uomini politici summenzionati. L'Unione Nazionale è fortemente anticomunista, ma non si è ancora pronunciata sul problema istituzionale. Vi è infine un partito ultrarealista, «Chi», che aveva anch'esso proposto al governo di rinviare almeno di una settimana le elezioni allo scopo di poter presentare la propria lista di candidati entro i limiti di tempo stabiliti dalla legge. Anche questa proposta è stata però respinta dal Governo. Il riorganizzato partito «metaxista», capeggiato dall'ex ministro per la Stampa di Metaxas, *Nicoloudis*, ha annunciato all'ultimo momento che non parteciperà alle elezioni. Infine gli indipendenti, in percentuale notevole, completano il quadro delle forze in campo.

Re Giorgio, in occasione del giorno dell'indipendenza greca ha inviato al popolo un messaggio in cui dice di desiderare che il popolo greco esprima la sua volontà sovrana in modo dignitoso, pienamente conscio che la violenza e i mezzi estremi sono armi ostili alla Grecia.

### Crisi di Governo in Bulgaria...

Il 21 marzo il Governo bulgaro presieduto da *Kimon Gheorghieu* ha rassegnato le dimissioni, per procedere ad un allargamento. Come si ricorderà, il Gabinetto Gheorghiev era stato costituito dopo le elezioni del 19 novembre 1945, nelle quali il Fronte patriottico era risultato vincitore. Gli Stati Uniti e la Gran Bretagna, durante l'ultima conferenza dei tre Ministri degli Esteri tenutasi a Mosca avevano sostenuto la necessità dell'allargamento del Governo bulgaro con l'inclusione di membri dell'opposizione e avevano posto tale allargamento come condizione per il loro riconoscimento del Governo stesso. In conseguenza di ciò, si iniziarono i negoziati per allargare la compagine ministeriale; essi tuttavia fallirono perchè il Governo rifiutò di accettare il principio che il ministero degli interni non fosse affidato ad un comunista e che fossero tenute nel paese elezioni con liste separate. Dal canto loro, il capo del Partito Agrario *Petrov*, e quello del Partito Socialdemocratico *Lulkev*, sostenevano che la partecipazione dell'opposizione al Governo si sarebbe avuta a condizione che esso avesse accettato le richieste dell'opposizione stessa.

Ora, in seguito alle discussioni del Governo, i reggenti hanno subito iniziato le consultazioni con le maggiori personalità politiche del paese e con i capi dei partiti del fronte patriottico e dell'opposizione. Nello stesso tempo il Parlamento, la cui sessione era stata prolungata dal Governo dimissionario fino al 20 maggio, riunitosi la sera del 21 marzo, dopo aver ascoltato una breve relazione di Gheorghiev, ha espresso la sua soddisfazione per l'opera svolta dal passato Governo ed ha consigliato ai reggenti di dare l'incarico della formazione del nuovo Governo, allo stesso *Gheorghieu*. Tale Governo, a quanto si ritiene negli ambienti politici di Sofia, comprenderà, quasi sicuramente due membri dell'opposizione. In tale modo si renderà possibile il riconoscimento da parte degli Stati Uniti e della Gran Bretagna.

### ...e nel Belgio

Il 20 marzo il Gabinetto presieduto da *Paul Spaak* si è presentato alla Camera per ricevere il voto di fiducia, ma è stato battuto con 90 voti contrari contro 90 favorevoli e 15 astenuti. Il reggente Carlo ha incaricato nuovamente il *leader* dei cattolici *Augusto de Schryver* di formare un Governo di coalizione. Ma il 27 *de Schryver* ha declinato l'incarico, dichiarando che i capi dei partiti erano ancora fermi sulle loro posizioni, rifiutandosi di costituire un'unione nazionale. In conseguenza di ciò, il reggente ha dato incarico di formare il nuovo governo all'ex Primo Ministro socialista Van Acker.

### Il nuovo Gabinetto finlandese

Il Presidente della Repubblica finlandese ha nominato l'ex Ministro della difesa, *Pekkala*, capo del nuovo Gabinetto. Esso, che è più di sinistra del precedente, è composto da 6 Ministri del Partito Democratico Popolare (che comprende i comunisti), 5 socialdemocratici, 5 agrari, 1 del Partito Svedese e 1 senza partito.

Il partito di unione socialista, al quale appartiene il nuovo Primo Ministro, si è formato la settimana scorsa con elementi social-democratici e radicali di sinistra. Esso collaborerà nel Parlamento con i comunisti costituendo insieme ad essi un «blocco democratico popolare». Il programma del nuovo partito richiede una rapida realizzazione della «democrazia» e del socialismo con mezzi democratici come pure la partecipazione della Finlandia, il più presto possibile, all'Organizzazione delle Nazioni Unite.

### Conclusione della 1ª Sessione del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. Il nuovo Governo Sovietico

Il 19 marzo ha avuto luogo al Cremlino la seduta comune dei Soviety dell'Unione e delle Nazionalità, nel corso della quale è stato eletto il Presidium del Soviet Supremo, è stato costituito un nuovo Governo e sono stati eletti i giudici del Tribunale Supremo e il Procuratore Generale dell'U.R.S.S.

In seguito alla richiesta di Kalinin di essere esonerato dall'incarico per motivi di salute, a Presidente del Presidium del Soviet Supremo dell'U. R. S. S. è stato eletto all'unanimità *Nicola Severnik*. Segretario del Presidium sarà il deputato *Gorkin*. Sono stati eletti inoltre 16 vice presidenti (tanti quante sono le Repubbliche Federate) e 15 membri effettivi.

Quanto alla formazione del Consiglio dei Ministri (nuova denominazione del Consiglio dei Commissari del Popolo) è stata letta una lettera di Stalin con la quale egli presentava all'approvazione dei deputati la composizione del Governo da lui formato. Il Soviet Supremo ne ha accettato la composizione. A Presidente è stato confermato *Stalin*, il quale mantiene anche il dicastero delle Forze Armate. Il Governo è formato da 8 vice presidenti, 44 ministri e 4 presidenti delle principali commissioni che collaborano alla realizzazione del piano quinquennale.

Il Soviet Supremo, dopo aver approvato la composizione del Governo, ha proceduto alla elezione del Tribunale Supremo dell'U.R.S.S., formato da 89 membri, del quale è Presidente il deputato *Voglakov*. La carica di Procuratore Generale dell'U.R.S.S. è stata conferita a *Koscievin*. Essendo poi emersa la necessità di apportare alcuni emendamenti alla Costituzione dell'U.R.S.S. in relazione alle leggi approvate dalla Sessione del Soviet Supremo, le due Camere hanno costituito a tale scopo una Commissione sotto la Presidenza del deputato *Visçinski*.

La 1. Sessione del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. ha quindi chiuso i lavori.

### Le elezioni in Polonia

Un portavoce del Ministero degli Esteri polacco ha dichiarato che le elezioni generali in Polonia non potranno aver luogo, nella migliore delle ipotesi, prima della fine di giugno. Egli ha riferito infatti che le leggi elettorali dovrebbero essere promulgate il 1. aprile e che «le elezioni si potrebbero tenere non prima di tre mesi da questa data».

### Il nuovo Presidente dell'Argentina

Peron è stato ufficialmente proclamato Presidente della Repubblica Argentina

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021





# Le Costituzioni dell'Estonia

*E' noto che l'Estonia è entrata a far parte dell'U.R.S.S. quale 15ª Repubblica Socialista Sovietica, nell'agosto 1940, in forza della legge costituzionale emanata il 7 agosto 1940 dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. riunito in VII Sessione (straordinaria) (Vedi, a proposito, il testo della Costituzione dell'U.R.S.S. — e la introduzione, § 6 — pubblicati nel fascicolo 3, del 30 gennaio 1946, di questo Bollettino).*

*Si è così chiusa la vasta esperienza costituzionale di quella repubblica baltica, iniziatasi con la prima Costituzione accentuatamente democratica del 1920; passata quindi attraverso la fase involutiva rappresentata dalla Costituzione del 1933; ricondottasi infine a fermi principi democratici con la Costituzione del 1937.*

*Questa esperienza è così interessante, sia da un punto di vista storico che da un punto di vista scientifico, che crediamo di far cosa utile e grata al lettore dandone una riassuntiva illustrazione e pubblicando i più importanti articoli delle Costituzioni del 1920 e del 1927 e due schemi grafici funzionali.*

La popolazione ugro-finnica degli estoni, dopo essere stata dominata alternativamente dai popoli danesi e slavi passò definitivamente nel 1721 alle dipendenze dei russi, sotto i quali rimase fino al 12 aprile 1917 quando il Governo provvisorio russo emanò una legge sull'autonomia estone, e la Dieta estone, eletta l'8 luglio elaborò, con un atto del 15 novembre 1917, una prima Costituzione. Senonchè i baroni baltici di origine tedesca, costituenti in quell'epoca la classe dominante, aprirono poco dopo la strada alle truppe tedesche che occuparono il territorio quasi per intero. Da allora fino al 1919 il nuovo Stato dovette sostenere lotte su lotte poichè, non ancora ricacciati i tedeschi, il territorio estone fu occupato da truppe bolsceviche. Pur perdurando questa confusione, un governo provvisorio presieduto da Päts proclamava il 24 febbraio 1918 la indipendenza dell'Estonia; però, solo il 23 aprile 1919 si poteva eleggere una Assemblea Costituente che desse vita organica al nuovo Stato.

L'Assemblea incaricò della compilazione di un progetto di Costituzione una Commissione di quattordici membri appartenenti ai sei maggiori partiti e della quale facevano parte due donne; la Commissione fu presieduta prima da *J. Poška*, poi da *Andekopp*. Essa presentò in un primo tempo uno schema di Costituzione provvisoria che, sottoposto all'Assemblea nazionale il 21 maggio 1919, andò in vigore il 6 luglio dello stesso anno. In seguito, il 27 maggio 1920, fu presentato all'Assemblea il progetto definitivo che, dopo un vivace dibattito, fu approvato il 15 giugno 1920. Le prime elezioni si ebbero nel gennaio del 1921, dopo che la Costituzione era entrata in vigore il *12 dicembre 1920*.

Esaminiamo ora le caratteristiche della Costituzione del '920.

L'Estonia è una repubblica indipendente aconfessionale. La determinazione del territorio è rimessa ad accordi internazionali.

La struttura dello Stato è unitaria, ma assai sviluppato vi è il principio del « *self-governement* » e pertanto molto ampie sono le autonomie locali.

L'aspetto però più importante della Costituzione estone del 1920 è quello che riguarda i poteri del popolo, e di converso quelli del governo.

Infatti l'espressione dell'articolo 1 della Costituzione: « *Il potere sovrano è nelle mani del popolo* » ha qui un significato ed un valore particolare in quanto non rappresenta una retorica affermazione, ma esprime la realtà vera, quale scaturisce dalle norme costituzionali.

Il popolo infatti domina in modo assoluto sia l'Assemblea che il governo e ciò per mezzo del *referendum*, della iniziativa popolare, della elezione dell'Assemblea.

Quanto al *referendum* esso è di due tipi: obbligatorio e volontario. E' obbligatorio in due casi: qualora si tratti di riformare la costituzione e qualora si tratti di sentire il parere del popolo su di un progetto legislativo respinto dall'Assemblea. Possono partecipare al *referendum* tutti i cittadini senza distinzione alcuna che abbiano superato i 20 anni.

La norma giuridica ha per unica fonte la legge la quale deve essere votata dall'Assemblea e promulgata dall'Ufficio dell'Assemblea, dopo di che viene pubblicata sul « *Giornale ufficiale* ». Qualora su domanda di un terzo dei membri dell'Assemblea la promulgazione sia stata rinviata di due mesi, la legge può essere sottoposta a *referendum* su domanda di venticinquemila elettori; è questo il caso del *referendum* volontario.

Qualsiasi gruppo di cittadini può presentare all'esame dell'Assemblea un progetto di legge purchè esso sia accompagnato da almeno 25.000 firme.

Sono sottratte al *referendum* e all'iniziativa popolare le leggi finanziarie (bilancio, prestiti di Stato, imposte, ecc.) le dichiarazioni di guerra, i trattati di pace, la proclamazione dello stato d'assedio, i trattati internazionali, la mobilitazione.

In alcuni casi si applicarono in Estonia il *referendum* e l'iniziativa popolare e precisamente: nel 1922 il partito popolista-cristiano presentò all'Assemblea un progetto sulla istruzione religiosa, corredato dalle necessarie firme; l'Assemblea respinse il progetto che però, sottoposto a *referendum*, venne approvato.

Nel 1926 il partito socialista presentò un altro progetto pure corredato dalle firme necessarie, riguardante l'indennizzo da concedere ai proprietari dei terreni espropriati. L'Assemblea però non discusse il progetto poichè l'ufficio dell'Assemblea (il quale ha il compito di esaminare preliminarmente i progetti che vengono presentati ad essa) ritenne che si trattasse di materia finanziaria e pertanto in base all'articolo 34, che esclude le leggi finanziarie dall'iniziativa e dal *referendum*, respinse il progetto.

Accanto al popolo, o per meglio dire, direttamente dipendente dal popolo, è l'Assemblea Nazionale la quale ha per competenza la formazione della legge e la discussione di determinati problemi quali il bilancio dello Stato, i prestiti pubblici, i trattati internazionali, ecc. L'Assemblea è formata da 100 membri eletti secondo un sistema di rappresentanza proporzionale con facoltà di scelta. Organo essenziale dell'Assemblea è l'Ufficio dell'Assemblea il quale ha per compito specifico, come si è accennato più sopra, la promulgazione delle leggi e il controllo sulla presentazione dei progetti di legge all'Assemblea per iniziativa popolare.

Secondo *Ait*, relatore del progetto della Costituzione, « *la concentrazione del potere esecutivo nelle mani di una persona rappresenterebbe una diminuzione dei poteri sovrani del popolo* ». E' questa la ragione per cui nella Costituzione estone del 1920 è stato contemplato un tipo di governo a forma collegiale che garantisse nel modo migliore l'equilibrio tra l'attività governativa e la volontà popolare. Il potere esecutivo pertanto risiede nel governo, collegialmente considerato e composto dal Decano dello Stato e dai Ministri.

Assai complessa e di non facile definizione è la figura del *Decano dello Stato (Riigivanem)* il quale, pur rappresentando la Repubblica estone e avendo un potere di direzione, coordinazione e controllo sull'attività dei Ministri, non può tuttavia, dato lo spirito della Costituzione estone, considerarsi il Capo dello Stato. Egli è infatti un Presidente del Consiglio che ha in più talune prerogative speciali, quali quella della rappresentanza internazionale. Quanto ai suoi rapporti con i ministri egli è da considerare un *primus inter pares* per quel che riguarda le deliberazioni del Consiglio, ma invece un *primus omnium* per quel che riguarda il controllo e la coordinazione della attività dei ministri.

Un'altra caratteristica essenziale della Costituzione estone è che il Governo può essere disciolto in seguito a un voto di sfiducia dell'Assemblea, e sia il Decano dello Stato che i

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



ministri possono essere accusati di prevaricazione dall'Assemblea stessa e essere sottoposti a giudizio della Corte Suprema.

Fa pure parte del Governo, ma in posizione subordinata, il *Segretario dello Stato* il quale è posto a capo della Cancelleria di Stato ed ha il compito di sorvegliare l'esecuzione degli atti di governo.

Il potere giudiziario è esercitato da giudici elettivi e non: questi ultimi sono nominati dalla Corte Suprema, i cui membri sono scelti dall'Assemblea Nazionale. Il potere di grazia è devoluto al governo.

Il servizio militare è obbligatorio e il comando delle forze armate che in tempo di pace è in mano al governo, viene da questo trasferito, in caso di guerra, ad un Comandante in Capo.

## *LA LEGGE COSTITUZIONALE DELLA REPUBBLICA D'ESTONIA DEL 15 GIUGNO 1920*

Riproduciamo le norme fondamentali della prima Costituzione estone, che ne dichiarano le principali caratteristiche: democrazia semidiretta e governo assembleare:

*Art 27. — La Nazione esercita la sovranità a mezzo dei cittadini che godono del diritto di voto. Sono elettori i cittadini in età di venti anni compiuti e che hanno la nazionalità estone da un anno almeno.*

*Art. 28* — Limiti al diritto di voto.

*Art. 29 — Il popolo esercita il diritto sovrano: 1) con il referendum; 2) con l'iniziativa legislativa e 3) con l'elezione dei membri dell'Assemblea Nazionale.*

*Art. 30 — Quando un terzo dei membri dell'Assemblea Nazionale ne farà domanda le leggi da essa adottate non sono promulgate se non due mesi almeno dopo la loro votazione. Se, in questo tempo, 25.000 cittadini che godono il diritto del voto domandano un referendum sull'adozione o il rigetto di queste leggi la loro promulgazione dipenderà dai risultati del referendum.*

*Art. 31 — Il diritto d'iniziativa legislativa permette a 25.000 cittadini che godono del diritto del voto, di domandare l'emanazione, la modifica o l'abrogazione di una legge. Questa domanda deve essere indirizzata all'Assemblea Nazionale sotto forma di progetto di legge. L'Assemblea può votare questo progetto o respingerlo. Nell'ultimo caso, il progetto è sottoposto a referendum per essere adottato o respinto dal popolo. Se la maggioranza dei cittadini votanti si pronuncia in favore del progetto esso acquista forza di legge.*

*Art. 32 — Quando il popolo abbia respinto una legge adottata dall'Assemblea Nazionale o adottata una legge respinta da essa, si procederà alle nuove elezioni nel termine massimo di settantacinque giorni dal referendum.*

*Art. 33* — Norme sul referendum.

*Art. 34* — Materie sottratte al referendum.

*Art. 35 — L'Assemblea Nazionale esercita il potere legislativo in qualità di rappresentante del popolo.*

*Art. 36 — L'Assemblea Nazionale si compone di 100 membri eletti sulla base della rappresentanza proporzionale a suffragio universale, uguale, diretto e segreto.*

*L'Assemblea Nazionale ha il diritto di aumentare il numero dei suoi membri, ma la legge che decide questo aumento non può produrre effetto che per le elezioni successive.*

*L'elezione dell'Assemblea Nazionale sarà regolata da una legge organica speciale.*

*Sono elettori ed eleggibili all'Assemblea Nazionale i cittadini titolari del diritto di voto.*

*Art. 53 — L'Ufficio dell'Assemblea Nazionale è competente a promulgare le leggi votate da essa.*

*Art. 55 — L'Assemblea Nazionale esercita per mezzo delle istituzioni che sono create dallo Stato a questo fine, il suo controllo sull'attività economica degli esercizi e delle imprese dello Stato e sulla gestione del bilancio dello Stato.*

*Art. 56 — I membri dell'Assemblea Nazionale hanno il diritto di interrogare il Governo nelle sedute dell'Assemblea. Quando una interrogazione è deposta da un quarto del numero dei membri dell'Assemblea Nazionale, il Governo è tenuto a rispondere.*

*Art. 57 — Il Governo della Repubblica esercita il potere esecutivo in Estonia.*

*Art. 58 — Il Governo si compone del Decano dello Stato e dei Ministri.*

*Il numero di questi ultimi, le loro attribuzioni e le regole particolari sulla spedizione degli affari sono fissati da una legge speciale.*

*Art. 59 — L'Assemblea Nazionale nomina il Governo e accetta le sue dimissioni. Quando un ministro è dimissionario, le sue funzioni sono svolte fino alla nomina di un nuovo ministro da un altro membro del Governo designato dal Governo stesso.*

*Art. 60 — Il Governo della Repubblica dirige la politica estera ed interna dello Stato, veglia all'integrità esterna, al mantenimento della sicurezza interna dello Stato, all'esecuzione delle leggi.*

*Il Governo:*

*1) stabilisce il progetto del bilancio delle entrate e delle spese e lo presenta al voto dell'Assemblea Nazionale;*

*2) nomina e revoca i funzionari militari e civili, quando la legge non ha deferito questo diritto ad un'altra autorità;*

*3) conclude nel nome della Repubblica Estone i trattati con gli Stati stranieri e li sottopone alla ratifica dell'Assemblea Nazionale;*

*4) dichiara la guerra e conclude la pace con il consenso dell'Assemblea Nazionale;*

*5) dichiara lo stato di assedio per tutto il territorio o per una parte di esso e sottopone questa misura alla ratifica dell'Assemblea Nazionale;*

*6) sottopone i progetti di legge e dei regolamenti complementari all'Assemblea Nazionale;*

*7) emana i decreti e le ordinanze in conformità alle leggi;*

*8) decide dei ricorsi in grazia.*

*Art. 61 — Il Decano dello Stato rappresenta la Repubblica Estone, dirige e coordina l'attività del governo della Repubblica, presiede le sedute del Governo ed ha diritto di domandare conto dei suoi atti a ciascun ministro.*

*Art. 62 — Il Governo della Repubblica designa uno dei suoi membri per la supplenza eventuale del Decano dello Stato.*

*Art. 65 — Il Governo della Repubblica deve godere la fiducia dell'Assemblea Nazionale. Il Governo o i membri del Governo ai quali l'Assemblea Nazionale ha rifiutato formalmente la sua fiducia devono dimettersi.*

*Art. 66 — Tutti gli atti del Governo debbono essere firmati dal Decano dello Stato, il Ministro responsabile della loro esecuzione e il Segretario di Stato.*

*Art. 67 — Il Decano dello Stato e i ministri non possono essere accusati di prevaricazione che in seguito ad una decisione dell'Assemblea Nazionale e non possono essere giudicati che dalla Corte Suprema di giustizia.*

## *DALLA COSTITUZIONE DEL 1920 ALLA COSTITUZIONE DEL 1937*

La forma di governo quale scaturisce dalla Costituzione estone del 1920 presenta notevoli vantaggi che però sono puramente teorici ed infatti, ben presto, si rivelarono gli inconvenienti insiti nella Costituzione. Sopratutto ebbe grandissimo rilievo il danno che derivava dalla assenza di un Capo dello Stato che potesse unificare in sè i poteri dello Stato e potesse coordinare le varie attività dei diversi organi dello Stato.

Da questa considerazione nacque la legge del 19 marzo 1929 la quale pur mantenendo inalterata nelle sue linee generali la figura del Decano dello Stato dava a questi delle prerogative maggiori lentamente avviandosi verso una forma che abbandonò decisamente la collegialità. Infatti il Decano dello Stato ebbe con la legge del 1929 la facoltà di proporre la sostituzione dei ministri all'Assemblea e di opporsi, all'esame delle loro proposte.

Un passo decisivo verso una riforma radicale si ebbe però solo con la legge del 16 ottobre 1933 entrata in vigore il 24 gennaio 1934. In essa infatti al *Riigivanem* fu sostituito

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



il Presidente della Repubblica il quale aveva le seguenti prerogative:

*a)* irresponsabilità politica;

*b)* facoltà di nominare e revocare i ministri;

*c)* diritto di partecipare quale presidente alle sedute del Gabinetto;

*d)* diritto di indire le elezioni e di chiudere anticipatamente le sessioni parlamentari;

*e)* nomina dei funzionari civili e militari; sottoscrizione dei trattati; comando delle forze armate; diritto di grazia; e, importantissima, facoltà di emanare regolamenti e decreti legge;

*f)* nomina dei giudici di Stato nonché dei giudici non elettivi;

*g)* promulgazione delle leggi votate dall'Assemblea.

Pur permanendo quindi il *referendum* e l'iniziativa popolare si è giustamente osservato come la Costituzione estone del 1933 rappresenti un deciso passo verso la concezione totalitaria dello Stato dato il prepotere che il Presidente della Repubblica esercita sul potere legislativo e su quello giudiziario.

Il passaggio dalla democraticità per così dire eccessiva della Costituzione del 1920 al quasi totalitarismo della Costituzione del 1933 non poteva condurre che alla ricerca di una forma di governo che evitasse gli eccessi dell'una e dell'altra Costituzione. Tale intento è stato ottenuto mediante la Costituzione emanata il *3 settembre 1937* ed entrata in vigore il *2 gennaio 1938*.

Secondo questa Costituzione, lo Stato estone è ancora una Repubblica indipendente aconfessionale (art. 1 e 14) ed è mantenuto ancora l'ampio sistema delle autonomie locali.

Profonde invece sono le modifiche riguardanti il *referendum* e l'iniziativa popolare: quest'ultima è stata del tutto abolita poichè l'iniziativa è di competenza esclusiva del Presidente della Repubblica. Quanto al *referendum*, esso può essere indetto solo dal Presidente della Repubblica qualora egli lo giudichi necessario.

Oltre la legge votata dall'Assemblea e promulgata dal Presidente della Repubblica sono ammessi dei decreti legge, emanati dal Presidente, nel periodo che intercorre tra la chiusura e l'apertura della sessione parlamentare.

Come si vede, la sovranità popolare che secondo l'art. 33 sarebbe esercitata dal popolo, è in questo caso una pura affermazione retorica poichè il potere legislativo ed il potere esecutivo sono sottratti al controllo popolare e solo eccezionalmente la volontà popolare può direttamente trasformarsi in legge. D'altra parte però non si ha qui, come nella Costituzione del 1933, una predominanza del potere esecutivo, poichè accanto al Presidente della Repubblica sono previste una Camera dei Deputati e un Consiglio Nazionale i quali debbono essere sentiti prima che una norma giuridica abbia vigore di legge. Inoltre il Congresso dell'Assemblea Nazionale (composto dalla Camera dei Deputati e dal Consiglio Nazionale riuniti) può porre in stato di accusa il Presidente della Repubblica durante l'esercizio delle sue funzioni « *per delitti contro il potere supremo dello Stato e nel caso di alto tradimento* » (art. 45).

Quanto al Governo esso è formato dal Primo Ministro e dai Ministri ed esercita il potere esecutivo.

Esso è nominato e revocato dal Presidente della Repubblica: qualora la Camera dei Deputati abbia espresso la propria sfiducia al Governo il Presidente può o revocare il governo (o il membro del Governo verso il quale sia stata espressa la sfiducia della Camera dei Deputati) o sciogliere la Camera e indire delle nuove elezioni. Se però la nuova Camera esprimerà ancora la propria sfiducia al Governo, questo dovrà essere senz'altro revocato: la revoca del Primo Ministro, comporta la revoca dell'intero governo.

Quanto al potere giudiziario, esso è esercitato da giudici nominati dal Presidente della Repubblica: i giudici sono indipendenti e inamovibili.

La difesa nazionale infine dipende direttamente dal Presidente della Repubblica che nomina il capo delle forze armate sia in guerra che in pace. Il servizio militare è obbligatorio. La proclamazione dello stato d'assedio è fatta dal Presidente della Repubblica.

Ecco il resto degli articoli più importanti della Costituzione del 1937.

*Art. 1 — L'Estonia è una Repubblica sovrana ed indipendente, dove la suprema autorità dello Stato risiede nel popolo.*

*Art. 2 (34) — Il popolo estone esercita il potere supremo dello Stato attraverso i suoi cittadini che godono del diritto di voto.*

*Art. 3 (35) — Il potere dello Stato è esercitato dal popolo:*

*1) con l'elezione del Presidente della Repubblica in conformità all'art. 40;*

*2) con l'elezione della Camera dei Deputati;*

*3) con l'elezione dei corpi rappresentativi degli enti locali autonomi, conformemente all'art. 123;*

*4) con il referendum.*

*Art. 4 (32) — Il Presidente della Repubblica è il Capo dello Stato.*

*Egli personifica l'unità del potere dello Stato ed è il rappresentante dello Stato. Egli vigila alla integrità esterna ed alla sicurezza interna dello Stato, prende cura del benessere generale del popolo e provvede al mantenimento dell'ordine.*

*Art. 5 (39) — Oltre alle altre attribuzioni previste dalla legge costituzionale, il Presidente della Repubblica:*

*1) accredita gli agenti diplomatici della Repubblica presso le potenze estere e dà il gradimento a quelli delle potenze estere presso la Repubblica;*

*2) nomina e revoca gli altri funzionari;*

*3) nomina e revoca, in via di prerogativa, i capi servizio del personale addetto alla Presidenza della Repubblica;*

*4) emana regolamenti in conformità alle leggi;*

*5) esercita, in via di prerogativa, la sorveglianza sull'attività delle istituzioni dello Stato e sulle altre istituzioni di diritto pubblico;*

*6) conferisce, in via di prerogativa, le decorazioni dello Stato, onorifiche e di merito;*

*7) decide le questioni la cui risoluzione gli è affidata dalla legge.*

*Art. 6 (40) — Il Presidente della Repubblica è eletto per sei anni.*

*Può essere designato come candidato ogni cittadino che goda del diritto di voto e di età non inferiore ai quarantacinque anni.*

*I candidati alla Presidenza della Repubblica sono designati, mediante scrutinio segreto, come segue:*

*1) un candidato dalla Camera dei Deputati;*

*2) un candidato dal Consiglio Nazionale;*

*3) un candidato dall'Assemblea dei delegati, eletta dai Corpi rappresentativi dei governi locali autonomi, e che si compone di ottanta delegati eletti dai corpi rappresentativi delle comunità autonome rurali e di quaranta delegati eletti dai corpi rappresentativi delle comunità autonome urbane.*

*Fra i candidati così designati, il Presidente è eletto dal popolo per suffragio universale ed a voto eguale, diretto e segreto. E' dichiarato eletto alla Presidenza della Repubblica il candidato che ha raccolto il maggior numero di suffragi. In caso di parità di voti risulta eletto il candidato d'età maggiore. L'elezione deve aver luogo entro il termine di venti giorni a partire dalla data di designazione dei candidati.*

*Se non è proposto che un solo candidato, sarà convocata dal Presidente della Camera dei deputati una riunione comune delle tre istituzioni che hanno designato tale candidato. Ove il candidato designato riunisca allo scrutinio segreto di questa riunione un numero di voti pari almeno ai tre quinti del numero complessivo dei membri che debbono prendere parte alla riunione, egli è proclamato eletto alla Presidenza della Repubblica e non ha luogo la consultazione popolare.*

*La legge determina nei particolari la procedura per la designazione dei candidati alla Presidenza della Repubblica e per l'elezione del Presidente della Repubblica.*

*Art. 7 (41) — Il Presidente della Repubblica entra in carica dopo aver prestato avanti al Congresso della Assemblea nazionale il seguente giuramento: « Io N. N., nell'assumere per volontà del popolo le funzioni di Presidente della Repubblica, giuro solennemente di difendere costantemente la legge costituzionale e le leggi della Repubblica d'Estonia, di esercitare eguamente ed imparzialmente l'autorità che mi è*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



delegata e di consacrare tutte le mie forze ed il meglio della mia intelligenza ad adempiere fedelmente agli obblighi della mia carica nell'interesse della Repubblica e del popolo estone ».

I poteri del Presidente della Repubblica cessano con l'entrata in carica del nuovo Presidente.

*Art. 8 (42)* — Le decisioni e gli altri atti del Presidente della Repubblica sono validi se portano la firma del Presidente della Repubblica e sono controfirmati dal Primo ministro e dal ministro competente. Di questi atti e decisioni è responsabile politicamente il Governo della Repubblica, ed i ministri che hanno apposto la loro controfirma lo sono del pari per gli affari di loro competenza, assumendo soprattutto la responsabilità della costituzionalità e legalità di questi atti e decisioni.

Non necessitano di controfirma le decisioni e gli atti emanati dal Presidente della Repubblica, conformemente alla legge costituzionale, in via di prerogativa.

*Art. 9 (43)* — L'esercizio delle funzioni di Presidente della Repubblica è incompatibile con ogni altro impiego od attività professionale.

Il membro dell'Assemblea nazionale eletto Presidente della Repubblica cessa di appartenere all'Assemblea nazionale al momento della sua entrata in carica quale Presidente della Repubblica.

*Art. 10 (44)* — L'ammontare dell'indennità presidenziale è determinata per legge. Questa non può essere modificata se non rispetto al Presidente che verrà eletto alle elezioni successive.

Il Presidente della Repubblica uscente dalla carica è dotato di una pensione pari ai tre quarti dell'indennità goduta.

*Art. 11 (45)* — Il Presidente della Repubblica non può essere posto in istato di accusa durante l'esercizio delle sue funzioni, se non per decisione del Congresso dell'Assemblea Nazionale, per delitti contro il potere supremo dello Stato e nel caso di alto tradimento.

Del pari, la messa in istato di accusa del Presidente della Repubblica dopo la cessazione dalla carica, per i suddetti delitti e per i delitti commessi nell'esercizio delle sue prerogative, non può aver luogo che per decisione del Congresso dell'Assemblea Nazionale.

In entrambi i casi l'iniziativa della messa in istato di accusa non appartiene che alla maggioranza del numero legale dei membri che compongono l'Assemblea nazionale. La messa in istato di accusa è decisa al Congresso con la maggioranza di tre quarti del numero totale dei membri componenti l'Assemblea nazionale. La causa è istruita e giudicata dalla Corte di Stato.

In caso di messa in istato di accusa del Presidente della Repubblica durante l'esercizio delle sue funzioni, il Collegio elettorale di cui all'art. 46 elegge un Presidente supplente, incaricato dell'esercizio delle funzioni del Presidente sino al passaggio in giudicato della sentenza che pronunzi l'assoluzione del Presidente, o che dichiara inammissibile l'azione penale o sino all'entrata in carica del nuovo Presidente della Repubblica. Il Presidente supplente non può ordinare né le elezioni d'una nuova Camera dei deputati né la formazione d'un nuovo Consiglio Nazionale.

Se la Corte di Stato assolve il Presidente della Repubblica o dichiara inammissibile l'azione penale iniziata, si procede immediatamente all'elezione d'una nuova Camera dei deputati ed alla formazione d'un nuovo Consiglio Nazionale. Se la Corte di Stato condanna il Presidente della Repubblica si procede immediatamente all'elezione d'un nuovo Presidente della Repubblica.

La legge determina i particolari dell'accusa e della istruttoria.

*Art. 12 (46)* — Se la Presidenza della Repubblica è vacante, se il Presidente della Repubblica è legalmente impedito ad esercitare le sue funzioni, il Primo ministro assume le funzioni di Presidente della Repubblica ed affida le funzioni di Primo Ministro al Primo ministro supplente.

Se la Presidenza della Repubblica si rende vacante prima del periodo legale, si procede al più presto alla elezione di un nuovo Presidente della Repubblica.

Se l'impedimento legale all'esercizio delle funzioni di Presidente della Repubblica abbia avuto una durata ininterrotta superiore ai sei mesi, il Collegio elettorale può decidere di fare procedere all'elezione d'un nuovo Presidente.

Se, in tempo di guerra, la Presidenza della Repubblica si rende vacante, ovvero se l'impedimento legale all'esercizio delle funzioni di Presidente della Repubblica sia durato ininterrottamente per più di tre mesi, il Collegio elettorale procede immediatamente all'elezione del Presidente supplente della Repubblica anche prima del termine di sei mesi.

Il Collegio elettorale si compone: del Primo Ministro, del Comandante in capo delle Forze Armate, del Presidente della Camera, del Presidente del Consiglio Nazionale e del Presidente della Corte di Stato. Il collegio elettorale è convocato dal Primo Ministro, o per propria iniziativa, o su richiesta di almeno tre membri, fra i quali — in tempo di guerra — il Comandante in Capo delle Forze Armate. Il funzionamento del Collegio elettorale è definito nei suoi particolari dalla legge.

I poteri del Presidente supplente della Repubblica si iniziano con la prestazione del giuramento solenne avanti al Collegio elettorale ed hanno termine con l'entrata in funzione del nuovo Presidente della Repubblica.

Il Primo ministro, che abbia assunte le funzioni di Presidente della Repubblica, non ha il diritto di ordinare le elezioni d'una nuova Camera dei Deputati, né di formare un nuovo Consiglio Nazionale.

*Art. 13 (47)* — Accanto al Presidente della Repubblica siede il Cancelliere di Giustizia, nominato dal Presidente in via di prerogativa.

Il Cancelliere di Giustizia ha per attribuzione la sorveglianza della legalità degli atti degli organi e delle istituzioni dello Stato e degli altri istituti di diritto pubblico. Egli riferisce al Presidente sulla sua attività, sulle irregolarità scoperte e sulle misure prese, e presenta, a titolo informativo, delle relazioni sulla propria attività alla Camera dei deputati ed al Consiglio nazionale.

Durante l'esercizio della carica, il Cancelliere di Giustizia gode di tutti i diritti riconosciuti dalle leggi ai Ministri. Egli prende parte alle sedute del Governo della Repubblica con voto consultivo.

Le attribuzioni del Cancelliere di Giustizia e le forme della sua attività sono definite nei particolari dalla legge.

*Art. 14 (48)* — Il Governo della Repubblica esercita il potere esecutivo.

Oltre alle altre attribuzioni previste dalla legge costituzionale, il Governo della Repubblica:

1) esercita in tutti i campi la politica dello Stato;

2) vigila all'esecuzione delle leggi;

3) fa proposte al Presidente della Repubblica sulle materie di competenza di quest'ultimo, salvo sulle questioni fermanti oggetto di prerogativa presidenziale;

4) prende le misure necessarie per l'esecuzione delle deliberazioni del Presidente della Repubblica;

5) decide delle questioni il cui regolamento gli è affidato dalla legge.

*Art. 15 (49)* — Il Governo della Repubblica si compone del Primo ministro e dei ministri.

I Ministeri sono istituiti per provvedere all'organizzazione dei vari rami dei servizi pubblici.

I particolari dell'ordinamento del Governo sono regolati dalla legge.

*Art. 16 (50)* — Il Governo della Repubblica, od i suoi membri, sono nominati e revocati dal Presidente della Repubblica, in via di prerogativa.

La revoca del Primo ministro comporta le dimissioni dell'intero Governo.

La nomina e la revoca d'un membro del Governo della Repubblica hanno luogo su proposta del Primo ministro.

*Art. 17 (51)* — Al momento d'entrare in funzione i membri del Governo della Repubblica prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica di osservare la legge costituzionale e le altre leggi e di adempiere fedelmente ed imparzialmente ai doveri della carica.

Si considera entrato in funzione il Governo, o il membro di esso, subito dopo la prestazione del giuramento.

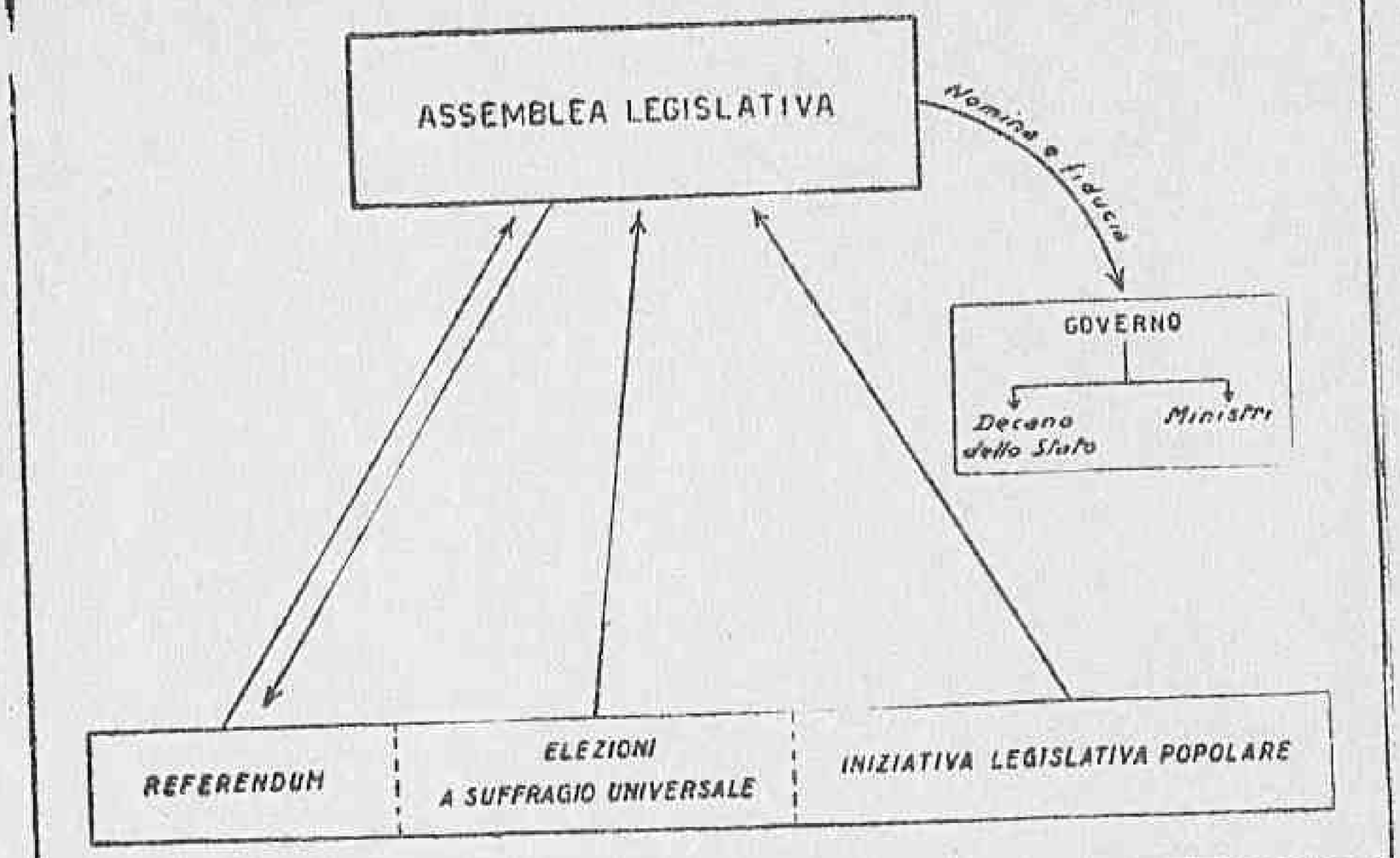
Il Governo della Repubblica esce di carica con l'entrata in funzione d'un nuovo Governo della Repubblica.

(continua a pagina 16)

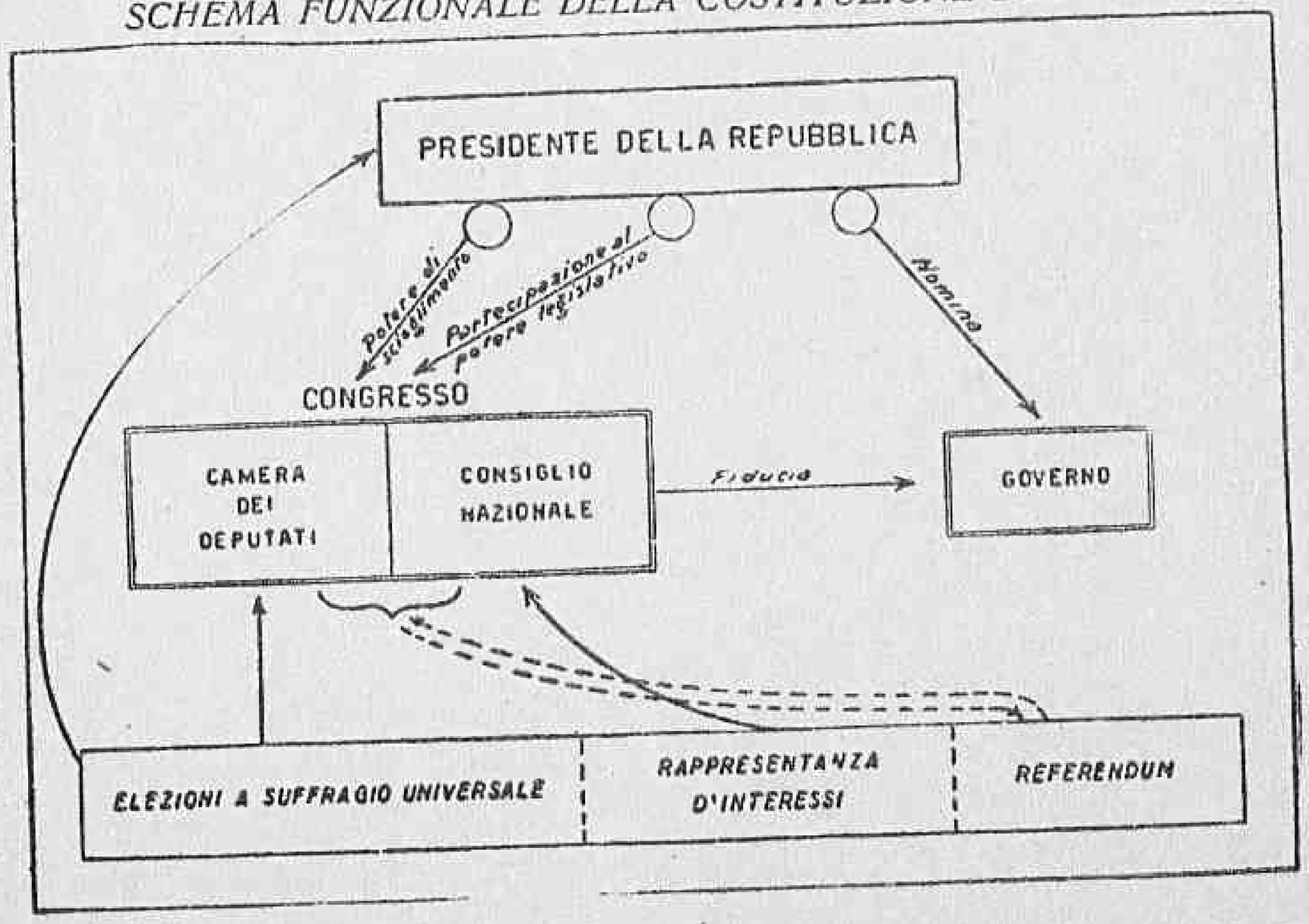
Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031



*SCHEMA FUNZIONALE DELLA COSTITUZIONE DEL 1920*




*SCHEMA FUNZIONALE DELLA COSTITUZIONE DEL 1937*



Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# Orientamenti costituzionali della Cina

Il 1. febbraio si sono chiusi i lavori, durati una ventina di giorni, della *Conferenza Politica Consultiva* cinese alla quale hanno partecipato i rappresentanti di tutti i partiti politici sotto la presidenza del Generalissimo Ciang Kai Scek. Questa Conferenza, adunatasi allo scopo di stabilire le basi del nuovo regime costituzionale ha raggiunto degli accordi di massima sulle cinque questioni poste all'ordine del giorno, e cioè: nazionalizzazione dell'esercito, progetto di costituzione, programma amministrativo, organizzazione del governo, composizione dell'Assemblea Nazionale.

Il Generalissimo Ciang Kai Scek, a nome del Governo, il delegato comunista *Cin En Lai*, a nome del suo partito, i delegati del Partito della Giovane Cina i delegati della Lega Democratica e tutti i delegati indipendenti hanno dato assicurazione che osserveranno fedelmente le decisioni della Conferenza. E' questa quindi la prima volta che le opposte correnti politiche cinesi, per risolvere i fondamentali problemi del paese, abbandonano il terreno della lotta armata e adottano quello della discussione.

Le decisioni prese sui vari argomenti possono così riassumersi:

1) *Nazionalizzazione dell'esercito.* Riconosciuto il principio che è necessario porre termine alla lotta armata di fazione e procedere alla completa unificazione delle forze armate, è stata approvata una risoluzione che consta di quattro parti: nella prima, si riafferma solennemente il principio che le forze armate appartengono allo Stato; nella seconda, sono stabiliti i criteri per la separazione dell'esercito dai partiti e della burocrazia civile da quella militare; nella terza, vengono fissati i rapporti tra l'amministrazione dello Stato e l'esercito; nella quarta, si fissano i criteri tecnici per la riorganizzazione dell'esercito. E' stato inoltre stabilito che sia l'esercito governativo che quello comunista, prima di essere fusi, debbano subire una riduzione dei propri effettivi: il numero delle divisioni dell'esercito governativo sarà ridotto a 90 e quello delle divisioni comuniste a 20. Dopo la fusione, si prevede che il nuovo esercito nazionale sarà ancora ridotto a 50-60 divisioni.

2) *Progetto di costituzione.* Il progetto di costituzione che ha formato oggetto di esame da parte della Conferenza è quello pubblicato nel 1936 dal *Yuan* (consiglio) *legislativo*. Esso avrebbe dovuto essere sottoposto nel 1937 all'Assemblea Nazionale, tuttavia, essendo sopravvenuta la guerra, risultò impossibile l'entrata in vigore della nuova Costituzione. Durante gli anni del conflitto essa fu oggetto di riesame e di riforma da parte di un apposito Comitato costituito in seno al Consiglio politico del popolo. Il progetto nella redazione attuale poggia sul principio della divisione dei cinque poteri, quello legislativo, quello esecutivo, quello giudiziario, quello di esame e quello di controllo. Tale principio fu raccomandato da *Sun Yat Sen*, il primo Presidente della Repubblica cinese dopo la rivoluzione del 1911, che abbattè l'impero, e fondatore del Kuomintang (partito del popolo). Punti di contrasto nella discussione del progetto di costituzione in seno alla Conferenza sono stati: l'opportunità di mantenere il principio della divisione dei cinque poteri; i limiti dei poteri di emergenza attribuiti al Presidente della Repubblica; l'organizzazione delle provincie secondo criteri di larga decentramento e la riduzione della loro estensione territoriale. I comunisti hanno sostenuto la riduzione dei poteri del Presidente e il diritto di autonomia provinciale.

La risoluzione della Conferenza Politica Consultiva affida ad un Comitato di 25 membri (5 per ognuno dei principali gruppi rappresentati nella Conferenza) l'incarico di redigere entro due mesi un nuovo progetto di costituzione, secondo il seguente schema:

*A)* E' mantenuto il principio della divisione dei cinque poteri. Esisteranno perciò: *a)* un *Yuan legislativo*, eletto a suffragio popolare, con funzioni analoghe a quelle dei Parlamenti democratici; *b)* un *Yuan giudiziario*, che sarà la suprema Corte del paese, e i cui membri saranno nominati dal Presidente della Repubblica col consenso dello Yuan di controllo; *c)* un *Yuan di controllo*, eletto dalle Assemblee provinciali e dagli organi rappresentativi delle provincie di confine, con funzioni analoghe a quelle del nostro Consiglio di Stato; *d)* un *Yuan di esame*, i cui membri saranno nominati dal Presidente e non dovranno appartenere a nessun partito, e le cui funzioni saranno quelle di esaminare i candidati della pubblica amministrazione e gli esperti tecnici; *e)* un *Yuan esecutivo*, responsabile di fronte allo Yuan legislativo.

*B)* Il Presidente del Governo nazionale sarà contemporaneamente il Capo dello Stato; egli avrà quindi all'incirca le stesse attribuzioni del Presidente degli Stati Uniti d'America. Sarà eletto a suffragio universale e potrà promulgare decreti di emergenza, previo consenso dello Yuan esecutivo, ma entro un mese tali decreti dovranno essere sottoposti allo Yuan legislativo.

*C)* Le provincie dovranno essere costituite in unità autonome sul tipo federale americano.

3) *Programma amministrativo.* Costituisce il programma formulato dalla Conferenza Politica Consultiva come guida provvisoria all'azione di governo fino a che non venga inaugurato un nuovo regime costituzionale. Tutti i partiti sono d'accordo nel riconoscere che la direzione della cosa pubblica in questo periodo di transizione debba essere mantenuta nelle mani del Generalissimo Ciang Kai Scek, ma che, in attesa della creazione di un nuovo governo democratico, debbano essere inclusi nell'attuale compagine governativa elementi tratti da tutti i partiti ed indipendenti esperti in problemi politici e sociali. Questo programma provvisorio tratta dei diritti democratici, dei problemi economici e finanziari, delle questioni militari, dell'educazione nazionale, dell'assistenza post-bellica e della riforma agraria.

4) *Organizzazione del Governo.* E' stata questa una delle questioni più controverse. I principali punti in contestazione erano tre:

*a)* Distribuzione dei posti nel Consiglio di Stato. (E' da notare che il Consiglio di Stato, che è uno dei più alti organi dello Stato, non ha nulla in comune con il nostro organismo omonimo, al quale si avvicina invece, come si è detto, lo Yuan di controllo. Il Consiglio di Stato cinese ha il compito di decidere sulle questioni che non possono essere risolte in seno a due o più Yuan. Esso, che negli ultimi anni ha aumentato sempre più il campo della propria competenza, ha trattato in pratica questioni di bilancio, regolamenti relativi alla formazione di organi direttamente dipendenti dal governo nazionale, la nomina e il licenziamento dei membri del governo, questioni legislative ad esso sottoposte dallo Yuan legislativo).

*b)* I poteri di nomina dei membri del governo.

*c)* I poteri di emergenza del Presidente e il voto sospensivo.

Le due tesi in contrasto, scontratesi alla Conferenza erano le seguenti:

*a) Tesi del Governo:* il Consiglio di Stato deve riservare a sè i poteri relativi alla formulazione della politica interna; i poteri di nomina devono essere conservati nelle mani del Comitato esecutivo centrale del Kuomintang; il Presidente può esercitare il diritto di veto alle risoluzioni prese dal Consiglio di Stato, con la sola riserva che, se dopo il veto la risoluzione sia nuovamente approvata dal

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



Consiglio con 2/3 dei voti, essa diventa legge.

*b) Test del Partito Comunista* (appoggiato dalla Lega Democratica): al Consiglio di Stato solo un terzo dei seggi deve essere riservato ai membri del Kuomintang; al Kuomintang deve essere sottratto il potere di nomina; i decreti di emergenza emanati dal Presidente devono essere preventivamente approvati dal Consiglio di Stato.

Secondo la risoluzione presa dalla Conferenza, che rappresenta una sostanziale vittoria dei comunisti, i seggi del Consiglio di Stato vengono elevati da 36 a 40, la metà dei quali concessa al Kuomintang e l'altra metà divisa tra gli altri partiti e gli indipendenti; i poteri di nomina vengono riconosciuti al Consiglio di Stato, l'esercizio dei poteri di emergenza del Presidente dovrà essere preventivamente approvato dal Consiglio di Stato e il veto presidenziale potrà essere annullato da una decisione del Consiglio di Stato presa con i 2/3 dei voti.

*5) Assemblea Nazionale.* — Anche il problema della composizione della nuova Assemblea Nazionale ha suscitato vivaci contrasti. Poichè nel 1937 era già stata convocata un'Assemblea Nazionale, è sorta la questione se il mandato allora affidato ai membri eletti all'Assemblea dovesse essere tuttora ritenuto valido. La tesi della validità è stata sostenuta dal Governo, il quale ha sostenuto non essere in suo potere annullare delle elezioni svoltesi secondo una legge tuttora in vigore. La tesi della non validità è stata sostenuta dai comunisti appoggiati dalla Lega Democratica. Essi hanno sostenuto che le elezioni del '37 non potevano ritenersi democratiche perchè avvenute sotto gli auspici di un solo partito, il Kuomintang, e che una rappresentanza vecchia di 8 anni non può essere considerata l'espressione della volontà popolare.

La risoluzione presa dalla Conferenza Politica Consultiva è una formula di compromesso tra le due tesi. Il numero dei seggi dell'Assemblea sarà portato da 1200 a 2050. Sarà quindi confermato il mandato dei 1200 deputati eletti nel 1937; gli altri 850 seggi saranno così distribuiti: 220 al Kuomintang, 190 ai comunisti, 120 alla Lega Democratica, 100 al Partito della Giovane Cina, 70 agli indipendenti, 150 ai deputati delle provincie del Nord testè liberate (Manciuria, Yenan, Jehol) e di Formosa. L'Assemblea sarà convocata il 5 maggio prossimo con l'unico compito di approvare la nuova Costituzione, la quale però entrerà in vigore solo dopo che sarà stata approvata da una seconda Assemblea Nazionale da convocarsi, secondo quanto è stabilito nel progetto di Costituzione, sei mesi dopo l'approvazione.

ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

*Gli interrogatori della Commissione sono continuati a Roma.*

*La Sottocommissione per la finanza ha udito il 13 marzo il prof.* Francesco Carnelutti, *sul tema: Garanzie giurisdizionali del cittadino in materia tributaria, e il giorno 14 l'avv.* Luigi Biamonti *sugli argomenti: Formazione delle leggi finanziarie, ordinamento finanziario degli enti autarchici, garanzie giurisdizionali del cittadino in materia tributaria, e sistema tributario.*

*Dalla Sottocommissione per l'industria è stato interrogato, il giorno 5 marzo, l'ing.* Mario Ungaro. *Inoltre, il giorno 8 marzo, il dott.* Paride Formentini, *direttore generale della* FINMARE, *e il 9 marzo il prof.* Bresciani-Turroni *del Banco di Roma. In seguito, sono stati uditi l'ing.* Ottorino Pomilio *e l'ing.* Costa, *presidente della Confederazione Generale Italiana dell'Industria.*

*La Sottocommissione per il credito e l'assicurazione, il giorno 8 corrente, ha interrogato anch'essa il dottor* Paride Formentini, *sul credito mobiliare. Sono stati poi interrogati il prof.* Giovanni Nicotra, *già direttore generale del Ministero dell'agricoltura, sull'argomento; direzione del credito e degli investimenti; il dott.* Forcesi, *direttore generale del Banco di Roma su: questioni bancarie; il comm.* Amadei, *direttore generale del Ministero dell'Industria su: assicurazioni. Il giorno 20 è stato udito l'ing.* Cucchiarelli, *direttore generale del consorzio di credito per le opere pubbliche, sui seguenti argomenti: il consorzio di credito per le opere pubbliche, l'istituto di credito per le imprese di pubblica utilità. Il 21 marzo la Sottocommissione ha consultato il dott.* Pollak, *direttore centrale della Banca del Lavoro, su: questioni bancarie. Infine, il comm.* Lessi, *direttore centrale del Consorzio di credito agrario e miglioramento, sul tema: credito agrario, il prof.* Bresciani, *su varie questioni del credito; Mario Mazzantini, professore di tecnica agraria all'Università di Napoli, sui temi: direzione del credito e organi di vigilanza del credito.*

*Hanno avuto luogo a Milano i primi interrogatori a cura della Sottocommissione per la moneta. Tra le personalità udite si annoverano il prof.* Lenti, *interrogato sul regime generale delle importazioni ed esportazioni e su varie questioni; il comm.* Egisto Ginella *(udito sul regime delle valute); il dott.* Vanesio *(risanamento monetario e finanziamenti esteri, regime delle importazioni ed esportazioni); il prof.* Boldrini *dell'Università di Torino (regime delle valute e questioni generali); il dott.* Padova, *delle Assicurazioni generali Venezia, interrogato riguardo alle assicurazioni; il dott.* Rimini *della Banca Commerciale Italiana (regime delle valute).*

*Le consultazioni sono continuate con gl'interrogatori dell'agente di cambio dott.* Foglia, *presidente del Comitato direttivo della Borsa di Milano, sul tema: regime delle valute, bilancia dei pagamenti, regime delle importazioni ed esportazioni, del sig.* Carlo Beretta, *consigliere delegato della Banca Bonuiller (regime delle valute); del Ministro* Storoni *(ordinamento monetario, prestiti esteri, e problemi generali); del rag.* Vittorio Diera, *vicepresidente dell'Associazione commercianti esteri di Torino e della Federazione Nazionale Ruggieri (regime delle importazioni ed esportazioni); del prof.* Agostino Lanzillo *dell'Università di Venezia (temi: regime importazioni ed esportazioni, ordinamento monetario); del dott.* Virgilio Belladio, *consulente economico del comitato intese economiche fra l'Italia e la Francia (regime delle valute, bilancia dei pagamenti, bilancia commerciale, questioni generali). Sono stati in seguito interrogati il prof.* Giorzio *della Università di Torino e dell'ufficio studi della Camera del Lavoro, su questioni generali, e il consulente nazionale* Pajetta *dell'Istituto San Paolo di Torino, sull'argomento: regime delle valute.*

*A Milano si stanno ora svolgendo gl'interrogatori della Sottocommissione per l'industria.*

*A Bari, nei giorni 14-18 marzo a cura della Sottocommissione per l'Agricoltura, sono stati uditi: il prof.* Pantanelli, *Preside della facoltà agraria dell'Università di Bari; il dott.* Calabresi, *direttore della Federazione Coltivatori Diretti; l'ing.* Troiani, *direttore bonifica del Locone; il prof.* Scaramuzzi, *della facoltà agraria dell'Università di Bari; l'avv.* Di Zonno, *rappresentante della democrazia cristiana. In seguito, il prof.* Recchioni *dell'Università di Bari, il dott.* D'Amati *dell'ispettorato agrario di Bari, l'ing.* Di Mario, *dell'Acquedotto Pugliese, l'ing. prof.* Orabona, *dell'Acquedotto Pugliese, il dott.* Angeloro, *della Federazione Consorzi agrari, il prof.* Torisi, *professore ordinario dell'Università di Bari; l'avv.* Renzi, *dell'Ufficio Provinciale del lavoro, il dott.* Lacenere, *direttore dell'Associazione provinciale Agricoltori, il dott.* Tinti, *della medesima associazione, e il consultore* Pastore, *della Federterra e della Federazione Cooperative Pugliesi.*

*Nei prossimi giorni, gl'interrogatori della Sottocommissione avranno luogo a Firenze.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 778131



ALLA RADIO

# L'Assemblea Costituente e la Costituzione provvisoria dell'Italia

*Pubblichiamo il testo della radioconversazione tenuta al microfono di Roma S. Palomba il 26 marzo alle ore 22, dall'avv. Mario Nigro, sotto gli auspici dell'Associazione Nazionale per gli Studi Politici e Costituzionali.*

Un acceso dibattito ha di recente agitato gli ambienti politici e l'opinione pubblica, ed è stato risolto con l'emanazione della legge per la Costituente.

Il dibattito verteva sul modo di organizzare i pubblici poteri, durante i lavori della Costituente ed in relazione all'esistenza ed al funzionamento dell'Assemblea stessa, cioè, in una parola, sulla costituzione provvisoria dello Stato.

Sulla necessità di una costituzione provvisoria, nessun dissenso: fino a che l'Assemblea non abbia delineato la nuova struttura costituzionale, e fino a che i nuovi organi previsti da tale ordinamento non siano in grado di funzionare, è ovvio che un meccanismo provvisorio di governo dovrà assicurare la vita e la continuità dello Stato. Il dissenso nasceva sulla maniera concreta di configurare questo meccanismo. Due ordini di problemi dovevano essere risolti. Primo: chi dovesse emanare questa costituzione provvisoria. Secondo: quale dovesse esserne il contenuto.

Relativamente al primo ordine di problemi, tre tesi si affrontavano, in corrispondenza alle tre possibilità teoriche di soluzione esistenti. Si sosteneva da una parte che il rispetto della sovranità dell'Assemblea Costituente imponesse di lasciare ad essa ampia facoltà di determinare durante la sua vita l'ordinamento provvisorio della cosa pubblica. Tale tesi aveva il conforto di numerosi precedenti storici: così, l'Assemblea Costituente di Weimar in una delle sue prime riunioni — il 10 febbraio 1919 — fissò la costituzione provvisoria con la legge sul regime provvisorio del potere pubblico; così la Costituente austriaca, riunitasi ai primi di marzo del 1919, con le due leggi del 14 marzo, in parte accolse ed in parte modificò lo schema predisposto da Kelsen e già applicato nella fase precostituente; e nella stessa Spagna, nel 1931, lo Statuto, emanato nell'aprile dal governo provvisorio di Alcalà Zamora, trasse il suo valore dalla tacita ratifica della successiva Costituente. Questo punto di vista non trovava però consenzienti altri, i quali o per preoccupazioni politiche o per una concezione giuridica più ristretta della sovranità dell'Assemblea, propugnavano l'opportunità di stabilire, prima della riunione della Costituente, le linee dell'ordinamento provvisorio, in modo che esse funzionassero da limite esterno ai poteri della Costituente, contenendone così l'attività. Si preferiva, cioè, che il popolo, all'atto stesso dell'elezione dei membri della Costituente, fosse chiamato a fissare con referendum i poteri dell'Assemblea: com'è avvenuto, appunto, di recente in Francia. Una terza tesi richiedeva, più semplicemente, che fosse l'attuale governo a fissare, con suo atto legislativo, tali poteri, in modo da soddisfare l'esigenza di limitare in precedenza l'attività della Costituente e da rassicurare coloro i quali temevano che la convocazione dell'Assemblea costituisse un salto nel buio, senza però appesantire con un'ulteriore richiesta la consultazione popolare e senza aprire intorno a tale questione un dibattito nel paese.

Quanto alla sostanza della costituzione provvisoria, il nuovo atto legislativo ha risolto le tre più spinose questioni che si erano affacciate: chi eserciterà le funzioni di Capo dello Stato durante i lavori della Costituente? Come sarà espresso e formato il governo? Chi eserciterà il potere legislativo ordinario? Una delle maggiori anomalie della situazione politica italiana era ed è costituita dalla singolare circostanza, storicamente più unica che rara, della esistenza nel governo provvisorio, che convoca la Costituente, di un principe reale (che esercita anzi le funzioni di Capo dello Stato), cioè di un membro ed elemento dell'istituto monarchico, istituto la cui possibilità di continuità e di sopravvivenza nel nuovo ordine costituzionale è anch'essa *sub judice*. Le complicazioni derivanti da tale stato di cose sono state però tagliate alle radici dalla decisione di sottoporre a *referendum* popolare, contestualmente alla elezione dei deputati alla Costituente, la questione della forma istituzionale dello Stato. Il popolo, direttamente, esprimerà la sua scelta tra Monarchia e Repubblica; e dal risultato di questa scelta deriverà anche la sistemazione provvisoria della funzione di Capo dello Stato durante i lavori dell'Assemblea. Infatti, come stabilisce l'art. 2 della legge per la Costituente, «*qualora la maggioranza degli elettori votanti si pronunci in favore della Repubblica, l'Assemblea, dopo la sua costituzione, come primo suo atto, eleggerà il Capo provvisorio dello Stato, che eserciterà le sue funzioni fino a quando sarà nominato il Capo dello Stato a norma della costituzione deliberata dall'Assemblea*». Quadora, invece, la maggioranza degli elettori votanti si pronunci in favore della Monarchia, «*continuerà l'attuale regime luogotenenziale fino all'entrata in vigore delle deliberazioni dell'Assemblea sulla nuova Costituzione e sul Capo dello Stato*». Il ricorso al *referendum* istituzionale ha così notevolmente semplificato l'aspetto provvisorio della massima funzione statale ne ha resa inutile la ricerca di espedienti, quali la Reggenza civile collegiale e simili altri, diretti a risolvere, nel senso di un compromesso, le difficoltà nascenti dalla eccezionale situazione cui si è accennato.

In base all'ordinamento fissato, il Capo provvisorio dello Stato avrà le attribuzioni che gli derivano dalle norme finora vigenti in materia, in quanto, s'intende, siano applicabili. L'attuale legge italiana non segue il precedente francese dell'unificazione in una persona delle funzioni di Capo dello Stato e di Capo del Governo; accanto a quello continuerà a sussistere, infatti, un Presidente del Consiglio dei Ministri, responsabile, insieme col Governo tutto, verso l'Assemblea costituente. La legge italiana ricalca però, molto opportunamente, la corrispondente Ordinanza francese, laddove stabilisce che «*il rigetto di una proposta governativa da parte dell'Assemblea, non porta come conseguenza le dimissioni del Governo. Queste sono obbligatorie soltanto in seguito alla votazione di un'apposita mozione di sfiducia, intervenuta non prima di due giorni dalla sua presentazione e adottata a maggioranza assoluta dei Membri dell'Assemblea*». Si è voluto così porre un freno alle crisi governative, assicurando, per quanto è possibile con mezzi tecnici, stabilità all'azione di governo.

Un'ultima questione che aveva mantenuta accesa la polemica politica era quella dell'attribuzione o meno all'Assemblea di poteri legislativi ordinari. Chi sosteneva la tesi di sottrarre ad essa tali poteri, si faceva forte dell'interpretazione letterale dell'art. 4 del decreto-legge 25 giugno 1944, emanato a Salerno dal Governo Bonomi, con cui si stabiliva che «*fino all'entrata in vigore del nuovo Parlamento i provvedimenti aventi forza di legge, sono deliberati dal Consiglio dei Ministri e sanzionati e promulgati dal Luogotenente generale del Regno*». La tesi opposta si basava sulla considerazione che il potere legislativo ordinario non può essere considerato distinto dal potere costituente, perchè se è vero che questo provvede per l'avvenire, quello per il presente, è pur vero che esistono esigenze d'integrazione, di armonizzazione, di unità d'intenti che fanno escludere che i due poteri possano camminare su separati binari. La nuova legge (la quale dal punto di vista formale ha voluto riattaccarsi alla legge di Salerno, dichiarandosene, nel titolo, atto integrativo e modificativo) ha mantenuto l'attribuzione al governo del potere legislativo ordinario, il cui esercizio è però sottoposto a ratifica da parte del futuro Parlamento, ma ha salvaguardato la preminenza e la sovranità della Costituente, sia con il riservare a questa la deliberazione delle leggi più importanti (leggi elettorali e quelle di approvazione dei trattati internazionali), sia con il dare facoltà al governo di sottoporre all'esame dell'Assemblea qualunque argomento, sia sopratutto con la consacrazione della responsabilità politica del governo verso l'Assemblea.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# I decreti per la Costituente ed il referendum

*Abbiamo pubblicato nei precedenti fascicoli 7 e 8 il testo del progetto del Governo di legge per la Costituente, la relazione e il resoconto della discussione alla Consulta Nazionale (con il discorso del Ministro per la Costituente e la relazione e il discorso di V. E. Orlando).*

*Diamo ora il testo dei decreti per la Costituente ed il referendum istituzionale pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale (n. 69, del 23 marzo 1946).*

**Integrazioni e modifiche al decreto-legge Luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, relativo alla Assemblea per la nuova costituzione dello Stato, al giuramento dei Membri del Governo ed alla facoltà del Governo di emanare norme giuridiche.**

**(D. L. Lgt. 16 marzo 1946, n. 98).**

Art. 1 — Contemporaneamente alle elezioni per l'Assemblea Costituente il popolo sarà chiamato a decidere mediante referendum sulla forma istituzionale dello Stato (Repubblica o Monarchia).

Art. 2 — Qualora la maggioranza degli elettori votanti si pronunci in favore della Repubblica, l'Assemblea, dopo la sua costituzione, come suo primo atto eleggerà il Capo provvisorio dello stato, che eserciterà le sue funzioni, fino a quando sarà nominato il Capo dello Stato a norma della Costituzione deliberata dall'Assemblea.

Per l'elezione del Capo provvisorio dello Stato è richiesta la maggioranza dei tre quinti dei membri dell'assemblea. Se al terzo scrutinio non sarà raggiunta tale maggioranza, basterà la maggioranza assoluta.

Avvenuta l'elezione del Capo provvisorio dello Stato il Governo in carica gli presenterà le sue dimissioni e il Capo provvisorio dello Stato darà l'incarico per la formazione del nuovo Governo.

Nella ipotesi prevista dal primo comma, dal giorno della proclamazione dei risultati del referendum e fino alla elezione del Capo provvisorio dello Stato, le relative funzioni saranno esercitate dal Presidente del Consiglio dei Ministri in carica nel giorno delle elezioni.

Qualora la maggioranza degli elettori votanti si pronunci in favore della Monarchia, continuerà l'attuale regime Luogotenenziale fino alla entrata in vigore delle deliberazioni dell'Assemblea sulla nuova Costituzione e sul Capo dello Stato.

Art. 3 — Durante il periodo della Costituente e fino alla convocazione del Parlamento a norma della nuova Costituzione il potere legislativo resta delegato, salva la materia costituzionale, al Governo, ad eccezione delle leggi elettorali e delle leggi di approvazione dei trattati internazionali, le quali saranno deliberate dall'Assemblea.

Il Governo potrà sottoporre all'esame dell'Assemblea qualunque altro argomento per il quale ritenga opportuna la deliberazione di essa.

Il Governo è responsabile verso la Assemblea Costituente.

Il rigetto di una proposta governativa da parte dell'Assemblea non porta come conseguenza le dimissioni del Governo. Queste sono obbligatorie soltanto in seguito alla votazione di una apposita mozione di sfiducia, intervenuta non prima di due giorni dalla sua presentazione e adottata a maggioranza assoluta dei Membri dell'Assemblea.

Art. 4 — L'Assemblea Costituente terrà la sua prima riunione in Roma, nel Palazzo di Montecitorio, il ventiduesimo giorno successivo a quello in cui si saranno svolte le elezioni.

L'Assemblea è sciolta di diritto il giorno dell'entrata in vigore della nuova Costituzione e comunque non oltre l'ottavo mese dalla sua prima riunione. Essa può prorogare questo termine per non più di quattro mesi.

Finchè non avrà deliberato il proprio regolamento interno l'Assemblea Costituente applicherà il regolamento interno della Camera dei deputati in data 1. luglio 1900 e successive modificazioni fino al 1922.

Art. 5 — Fino a quando non sia entrata in funzione la nuova Costituzione le attribuzioni del Capo dello Stato sono regolate dalle norme finora vigenti, in quanto applicabili.

Art. 6 — I provvedimenti legislativi che non siano di competenza dell'Assemblea Costituente ai sensi del primo comma dell'art. 3, deliberati nel periodo ivi indicato, devono essere sottoposti a ratifica del nuovo Parlamento entro un anno dalla sua entrata in funzione.

Art. 7 — Entro il termine di trenta giorni dalla data del decreto Luogotenenziale che indice le elezioni della Assemblea Costituente i dipendenti civili e militari dello Stato devono impegnarsi, sul loro onore, a rispettare e far rispettare nell'adempimento dei doveri del loro stato il risultato del referendum istituzionale e le relative decisioni dell'Assemblea Costituente.

Nessuno degli impegni da essi precedentemente assunti, anche con giuramento, limita la libertà di opinione e di voto dei dipendenti civili e militari dello Stato.

Art. 8 — Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri, saranno emanate le norme relative allo svolgimento del referendum, alla proclamazione dei risultati di esso e al giudizio definitivo sulle contestazioni, le proteste ed i reclami relativi alle operazioni del referendum, con facoltà di variare e integrare, a tali fini, le disposizioni del decreto legislativo Luogotenenziale 10 marzo 1946, n. 74, per l'elezione dei deputati all'Assemblea Costituente e di disporre che alla scheda di Stato, prevista dal decreto anzidetto, siano apportate le modificazioni eventualmente necessarie.

Per la risposta al referendum dovranno essere indicati due distinti contrassegni.

Art. 9 — Il presente decreto entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del Regno.

**Convocazione dei comizi elettorali per il referendum sulla forma istituzionale dello Stato e l'elezione dei deputati alla Assemblea Costituente.**

**(D. Lgt. 16 marzo 1946, n. 99).**

Art. 1 — I comizi elettorali sono convocati per il giorno 2 giugno 1946, per deliberare, mediante «referendum», sulla forma istituzionale dello Stato e per eleggere i deputati all'Assemblea Costituente.

E' fatta eccezione per il Collegio elettorale della Venezia Giulia e per la provincia di Bolzano, per i quali la convocazione dei comizi elettorali sarà disposta con successivi provvedimenti.

Il Collegio elettorale Trento-Bolzano resta, ai fini della applicazione dei commi precedenti, limitato alla sola provincia di Trento, che eleggerà cinque deputati.

Art. 2 — Il presente decreto entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del Regno.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



# Rassegna della stampa

## DECENTRAMENTO E AUTONOMIA

Sul problema della struttura che la Costituente dovrà dare allo Stato, *L. Preti* (*Critica sociale* - Milano, 31 ottobre 1945) controbattendo le osservazioni di *A. Levi* (*Critica sociale* - Milano, 30 settembre 1945) scrive che per quanto non vi sia dubbio che una struttura federale dello Stato rappresenti una delle maggiori garanzie della democrazia e della libertà, tuttavia ciò è valido per quegli Stati ove la federazione è stata la risultante di un naturale processo storico, accompagnato da una progressiva autoeducazione della coscienza civica, come si è verificato per la Svizzera e gli Stati Uniti. Ma là dove la federazione è imposta per mezza della legge essa non è certo presidio di democrazia e di libertà.

In Italia una soluzione federale non si presenta affatto come la risultante naturale di un processo evolutivo e non sarebbe altro che un rimaneggiamento di quasi un secolo di storia patria. Costruire lo Stato su basi federali significherebbe fare delle attuali regioni altrettanti cantoni federali. E' invece innegabile che le regioni italiane sono delle realtà fittizie che non rappresentano neanche delle unità di natura economica poichè nell'Italia unificata non si è mai avuta, a fianco dell'economia nazionale, una economia regionale; ed inoltre in una stessa regione vi sono provincie che dal punto di vista della evoluzione sociale si trovano in un piano assai diverso le une dalle altre. Un altro inconveniente si verificherebbe elevando la regione a cantone di Stato federale: si creerebbe una burocrazia in più rispetto a quella del sistema attuale, con sovrapposizione di competenze tra le autorità centrali e regionali. D'altra parte il dislivello economico e sociale fra regioni povere e regioni ricche tenderebbe ad accrescersi anzichè a diminuire, ostacolando, tra l'altro, la soluzione della questione meridionale. L'esigenza di decentramento da tutti oggi sentita, prosegue l'autore, deve quindi seguire altre vie: la cellula base deve essere non la regione, ma la provincia: si tratta oggi di dare nuova vita all'Ente - provincia -, che ha avuto finora funzioni assai limitate, facendone un organismo vivente, titolare di tutte le funzioni attualmente attribuite all'organo provinciale dello Stato e cioè alla prefettura. La deputazione provinciale dovrebbe divenire in luogo del Prefetto il centro motore dell'attività politico-economica periferica. Un'amministrazione provinciale, che avesse alle sue dipendenze la questura ed esercitasse in generale il servizio di ordine pubblico; che esplicasse funzioni di controllo nei confronti dei Comuni; che esercitasse nei confronti delle Camere di Commercio (Consigli provinciali dell'economia) le funzioni di direzione oggi devolute al Prefetto, che avesse un controllo sull'ordinamento scolastico, magari anche per mezzo di un Provveditore agli studi di propria emanazione; che avesse introiti finanziari sufficienti per poter disporre l'esecuzione di opere pubbliche di una certa portata; che avesse appositi organi designati a intervenire nelle controversie tra capitale e lavoro - un'amministrazione provinciale così ordinata non mancherebbe di garantire quelle esigenze di autonomia che oggi tutte le persone più illuminate e più preoccupate del bene pubblico sentono così profondamente.

Entro il quadro provinciale potrebbero venire così automaticamente soddisfatte anche le legittime rivendicazioni di autonomia di molte provincie.

*F. S. Nitti* (*Tempo*, 10 febbraio 1946) concludendo due altri suoi articoli (7-9 febbraio) sul problema dei rapporti tra Nord e Sud, afferma che la tendenza autonomista del sud si pone come reazione alla supremazia che il nord vuole esercitare sulla vita della nazione. Questa tendenza autonomista deve essere superata in uno spirito di rinnovata unità nazionale, sempre profondamente sentita dalla popolazione del mezzogiorno. L'autore prosegue deplorando nuovamente la concessione dell'autonomia alla Valle d'Aosta, autonomia non richiesta, non necessaria, e, soprattutto, dannosa per il precedente che crea, dichiarandosi nello stesso tempo favorevole al decentramento e al trasferimento di alcuni servizi alle provincie e ai comuni. Ma parlare di autonomia costituisce pericolo e danno; bisognerà quindi, conclude l'autore, se l'Italia vuole ricostruirsi, che ogni movimento separatista o anche solamente autonomista sia considerato con giustificata diffidenza.

Sulla stessa linea si pone *R. Alessi* (*La libertà*, Piacenza, 22 febbraio 1946). Egli afferma che di decentramento si deve parlare solo in senso amministrativo e non politico: un decentramento, cioè tale da importare spostamento alla periferia di funzioni semplicemente amministrative, dovendo restare le funzioni propriamente politiche sostanzialmente accentrate nello Stato unitario e nei suoi organi costituzionali centrali. Tuttavia non può bastare un decentramento semplicemente burocratico, ma occorre anche un decentramento di carattere autarchico, preferibilmente a base territoriale, ottenuto decentrando molte delle funzioni ormai esplicate da organi statali-centrali, o locali che siano, — ad enti autarchici territoriali. A questo fine è necessario, anzitutto, assicurare una maggiore autonomia ai comuni; dando vita nello stesso tempo ad un ente regionale, su basi non semplicemente storico-geografiche, ma puranco economiche e funzionali; ente che troverebbe non soltanto nella geografia, ma anche nelle esigenze economiche un'indubbia giustificazione. Non è consigliabile, conclude, l'autore, il mantenimento, accanto e al di sotto della Regione, degli Enti provinciali, per loro natura artificiosi.

Sul problema in esame è interessante notare il punto di vista di un liberale. La tradizione liberale, scrive *G. Granata*, (*Risorgimento Liberale*, 2 febbraio 1946) allo scopo di impedire ogni prepotere dello Stato ed ogni pericolo quindi di dittatura, è stata sempre favorevole alla creazione di altrettanti organismi intermedi tra il potere centrale ed il singolo cittadino, con l'evidente fine di stimolare il fiorire delle energie dal basso e di impedire ogni monomissione dall'alto. Se quindi su questa strada vi sono oggi esitazioni e perplessità la ragione deve essere ricercata non in opposizioni di principio, ma nella considerazione del particolare grave momento. D'altronde, data la disparità di condizioni tra le varie regioni, attraverso forme troppe larghe di decentramento, si correrebbe il rischio di aumentare anzichè diminuire tale diversità di condizioni. Comunque, il cammino del progresso e della storia è proceduto fino ad oggi per vie affatto diverse da quelle indicate da certi generosi, ma affrettati riformatori dagli aggruppamenti più piccoli cioè, verso i più grandi, dalla regione alle nazioni, e addirittura ad organismi comprensivi di ben più vasti aggregati. Le ragioni di tale cammino sono evidenti: le possibilità di soluzioni dei problemi economici, strettamente connessi gli uni con gli altri, vanno ricercati in una sempre più stretta interdipendenza dei diversi aggruppamenti, e non già in sterili ed assurdi isolamenti.

*M. Bonecchi* (*Lo Stato Moderno* - Milano, 29 febbraio 1948) polemizza con *A. Omodeo* il quale afferma che prima di concedere autonomie bisogna creare lo spirito; sarà questo a produrre le autonomie. Ma, afferma il Bonecchi, se lo spirito delle autonomie esistesse, le autonomie si sarebbero già imposte e appunto perchè la tendenza degli italiani è verso il centralismo, non ci si può illudere che la struttura centralistica arretri di fronte alla marcia delle forze vive locali. Il centralismo obbedendo alla sua logica interna continuerà a crescere, inghiottendo gli uomini e i loro buoni propositi. La Sinistra fu più centralista della Destra, il fascismo fu più centralista della democrazia, e se non provvediamo in tempo, il nuovo regime che uscirà dalla presente crisi, farà impallidire, in fatto di centralità, tutti i regimi precedenti.

*O. Grachi*, (*Popolo* - Milano, 28 febbraio 1946) afferma che per dare una struttura snodata allo Stato non è necessario giungere sino al federalismo. La federazione italiana poteva essere possibile al sorgere dell'Italia indipendente, non ora che i destini dei vari aggruppamenti si sono legati tra loro. Nel preparare l'autonomia regionale, che in certi limiti è indispensabile, bisogna essere assai cauti: occorre perciò fissare un principio ben chiaro, e cioè che la cellula prima della nuova democrazia locale, fondata sull'autonomia, dev'essere vista nel comune. Dal comune deve partire l'autogoverno degli italiani, che in esso troverà il più solido fondamento, perchè il comune è un centro di interessi ben definiti e un complesso di sentimenti e di tradizioni. All'autonomia comunale bisogna dunque provvedere, anzitutto curando, che essa sia la vera base della scala di Enti e organismi della cui linfa dovrà nutrirsi la struttura del futuro Stato italiano.

Secondo *S. Deledda* (*La Rassegna*, Bari 3 marzo 1946) la cosidetta «questione sarda» «questione siciliana» «questione meridionale» devono essere risolte in senso unitario nel quadro di un nuovo ordinamento generale dello Stato senza vivisezionare il corpo del Paese in diversi compartimenti stagni.

*G. De Ruggiero* (*Corriere d'informazioni* - Milano, 12 marzo 1946) scrive che nonostante il movimento di uomini e di partiti verso l'autonomia le cose continuano ad andare come pri-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



ma e peggio di prima. Ma questo contrasto fra ciò che si vuole e ciò che si fa, contrasto che ha caratterizzato anche il nostro risorgimento deriva da un principio razionale: la democrazia e il socialismo hanno dato un nuovo incremento allo statalismo; la prima, in quanto, volendo estendere i beni della libertà a tutti i cittadini, è stata costretta, per mettere in esecuzione questo programma, a creare una macchina statale sempre più complicata e centralizzata; il secondo in quanto, volendo trasportare la democrazia dal piano politico al piano sociale ha dato un nuovo incremento allo statalismo a mezzo della libertà individuale e dell'autogoverno locale. Altri fattori si sono aggiunti ad avviare in Italia la società verso forme accentrate e autoritarie di governo: l'esempio della vicina Francia, le preoccupazioni dei pericoli del separatismo, l'azione della monarchia, che cercava col centralismo di sanare il vizio della sua origine e di neutralizzare le minoranze repubblicane, e infine la dittatura fascista colle sue necessità poliziesche di controllo capillare della vita del Paese. Non c'è quindi da meravigliarsi se la tendenza all'autogoverno dei gruppi non è mai riuscita a affermarsi; il corso degli eventi non può essere mutato nè rallentato. Anche oggi è inutile parlare di autonomie qualora ci si avvii verso una estesa socializzazione e pianificazione nel qual caso bisognerà accontentarsi di migliorare e di correggere lo Stato accentratore e burocratico già esistente. Qualora ci si muova invece verso forme di vita più libere e individualiste si impone allora una trasformazione profonda di tutto il sistema costituzionale e amministrativo. Il peggio sarebbe voler insieme due cose contradditorie: si finirebbe così col fare quel che s'è sempre fatto cioè coll'attuare il sistema imposto dalla necessità e nel tempo stesso con lo screditarlo in nome del sistema opposto.

M. Bonaschi (*Corriere d'informazione*, 8 marzo 1946) criticando il progetto di Statuto della regione siciliana scrive che tra i molti difetti che esso presenta il principale è quello di dare poteri legislativi troppo ampi all'assemblea regionale. Particolarmente dannosa è la concezione di potestà legislativa in materia di industria e commercio che avrebbe la conseguenza di sostituire all'autarchia nazionale una egoistica autarchia regionale, mentre l'economia di una nazione non può essere che unitaria. Con l'attuazione del progetto in questione non si avrebbe più in Italia uno Stato unitario: l'Italia sarebbe qualcosa di meno di uno Stato federale che ha ormai una struttura economica unitaria. Può bastare l'esempio della Svizzera ove la materia industria e commercio è regolata dalla costituzione e dalle leggi federali. Altrettanto pericoloso è il progetto per quanto riguarda la materia finanza. Tutti i beni dello Stato in Sicilia, eccetto quelli che interessano la difesa o i servizi di carattere nazionale, sono assegnati alla regione, alla quale sono anche assegnati tutti i tributi meno le imposte di produzione e le entrate dei monopoli. Lo Stato godrebbe così di entrate limitatissime col quale esso dovrebbe provvedere a tutti quei servizi dei quali uno Stato moderno non può fare a meno.

# *Rassegna dei libri*

Guido CARLI - *La riforma industriale in Italia* (Roma, F.I.I., 1945).

In questo denso e bene informato volumetto, l'A. raccoglie una serie di articoli pubblicati su *Città Libera*. Egli si propone sostanzialmente due quesiti fondamentali: se la presente struttura industriale possa essere sostituita nel modo meno costoso possibile da una struttura atta a conseguire: 1) un aumento di produttività; 2) una migliore distribuzione del reddito. (Evidentemente l'A. non si pone il problema se, pur di conseguire un *optimum* di distribuzione, non sia talora possibile e conveniente rinunciare ad un *optimum* di produzione).

Per risolvere i due accennati quesiti fondamentali lo studio affronta una serie di quesiti connessi riguardanti: a) la convenienza di mantenere in tutto o in parte il regime protezionistico dell'industria italiana; b) la convenienza e la possibilità di attuare una distribuzione topografica delle industrie fra le diverse regioni, tale da rendere massimo il benessere nazionale; c) i limiti della statizzazione, il controllo operaio sulle industrie in genere ed il controllo statale su quelle private.

Non è ovviamente possibile riassumere la tesi dell'A. nei suoi successivi sviluppi. Sempre aderente ad una realtà di fatto perfettamente conosciuta e chiaramente esposta, spesso con un corredo di cifre e di dati inconsueti in pubblicazioni del genere (cosa di cui occorre compiacersi, promuovendo nei lettori anche meno tecnici la conoscenza di elementi fondamentali per la comprensione dei fenomeni studiati), il ragionamento sbocca a conclusioni che — se pure talora lasciano perplessi e se pure non possono essere tutte ed interamente condivise — meritano sempre grande attenzione.

Su tre punti richiamiamo brevemente l'attenzione del lettore:

1) in conformità al pensiero di altri studiosi, anche il Carli ritiene di dare una valutazione positiva del sistema detto dell'*azionariato di Stato*, che contempera l'intervento e il controllo dello Stato con le esigenze della produzione capitalistica (che si tratti poi di una soluzione transitoria, come altri opina, o permanente, è questione che qui non si vuole affrontare). Si afferma per altro nello studio la opportunità di non concentrare in un ente unico (attualmente l'I.R.I.) le partecipazioni di comando possedute dallo Stato;

2) i presupposti dell'intervento statale (da attuarsi nella forma di cui al precedente numero 1) ricorrono quando le aziende detengono posizioni di monopolio non eliminabili, ovvero quando il riordinamento tecnico di un intero settore industriale esige una manovra unica, ovvero, infine, quando i rischi di attività determinate finirebbero sempre col ricadere sullo Stato;

3) la politica economica deve orientarsi, gradualmente ma decisamente, verso la libertà del commercio estero, se si vogliono estirpare le cause di guerre future ed evitare il ritorno di nuovi fascismi.

Conclusioni, ripetiamo, che in parte non sembrano nuove ed in parte possono da alcuni ritenersi non accettabili, ma sempre si pongono come termine di ragionamenti lucidamente condotti, sui quali potrà in ogni caso proficuamente esercitarsi lo spirito critico dei lettori, che il piccolo volume conduce e quasi costringe a pensare. Ciò che non è ultimo nè minore suo pregio.

I CONSIGLI DI GESTIONE - SOCIALIZZAZIONE E NAZIONALIZZAZIONE.

*A cura della* Associazione fra le società italiane per azioni - Roma, 1945).

Non è necessario sottolineare la importanza dei due argomenti che molto opportunamente l'Associazione fra le società italiane per azioni ha messo allo studio. Esiste effettivamente una relazione teleologica o cronologica o finalistica fra la diffusa aspirazione degli operai al controllo dell'impresa e la conseguente socializzazione di queste? Comunque, i due problemi meritano approfondimento e deve perciò apprezzarsi lo sforzo di chiarire, anche per i lettori profani, i termini della questione.

Ambedue i volumetti partono da una premessa storica e, senza spingere lo sguardo nel futuro, che sarebbe stato azzardato e presuntuoso, esaminano i diversi aspetti attuali dei due rispettivi argomenti, mostrando — il primo — il diverso sviluppo dei vari organi attuanti la partecipazione ed il controllo (entro limiti diversi) da parte operaia sulla direzione dell'impresa; delineando — il secondo — con molta accuratezza il significato preciso dei vari termini: socializzazione, nazionalizzazione, sindacalizzazione, ecc.

Il temperamento italiano è portato a giudizi estremi, favorevoli o negativi, anche su argomenti di importanza, senza avere la cura e la pazienza di informarsi compiutamente. Ma proprio per tale ragione la lettura dei due volumetti è davvero consigliabile, in quanto mette nelle mani del lettore tutti gli elementi per esprimere un giudizio consapevole e meditato.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 780221



THE BRITISH WAY

Un gruppo di studiosi dell'Università di Glasgow si è chiesto se l'illustrazione delle concezioni inglesi avrebbe giovato nel presente momento storico, se l'Inghilterra avrà diritto di sopravvivere come nazione, se la civiltà soffrirebbe qualora la Gran Bretagna cessasse dall'avere una influenza effettiva sulla vita politica internazionale, ed ha creduto di rispondere affermativamente, difendendo le istituzioni politiche e culturali inglesi in una serie di fascicoli, editi da *Craig and Wilson, Glasgow* sotto il titolo cumulativo *The British Way*, e dedicati alla illustrazione della *Democrazia inglese*, dei *Metodi di governo britannici*, delle *Istituzioni politiche britanniche*, dei *Sistemi inglesi nel commercio mondiale*, ecc. Lontani dalle sterili posizioni nazionaliste, gli opuscoli tendono solo a rilevare il contributo, passato e presente, degli inglesi alla vita sociale del mondo, e ricorrono spesso a raffronti con i sistemi politici, sociali, economici delle altre nazioni, poichè «i popoli non sono delle mere sezioni delle comunità mondiali; essi possiedono un'eredità specifica e spetta loro un contributo ben definito».

Qui interessano in particolare il volumetto dedicato alle istituzioni politiche e quello che tratta dei metodi inglesi di governo, dovuti, il primo, al *prof. Andrew Browning*, il secondo al *prof. A. K. White*, ambedue dell'Università di Glasgow.

Il primo dei due saggi, dopo una breve introduzione storico-costituzionale, traccia, con una rapidità di analisi che sa portare dei fatti nuovi anche allo specialista della materia, il problema del Capo dello Stato, e spiega in quale modo si sia giunti in Inghilterra ad avere due Capi di Stato — Re e Primo Ministro — i quali si controllano reciprocamente affinchè i principi costituzionali siano sempre osservati e siano elisi nel gioco delle responsabilità i pericoli di una dittatura.

Viene quindi esposto il funzionamento del Parlamento. Nella terza parte è delineata la posizione del singolo cittadino. Il *leitmotiv* del libretto sta nell'esaltazione del carattere peculiare della costituzione inglese, ossia della sua specifica elasticità, che, in mancanza di un solenne statuto scritto, le permette di adeguarsi ai tempi e alle situazioni, pur senza venire meno alle fondamentali, secolari sue premesse di libertà.

Il secondo fascicolo, che tratta dei *Metodi di governo*, lungi dallo scendere in particolari di descrizione organica, preferisce, più didascalicamente, presentare la macchina politica inglese nella sua struttura complessiva. Insiste perciò sul principio del «tavolo verde»: «Il metodo della discussione permea di sè tutto il nostro sistema politico e buona parte della nostra vita sociale». Il volumetto non fa che illustrare questa premessa, mostrando in qual modo, davvero proteiforme, venga applicato il principio, radicato nell'animo britannico, di risolvere tutti i problemi mediante i tre mezzi pacifici della convivenza umana: convegno, esposizione, dibattito.

THE FUTURE OF LOCAL GOVERNMENT *(a cura del Partito Laburista inglese)*.

Questo breve opuscolo contiene la relazione, preparata dal Comitato consultivo del Partito Laburista, sulla struttura attuale degli enti locali e fa raccomandazioni sulle riforme necessarie per mettere in grado gli enti locali di agire efficacemente nell'opera di ricostruzione del dopoguerra.

I più importanti difetti riscontrati nel sistema di amministrazione locale sono: l'esistenza di troppi enti che in maggioranza sono troppo piccoli per risolvere presto e efficacemente i problemi della ricostruzione del dopoguerra ed anche per provvedere ai servizi essenziali; gli enormi divarii tra le risorse finanziarie di enti della stessa categoria; il fatto che la struttura attuale crea un'inopportuna distinzione tra la città e la sua periferia, che impedisce la socializzazione di questa? Comunque, zione locale è troppo spesso di carattere permissivo.

Per ovviare a questi difetti la relazione propone l'adozione di un sistema di due gradi di autorità locali, la «*Major Authority*» e l'«*Area Authority*», strutturalmente distinte e ambedue elette democraticamente. La Regione, cioè l'ente retto dalla «*Major Authority*», dovrebbe essere abbastanza grande in modo da avere adeguate risorse per poter provvedere a servizi su vasta scala e adempiere ai compiti della ricostruzione, ma non così grande da far perdere il senso di un interesse comune.

Entro ogni Regione ci dovrebbe essere un certo numero di *Area Authority* per amministrare servizi puramente locali ed altri delegati dalla *Major Authority*.

La Regione e i suoi enti territoriali dovrebbero essere in grado di provvedere alle spese con i propri introiti in modo da mantenere indipendenza e libertà d'azione.

I sussidi governativi dovrebbero essere calcolati e distribuiti in modo da realizzare un efficiente sistema di amministrazione e di evitare le attuali diseguaglianze tra gli enti territoriali.

L'opuscolo contiene anche una rapida disamina della situazione del governo locale nella Grande Londra e in Scozia e ribadisce anche qui la necessità di una struttura più semplice e di un maggiore coordinamento tra i vari enti.

# Le Costituzioni dell'Estonia

(continuazione dalla pagina 8)

*I membri del Governo della Repubblica, considerati singolarmente, escono di carica per decisione del Presidente della Repubblica.*

*Art. 18 (42) — Il Primo Ministro rappresenta il governo della Repubblica, dirige ed unifica l'attività di questo, presiede alle sue sedute, può domandar conto ai ministri dei loro atti e dare loro direttive per la loro attività.*

*Su proposta del Primo ministro, il Presidente della Repubblica gli designa un supplente fra i ministri.*

*Se il Primo Ministro ed il suo supplente sono impediti ad esercitare le loro funzioni, l'esercizio spetta al membro più anziano in età del Governo della Repubblica.*

*Art. 19 (43) — Il Ministro dirige il Ministero cui è preposto, regola le questioni che sono di sua competenza ed adempie a tutti gli altri obblighi derivantigli dalla legge, nei limiti di questa.*

*Il Presidente della Repubblica ha il diritto di nominare dei ministri senza l'incarico della gestione d'un Ministero.*

*Se per malattia od altro impedimento il Ministro si trova provvisoriamente nell'impossibilità di esercitare le sue funzioni, il Presidente della Repubblica, su proposta del Primo ministro, ne affida l'esercizio ad altro Ministro.*

*Art. 20 (56) — Se il Presidente della Repubblica assiste alla seduta del Governo della Repubblica, questa è da lui presieduta.*

*Il Presidente della Repubblica può chiedere al Governo della Repubblica ed ai singoli Ministri relazioni sugli affari di loro competenza.*

*Il Presidente della Repubblica può invitare il Governo della Repubblica ed i singoli Ministri a consultazioni.*

*Art. 21 (57) — E' istituita presso il Governo della Repubblica la Cancelleria di Stato diretta dal Segretario di Stato. Il Segretario di Stato esercita le sue funzioni sotto la sorveglianza del Primo Ministro. Egli è nominato in via di prerogativa dal Presidente della Repubblica.*

*Nell'esercizio delle sue funzioni il Segretario di Stato gode di tutti i diritti riconosciuti dalle leggi ai Ministri.*

*Le attribuzioni del Segretario di Stato e della Cancelleria di Stato sono definite dalla legge.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### La Corte dei Conti nel futuro ordinamento costituzionale

*La Corte dei Conti, a sezioni riunite, nella Seduta del 12 marzo, ha adottato la seguente risoluzione:*

All'atto in cui — con l'entrata in vigore della legge che convoca l'Assemblea Costituente — il Paese decisamente si avvia ad attuare i postulati delle libertà democratiche, nell'ambito di una rinnovata costituzione;

*ricorda*

che attiene all'essenza stessa dello Stato democratico e giuridico fissare e garantire i limiti dei suoi poteri comunque esplicati nella molteplice sfera di sua competenza;

che sulla base del sovrano principio della divisione dei poteri, la Corte dei Conti sin dalle origini, ebbe il crisma inconfondibile di organo costituzionale dello Stato, quale istituto indipendente dal potere esecutivo, che dal popolo, e per esso dal Parlamento, deriva la sua funzione di sindacato sull'osservanza delle leggi e sul regolare impiego del pubblico denaro da parte dell'amministrazione dello Stato, ed al popolo, per lo stesso tramite, dà la certezza dell'adempimento, denunziando le eventuali infrazioni ed emissioni;

che tale sua funzione, esclusiva ed inderogabile, la pone al di sopra e al di fuori di ogni possibilità di raffronto e di equiparazione con le varie forme di vigilanza e di controllo, permanente o saltuario e occasionale, che l'amministrazione voglia o possa darsi, ancorchè utile ed efficace per il raggiungimento dei suoi fini particolari, dai quali peraltro — per la loro stessa natura e definizione — esula pur sempre e necessariamente l'esercizio della potestà ispettiva del popolo sull'azione dei governanti;

*afferma la necessità*

1. — che di tale sua potestà il popolo italiano, sulla soglia di una nuova era della sua storia, sia reso sempre più consapevole e, alla fiamma delle rinate libertà, ritempri e consolidi — nei nuovi ordinamenti che sarà per darsi — la Magistratura del suo controllo, inserendone l'istituto e le funzioni nella Carta costituzionale, sull'esempio di altri Stati democratici che l'hanno preceduto su questa via;

2. — che, senza deviare dal solco della sua nobilissima tradizione, convalidata da un collaudo quasi secolare, la Corte dei Conti, ai fini di una maggiore scioltezza ed agilità di movimenti, aggiorni le sue funzioni e adegui i suoi ordinamenti alle esigenze dei tempi nuovi, ma sulla base immutabile del controllo preventivo e consuntivo, come quello che solo assicura la perfetta garanzia di legalità del provvedimento amministrativo e di regolarità della spesa, in quanto dà, dell'atto controllato, la cognizione completa dei termini onde fu disposto e del modo onde fu compiuto;

3. — che, nel riacquistato clima di libero esercizio dei diritti individuali, laboriosa conquista della personalità e della coscienza umana, sia offerta alla Corte la possibilità di una più intima comunione con la Nazione, avvicinandola sempre più al Parlamento per rapporti diretti garantiti da norme statutarie, e conferendole una completa ed assoluta autonomia così nei suoi organi e nella sua struttura, come nella sua interna amministrazione.

In questa saldatura fra il vecchio ed il nuovo Istituto di controllo, l'ansiosato risorgimento d'Italia verrà idealmente a ricongiungersi con l'epopea gloriosa del Risorgimento Nazionale.

### Turismo e autonomie locali

*Il sig. Michele Minniti in un suo studio, al quale premette alcune considerazioni di carattere generale intorno al problema delle autonomie locali e alle riforme da apportare all'ordinamento amministrativo locale, afferma che - tra i compiti che dovranno essere affrontati, tra gli istituti che dovranno essere riordinati, vi sono quelli che direttamente o indirettamente fanno capo ad una delle attività fondamentali della economia del nostro popolo: l'attività turistica».*

*Tale attività, - è per l'Italia preminente, e si propone di importare valuta aurea straniera in cambio di servizi che si consumano in Italia. La ripresa turistica, auspicata da tutti, varrà a ridistribuire mezzi di vita in tutte le classi economiche che direttamente o indirettamente vivono del turismo».*

*Dopo un succinto esame storico dell'attività turistica in Italia, l'A. passa ad esporre i principi fondamentali ai quali dovrà ispirarsi la nuova organizzazione degli istituti turistici e che dovrebbe consistere:*

«a) nel ridare la libertà originaria alle iniziative periferiche (libertà che erano state soffocate dalla politica accentratrice del regime fascista);

b) nel coordinare le suddette iniziative in un organo regionale;

c) nel coordinare gli organi regionali in un organo centrale.

Il primo concetto era già risolto con il R.D.L. 15 aprile 1926 n. 765, che istituiva le "Aziende Autonome per le Stazioni di cura, soggiorno e turismo": si trattò ora soltanto di dare a questi organismi tutta la loro autonomia ed evitare che ogni loro provvedimento debba riscuotere una serie indefinita di visti e approvazioni. Le varianti da apportare alla legge istitutiva sarebbero quelle di sottrarli alla vigilanza ed alla tutela delle prefetture, nonchè a quella degli Enti provinciali per il turismo.

Per quanto riguarda il secondo concetto espresso nelle lettere b) e c) si ritiene indispensabile la soppressione di tutti gli altri Enti creati come sovrastruttura delle Aziende medesime e la creazione di un ufficio unico di coordinamento regionale».

*Segue una dettagliata esposizione dei compiti che dovranno essere attribuiti agli enti periferici.*

«Il futuro ordinamento turistico italiano dovrebbe in definitiva comprendere: Aziende autonome, Enti coordinatori regionali, una Direzione generale per il turismo presso cui dovrebbe aver sede un Consiglio Generale del Turismo, formato dai rappresentanti delle varie regioni.

Il finanziamento da cui detti Enti dovrebbero trarre i loro mezzi di vita, è alla base della riforma. I tributi da cui detti Enti dovrebbero essere alimentati, sarebbero i seguenti:

a) per le Aziende autonome di cura, soggiorno e turismo, l'imposta di soggiorno e le contribuzioni sugli spettacoli e trattenimenti, come dispone ancor oggi la legge fondamentale istitutiva;

b) per l'Ente regionale, le quote di concorso dell'Ente Regionale e delle singole Aziende;

c) per la Direzione generale per il turismo, le quote a carico del bilancio dello Stato...».

## CORRISPONDENTI DEL MINISTERO

NUOVE NOMINE:

**1) nella città di Merano, l'avv. Curzio TAURER - Casa del Popolo - Merano;**

**2) nella città di Cosenza, il prof. Francesco ALIMENO - Via S. Tommaso, 12 - Cosenza;**

**3) nella città di Molfetta, il prof. Alfonso DE SARIO - Molfetta (Spiaggia Maddalena);**

**4) nella città di Trieste, l'avv. Bruno Attilio LATINI - Via Nizza, 13 - telefono 3860 - Trieste.**

**MODIFICHE AGLI INDIRIZZI degli «uffici di corrispondenza», già pubblicati nel fascicolo 7 (del 10 marzo):**

**1) TERAMO - dott. Antonio STELLA - Prefettura;**

**2) MODENA - prof. Antonio AMORTH - Istituto Giuridico;**

**3) SASSARI - prof. Lino SALIS - Piazza d'Armi, 1;**

**4) TRIESTE - prof. Pierpaolo LUZZATTO-FEGIZ - Istituto Poxa;**

**5) ANCONA - avv. Oddo MARINELLI - Palazzo della Provincia.**

**NUOVE NOMINE DI COLLABORATORI di corrispondenti:**

**1) sig. Enzo SANTARELLI, del corrispondente di Ancona avv. Marinelli - Uff. di corrispondenza, Palazzo della Provincia;**

**2) rag. Mario CHIGIOTTI, del corrispondente di Siena prof. Valsecchi - Uff. di corrispondenza, Palazzo Tolomei.**

**A modifica, infine, della precedente pubblicazione, si segnala che l'ufficio di corrispondenza di TORINO è costituito dal prof. Giuseppe GROSSO - C.L.N. Regionale Piemontese - e dal suo diretto collaboratore, il prof. Riccardo MONACO - R. Università di Torino.**

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

Redattore resp. TERENZIO MARFORI

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 780231

LIBRI PER LA COSTITUENTE

# TESTI E DOCUMENTI COSTITUZIONALI

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

**LA LEGGE ELETTORALE CECOSLOVACCA**, a cura di *Costantino MORTATI* - Vol. di pagg. 92 . . . . **L. 50**

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

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

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

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

Oggi l'Estonia fa parte integrante dell'U.R.S.S. Ha trovato così il suo naturale epilogo il processo costituzionale estone iniziatosi nel 1920. Da una costituzione di tipo popolare, attraverso una serie di successive riforme, si giunse nel 1937 ad una costituzione di tipo presidenziale. Tale sviluppo è, nelle sue cause politiche e sociali, ampiamente illustrato dall'autore nell'introduzione al testo delle due leggi costituzionali qui riportato.

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

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

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

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

**LA COSTITUZIONE E IL SISTEMA ELETTORALE FINLANDESI**, a cura di *Carlo LAVAGNA* - Vol. di pagine 136 . . . . . **L. 85**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

**I VOLUMI SONO IN VENDITA IN TUTTE LE LIBRERIE**

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

NUMERO SPECIALE

# BOLLETTINO

24 PAGINE LIRE 12

*di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente*

Anno II - N. 8
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 20 marzo 1946

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

*IN QUESTO NUMERO:*

**La legge per la Costituente**

★ ★

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

★ ★

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

★ ★

**Elettori e elezioni in America**

★ ★

DIBATTITI SULLA COSTITUENTE E LA COSTITUZIONE IN FRANCIA ★ RASSEGNA DELLA STAMPA ITALIANA ED ESTERA ★ NOTIZIARIO

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4991

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# NOTIZIARIO

## ITALIA

### La legge elettorale politica

La *Gazzetta Ufficiale* (Supplemento al n. 60 del 12 marzo) pubblica il decreto contenente le *Norme per l'elezione dei deputati all'Assemblea Costituente*. (Vedasi lo *Schema* redatto dalla apposita Commissione costituita presso il Ministero ed i lavori della stessa, nei fascicoli 1, 2, 3, 4-1945; gli *emendamenti* apportati al *Progetto* del Governo dalla Commissione della Consulta Nazionale e la *discussione* in seno alla *Assemblea Plenaria* della Consulta stessa, nei fascicoli 5 e 6-1945; ed infine una sintesi del *testo definitivo* approvato dal Governo, nel fascicolo n. 7 del 16 marzo corrente).

### I decreti per la Costituente ed il referendum

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

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

Signor Presidente,

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

*Nel compiere quest'alto atto di ricongiungermi alla gloriosa tradizione del Risorgimento nazionale, quando, attraverso eventi memorabili, indissolubilmente legati alla storia d'Italia, la monarchia potè suggellare l'unità della Patria e i plebisciti furono la espressione della volontà popolare ed il fondamento del nuovo Stato unitario.*

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

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

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

*Confido* che il Governo saprà provvedere affinchè le elezioni si svolgano nella massima libertà degli individui e delle coscienze; per assicurare quest'ultima, ho dato, con le disposizioni testè sanzionate, libertà di voto a quanti sono legati dal giuramento.

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

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

## ESTERO

### Nuovo Gabinetto nel Belgio

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

### La nuova costituzione giapponese

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

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

Il 12 marzo la prima sessione del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. ha iniziato i suoi lavori al Cremlino. Stalin ha preso posto tra i membri del Governo ed è stato accolto da una lunga acclamazione. La sessione è stata aperta da uno dei deputati più anziani, l'accademico Alexander Balkov, il quale ha proposto la candidatura di *Andrei Zdanov* a Presidente dell'Assemblea. *Tofim Lysenko*, membro dell'Accademia dell'Agricoltura, è stato eletto vice-presidente e *Murat Undatnov*, Presidente della Repubblica del Kazakistan, è stato eletto secondo vice-presidente. E' stato quindi presentato il nuovo piano quinquennale 1946-1950. I punti posti all'ordine del giorno comprendono, oltre lo studio del piano quinquennale, la verifica dei poteri dei deputati, la elezione di una Commissione permanente del Soviet dell'Unione per l'approvazione delle leggi, l'approvazione dei decreti emessi dal Governo durante la vacanza parlamentare, l'elezione del «Presidium» del Soviet Supremo, la conferma del nuovo Consiglio dei Commissari del Popolo dell'Unione, l'elezione della Corte Suprema, la nomina del Procuratore Generale dell'Unione Sovietica.

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

### Il nuovo presidente della Finlandia

Il 9 marzo il Eduskunta ha eletto a Presidente della Repubblica finlandese il Capo del Governo *Juho Paasikivi* con 150 voti contro 25 (di cui 14 a Svahlberg, già primo Presidente della Finlandia, e 11 schede bianche).

### Le elezioni in Grecia

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

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

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

---

*E' USCITO IL N. 5 DI*

COMUNITÀ

*Giornale mensile di politica e cultura*
Direttore: Adriano Olivetti

SOMMARIO: *Comunità: Aver fede. Ignazio Silone: Il mondo che nasce. Pietro Battara: Democrazia e metodo. Adriano Olivetti: Idea di una comunità concreta. Francois Bondy: I Partiti Cattolici in Europa. Giorgio Peyt: Bisogna dar retta agli economisti? Enzo Manferini: I presupposti teorici di un piano di protezione sociale. Nicola Chiaromonte: I enigma moderno. L'operaio e l'urbanismo. Cino Calcaprina: Urbanistica organica. Giuseppe Debenedetti: L'avventura dell'uomo d'occidente. Cesare Brandi: Lorenzo da Viterbo. Erik Peterson: Veuve hic est fabri filius. Guglielmo Zoppero: Potere: i geni invisibili della città.*

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

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

16 pagg. L. 15 - Arr. a 10 nn., L. 300.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785221



# Il movimento costituente in Francia nel periodo della Rivoluzione

Con l'apertura degli Stati Generali (*5 maggio 1789*), la Francia — e con essa indirettamente tutto il continente europeo — entrò in quel periodo di atti costituenti e di elaborazioni costituzionali, che sotto il profilo giuridico-politico contraddistingue la storia dell'età moderna da quella *ancien-régime*. Da quel lontano 1789 fino al 1875, la Francia conoscerà ben 15 esperienze costituzionali (1791, 1793, 1795, 1799, 1802, 1804, 1814, atto addizionale del 1815, 1830, 1848, 1852, 1870, 1875) e, se ad esse si aggiungono anche i vari progetti (progetto girondino del 1793, progetto del 1815 della Camera dei Deputati e costituzione senatoriale del 1814) che o non giunsero innanzi al potere costituente o non ne ebbero la ratifica definitiva, il numero sale a ben 18 atti costituzionali. Sul piano ideologico, questo profondo moto aveva già trovato la sua espressione e i suoi portavoce in quegli illuministi, i quali avevano gravemente minato con le loro critiche le basi dell'Ancien Régime, e più in particolare in Montesquieu e in Rousseau.

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

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

Questa coscienza costituente però, ancora aurorale al momento dell'apertura degli Stati Generali, maturò ben presto: dal 17 giugno 1789, giorno in cui, su suggestione di uno dei rappresentanti della borghesia del Delfinato il *Legrand*, i deputati del Terzo si proclamarono Assemblea Nazionale, al famoso giuramento della Pallacorda e alla fiera risposta di *Bailly* al gran cerimoniere di Luigi XVI: «*Credo che la Nazione riunita non possa ricevere ordini*», essa si andò sempre più potenziando fino a giungere, l'8 luglio 1789, all'abolizione di ogni mandato imperativo, onde a realizzare il principio basilare del diritto moderno: l'universalità della rappresentanza. Con l'abolizione dei mandati imperativi, veniva a spuntarsi anche l'argomento caro alla Destra conservatrice: il richiamo, cioè, a quella originaria e tradizionale Costituzione di cui parlavano molti *Cahiers*. Il Mounier, uno degli esponenti più intelligenti di questa corrente, sarà alla fine costretto a dichiarare: inutile proporsi se la costituzione sia antica o moderna, «*purchè dal consenso generale essa tragga un carattere sacro*». La questione istituzionale, invece, tarderà ancora molto a comparire: sarà il tentativo di fuga di Varennes e la guerra ad imporla all'attenzione del Costituente francese.

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

## 1. *IL POTERE COSTITUENTE*

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



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

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

## II. *RAPPORTO DEI POTERI*

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

I rivoluzionari francesi provarono ambedue le esperienze. Nel triennio 1789-1791 è la visione montesquiana che domina anzitutto. Già nell'agosto 1789 essa è implicitamente sancita nell'art. 16 della *Dichiarazione dei diritti*: «*La società in cui non sia assicurata la garanzia dei diritti, e non sia determinata la separazione dei poteri, non ha costituzione*» e non vi fu voce all'Assemblea o nella pubblicistica del tempo che negasse questo principio. Così nella costituzione del 1791, venne posta una netta distinzione dei tre poteri: il legislativo, affidato ad un'unica camera di nomina popolare, l'esecutivo, in mano alla Corona e sottratto ad ogni influenza popolare (i ministri non potevano essere scelti nell'Assemblea e questa non poteva obbligare il Re a licenziarli), il giudiziario, che veniva distinto dall'esecutivo in quanto al Re spettava solo l'istituzione del giudice, pura formalità, giacchè egli non poteva rifiutarla all'eletto delle assemblee popolari. Partecipava, sì, il Re al potere legislativo, in quanto la costituzione gli riservava il diritto di veto sospensivo, destinato a cessare «*quando le due legislature che seguiranno a quella che avrà presentato il decreto avranno successivamente ripresentato lo stesso decreto negli stessi termini*»; ma, a parte il fatto della viva opposizione che esso incontrò in molti costituenti (Sieyès lo presentò come una *lettre de cachet* lanciata contro la nazione), si tenga presente che la coscienza giuridica francese del tempo non era giunta a distinguere la sanzione, atto del potere legislativo, dalla promulgazione, attributo proprio del potere esecutivo. Tale distinzione fu fatta solo nella costituzione dell'anno VII (1799) e ne perse subito la coscienza, fino alle leggi costituzionali del 1875. Non si spinse tuttavia il sistema dei pesi e contropesi fino a scindere il Corpo legislativo in due Camere: questo sistema, proposto da *Mounier* e da *Lally de Tollendal* a nome del Comitato di Costituzione, venne respinto per diffidenza verso una Camera alta di nomina regia.

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



## III. *SUFFRAGIO POPOLARE*

Il suffragio al quale era ricorsa la monarchia per la convocazione degli Stati Generali era stato larghissimo, quasi universale: oltre i nobili e il clero (per l'ordine della nobiltà parteciparono anche le donne in possesso di feudi), vi parteciparono «*tutti gli abitanti componenti il Terzo Stato, nati Francesi o naturalizzati, in età di 25 anni, domiciliati e compresi nel ruolo delle imposte*» (art. 25 del regolamento del 24-1-1789). La coscienza del tempo era però ben lontana dall'idea del suffragio universale: riusciva inconcepibile la partecipazione delle donne (l'unica voce femminile del tempo fu quella del Condorcet, ispiratore del movimento di M.me Aelders) e dei domestici salariati. Quest'ultima esclusione cadde solo con la costituzione del 1793, la quale, sia nella forma di progetto girondino, sia nella definitiva redazione montagnarda, abolì ogni distinzione censitaria e riconobbe i diritti politici a tutti i francesi maschi. Ne rimasero sempre escluse le donne, non ostante l'ardente difesa di *Romme* e di *Gugomar* che si richiamavano alla Dichiarazione dei diritti. Ma, nonostante questa parentesi universalista del 1793, la volontà di quasi tutti i rivoluzionari francesi fu orientata decisamente verso l'accettazione del principio censitario. Se ne fece assertore per il primo nel 1789 il Sieyès, il quale introdusse la nota distinzione in cittadini attivi, dotati di diritti politici, e in cittadini passivi, forniti semplicemente di diritti civili, e sostenne che «*tutti gli abitanti di un paese devono godere dei diritti di cittadino passivo; tutti hanno diritto alla protezione della loro persona, della loro proprietà, della loro libertà, ecc... Tutti possono godere dei vantaggi della società; ma quelli soli che contribuiscono all'istituto pubblico sono come i veri azionisti della grande impresa sociale. Essi soli sono i veri cittadini attivi, i veri membri dell'associazione*». Il timore espresso da Desmeuniers all'Assemblea Nazionale che, ammettendo nella «*cité*» tutti i cittadini senza alcun requisito censitario, «*si ammetterebbero i mendicanti alle assemblee primarie, che non era possibile pensare che essi fossero al riparo dalla corruzione*» dominò tanto il potere costituente del 1789-91 quanto quello del 1793. Così, il primo fissò il requisito di tre giornate di lavoro (il prezzo di una giornata di lavoro fu fissato sulla base della giornata agricola e oscillò fra i 10 e i 20 soldi) per partecipare alle assemblee primarie, di 10 giornate per le assemblee elettorali e per essere eleggibile fu richiesto il pagamento di un contributo pari a un marco di argento (54 franchi-oro). Quest'ultimo requisito fu abolito nella revisione costituzionale del 1791, per dar luogo però ad un ulteriore inasprimento del requisito censitario per gli elettori di secondo grado, che fu portato da 10 giornate di lavoro a 200. A queste disposizioni del 1791 — con la modifica però che non venne tassativamente precisato l'ammontare del requisito censitario per i cittadini delle assemblee primarie — ritornò infine il potere costituente del 1793 e, per bocca di *Lanjuinais*, trovò la definitiva giustificazione ideologica nella tesi che i diritti politici non sono un diritto propriamente detto bensì solo una funzione che l'elettore deve assolvere.

# *DIBATTITI SULLA COSTITUENTE E LA COSTITUZIONE IN FRANCIA*

## I COMPITI DELLA COSTITUENTE

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

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

### *PRIORITA' DEI PROBLEMI ECONOMICI*

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

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

## CIÒ CHE PENSA L'ELETTORE FRANCESE

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

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

RISPOSTE:

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

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

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

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

La questione dei rifornimenti sembra importante soprattutto alle donne (29% e 32% fra quelle che non esercitano alcuna professione), agli operai (29%) e agli agricoltori (28%).

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

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

I problemi sociali preoccupano più degli altri gli appartenenti alle professioni liberali (15%); gli agricoltori se ne occupano poco (3%).

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# I PRINCIPI DELLA FUTURA COSTITUZIONE

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

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

## 1. *L'ORGANIZZAZIONE DELL'ESECUTIVO*

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

DOMANDA:

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

RISPOSTE:

| | |
|---|---|
| Due funzioni distinte | 51% |
| Una sola funzione | 36% |
| Senza opinioni | 13% |

Il dualismo delle funzioni è sempre richiesto, qualunque sia la categoria sociale alla quale si appartenga. Lo è tanto più da parte delle persone di media età, dei reddituari e dei pensionati, dei commercianti e degli industriali (da 20 a 34 anni il 47%, da 35 a 48 il 54%; da 50 a 65 il 55%; più di 65 il 51%. Reddituari e pensionati il 63%, commercianti e industriali il 58%). Giovani, professionisti, impiegati, funzionari, vogliono spesso una persona sola per le due funzioni (giovani, il 41%; professionisti il 45%; impiegati e funzionari il 39%).

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

DOMANDA:

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

| | percentuale dei favorevoli alle due funzioni | percentuale sul totale delle risposte |
|---|---|---|
| Il Parlamento | 5 | |
| Il Pres. della Rep. | 35 | 18 |
| Senza opinione | 60 | 31 |

## 2. *DESIGNAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA PERUBBLICA*

DOMANDA:

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

RISPOSTE:

| | |
|---|---|
| A suffragio universale | 50 % |
| Dal Parlamento | 40% |
| Senza opinione | 10% |

Le donne, i vecchi, gli agricoltori, sono stati molto indecisi (18%, 18%, 17%). Commercianti, industriali, reddituari, pensionati e agricoltori vogliono il Presidente eletto dal Parlamento; i professionisti sono divisi in due gruppi eguali.

| | Parlamento | suffr. univ. |
|---|---|---|
| Commerc. e industr. | 50 | 46 |
| Pensionati e reddituari | 48 | 46 |
| Agricoltori | 45 | 39 |
| Professionisti | 48 | 48 |

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

## 3. *COMPOSIZIONE DEL PARLAMENTO*

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

DOMANDA:

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

RISPOSTE:

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

DOMANDA:

*Volendo due Assemblee, il Governo deve essere equalmente responsabil davanti alla seconda Assemblea?*

RISPOSTE:

| | |
|---|---|
| No | 26% |
| Sì | 65% |
| Senza opinione | 9% |

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

Capo dello Stato eletto a suffragio universale:

| | |
|---|---|
| monocameristi | 60 % |
| bicameristi | 44 % |

Capo dello Stato eletto dal Parlamento:

| | |
|---|---|
| monocameristi | 36 % |
| bicameristi | 51 % |

Separazione della Presidenza della Repubblica dalla Presid. del Consiglio:

| | |
|---|---|
| monocameristi | 51 % |
| bicameristi | 60 % |

Unione delle due funzioni:

| | |
|---|---|
| monocameristi | 42 % |
| bicameristi | 34 % |

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

Si può valutare l'importanza dei due gruppi.

Il 18% del totale domanda che il Presidente del Consiglio sia designato dal Presidente della Repubblica; il 18% vuole che il Presidente della Repubblica sia eletto dalle due Assemblee; il 21% vuole contemporaneamente il bicamerismo, la designazione del Presidente del Consiglio da parte del Presidente della Repubblica e quindi la separazione delle due funzioni. *I sostenitori della Costituzione del 1875 sono quindi 1/5 circa.*

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

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

# REFERENDUM

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

DOMANDA:

*Siete contenti del risultato del referendum?*

RISPOSTE:

| | | |
|---|---|---|
| Contentissimi | 21% | 60% |
| Soddisfatti | 39% | |
| Risultati previsti | 18% | |
| Delusi | 12% | 15% |
| Assai delusi | 3% | |
| Senza opinione | 3% | |

Domina quindi la soddisfazione.

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



# L'M.R.P. E LA COSTITUZIONE

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

Nel primo articolo: «*Difesa del regime parlamentare*», dopo aver rilevato che in Francia il sistema del governo presidenziale ha portato alla dittatura del Secondo Impero, che quello del governo d'Assemblea, organizzato dalla Costituzione del 1793, ha condotto al 18 brumaio, egli esprime la sua fiducia nel regime parlamentare che per 70 anni ha assicurato ai cittadini francesi il libero esercizio della democrazia e la garanzia della libertà. «*Bisogna, senza dubbio, ringiovanirlo, riformarlo, rinnovarlo; ma esso deve fornire il quadro della futura Costituzione*».

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

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

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

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

Nel terzo articolo, «*Difesa di un vero Presidente della Repubblica*», l'A. afferma che l'M.R.P. è decisamente contrario alla figura di un unto Presidente della Repubblica, come è stato deciso dalla Commissione per la Costituzione (non presiede il Consiglio dei ministri, non vi assiste, non ne nomina il Presidente, non presiede il Consiglio Superiore della Difesa Nazionale, non esercita il diritto di grazia) e non transigerà su due punti: bisogna che il Presidente della Repubblica presieda il Consiglio dei ministri e che sceglia poi il Presidente del Consiglio, perchè questa è la sola maniera di assicurare all'Esecutivo necessaria indipendenza. Il Capo dello Stato deve poi presiedere tutte le istituzioni della Repubblica di carattere politico, e precisamente il Consiglio superiore della Popolazione, il Consiglio superiore della Magistratura, il Consiglio superiore dell'Istruzione pubblica; deve essere il guardiano della Costituzione e dire, di conseguenza, la sua parola in materia di controllo della costituzionalità delle leggi.

# L'ORGANIZZAZIONE DELLA "COMUNITA' FRANCESE"

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

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

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

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

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

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

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

# COSTITUENTE E LIBERTÀ

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

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

Nel secondo articolo «*Negazione della sovranità popolare*», P. B. lamenta che si sia completamente perduto di vista il principio della sovranità popolare «*di cui l'eletto è, nel senso più completo della parola, l'incarnazione*»; rileva l'inammissibilità della tesi che ogni decisione presa in commissione, cioè in camera, debba essere automaticamente omologata dalla Camera, per il fatto stesso che presuppone un accordo preventivo dei partiti; in questo modo, ogni controllo popolare della politica dal paese diviene impossibile.

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

Sembra poi che «*nè i commissari, nè l'Assemblea abbiano delle idee molto chiare su quello che sarà la natura del nostro regime: regime parlamentare, governo di assemblea o regime presidenziale?*».

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785821



# L'ordinamento giudiziario dell'URSS

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

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

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

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

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

4) *pubblicità del dibattimento*, salvo i casi previsti dalla legge (art. 80).

La giustizia è amministrata nell'U.R.S.S. dalla *Corte Suprema dell'U.R.S.S.*, dalle *Corti Supreme delle Repubbliche federate*, dalle *Corti Supreme delle Repubbliche autonome*, dai *Tribunali di territorio*, di *regione*, di *regione autonoma*, di *circondario* e dai *Tribunali del popolo* (art. 1). Esistono anche giurisdizioni speciali, costituite da: *Tribunali militari* (i Tribunali che hanno giudicato i maggiori processi politici degli anni 1936-38); *Tribunali dei trasporti ferroviari* e *Tribunali per i trasporti marittimi e fluviali* (art. 55).

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

La *Corte Suprema dell'U.R.S.S.* è l'organo giudiziario supremo dello Unione sovietica, e viene eletto dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. per un periodo di 5 anni (art. 63). Essa vigila sull'attività giudiziaria di tutti gli organi giudiziari dell'U.R.S.S. e delle Repubbliche federate attraverso: *a*) l'esame delle *proteste* del Procuratore dell'U.R.S.S. e del Presidente della Corte suprema dell'U.R.S.S. alle sentenze ed ai provvedimenti definitivi emessi dai tribunali; *b*) l'esame degli appelli e delle proteste avverso i giudizi dei Tribunali militari, dei trasporti ferroviari e dei trasporti marittimi e fluviali (articolo 64). La Corte Suprema è costituita da *cinque collegi giudiziari*: a) *per gli affari penali*; b) *per gli affari civili*; c) *militare*; d) *ferroviario*; e) *dei trasporti marittimi e fluviali* (art. 65-74). Anche le sentenze e i provvedimenti della Corte Suprema possono essere *protestati* dal Procuratore dell'U.R.S.S. o dal Presidente della Corte Suprema dell'U.R.S.S. In questo caso, l'esame delle proteste viene effettuato dal *Plenum* della Corte Suprema dell'U.R.S.S. (art. 75), con la partecipazione obbligatoria del Procuratore dell'U.R.S.S. e del Commissario del Popolo alla Giustizia dell'U.R.S.S. (articolo 76).

La *Corte Suprema della Repubblica federata* (una Corte per ciascuna delle 16 Repubbliche federate componenti l'U.R.S.S.) è l'organo giudiziario supremo «*repubblicano*». Ad essa spetta la vigilanza sull'attività di tutti gli organi giudiziari che siedono nel territorio della Repubblica (Tribunali di territorio, di regione, di regione autonoma, di circondario, ecc. art. 45). La Corte Suprema della Repubblica federata viene eletta dal Soviet Supremo della Repubblica federata per 5 anni (art. 46), così come la Corte Suprema dell'U.R.S.S. viene eletta dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. La Corte Suprema della Repubblica federata consta di *due «collegi giudiziari»*: a) *degli affari penali*; b) *degli affari civili*.

La *Corte Suprema della Repubblica autonoma* (una Corte per ciascuna delle 20 R.A.S.S.) è eletta dal Soviet Supremo della Repubblica autonoma anch'essa per cinque anni (art. 58). Ha una competenza esclusiva in materia di delitti controrivoluzionari e contro l'economia e la proprietà socialista, nonchè in materia di controversie tra istituti ed imprese sociali e statali. Esamina, in secondo grado, gli appelli e le proteste contro le sentenze ed i provvedimenti dei tribunali popolari (articolo 40). Anch'essa consta di *due «collegi giudiziari»*: a) *degli affari penali*; b) *degli affari civili* (art. 41).

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

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

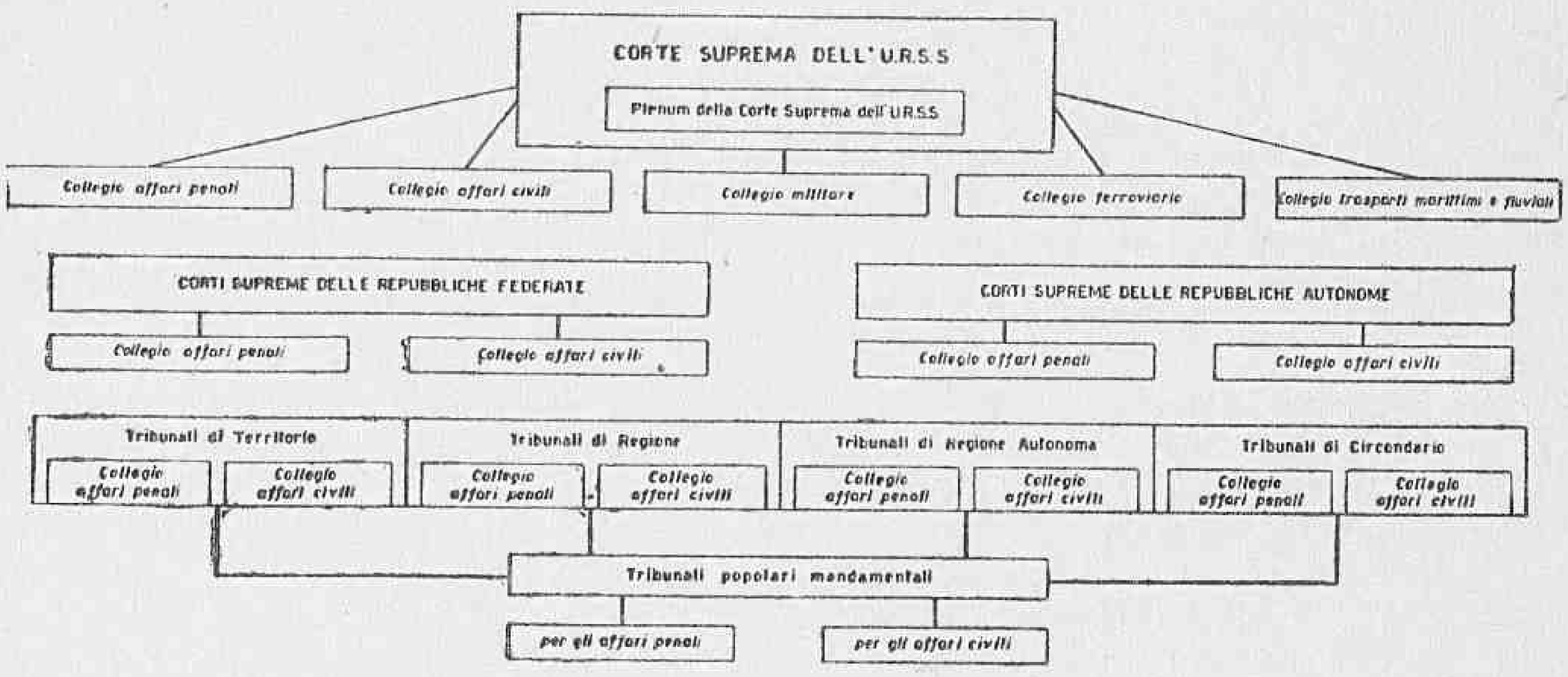
I giudici popolari rendono conto a coloro che li hanno eletti, della loro opera e di quella del Tribunale popolare (art. 29).

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

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

(Continua a pagina 17)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785621



# La legge per la Costituente

## La discussione alla Consulta Nazionale

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

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

BOZZI (P.D.L.) approva il *referendum* preventivo sulla questione istituzionale, ritiene però che sarebbe stato opportuno scindere i due momenti della manifestazione della volontà popolare: scelta della forma istituzionale ed elezione dei rappresentanti alla Costituente. Quando alla determinazione dei limiti formali e sostanziali dell'attività costituente, avrebbe preferito che essa fosse stata demandata alla diretta approvazione del popolo. Qualora il *referendum* dovesse risultare favorevole alla Monarchia, ritiene che il suffragio popolare debba significare assenso non alla forma monarchica quale essa è, ma ad una forma monarchica astrattamente considerata, dato che i limiti e i caratteri della forma istituzionale dovranno essere fissati dalla Costituente. Pensa che la situazione secondo la quale l'Assemblea dovrà formare le leggi costituzionali, mentre il Governo eserciterà la funzione legislativa ordinaria, potrebbe essere anche peggiore dell'attuale, in quanto il Governo nella sua funzione legislativa non avrà alcuna collaborazione, neanche consultiva. E' contrario alla scheda unica per elezione e referendum; ritiene comunque che l'invalidità di una delle manifestazioni dell'elettore non debba invalidare il complesso della votazione.

## Il discorso del Ministro per la Costituente

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

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

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

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

Il problema, che fu vivo nel 1870 e in tutte le prove successive della vita nazionale, e nel 1915 all'indomani di una guerra vittoriosa, si ripresenta alla Nazione oggi, esige di essere risolto e sarà risolto con l'atto che la Consulta sta per deliberare.

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

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

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

La conferenza di Mosca dell'ottobre del 1943 ribadirà questo concetto nei termini seguenti: «Resta inoltre inteso che nulla di questa dichiarazione potrà influire sul diritto del Popolo italiano di scegliersi, in ultima analisi, la sua propria forma di governo».

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

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

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

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

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

L'insieme di questi impegni ha un preciso valore nella storia del nostro Paese con una coerenza di carattere nazionale che è stata fino all'aprile scorso presente alla coscienza di tutti i partiti, di tutti gli italiani. L'impegno per noi era di non estraniare la forza del nostro Paese per partecipare alla guerra e per concorrere con le sue forze alla liberazione, erano motivi di coesione nazionale. Se ciò ha avuto come conseguenza un ritardo nella soluzione della questione istituzionale, poichè nessuno avrà mai motivo di pentirsi di questo ritardo, se ciò ha consentito di dare alla guerra di liberazione un contributo di opere e di sangue che resta fregio della nuova democrazia italiana.

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



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

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

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

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

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

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

Il Governo ha pensato di poter superare questa contraddizione col disegno di legge in esame, che ha conciliate fra loro le due tesi antagonistiche di Salerno, referendum o Assemblea costituente, associando il referendum all'Assemblea costituente.

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

La ragione fondamentale per cui taluni potevano supporre che la questione fondamentale della repubblica o della monarchia non si potesse risolvere per via del referendum, era nella ovvia considerazione che repubblica e monarchia non stanno tutte in un sì o in un no; che c'è una questione preliminare di forma dello Stato, ma c'è anche una questione di contenuto dello Stato che non può essere separata dal problema della forma dello Stato. Ebbene questa scissione del problema, che è uno solo, della forma e del contenuto dello Stato, che sarebbe nata dalla volontà di indire separatamente il referendum e la elezione per la nomina dell'Assemblea costituente, si ebbe allorchè i due atti diventano contestuali, giacchè nelle elezioni, che molto probabilmente avranno luogo il 20 maggio, l'elettore, la elettrice, nell'atto in cui risponderanno alla questione: - repubblica o monarchia? - nomineranno i loro rappresentanti nella prossima Assemblea costituente, e risolveranno anche il problema del contenuto della nuova Costituzione, in quanto affideranno la funzione di determinare questo contenuto ai partiti e agli uomini verso i quali andrà la loro simpatia. Vale a dire che la paura, che è un poco esistita nel nostro Paese, del salto nel buio, l'evocazione dei fantasmi della Convenzione, del Terrore, si dileguano in quest'atto contestuale, per cui il cittadino che sceglie un nuovo regime, sceglie anche gli uomini che senza possano dare a questo nuovo regime un contenuto di democrazia e di libertà e che possano evitare al Paese - come tutti vogliono evitare - le prove inutili di nuove lotte terroristiche, dalle quali il nuovo regime uscirebbe moralmente diminuito e in ogni caso insanguinato.

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

Il Governo ritiene di dover richiamare in modo particolare l'attenzione sull'articolo 2 della legge che determina quali saranno i poteri dell'Assemblea costituente. Può sembrare paradossale e arduo delimitare in precedenza i compiti di un'Assemblea sul cui carattere sovrano non può cadere il menomo dubbio, perchè quest'Assemblea avrà per sè il titolo di legittimità che oggi solo ha valore, cioè la investitura popolare. Ma, giacchè è presumibile che la vita politica italiana non subisca nei prossimi mesi alterazioni, giacchè è presumibile che i partiti rappresentati oggi in questa Assemblea, e al Governo, continuino anche nel prossimo domani ad esercitare una funzione preminente nella vita politica del Paese, così non è sembrata contraddittoria con questo principio della sovranità della futura Costituente, che nessuno pretende di porre in questione, l'affermazione contenuta nell'articolo 3 che lascia all'Assemblea costituente la piena sovranità in materia costituzionale, ma che mantiene al Governo la delega per quelle che saranno le attività normali di carattere legislativo.

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

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



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

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

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

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

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

Il Ministro così conclude:

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

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

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

LA MALFA (M.D.R.), si rammarica che dalla situazione creatasi nel giugno 1944 non si sia giunti alla Costituente senza gravi contrasti. Soprattutto rileva che mentre allora si pensava di risolvere la questione istituzionale in seno alla Costituente, si è invece ora addivenuti alla decisione di indire un *referendum*, al quale anche l'estrema sinistra ha aderito. Rileva che con tale metodo la scelta del sistema istituzionale è stata resa più difficile in quanto monarchia e repubblica non possono nascere da una debole maggioranza, ma debbono fondarsi su una decisa ed estesa affermazione popolare. Avrebbe quindi visto con piacere accettare l'emendamento proposto in Commissione dal consultore Boeri, secondo il quale prima del *referendum* ogni partito avrebbe dovuto assumere una posizione ben definita sul problema istituzionale.

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

### *SEDUTA DELL'8 MARZO*

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



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

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

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

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

## *SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 9 MARZO*

DE PIETRO (P.L.I.), non crede, come il consultore Calamandrei, che sia stato spezzato il filo conduttore che lega la legge attuale al decreto del giugno 1944. Il *referendum* è stato reso necessario dalla situazione politica determinatasi nel frattempo. Ritiene che l'ultimo capoverso dell'art. 2 sia da spostarsi al principio dell'articolo, dovendo essere tenuto presente solo nel caso che il *referendum* sia favorevole alla monarchia. Afferma che il Partito Liberale non può definire la sua posizione sul problema istituzionale perchè, al contrario dei partiti di sinistra, non può porre ai suoi iscritti alcuna pregiudiziale in merito, a meno di non cessare di essere se stesso. Quale che sia il risultato del *referendum*, importa che alla Costituente si vada soprattutto con un proposito che sia salvo la libertà.

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

LOMBARDO PELLEGRINO (indip.) si terrà sul terreno prevalentemente giuridico, prescindendo dalle questioni di partito. Costituente e partiti gli appaiono termini se non antitetici, divergenti, perchè la Costituente investe unitariamente il diritto, che è il partito dei partiti. Sostiene che il nuovo diritto costituzionale che sarà espresso dalla Costituente dovrà rifarsi alla tradizione giuridica italiana, che non ha bisogno di chiedere insegnamenti a legislazioni straniere. Nota che nella relazione Orlando c'è un principio fondamentale che deve guidare nella valutazione: quello della continuità dello Stato. Egli ritiene invece che la continuità giuridica dello Stato italiano sia stata spezzata. La legge che indice la Costituente, infatti, fa richiamo all'art. 18 della legge 29 gennaio 1939, cioè alla legge istitutiva della Camera dei Fasci e delle Corporazioni; ma col regime fascista un diritto costituzionale non esisteva, e non esiste quindi una continuità giuridica costituzionale attraverso una legge fascista. Tale continuità si poteva stabilire soltanto riallacciandosi alla situazione prefascista.

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

## *SEDUTA POMERIDIANA DEL 9 MARZO*

### Il discorso dell'on. Orlando

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

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

*Cosa nuova, perchè fra la gioventù e la vecchiezza non si può porre un contrasto, perchè la natura provvida volle che fra i due estremi intercedessero tanti gradi intermedi, da non potersi mai porre il contrasto. Ma questo contrasto ora c'è, ed è tragico. E' tragico, perchè tra le due età ci è una lacuna profonda, specie per tutto quello che appartiene alla politica. Non si può imparare nè insegnare in questa materia se non osservando; e questa osservazione è stata resa impossibile da quello che è forse il più irreparabile dei delitti commessi dal fascismo: dall'avere, cioè, reso impossibile la continuazione della classe politica, di quella mirabile classe politica che la cosiddetta italietta aveva creato meravigliosa. Riecheggiando il Parlamento di allora, da Filippo Turati e Claudio Treves, a Ferdinando Martini, Antonio Salandra, Luigi Luzzatti, si deve riconoscere che era veramente un nobile Parlamento. La burocrazia, intelligente, laboriosa, onesta, aveva il senso non solo dell'adempimento del proprio dovere, ma sapeva guardarsi intorno, e con prontezza riconoscere la pecora rognosa ed eliminarla. Le nostre Facoltà, rapidissime, dal nulla avevano raggiunto la fama e la valentia delle Università e delle Facoltà più illustri del mondo. Tutto questo fu distrutto: e come rifarlo? Occorreranno lunghi decenni ed occorrerà soprattutto riprodurre l'esempio, il tipo, il modello.*

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785621



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

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

È questa precisione che è nella relazione, era integrata da scambi di idee generali avuti col Presidente del Consiglio.

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

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

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

Altre lacune vi sarebbero da segnalare; onde, se una cosa c'è da lamentare è che quest'Assemblea non abbia avuto il tempo e l'agio di considerare la questione più profondamente e con maggiore avvedutezza. Se l'Assemblea consultiva vi fosse istituita quando egli ne diede il primo consiglio, la discussione avrebbe potuto essere maggiormente approfondita. Si è avuta un'altra discussione perché questa Assemblea, pur nel breve tempo della sua durata, ha adempiuto in maniera degna alle sue funzioni, ed anche questa discussione torna a suo onore. Ma lacune in questa legge vi sono.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



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

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

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

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

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

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

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

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

Ebbene no. Questo distacco amaro da tutto ciò che è stato l'obbietto della sua vita di studioso non è necessario farlo. Il diritto si difende, si vendica, dopo aver lasciato morire molta gente, è vero, ma la natura non si preoccupa degli individui. Ebbene, quello che salva la vita del diritto è l'istituzione; l'istituzione, cioè la creazione spontanea della vita del diritto.

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

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

E poi ci è il principio della divisione del lavoro che qualifica le disposizioni che sono state oggetto di critica, in sè stesse facile e giusta.

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

Si capisce dunque l'empirismo assoluto di questa distinzione.

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

Poi c'è la divisione del lavoro, l'influenza psicologica che esercita il Governo su coloro a cui è affidato; influenza psicologica che non è stata forse studiata abbastanza, ma meriterebbe di esserlo.

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

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

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

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

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

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

Si è obiettato che non ha questa facoltà.

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



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

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

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

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

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

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

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

La rivoluzione del 1789 era uno scherzo in confronto: qui è una svolta di epoche storiche; qui non si passa da una forma di governo ad un'altra, ma da un'epoca ad un'altra. Il paragone non si deve fare con le varie successioni di Governo; si deve fare con eventi che si verificano ogni cinque o sei secoli. Lo Stato: dapprima è la piccola famiglia nomade, che diviene famiglia-Stato; poi vi è la tribù, e l'insieme delle tribù che si riuniscono e formano le genti; e lo Stato sorge in forma di città: lo Stato-città, la polis, l'urbs, la grande Roma, la città-Stato che dura un millennio. Storia immensa quella di Roma come organismo politico, che durò mille anni; cosa che sbalordisce. Per mille anni Roma domina il mondo, ma come Stato ha conservato la sua struttura di città-Stato. I primi re, la prima repubblica aristocratica, la successiva repubblica democratica, l'impero e sempre Roma, come entità statale; resta l'urbe.

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

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

L'oratore conclude:

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

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

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

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

Sono ancora in quest'Aula alcuni firmatari di quell'ordine del giorno: Pasqualino Vassallo, Boeri, Ducos, Giovannini, De Grecis, Musotto, Pivano, Bavaro, Fazio; gli altri sono morti. Io ebbi l'incarico di svolgere quest'ordine del giorno in un'assemblea fascista che fu quanto mai burrascosa; ma non perdetti mai le staffe, malgrado le interruzioni di Starace, Farinacci e Mussolini, e quel mio discorso chiusi con queste parole: «Come volete che questo Paese possa vivere una vita civile, oscillando fra una libertà pazza ed una autorità inferocita? Noi vogliamo portare qui questo grido che non è tanto di protesta quanto espressione dell'angoscia dell'animo nostro. Noi esprimiamo la speranza, sia pure debole, noi formuliamo in ogni caso l'augurio più appassionato che non si sia ancora verificato l'irreparabile e che il Paese nostro possa ritrovare un domani meno doloroso, meno contristato, meno pericoloso dell'ora attuale».

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(Continua a pagina 23)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# Attività della Costituente francese

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

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

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

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

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

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

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

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

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

«*Il popolo francese proclama che ogni essere umano possiede dei diritti inalienabili e sacri, cui nessuna legge dovrà recare pregiudizio, e decide d'iscriverli al principio della sua costituzione.*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(continuazione da pagina 8)

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785221



# Elettori ed elezioni in America

## *Le votazioni elettorali*

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

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

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

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

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

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

La *scheda tipo Massachusetts* viene usata in 15 Stati. Nel Tennessee i nomi dei candidati sono registrati in ordine alfabetico, ma in tre Stati del Sud (regione tradizionalmente democratica) i candidati democratici possono essere facilmente identificati nei nomi in testa alla scheda. In altri Stati, dove viene adoperato questo stesso tipo di scheda, i nomi sono registrati in ordine alfabetico o secondo la votazione conseguita dal partito del candidato nell'ultima elezione. Per votare con una scheda tipo Massachusetts si deve apporre una crocetta nello spazio corrispondente al nome del candidato prescelto. La Pennsylvania è il solo Stato che usi attualmente la scheda tipo Massachusetts modificata. La modifica rende più facile la votazione in blocco per i candidati di un determinato partito; nella parte sinistra della scheda, chiamata *colonna dei partiti*, sono elencati i nomi dei vari partiti che propongono dei candidati. Per procedere ad una votazione in blocco di partito, il votante deve segnare una croce nello spazio riservato alla colonna dei partiti corrispondenti al nome del partito da lui prescelto. Se poi egli desidera votare per un singolo candidato di un altro partito, segnata la crocetta nello spazio riservato al partito, deve limitarsi a segnarne un'altra nello spazio corrispondente al nome del singolo candidato.

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

Per quanto riguarda la compilazione della scheda, la votazione per una lista di partiti in blocco viene eseguita segnando una crocetta nello spazio riservato al partito o negli spazi corrispondenti ai singoli nomi contenuti nella colonna. La votazione mista (per candidati di due o più partiti) avviene contrassegnando con una crocetta lo spazio riservato al partito o con un'altra il nome o i nomi scelti nelle altre colonne, o, più semplicemente ancora, non riempiendo lo spazio destinato al partito, ma segnando con una crocetta i nomi dei candidati prescelti.

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

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

## *Le elezioni amministrative*

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

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

Le elezioni newyorkesi vengono seguite con molto interesse da tutta la nazione, dato il carattere di «metropoli» di New York; ma le altre elezioni locali suscitano poco interesse fuori dell'ambiente in cui si svolgono, benchè solitamente le gare elettorali per la nomina dei sindaci di Philadelphia, Chicago e degli altri grandi centri vengano largamente commentati dalla stampa.

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788221



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

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

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

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

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

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

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

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

# dalla *STAMPA ESTERA*

## HAROLD LASKI E LA QUARTA REPUBBLICA

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

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

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

*E' urgente anche conferire larghi poteri alle autorità regionali, in modo da investirle di una profonda responsabilità locale e per fine al sistema dell'accentramento.*

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

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

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

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

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

## LA SITUAZIONE POLITICA IN OLANDA

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

Il Parlamento olandese attuale non è che un « Parlamento provvisorio » essendo composto in prevalenza di rappresentanti eletti nel 1937. I seggi rimasti vacanti per l'epurazione (25 su 100 nella Camera dei Deputati e 16 su 50 nel Senato) sono stati assegnati quasi tutti a membri degli antichi partiti politici.

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

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

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

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

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

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

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

## IL BRASILE E DUTRA

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



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

Su 5.845.000 votanti il generale Dutra (che ha avuto anche l'appoggio dell'ex presidente Vargas), capo del partito social-democratico, ha ottenuto più di tre milioni di voti contro i 2 milioni circa di Eduard Gomez, capo dell'Unione nazionale democratica. Gli altri candidati hanno avuto un numero assai minore di suffragi.

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

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

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

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

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

L'influsso di Vargas è sempre forte. Presidente onorario dei partiti social-democratico e laburista, egli è stato eletto con grande maggioranza tanto senatore quanto deputato. Si suppone che per un certo tempo egli diverrà una specie di eminenza grigia del Brasile, ma non bisogna trascurare il fatto che Dutra in queste ultime settimane ha dimostrato una grande iniziativa personale soprattutto nella scelta dei suoi collaboratori, tutti uomini di sua fiducia, in gran parte già distintisi durante il precedente regime e non legati ad alcun partito.

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

## IN CECOSLOVACCHIA

# *Il movimento sindacale rivoluzionario*

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

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

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

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

# La nazionalizzazione

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# *Rassegna della stampa*

## COSTITUENTE E REFERENDUM

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788821



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

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

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

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

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

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

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

Sfavorevole alla legge sul *referendum* approvata dalla Consulta, si dichiara invece *T. Benedetti* (*Giornale della Sera*, 12-3-1946) secondo il quale essa è in parte manchevole o equivoca, e in parte superflua o pericolosa.

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

---

*INTRODUZIONE ALLA COSTITUENTE*

# LA COMMISSIONE DI STUDIO PER LA RIORGANIZZAZIONE DELLO STATO

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

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

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

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

*— un altro di carattere pratico relativo all'organizzazione della funzione sanitaria dello Stato.*

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

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

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

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

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

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

*1. Le Costituzioni e la sanità pubblica.*

*2. I principii generali dell'organizzazione sanitaria.*

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 7R5021



# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### Per una Unione Confederale Euro-Africana

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

«Lo sviluppo tecnico del progetto originale contiene particolari per l'adozione di un'unica moneta e di pesi e misure pure unici. Cambi e loro stabilità come d'accordo sul punto di vista del Sig. Keynes ed altri economisti.

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

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

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

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

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

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

*L'Autore fa sapere di avere 87 anni.*

### Prima della Costituente

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

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

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

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

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

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

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

«*All'accertamento e riscossione dei tributi si procede in forma globale ad unica aliquota:*

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

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

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

## La legge per la Costituente

(Continuazione da pagina 16)

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

(*Si approvano senza discussione gli altri articoli*).

Indice la votazione segreta sullo schema di provvedimento legislativo.

(*Segue la votazione*).

Proclama il risultato della votazione:

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

(*La Consulta esprime parere favorevole*).

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

*Redattore resp.* TERENZIO MARFORI

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

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

*Concessionaria esclusiva per la distribuzione:* S. A. Ilpe - Via Aurora 31 - Roma

Stab. Tip. TESPA - Via IV Novembre 149, Roma

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

LIBRI PER LA COSTITUENTE

# TESTI E DOCUMENTI COSTITUZIONALI

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

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

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

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

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

---

**LA COSTITUZIONE INGLESE**, a cura di *Luigi E. LETTIERI* - Vol. di pagg. 132 . . . . . **L. 80**

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

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

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

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

**LA LEGGE ELETTORALE CECOSLOVACCA**, a cura di *Costantino MORTATI* - Vol. di pagg. 92 . . . **L. 53**

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

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

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

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

Oggi l'Estonia fa parte integrante dell'U.R.S.S. Ha trovato così il suo naturale epilogo il processo costituzionale estone iniziatosi nel 1920. Da una costituzione di tipo popolare, attraverso una serie di successive riforme, si giunse nel 1937 ad una costituzione di tipo presidenziale. Tale sviluppo è, nelle sue cause politiche e sociali, ampiamente illustrato dall'autore nell'introduzione al testo delle due leggi costituzionali qui riportato.

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

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

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

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

**LA COSTITUZIONE E IL SISTEMA ELETTORALE FINLANDESI**, a cura di *Carlo LAVAGNA* - Vol. di pagine 156 . . . . . **L. 85**

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

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

**LA LEGGE ELETTORALE TEDESCA**, a cura di *Ottorino BORIN* - Vol. di pagg. 100 . . . . . **L. 75**

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

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

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

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

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

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

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

---

**I VOLUMI SONO IN VENDITA IN TUTTE LE LIBRERIE**

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

# BOLLETTINO

## *di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente*

Anno II - N. 7
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 10 marzo 1946

15 pagg. - L. 8
Spedizione in abbon. post.

*IN QUESTO NUMERO:*

**La legge per la Costituente**

★ ★

**I partiti politici in Italia**

★ ★

**L'Assemblea Nazionale Provvisoria e le elezioni in Cecoslovacchia**

★ ★

**La scelta dei candidati e i partiti politici in GB**

★ ★

LA LEGGE ELETTORALE POLITICA ★ PANORAMA ELETTORALE EUROPEO ★ RASSEGNA DELLA STAMPA ★ VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# NOTIZIARIO

## ESTERO

### La nuova costituzione albanese

In una riunione tenuta a Tirana il Comitato albanese per la Costituzione ha accettato unanimamente il progetto della nuova Costituzione. Il Presidente del Comitato, dott. *Mehdi Hoxomi*, ha anticipato che probabilmente sarà istituito un controllo statale sull'industria privata. Egli ha dichiarato inoltre che il Governo assumerà la gestione di qualsiasi industria o azienda «se ciò sarà richiesto dall'interesse generale». Riferendosi alla Chiesa, Kaxomi ha affermato che il nuovo progetto di costituzione garantisce la libertà religiosa, ma proibisce la formazione di gruppi politici su basi religiose «che tornano ad impedire lo sviluppo della libertà e della democrazia».

### Le dimissioni del Maresciallo Mannerheim

Il Maresciallo Karl Gustav Mannerheim ha rassegnato il 4 marzo le dimissioni da presidente della Repubblica finlandese. In una lettera di dimissioni letta alla radio dal Primo Ministro Paasikivi, Mannerheim ha detto di essere costretto a questa decisione dalle cattive condizioni di salute, tanto più che con la conclusione del processo contro i criminali di guerra e con l'adempimento degli obblighi più immediati imposti dalle condizioni d'armistizio, egli ritiene di aver esaurito il suo compito. E' probabile che in seguito alle dimissione del Maresciallo si produca in Finlandia una seria crisi di Governo. Infatti se tutti i Partiti sono d'accordo nel ritenere che il solo possibile successore di Mannerheim sia l'attuale Primo Ministro dott. Juko Paasikivi, non si vede però chi possa essere designato come successore di Paasikivi stesso, il quale per la sua posizione al disopra dei partiti e per la sua politica, al tempo stesso di collaborazione con la Russia e d'indipendenza nazionale, si è reso di fatto inamovibile.

### Le elezioni in Grecia

Il Primo Ministro greco Sophulis ha annunciato ufficialmente che le elezioni greche avranno luogo improrogabilmente il 31 marzo.

I comunisti e i partiti associati all'EAM hanno diramato un comune manifesto annunziando la loro intenzione di boicottare le elezioni del 31 marzo e dichiarando che il rifiuto del Primo Ministro di posporre di due mesi le elezioni avrà come conseguenza la consegna del paese nelle mani dei monarchici. Le sinistre hanno affermato inoltre di aver bisogno di un periodo più lungo per prepararsi alle elezioni e che è necessario riverdere le liste elettorali che, secondo le loro accuse, sarebbero state falsificate.

### In Giappone: rinvio delle elezioni...

Il 27 febbraio il governo giapponese ha rinviato le elezioni generali dal 31 marzo al 10 aprile per assicurare che i candidati siano eleggibili secondo le recenti direttive sull'epurazione diramate dal generale MacArthur.

### ...e nuova Costituzione

Il Gabinetto giapponese ha approvato il progetto della nuova Costituzione. L'Imperatore viene definito unicamente «simbolo dello Stato e dell'unità del popolo». Tutta l'autorità sarà invece conferita agli organi rappresentativi eletti dal popolo.

### Risultati parziali delle elezioni presidenziali in Argentina

I primi risultati riferiti il 1° sulle operazioni di scrutinio dei voti deposti dal corpo elettorale domenica scorsa, danno al colonnello Peron, informa l'*A. P.*, un notevole vantaggio sul suo concorrente Tamborini, sia nella capitale che nelle provincie.

Le prime cinque urne aperte a Buenos Aires hanno dato a Peron 710 voti, e a Tamborini 521 voti.

Nelle provincie Peron aveva ottenuto fino a giovedì sera 55.000 voti, mentre Tamborini ne aveva ottenuti 25.000.

### Il «Partito Democratico» in Turchia

E' stato costituito in Turchia il «Partito Democratico».

La stampa ha unanimemente sottolineato l'avvenimento considerandolo come un grande evento nella politica interna del Paese. E' finito così il dominio incontrastato dell'unico partito sinora esistente, il Partito Popolare Repubblicano. Fondatore del nuovo partito è *Djelal Bayar*, noto uomo politico turco e già Primo Ministro. Lo affiancano esponenti di quella tendenza dell'opinione pubblica che, non soddisfatta della lenta distensione del severo regime politico, desidera che sia al più presto concessa una maggiore libertà nel campo della politica interna e che tutte le limitazioni ai diritti previsti dalla costituzione repubblicana, imposte nell'interesse della stabilità del regime, siano aboliti.

I punti fondamentali del programma del Partito Democratico sono: la famiglia e la proprietà privata formano la base della società turca e debbono godere di una protezione illimitata; il sentimento nazionale turco deve basarsi sulle tradizioni della civiltà turca e non essere falsificato dall'idea di differenza di razza; il popolo turco disapprova l'introduzione in Turchia di ideologie straniere. Sul terreno economico, il Partito Democratico promuoverà l'iniziativa privata e delimiterà, più o meno, a seconda dei casi, la partecipazione dello Stato nelle imprese di interesse pubblico.

La differenza tra i due partiti è però più che programmatica, di tattica politica, mentre i democratici sono fautori di un'evoluzione rapida verso le libertà costituzionali, i repubblicani ritengono che non sia ancora giunto il momento adatto per concedere al Paese maggiore libertà e che tale concessione debba essere subordinata almeno alla risoluzione dei gravi problemi di politica estera che incombono attualmente sulla Turchia.

### Il partito comunista americano e le elezioni presidenziali del 1948

I capi comunisti americani stanno conducendo una campagna per il reclutamento di elementi di estrema sinistra a fatrano a costituire il terzo partito nelle elezioni presidenziali del 1948.

Il segretario del partito, William Z. Foster, ha affermato che «i difficili problemi politici ed economici negli Stati Uniti» offrono la possibilità di una campagna che aumenterà considerevolmente il numero dei suoi seguaci.

### Il voto per posta in Inghilterra

Un maggior numero di persone potrà votare per posta nelle future elezioni parlamentari in virtù delle disposizioni di un nuovo «Atto» che è entrato in vigore il 1. marzo.

Esso include le seguenti categorie:

1) Coloro che sono unicamente incapaci, o per cecità o per altro motivo, a votare personalmente, e coloro che non sono in grado di votare senza assistenza.

2) Gli elettori che sono costretti a compiere un viaggio per mare o per aria per votare personalmente.

3) Le persone che si sono trasferite dal luogo in cui sono registrate purchè la nuova residenza non si trovi nella stessa circoscrizione.

4) Coloro che sono designati a votare per procura per elettori in servizio militare, purchè la residenza del mandatario non sia nella stessa circoscrizione.

### Gli anglo-americani e il riconoscimento delle repubbliche baltiche

Si prevede a Washington che il problema del riconoscimento anglo-americano dell'Estonia, della Lettonia e della Lituania verrà in primo piano all'inizio dell'estate prossima, quando saranno redatti i termini definitivi della pace europea. E' stato rivelato da fonte autorevole che la questione è stata sollevata dalla delegazione sovietica alla Conferenza dei Ministri degli Esteri a Mosca. Mentre gli americani considerano ancora la questione con molta cautela, si ritiene che gli inglesi siano in generale favorevoli al riconoscimento dei tre Stati quali Repubbliche sovietiche separate, aventi lo stesso *status* dell'Ucraina e della Russia bianca.

### Riforma della Magistratura in Francia

Il Guardasigilli Teitgen ha preparato un progetto di riforma diviso nei seguenti titoli: 1. organizzazione della giurisdizione; 2. Statuto dei magistrati; 3. Statuto delle cancellerie; 4. disposizioni concernenti il numero, la sede, la competenza e la composizione delle varie magistrature. Pare che il progetto intenda migliorare il trattamento economico dei magistrati.

## LA COSTITUENTE

L'ultimo numero pubblicato il 28 febbraio, reca:

*Terenzio Marfori*: Il Governo della Costituente; *Costantino Mortati*: Sulla libertà dell'elettore nella scelta dei candidati; *Giuseppe Ferri*: Machiavellismo e ingenuità europea; *Ferruccio Pergolesi*: Il rapporto di pubblico impiego e la nuova Costituzione; *Carlo Lavagna*: Il potere costituente; *Giovanna Borgese*: Le scuole in Svizzera.

L'intera pagina 5 è dedicata alla relazione di *Giulio Andrea Belloni* al Congresso Nazionale del P. R. I. sulla *Costituzione repubblicana dello Stato*. A pagina 5 e altrove pubblicate la mozione Zuccarini, adottata dallo stesso Congresso, relativa alla ricostruzione economica e sociale; *Giovanni Conti* puntualizza la situazione del P. R. I. dopo il Congresso.

Sono infine pubblicati, il progetto di *Statuto della Regione Tridentina* e lo *Statuto della Catalogna (1932)*.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# I partiti politici in Italia

## 5

1. — Durante il lungo periodo, in cui maturarono le grandi crisi internazionali — la crisi bosniaca e la crisi libica specialmente — l'orizzonte di questi partiti doveva per necessità allargarsi oltre i confini della politica e della situazione interna. Ma essi non erano preparati ad affrontare i nuovi problemi. E credettero di non doversi distrarre dalle lotte, in cui si erano impegnati.

Il conflitto che si andava disegnando per la conquista dell'egemonia e per il mantenimento dell'equilibrio europeo e mediterraneo non fu considerato come uno dei dati essenziali per la definizione dei loro programmi di politica interna. I governi demo-liberali continuarono a orientarsi con la bussola dello *statu quo*, i partiti di opposizione con la formula della conquista del potere politico per la trasformazione strutturale della società borghese. Le pattuglie socialiste, che dovevano uscire dal partito al Congresso di Reggio Emilia, non portavano dietro di se le forze più cospicue del riformismo, che rimanevano invece legate alla tesi dell'unità. I cattolici non avevano ancora la forza di costituirsi in partito. I radicali e democratici inqualificati continuavano a girare attorno all'asse del governo come frammenti di cerchie formazioni politiche, incapaci ormai di autonomia. I repubblicani restavano fermi nelle loro posizioni di intransigenza.

Solo i gruppi dell'attivismo sindacalista poterono contestare al rinascente partito nazionalista-conservatore l'esclusiva competenza di esaminare i problemi interni dell'Italia alla luce del grande imminente conflitto internazionale. Quando questo scoppiò, nell'estate del '14, il partito socialista italiano, ormai dominato da Mussolini, usciva dall'insurrezione di Romagna, dalla *settimana rossa*, con una anima che Mussolini non esitava a dichiarare intransigentemente rivoluzionaria. Con un'apologia della *Teppa*, l'*Avanti!* annuncia la tregua d'armi, che deve durare fino alla prossima crisi. E quale crisi più grande di quella che si profila nell'urto dei due sistemi politici che dividono l'Europa in quel torrido agosto? Ma il partito socialista adotta subito la tesi della neutralità e da lode al governo, che l'ha dichiarata. Così i cattolici, organizzati o non in partito. Per questi, operava l'antica formula del non-ricorso alla violenza. Per quelli, la pregiudiziale pseudo-marxista contro la « guerra borghese ».

Altrettanto naturalmente, nazionalisti e imperialisti di estrema destra e di estrema sinistra — i sindacalisti rivoluzionari — dovevano riprendere la tesi libica, sia pure — i primi — con qualche oscillazione fra la triplice, di cui eravamo parte, e la duplice, fattasi triplice anch'essa, cui avevamo promesso neutralità. E neutralità avevamo dato...

Ma, alla caduta delle foglie d'autunno, alcuni presupposti dommatici cominciano a vacillare. Il neutralismo appare in parte egoismo, ma deluso dall'incubo del restar soli; in parte ancora gradualismo, ma mortificato dallo slancio delle speranze irredentistiche e rivoluzionarie; in parte umanitarismo, ma offeso e umiliato dalla esplosione inaspettata, che era pure realtà, la terribile realtà della grande guerra, di cui si poteva dolersi e indignarci nobilmente, ma che non si poteva negare e distruggere.

2. — La tesi della neutralità ha compiuto il suo ciclo. I gruppi liberali-conservatori e liberali-democratici riportano questa nuova prova sul piano storico del Risorgimento ed auspicano in buona o mala fede al rinnovamento totale della società europea. E' il tempo in cui dilagano su tutta la stampa e da tutte le tribune le tesi e i principî della democrazia mazziniana, che saranno le tesi e i principî della democrazia wilsoniana. Nella dichiarazione di neutralità, compatibile con le stipulazioni della Triplice Alleanza e formalmente richiesta dagli accordi intervenuti con la Francia, si vede ora soltanto una formula di attesa e di preparazione.

I socialisti ufficiali rimasero fermi nell'atteggiamento prescritto dalle sacre carte della *II Internazionale*, e riassunto nella proposizione di Kautsky-Lazzari: « né aderire né sabotare ». Mancò ad essi, come dice B. Croce, nella sua *Storia d'Italia*, il coraggio di adeguarsi alla situazione? Non crediamo si possa parlare di coraggio. Una cosa è certa. Che essi non videro, quando le Conferenze di Zimmerwald e di Kienthal portarono il fenomeno guerra sotto una luce nuova, nella situazione politica ed economica dell'Italia le premesse della rivoluzione proletaria. Non videro, e non potevano vedere. Cosicchè il loro atteggiamento, neutralista, del 1915 deve considerarsi l'antecedente logico della loro irresoluzione, cioè della deficienza di spirito rivoluzionario nel 1919: allorchè, operando su altre condizioni politiche ed economiche, la rivoluzione proletaria si affermava su le tesi di Zimmerwald e di Kienthal.

Questa è veramente una débacle del socialismo italiano. Tanti anni di lotta fortunata, di impressionante espansione, di erosione continua degli istituti giuridici della borghesia, di sfaldamento tenace delle posizioni politiche dei partiti demo-liberali, si sono conchiusi in questo insuccesso.

Gli attivisti e i sindacalisti andarono con Corridoni e con Mussolini, i cattolici, che facevano politica, seguirono Meda e voltarono le spalle all'« Osservatore », i nazionalisti si portarono alla avanguardia dei conservatori liberali e non sdegnarono la compagnia dei democratici bissolatiani, repubblicani, garibaldini. La Camera, che dopo l'ennesima crisi extraparlamentare si riapriva, dopo la vittoria di Salandra, aveva un volto del tutto diverso: la maggioranza neutralista era svanita: tra poco anche al Senato il coro interventista copre tutte le voci...

Ancora una volta piccole minoranze decise hanno travolto tutte le resistenze. La spiegazione, che gli storici cercano di questo fenomeno, fa capo ad una teoria estremamente semplice, naturalistica ed acritica, la teoria delle *élites*, ora fondata sul principio della selezione naturale, ora sul principio, equivalente, della specializzazione e della capacità di comando; teoria svolta concordemente dai conservatori e dai rivoluzionari, dai sindacalisti, dai nazionalisti, dagli attivisti. Ma trasformare questa teoria in dottrina di partito — come parrebbe imporre l'esperienza della grande guerra — non solo è contraddittorio con lo stesso concetto di partito, che vuol dire espansione di un gruppo di idee-forze, ma è negato dalla stessa esperienza, che rileva l'avviamento sconcertante dal partito-gruppo al partito-massa. Nè la concezione paretiana, la teoria della « circolazione delle *élites* » elimina il vizio logico.

La nuova esperienza dei partiti di massa pone l'esigenza che i gruppi si dissolvano nella *massa*, negandosi come gruppi dirigenti. Questo è l'insegnamento della grande guerra alle classi politiche italiane.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# L'Assemblea Nazionale Provvisoria e le elezioni in Cecoslovacchia

*Conformemente all'impegno preso dal Governo del Fronte Nazionale, il Presidente della Repubblica ha emanato il 25 agosto 1945 gli editti riguardanti le elezioni all'Assemblea Nazionale Provvisoria ed ai Comitati Nazionali Distrettuali e Provinciali. Il Governo, trovandosi nell'impossibilità di effettuare elezioni veramente regolari, ha deciso che i membri dell'Assemblea Nazionale Provvisoria siano eletti in base ai Comitati Nazionali.*

*Pubblichiamo i due editti facendoli precedere dal decreto del Presidente della Repubblica riguardante l'Assemblea Nazionale Provvisoria.*

*(Il lettore troverà nel fascicolo 4 (del 10 febbraio) un largo estratto del programma del Governo cecoslovacco).*

**DECRETO COSTITUZIONALE del Presidente della Repubblica (29 agosto 1945) concernente l'ASSEMBLEA NAZIONALE PROVVISORIA**

*ARTICOLO 1*

1. — In attesa della convocazione dell'Assemblea Nazionale Costituente eletta da un voto generale, diretto, segreto ed eguale in base al principio della rappresentanza proporzionale, il potere legislativo su tutto il territorio della Repubblica Cecoslovacca sarà esercitato, in conformità a questo decreto, dall'Assemblea Nazionale Provvisoria.

2. — L'Assemblea Nazionale Provvisoria consisterà di una Camera di 300 membri con sede a Praga.

3. — Tutte le persone che hanno raggiunto i 18 anni hanno diritto di votare per l'Assemblea Nazionale Provvisoria e tutte le persone che hanno raggiunto i 21 anni sono eleggibili. Tutte le altre questioni concernenti l'elettorato, la eleggibilità e le elezioni all'Assemblea Nazionale Provvisoria saranno regolate da un decreto governativo che dovrà esser firmato anche dal Presidente della Repubblica.

*ARTICOLO 2*

L'Assemblea Nazionale Provvisoria ha il potere:

1. — di confermare che l'attuale Presidente della Repubblica debba rimanere in carica conformemente al paragrafo 58 e al paragrafo 5 della Costituzione fino alla nuova elezione del Presidente della Repubblica;

2. — di esercitare discrezionalmente il potere dell'Assemblea Nazionale conformemente alla Costituzione e alle altre norme. Può apportare dei cambiamenti alla Costituzione soltanto se costretta da assoluta necessità. Nelle materie riguardanti la posizione costituzionale della Slovacchia è richiesto il consenso della maggioranza dei rappresentanti slovacchi presenti.

*ARTICOLO 3*

1. — Le disposizioni della Costituzione e di altre norme concernenti i membri dell'Assemblea Nazionale si applicano ai membri dell'Assemblea Nazionale Provvisoria entro i limiti di questo decreto costituzionale.

2. — La Costituzione e le altre norme riguardanti l'Assemblea Nazionale si applicano all'Assemblea Nazionale Provvisoria e alla sua procedura.

3. — Per confermare il Presidente nella sua carica è richiesta la presenza di più della metà dei membri e il voto di tre quinti dei membri presenti.

**EDITTO GOVERNATIVO (28 agosto 1945) riguardante l'ASSEMBLEA NAZIONALE PROVVISORIA**

PARTE PRIMA

*ELEZIONE DEI MEMBRI DELL'ASSEMBLEA*

*ARTICOLO 1 — Distretti elettorali.*

1. — L'Assemblea Nazionale Provvisoria sarà eletta da delegati del Comitato Nazionale e dei Comitati Amministrativi nei loro comizi provinciali (art. 3 e 4).

2. — Nelle provincie della Boemia e della Moravia-Slesia, che formano un distretto elettorale, saranno eletti 200 membri ed altrettanti deputati supplenti. Deve esser eletto un deputato supplente per ogni membro dell'Assemblea.

*ARTICOLO 2 — Elettori.*

1. — I Comitati Nazionali locali (Comitati Amministrativi locali) in tutti i comuni sceglieranno in un comizio generale e alla data fissata dal Ministero degli Interni (in Slovacchia dal Delegato del Consiglio Nazionale Slovacco) un elettore per ogni 200 (in Slovacchia per ogni 300) abitanti di nazionalità slava; ci sarà inoltre un elettore per ogni comune che ha meno di 200 (in Slovacchia 500) abitanti di nazionalità slava.

2. — Se tutti i partiti politici rappresentati nel Comitato Nazionale locale (Comitato Amministrativo locale) sono d'accordo su una proposta comune, il presidente dichiarerà che i candidati lvi designati sono stati eletti. Nel caso che manchi un simile accordo, gli elettori saranno nominati in presenza di almeno due terzi dei membri del Comitato Nazionale locale (Comitato Amministrativo locale). Coloro che ottengono la maggioranza dei voti saranno eletti. Nel caso di un eguale numero di voti l'eletto sarà deciso dalla sorte.

*ARTICOLO 3 — Delegati.*

1. — Gli elettori designati nel distretto elettorale dello stesso Comitato Nazionale Distrettuale (Comitato Amministrativo Distrettuale) si riuniranno nella sede del Comitato Nazionale Distrettuale (o del Comitato Amministrativo Distrettuale) alla data fissata dal Ministero degli Interni (in Slovacchia dal Delegato per gli Interni del Consiglio Nazionale Slovacco) nel modo specificato dal proclama del presidente del Comitato Nazionale Distrettuale (Comitato Amministrativo Locale) ed eleggeranno i delegati per il congresso provinciale. Per ogni 2000 (in Slovacchia 4000) abitanti di nazionalità slava e per ogni distretto che ha meno di 2000 (in Slovacchia 4000) abitanti, vi sarà un delegato.

2. — Se tutti i partiti politici rappresentati nel consiglio elettorale annunziano per mezzo dei loro fiduciari al comizio degli elettori che sono d'accordo su una lista comune di candidati, le elezioni avranno luogo per acclamazione. In mancanza di un simile accordo, le elezioni saranno tenute conformemente alle disposizioni dell'art. 58 concernente le elezioni agli organi rappresentativi provinciali e distrettuali.

3. — Le elezioni saranno dirette da un comitato elettorale distrettuale il cui presidente è il presidente del Comitato Nazionale Distrettuale (Comitato Amministrativo Distrettuale), e ogni partito politico vi sarà rappresentato da due membri.

4. — Per l'elezione dei delegati al congresso provinciale il distretto di Praga forma un distretto elettorale indipendente. Lo stesso vale per tutte le città dove il Comitato Nazionale Locale funziona come Comitato Nazionale Distrettuale. Gli elettori designati nel distretto elettorale di Praga eleggeranno i delegati per il congresso provinciale in un comizio convocato dal Sindaco di Praga alla data fissata dal Ministero degli Interni. L'elezione di questi delegati è soggetta alle medesime disposizioni generali.

*ARTICOLO 4 — Liste dei candidati.*

1. — Le liste dei candidati per le elezioni all'Assemblea Nazionale Provvisoria possono essere presentate soltanto da quei partiti politici i cui rappresentanti sono al Governo della Repubblica Cecoslovacca al momento della pubblicazione di questo editto.

Queste liste di candidati debbono contenere un numero proporzionale di persone proposte da organizzazioni apolitiche e da altri importanti organismi della vita pubblica.

2. — I dettagli concernenti le liste dei candidati, soprattutto riguardo al contenuto, al momento ed al luogo della registrazione, la loro preparazione e la consegna ai delegati, saranno pubblicati dal Ministero degli Interni nel Bollettino Ufficiale.

*ARTICOLO 5 — Votazione.*

1. — I delegati si riuniranno nel giorno fissato dal Ministero degli Interni (in Slovacchia dal Delegato per gli Interni del Consiglio Nazionale Slovacco) nel modo che sarà specificato da un proclama del presidente del Comitato Nazionale Provinciale (in Slovacchia del Delegato per gli Interni del Consiglio Nazionale Slovacco) nella sede del Comitato Provinciale Nazionale del distretto nel quale sono stati eletti (in Slovacchia nel luogo fissato dal Delegato per gli Interni del Consiglio Nazionale Slovacco) allo scopo di eleggere i membri dell'Assemblea ed i loro deputati supplenti.

2. — Le elezioni saranno dirette dal Comitato Elettorale Provinciale il cui presidente è il presidente del Comi-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



tato Nazionale Provinciale (in Slovacchia il presidente del Consiglio Nazionale Slovacco) e di cui faranno parte due membri di ciascun partito politico.

3. — Se viene sottoposta una sola lista comune di candidati di tutti i partiti politici rappresentati nel consiglio dei delegati del distretto elettorale in questione, le elezioni avverranno per acclamazione. Se saranno presentate più liste di candidati, la votazione sarà fatta per mezzo di scrutinio. Il computo dei voti e la divisione dei mandati saranno effettuati dal Comitato Elettorale Provinciale. La procedura elettorale deve essere conforme agli articoli 45-48 riguardanti le elezioni agli organi rappresentativi provinciali e distrettuali.

4. — Il presidente del Comitato Elettorale Provinciale invierà subito dopo la conclusione della votazione una copia del protocollo al Ministro degli Interni al quale annuncierà anche i risultati per mezzo di telegramma.

## PARTE SECONDA

### *ELEGGIBILITA'.*

*ARTICOLO 6 — Eleggibilità degli elettori e dei delegati.*

1. — Come elettori e delegati possono essere eletti cittadini cecoslovacchi di buona reputazione, di ambo i sessi di nazionalità ceca, slovacca o di altra nazionalità slava, degni di fiducia per il loro sentimento nazionale e la loro democraticità, che abbiano raggiunto l'età di 18 anni nel giorno delle elezioni e abbiano il loro domicilio nel comune o nel distretto competente, a seconda che si tratti di elettori e delegati. Tuttavia non è necessario che essi siano membri del Comitato Nazionale o del Comitato Amministrativo.

2. — Sono eleggibili anche le persone in servizio militare effettivo ed i membri del Corpo di Sicurezza Nazionale.

*ARTICOLO 7 — Eleggibilità a membri dell'Assemblea.*

1. — Come membri dell'Assemblea Nazionale Provvisoria possono essere eletti cittadini cecoslovacchi di buona reputazione, di ambo i sessi, di nazionalità ceca, slovacca o di altra nazionalità slava, degni di fiducia per il loro sentimento nazionale e la loro democraticità, che nel giorno delle elezioni abbiano raggiunto l'età di 21 anni, e siano cittadini cecoslovacchi sin dal 28 settembre 1938.

2. — Hanno valore le disposizioni dell'art. 6, paragrafo 2.

*La parte terza riguarda la pubblicazione dei risultati delle elezioni, i reclami e la convalida delle elezioni.*

**EDITTO GOVERNATIVO (25 agosto 1945) concernente le elezioni di COMITATI NAZIONALI DISTRETTUALI E PROVINCIALI**

*ARTICOLO 1 — Disposizioni generali.*

1. — Fintanto che non sarà possibile effettuare le elezioni per i Comitati Nazionali Distrettuali e Provinciali conformemente al codice elettorale cecoslovacco, i Comitati Nazionali Provinciali delle provincie della Boemia e della Moravia-Slesia, e i Comitati Nazionali Distrettuali nei distretti della Moravia-Slesia, e i Comitati Nazionali Distrettuali nei distretti della Moravia-Slesia nei quali non ci sia una maggioranza schiacciante di abitanti che per la loro nazionalità non siano degni di fiducia, verranno eletti in conformità alle disposizioni di questo editto.

2. — Le elezioni ai Comitati Nazionali Distrettuali in Slovacchia saranno tenute secondo le disposizioni del Consiglio Nazionale Slovacco.

*ARTICOLO 2 — Modo in cui debbono essere tenute le elezioni.*

1. — Le elezioni ai Comitati Nazionali Distrettuali saranno tenute in comizi distrettuali di elettori, eletti ai sensi dell'art. 2 dell'Editto governativo del 25 agosto 1945 riguardante le elezioni all'Assemblea Nazionale Provvisoria. Saranno eletti ai Comitati Nazionali Distrettuali nei distretti politici con una popolazione inferiore a 50.000 abitanti 20 membri, a 70.000 abitanti 24 membri, a 100.000 abitanti 32 membri e in quelli con una popolazione superiore a 100.000 abitanti 36 membri.

2. — Le elezioni ai Comitati Nazionali Provinciali saranno tenute nei congressi provinciali in conformità all'articolo 3 dell'Editto governativo. Saranno eletti al Comitato Nazionale Provinciale: in Boemia 120 membri e in Moravia-Slesia 80 membri.

3. — Degli 80 membri del Comitato Provinciale della Moravia-Slesia, 20 membri saranno distaccati all'ufficio dipendente di Moravska-Ostrava, dato che questi membri saranno eletti da delegati eletti nella giurisdizione di questo ufficio dipendente.

*Le disposizioni riguardanti le liste dei candidati, l'eleggibilità, le elezioni per acclamazione e per votazione, e le disposizioni esecutive sono pressochè conformi a quelle previste per le elezioni dell'Assemblea Nazionale Provvisoria.*

# Panorama elettorale europeo

Gli ultimi mesi del 1945 e il principio del 1946 hanno registrato un'attività elettorale notevole in tutti i paesi europei. La guerra aveva sospeso quasi dappertutto, forzatamente, le elezioni, ed è logico che con la fine della guerra tutti gli Stati abbiano cercato di ritornare ad uno stato di normalità.

Questo processo, che è in primo luogo un processo di chiarificazione della volontà popolare, ha avuto inizio nel luglio scorso in Inghilterra ed è tuttora ben lungi dall'essere chiuso. I principi democratici hanno realizzato senza dubbio notevoli progressi: hanno votato i cittadini di paesi, come l'Austria, la Germania e l'Ungheria, in cui elezioni veramente libere erano ormai quasi un pallido ricordo del passato; ma in questo campo c'è certamente ancora molto cammino da fare — da noi e altrove. Tanto più che anche laddove c'è stata una consultazione popolare, si è trattato spesso di elezioni ad Assemblee Costituenti (talvolta anche soltanto provvisorie) o di semplici elezioni amministrative.

Comunque sia, il panorama elettorale europeo appare straordinariamente vivo, e anche dove non è stato superato lo stadio preparatorio e le elezioni, anche quelle parziali, restano ancora da farsi, è avvertibile un grande fermento di discussioni, e nuovi orientamenti, sia pure vagamente, si vanno delineando.

In Inghilterra, la vittoria dei laburisti tanto nelle elezioni generali quanto in quelle locali (il 7 marzo esse verranno integrate dalle elezioni al Consiglio della Contea londinese dove i laburisti detengono la maggioranza già da 12 anni e ormai già quasi pervenuta alla storia, il laburismo ha trionfato inoltre con una maggioranza assoluta anche in Norvegia.

Diversi sono stati invece i risultati delle elezioni danesi, delle quali nessun partito è riuscito pienamente vincitore; notevole tuttavia è il successo dei partiti estremi (agrari: 38 seggi, con un guadagno di 10 sulle elezioni del 1939; comunisti: 18, con un aumento di 15), mentre i social-democratici, pur restando il partito con il maggior numero di seggi (48) hanno perduto molte posizioni (18). La situazione sembra piuttosto precaria e non è escluso che nel 1946 si abbiano nuove elezioni.

Nel Belgio, le recentissime elezioni generali del 17 febbraio e quelle provinciali del 24 febbraio segnano un'affermazione dei cristiano-sociali, favorevoli al ritorno di Re Leopoldo III. Ma ciò non basta per fare previsioni sul modo come verrà risolta la questione istituzionale (che in Belgio però riguarda solo la persona del Re e non l'istituto della monarchia) perchè i cristiano-sociali, pur essendo con i loro 92 seggi il partito più forte, si trovano in minoranza di fronte ai 110 della coalizione antileopoldina (socialisti, comunisti e liberali). E' dubbio perciò che essi, data la situazione parlamentare, riescano a formare un governo, e ciò ha suggerito a qualcuno l'ipotesi che il reggente possa procedere allo scioglimento del nuovo Parlamento.

Nella vicina Olanda, il popolo non si è ancora pronunciato; l'opinione pubblica però non ha cessato di reclamare nuove elezioni. Le previsioni sono molto ipotetiche, in generale, si ritiene che non potrà continuare l'antica maggioranza conservatrice (cattolici e protestanti) e che l'ascesa del comunismo e del «Movimento Popolare», sorto dalla resistenza, sposterà l'equilibrio più a sinistra.

I risultati delle elezioni francesi all'Assemblea Costituente sono più che noti; accanto ai partiti di sinistra vittoriosi, ma non troppo, si è imposto, concorrente robusto, l'M.R.P., partito che pur avendo in prevalenza l'appoggio di elementi moderati non manca di idee rinnovatrici.

Anche la Germania ha già superato la sua prima fase elettorale dopo il lungo periodo nazista; poco più di un mese fa si sono svolte le elezioni amministrative nei comuni inferiori a 20.000 abitanti della zona americana. La maggioranza è andata ai cristiano-sociali (1.454.779 voti), seguiti dai social-democratici (960.787 voti); nettamente sconfitti sono stati i comunisti (voti 136.404). Dato il campo ristretto di tali elezioni, è difficile trarne delle conclusioni; una consultazione più vasta potrà facilmente mutare la situazione (e non è da trascurare il fatto che circa il 30 % ha votato per candidati indipendenti).

In Austria, fatto sintomatico, le elezioni di novembre hanno dato risultati press'a poco identici a quelli delle elezioni anteriori al 1938. Infatti, il partito popolare, che corrisponde all'antico partito cristiano-sociale, ha ottenuto una lieve maggioranza di fronte ai socialisti (84 seggi contro 76).

In Ungheria, la vittoria è andata al

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788821



partito dei piccoli proprietari (seggi 123), un'organizzazione democratica agraria, che ha prevalso sulla coalizione social-comunista (seggi 100).

In Cecoslovacchia si sono avute sinora soltanto le elezioni dell'Assemblea Nazionale Provvisoria, avvenute per acclamazione e sulla base dei Comitati Nazionali; sarebbe quindi difficile considerarle come l'espressione esatta della volontà popolare. Le elezioni per l'Assemblea Costituente avranno luogo nel prossimo maggio.

In Polonia, le elezioni si dovrebbero svolgere entro l'estate. Non si sa ancora se verrà adottato il principio della lista unica o quello delle liste separate. Il blocco governativo è favorevole alla lista unica, ma il partito dei contadini sembra ancora restio ad accettare tale soluzione.

Anche l'U.R.S.S. ha avuto il 10 febbraio le sue elezioni al Soviet Supremo. La partecipazione alle urne è stata veramente imponente (99,5 %) e la lista ufficiale ha ottenuto quasi l'unanimità dei suffragi. Le liste ufficiali hanno trionfato anche in tre Stati balcanici, Bulgaria, Jugoslavia e Albania, nelle elezioni svoltesi nell'autunno scorso; ma in tutti e tre la marcia dei partiti governativi non è stata intralciata da nessuna opposizione efficiente.

Il popolo greco si pronuncerà il 31 marzo. I governi americano, inglese e francese hanno già predisposto un piano di osservazione, inteso soprattutto a tutelare il regolare e democratico svolgimento delle elezioni.

In Romania il governo ha ottenuto il riconoscimento degli alleati a condizione che, al più tardi entro il mese di maggio, si svolgano libere elezioni sulla base del suffragio universale e dello scrutinio segreto, con la partecipazione di tutti i partiti antifascisti e democratici.

Il bilancio, pur nella diversità dei risultati, appare nel complesso abbastanza chiaro. Il comunismo ha trionfato nei Balcani e ha migliorato la propria posizione in Francia; nell'Europa centro-occidentale il suo successo è stato, e non dappertutto, più di numero che di essenziale rapporto di forze nei riguardi degli altri grandi partiti. Il socialismo, pur non ottenendo tutto il successo che i risultati nelle elezioni del 1945 avrebbero potuto far prevedere, si sta sempre più affermando come una delle più consolidate e più diffuse correnti di idee dell'Europa centro-occidentale. Discreta, e in alcune zone significativa, l'affermazione dei partiti cattolici o tendenzialmente cattolici, che hanno mantenuto e spesso rafforzato le loro posizioni dell'anteguerra. In netto declino sono invece i conservatori, i liberali e i radicali che però, anche battuti, dimostrano una vitalità che rende arduo qualunque pronostico sul loro conto.

Degno di particolare rilievo è il fatto che in tutti i paesi europei, ad eccezione della Gran Bretagna che ha mantenuto il sistema del collegio uninominale, è stato adottato il tanto discusso sistema di rappresentanza proporzionale. Se ne può dedurre che negli Stati europei, sconvolti dalla lunga guerra, ha predominato il principio che quando si tratta di decidere della riorganizzazione statale devono essere rappresentate, il più equamente possibile, tutte le diverse tendenze dell'opinione pubblica, e che tale risultato, secondo la convinzione della maggioranza dei Paesi, si può ottenere più facilmente con il sistema proporzionale che non con quello del collegio uninominale.

# La scelta dei candidati

Il procedimento per la scelta dei candidati politici, nell'interno dei tre partiti — laburista, conservatore, liberale — può essere considerato con interesse speciale per le garanzie che esso offre dal punto di vista di una sistemazione democratica dei rapporti, precisamente, interni fra i vari organi del partito.

Il partito laburista si compone di due categorie di iscritti: le organizzazioni affiliate (*Trade-Unions*, Società cooperative, Organizzazioni socialiste e Organizzazioni professionali affiliate al *Labour Party*) e singoli membri, di età superiore ai 16 anni.

Al centro, l'*Annual Conference* riunisce i rappresentanti delle varie organizzazioni affiliate (*Trade-Unions, Socialistic Societies, Cooperative Societies*) in proporzione al numero degli iscritti. Da essa emana il *National Executive Committee* responsabile dell'organizzazione generale del Partito.

I deputati laburisti in Parlamento costituiscono il *Parliamentary Labour Party*, che, mentre nel periodo elettorale è dipendente dall'organizzazione del Partito, ne diviene in seguito completamente libero. Alla periferia, la chiave dell'organizzazione sociale è il *Constituency Labour Party* (la cui estensione corrisponde a quella del Distretto elettorale), che di nuovo si articola in *General* ed *Executive Committees*; sua principale funzione è la selezione dei candidati e la condotta della campagna elettorale. Nei borghi, che comprendano entro i propri confini più distretti elettorali, sono costituiti *Central Labour Parties* che coordinano l'attività delle varie organizzazioni del Partito nella Municipalità. Anche le organizzazioni locali dei distretti rurali ed urbani, dei villaggi e delle città si riuniscono in Federazioni (più di 40 attualmente) allo scopo di ordinare il proprio lavoro in vista sia delle elezioni di contea, sia di quelle politiche.

Nella scelta dei candidati però tutti gli organi del Partito hanno la loro parte. La selezione è fatta nell'ambito del distretto elettorale (*Constituency*) dal *General Committee* del *Constituency Party*: le varie associazioni locali dei lavoratori, affiliate alle *Trade-Unions*, propongono dei nomi, in genere risultanti da scelta o da elezione, i quali tutti sono raccolti dal *Constituency Party*. Sono ammesse auto-candidature purchè il candidato adempia alle condizioni generali richieste, cioè faccia parte del Partito Laburista e ne accetti le linee programmatiche essenziali. Poichè la *Constituency* rappresenta l'unità elettorale, dato il sistema uninominale, può mandare in Parlamento un solo deputato: quindi il *Constituency Party* deve selezionare il suo candidato.

Questa rosa di nomi viene trasmessa al *National Executive Committee* per l'approvazione. Il giudizio dell'Esecutivo avviene secondo certi criteri sostanziali differenti da quelli secondo i quali darà, come vedremo, l'ulteriore beneplacito. Esiste, al centro, un registro contenente i nomi di tutte le persone in possesso dei requisiti per presentare la propria candidatura; i nomi quindi dei proposti candidati dovrebbero in teoria esser sempre compresi in esso. Fra i motivi che potrebbero impedire l'approvazione dell'Esecutivo, particolare interesse riveste quello riguardante la passata vita politica del candidato, la sua precedente appartenenza ad un partito o gruppo politico dichiarato incompatibile col Partito Laburista: il Partito Comunista è fra questi.

I nomi, così vagliati ed approvati, vengono rimandati alla *Constituency* d'origine, per la scelta fra di essi dell'unico candidato, che sarà quello sostenuto dal Partito durante la campagna elettorale.

Il *General Committee* si riunisce nuovamente in seduta plenaria e davanti ad esso sfilano separatamente e successivamente i vari candidati, i quali pronunciano brevi allocuzioni sul proprio programma e rispondono a tutte le domande, anche di carattere personale, che i delegati del *Committee* vorranno proporre. Dopo di che, ha luogo la votazione, segreta. E' richiesta la metà più uno dei voti perchè un candidato sia dichiarato vincitore. Se nessuno ottiene tale maggioranza, si procede alla successiva eliminazione dell'ultimo candidato, cioè di quello che ha raccolto meno voti, ed a successive votazioni, finchè non ne resti uno o finchè uno non raggiunga la detta maggioranza.

Il nome così selezionato viene nuovamente trasmesso all'Esecutivo per la ratifica finale: ed il giudizio questa volta investe esclusivamente l'atto formale della scelta. Infatti un delegato dell'Esecutivo assiste alle ultime operazioni della *Constituency* onde poter denunciare ogni irregolarità, dolo o corruzione che possa verificarvisi.

L'organizzazione del Partito Conservatore tiene anch'essa conto della suddivisione amministrativa del paese: così al centro la *National Union* con le consuete articolazioni in *Central Office* ed *Executive Committee* della *National Union*, raccoglie i delegati delle *Constituency Associations* locali. Ha *Committees* per le varie materie, oltre a diversi altri uffici: il *Treasury, Press Office, Information Office, Speakers Dept, Education Dept.* Nelle singole *Constituencies* l'organizzazione del Partito include una *Constituency Association* con un *Council* per ogni distretto elettorale: al di sopra di queste e prima dell'organo centrale, vi sono le così dette *Provincial Areas* della *National Union* (12 in tutto il Paese) comprendenti talvolta moltissime *Constituencies* ognuna.

Le *Constituency Associations* del Partito Conservatore mantengono una certa maggiore autonomia nei confronti dell'organizzazione centrale, di quanto

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# e i partiti politici in GB

non abbiano quelle degli altri Partiti: fissano con indipendenza l'ammontare delle sottoscrizioni, stabiliscono il proprio ordinamento interno, soprattutto esse hanno l'ultima parola per quel che riguarda la scelta dei candidati. Infatti il meccanismo del Partito prevede, per i futuri candidati alle elezioni, prima una scuola preparatoria, lo *Speakers Department*, nell'ambito della *National Union*, divisa in diversi rami, a seconda delle funzioni che gli oratori si apprestano a svolgere; segue la scelta, (*adoption*) da parte della *Constituency Association*, che ha carattere definitivo, pur sottostando ad una serie di cautele che ne condizionano l'autonomia, ma non l'indipendenza. Le norme che la regolano sono dirette soprattutto ad evitare candidature sostenute esclusivamente da appoggi finanziari: così quella secondo la quale le *Constituency Associations*, sono responsabili per almeno il cinquanta per cento delle spese elettorali.

Talora la *National Union* invia alla *Constituency Association*, dietro sua richiesta una lista di eventuali candidati, senza carattere vincolante. Può però la *Constituency Association* scegliere un *local man* al di fuori della lista. Per queste scelte non controllate esiste una speciale commissione, *Standing Advisory Committee*, il cui compito è specialmente di assolare che il candidato non paghi alla *Constituency Association* una sottoscrizione annua superiore alle cento sterline; e che non paghi più della metà delle spese elettorali. Ma si deve osservare che gli stessi candidati, che non possono dare alla *Constituency Association* più di cento lire sterline all'anno possono sottoscrivere senza limitazioni, e contemporaneamente, alla *National Union*, col vantaggio della riservatezza, dato che la lista dei sottoscrittori al centro è nota sola al *leader* del Partito.

Anche il Partito Liberale ha una sede centrale, *Headquarters*, a Londra, in cui si adunano i rappresentanti di tutte quelle *Constituencies*, in cui il Partito stesso è tanto forte da avere una organizzazione locale. A Londra risiede l'*Assembly*, composta dei delegati di ognuna delle Associazioni affiliate, le cui risoluzioni entrano nel programma ufficiale del Partito. Nel distretto elettorale, troviamo ancora la *Constituency Association* coi rispettivi organi: *Council* ed *Executive Committee*. Il Distretto Elettorale viene ancora suddiviso in aree con l'obbiettivo di avere un *Committee* in ogni villaggio, in ogni *Ward* cittadina (unità per le elezioni amministrative).

Vi sono inoltre organizzazioni regionali, ognuna delle quali copre un gruppo di *Constituencies*: tutto il Paese è diviso in 11 *Areas* o Federazioni.

Nel Partito Liberale, oltre ad un periodo, e ad una corrispondente organizzazione, per la preparazione (*training*) dei candidati, esiste ancora una specie di valutazione preventiva, consistente in una serie di contatti che l'*Headquarters* del Partito, in una delle sue sezioni a ciò specializzata, prende con gli aspiranti candidati, quando questi ne manifestino l'intenzione.

E' sempre l'*Headquarters* che propone i nomi dei candidati al *meeting* della *Constituency Association*, ma non esiste per questa l'obbligo di scegliere solo fra i nomi così presentati: può anche scegliere al di fuori.

Riguardo agli impegni che il candidato deve sottoscrivere nei confronti del Partito, si ammette una certa elasticità. C'è la possibilità di dissentire in parte dal programma del Partito, purchè gli elettori, che nel caso concreto dovrebbero votare per il candidato dissidente, ne siano messi al corrente con precisione.

Praticamente, tutte queste diverse organizzazioni agiscono nello stesso modo: in ogni *Constituency* la responsabilità per la condotta delle elezioni è affidata da ogni Partito al proprio *Electoral Agent*. Questo è il factotum del candidato; si occupa della propaganda, regola le spese della campagna su un particolare libretto di chèques, in modo da non superare il massimo consentito dalla legge, controlla l'operato dell'ufficio elettorale nella preparazione delle liste, sorveglia le operazioni elettorali; può ricorrere all'ordine giudiziario (*County Court, Supreme Court*) contro la decisione dell'ufficiale elettorale, può far obbiezioni sullo svolgimento del computo dei voti e chiedere che si proceda ad un nuovo computo (*recount*) in caso di piccola maggioranza.

La funzione di ufficiale elettorale (*returning officer*) è generalmente svolta dal *Town Clerk* che assume diversa figura a seconda del tipo di elezione di cui si tratta. I suoi compiti sono in ordine di tempo:

1) *Delivery of the writ*, ordine proveniente dal Parlamento, e che costituisce come la causa delle nuove elezioni. Il *writ* viene restituito dopo la votazione col nome del vincitore.

2) Dichiarazione pubblica sulla data delle elezioni.

3) Accettazione della candidatura: per proporsi, un candidato deve ottenere un certo numero di firme di elettori qualificati e presentare questa *nomination paper* al *returning officer*, che ha l'obbligo di pubblicarla. Inoltre, i candidati debbono depositare 150 sterline (somma abbastanza elevata per evitare le *frivolous candidatures*), che vengono restituite solo quando il candidato, eletto, prenda possesso del seggio in Parlamento, oppure, se non eletto, abbia però ottenuto almeno 1/8 dei voti necessari.

4) Computo dei voti, subito dopo la chiusura delle elezioni.

5) Mantenimento del segreto: giacchè, dato il tipo di scheda a madre e figlia, è possibile nel sistema inglese controllare il voto di ogni individuo, ma ciò viene fatto solo dalla Corte in caso di contestazione.

Il periodo elettorale non ha una durata fissa: comincia per ogni candidato quando questo pubblicamente si definisce tale. In genere, l'annuncio di una futura elezione vien dato 3 settimane prima; queste, sommate alle altre 2 settimane precedenti, forma un totale di 5 settimane, nelle quali si svolge la campagna elettorale. Nelle *Constituency Associations*, i Partiti tengono un *adoption meeting*, in cui avviene la nomina formale del candidato, ed inoltre viene formulata la cosidetta piattaforma elettorale: il programma del candidato tradotto in forma propagandistica e adattato alle situazioni locali.

Norme molto rigide esistono sul limite massimo raggiungibile in una campagna per le spese elettorali. La quota è stabilita in 5 o 6 *pences* a seconda che si tratti di borgo o di contea, per ogni elettore del distretto: quindi una cifra molto precisa e, a sentire gli agenti elettorali, molto bassa. Sono stabilite pene severe per chi superi questo limite (*over-expenses*): si giunge sino alla squalifica di un candidato eletto. Sappiamo già in che modo l'ammontare delle spese elettorali risulti, cioè dalle ricevute dell'*Electoral Agent*, però sarà interessante notare che parte della campagna non viene computata per le spese elettorali: così tutta la propaganda fatta prima che avvenga la designazione ufficiale del candidato (che quindi viene fatta il più tardi possibile) ed in questo intervallo i candidati vengono chiamati «*in prospect*» (la loro posizione cioè è quella di individui invitati dal partito a presentare la propria candidatura, *when the proper time arrives*, quando giunga il momento di farlo). Anche tutta la propaganda generale per il programma di un partito, purchè non ne sia indicato il candidato, gode di questa immunità. Notevole, anche a questo riguardo, il privilegio concesso ad ogni candidato di poter inviare, in franchigia (*free postage*) un biglietto, di dimensioni definite, ad ogni elettore della propria *Constituency*. Non resta, per completare il quadro, che parlare della distribuzione, fra i partiti, della carta e della benzina, la cui suddivisione potrebbe far nascere discussioni e provocare, anche involontariamente, delle preferenze a tutto scapito dell'imparzialità delle autorità nei confronti delle parti in lotta. Così anche della assegnazione del tempo destinato alla propaganda dei partiti nelle trasmissioni radiofoniche.

In questi delicati problemi lo spirito di tolleranza ed il rispetto reciproco, il *fair play*, sostituiscono il lavoro ed i calcoli di una complicata burocrazia: infatti, sono i partiti stessi che si accordano fra di loro sulla quota parte di mezzi, cui ciascuno di essi ha diritto in base alla forza che si riconoscono. Si torna, cioè, al tradizionale «*agreement*», che tanta importanza ha nella vita inglese, anche nella vita pubblica.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# La legge per la Costituente

Il 1. marzo il Governo ha inviato alla Consulta Nazionale, per il suo parere, lo schema di provvedimento legislativo contenente « integrazioni e modificazioni al D. L. Lgt. 25 giugno 1944 n. 151, relativo alla Assemblea per la nuova costituzione dello Stato, al giuramento dei Membri del Governo ed alla facoltà del Governo di emanare norme giuridiche » E' il complesso delle disposizioni che traducono in norme giuridiche le soluzioni raggiunte dai Partiti al Governo dei rilevanti e delicati problemi costituzionali di transizione, dallo stato attuale alla Assemblea Costituente e per alcuni (Capo dello Stato ed esercizio dei poteri esecutivo e legislativo), anche durante la Costituente stessa.

A ragione più forte, allorchè lo schema attuale sarà stato tradotto nel provvedimento definitivo e sarà stato emanato ed avrà così valore di legge, il primo decreto del 25 giugno 1944, dalla storia integrato e modificato, avrà sostanza di Costituzione provvisoria dell'Italia, come l'ha denominato l'on. Ivanoe Bonomi, Capo del Governo che ebbe ad emanarlo nella radioconversazione tenuta il 14 gennaio, pubblicata nel fascicolo 2 del 30 successivo).

Pubblichiamo integralmente il testo dello schema e la relazione che lo accompagna.

## La relazione del Governo

*Il primo atto legislativo deliberato a Salerno dal Governo democratico, dopo la liberazione di Roma, fu il decreto-legge Luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, che diede allo Stato la Costituzione provvisoria, da valere fino all'entrata in funzione della Costituzione definitiva che il popolo italiano deve darsi.*

*Il provvedimento si basò su questi principi fondamentali:*

*a) la proclamazione che le forme istituzionali sarebbero state scelte dal popolo italiano, che a tal fine avrebbe eletto un'Assemblea Costituente per deliberare la nuova Costituzione dello Stato;*

*b) la tregua istituzionale fino alla convocazione dell'Assemblea Costituente;*

*c) la delega al Governo dell'esercizio del potere legislativo fino alla entrata in funzione del nuovo Parlamento.*

*Ad un successivo decreto fu riservata la disciplina dei « modi e delle procedure » della Costituente.*

*Non sono però mancate critiche sulla rispondenza di alcune parti del provvedimento, onde il Governo è venuto nell'intento di sottoporla a riesame al fine di decidere se esso dovesse essere integralmente mantenuto ovvero modificato in qualche parte ed opportunamente integrato.*

*Fu così avanzata la proposta di abbinare alle elezioni per la Costituente un referendum popolare.*

*Accettato il concetto di far concorrere alla soluzione della questione un procedimento di democrazia diretta, si è discusso a lungo sul momento e sulle modalità dell'intervento diretto del popolo. E' stata infine accolta la soluzione che importa la più rapida decisione di un problema che turba profondamente la vita pubblica italiana, eliminando così lo stato di inevitabile disagio di una discussione sulla forma istituzionale, durante il mantenimento dell'attuale struttura dello Stato.*

*In relazione a tali premesse è stato redatto l'art. 1 dello schema che viene ora sottoposto all'esame della Consulta Nazionale.*

* * *

*L'adozione del referendum preventivo sulla questione istituzionale importa la necessità di modificare il decreto di Salerno nella parte concernente le funzioni di Capo dello Stato fino alla entrata in funzione della nuova Costituzione.*

*In relazione alle evidenze del nostro Paese si è preferito, in caso di referendum favorevole alla forma repubblicana, di separare la figura del Capo provvisorio dello Stato da quella del Presidente del Consiglio dei Ministri, salvo che nel brevissimo periodo fra la proclamazione dei risultati del referendum e l'insediamento dell'Assemblea Costituente, nel quale periodo la unione delle due cariche nella stessa persona è giustificata dalla ovvia necessità di evitare ogni interruzione nello svolgimento dell'attività statale.*

*L'inverso, nel caso di referendum favorevole alla Monarchia, può proseguire l'attuale regime luogotenenziale fino all'entrata in vigore delle deliberazioni dell'Assemblea sulla nuova Costituzione e sul Capo dello Stato.*

* * *

*Si è già ricordato come in base al decreto fondamentale di Salerno, il Governo debba continuare ad esercitare il potere legislativo (ordinario) « finchè non sarà entrato in funzione il nuovo Parlamento ».*

*E' indubitato che i lavori dell'Assemblea Costituente non debbano essere intralciati dallo svolgimento dell'attività legislativa ordinaria; tuttavia è sembrato che il regime di assoluta separazione ed indipendenza fra potere legislativo ordinario e potere costituente meriti di essere sostanzialmente modificato. E' palese, infatti, la impossibilità che, durante la Costituente, l'attività del Governo sia scioltata dagli orientamenti e dal controllo di un'Assemblea che è diretta espressione della volontà popolare.*

*L'articolo 3 dello schema apporta quindi al sistema del decreto di Salerno le seguenti innovazioni:*

*a) sottrae alla competenza legislativa del Governo la materia dei trattati internazionali e la materia elettorale; la prima, perchè i vitali problemi, di cui il Paese attende la soluzione dal trattato di pace, debbono essere discussi dai diretti rappresentanti del popolo; la seconda, per l'importanza delle leggi elettorali, che rappresentano quasi una modalità di attuazione della nuova Costituzione;*

*b) rende responsabile il Governo di fronte all'Assemblea; il che importa la necessità che esso sia formato in aderenza con le correnti politiche che risulteranno prevalenti e riposi sulla fiducia dell'Assemblea;*

*c) istituisce un ulteriore collegamento fra Assemblea e Governo, facendo questa facoltà che è prevedibile sia largamente esercitata per i problemi di maggiore importanza) a sottoporre alla prima qualunque argomento sul quale ne ritenga opportuna la discussione.*

*Il carattere provvisorio dell'ordinamento costituzionale durante la Costituente ha suggerito la opportunità (anche su questo punto innovando al precedente sistema) che i provvedimenti legislativi, che non sono di competenza dell'Assemblea, debbano essere sottoposti a ratifica del Parlamento, istituito in base alla nuova Costituzione.*

*Viceversa, viene — ed è ovvio — tenuto fermo il principio, già sancito nel decreto n. 151, dell'assoluta sovranità dell'Assemblea Costituente in materia costituzionale, salvo i limiti imposti dal risultato del referendum popolare sulla forma istituzionale. Si è, appunto per questo, evitato ogni accenno alle modalità ed ai termini per l'entrata in vigore della nuova costituzione, che dovranno essere stabiliti dalla stessa Assemblea.*

* * *

*L'articolo 4 dello schema costituisce una integrazione del provvedimento di Salerno, determinando la data ed il luogo della prima convocazione dell'Assemblea, la durata di questa e la disciplina del suo funzionamento, prima che l'Assemblea stessa ne stabilisca direttamente le norme.*

*L'art. 5 completa gli articoli precedenti regolando l'esercizio delle funzioni di Capo dello Stato fino alla nuova costituzione, per il contenuto di esse non poteva che farsi riferimento all'ordinamento finora vigente in Italia, le cui disposizioni saranno osservate in quanto compatibili.*

*Di grande importanza è la norma contenuta nell'art. 7 dello schema che, portando alle sue ulteriori, logiche conseguenze, la tregua istituzionale, impone ai funzionari civili e militari dello Stato di assumere l'impegno di rispettare e di far rispettare il risultato del referendum istituzionale e le relative decisioni dell'Assemblea Costituente e stabilisce che gli impegni da essi precedentemente assunti non limitano la loro libertà di opinione e di voto.*

*La determinazione delle modalità tecniche per lo svolgimento del referendum viene infine delegata al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Ministri per la Costituente e per l'Interno.*

* * *

*Il quesito se sottoporre a referendum anche le norme dello schema, concernenti la determinazione dei poteri e della durata della Costituente, è stato risolto in senso negativo.*

*Ammesso anche che siffatte determinazioni potessero in astratto non essere sottratte dall'Assemblea Costituente se non raccolte da un voto popolare, sono sembrate prevalenti le ragioni in senso contrario. Anzitutto, la complessità del quesito da sottoporre agli elettori importa la incertezza*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



nell'apprezzare il valore di un'eventuale risposta negativa, che può significare reiezione in blocco delle nuove norme, e per opposti motivi, come non accettazione di una parte soltanto di esse. Inoltre, è da rilevare che il decreto in esame importa un ampliamento delle attribuzioni dell'Assemblea, quali sono determinate dal decreto di Salerno; secondo il nuovo sistema l'Assemblea Costituente non si limita a deliberare la nuova Costituzione dello Stato, ma partecipa attivamente alla vita del Paese, risolvendone i maggiori problemi e controllando il Governo.

L'osservanza delle nuove disposizioni sarà affidata al senso di responsabilità dei singoli Partiti e degli uomini che saranno chiamati a risolvere i problemi della nuova struttura costituzionale.

Consapevoli di tale responsabilità, tutti i Ministri, che hanno partecipato alla deliberazione del progetto sottoposto all'esame della Consulta Nazionale, hanno preso impegno preciso e solenne di spiegare opera efficace, affinchè i loro Partiti ne rispettino le disposizioni nello svolgimento dell'azione politica durante la Costituente e nei confronti di questa.

E' doveroso notare infine che le norme dello schema rappresentano un punto di incontro delle varie tendenze manifestatesi in seno al Governo, punto di incontro che qualche Partito ha accettato, non perchè lo condividesse, ma soltanto per dar prova dello spirito di concordia che deve animare il Governo e per evitare che nuovi intralci importassero la conseguenza di un ritardo nella consultazione elettorale del Popolo italiano.

## Testo dello schema

### ARTICOLO 1.

Contemporaneamente alle elezioni per l'Assemblea Costituente il popolo sarà chiamato a decidere mediante referendum sulla forma istituzionale dello Stato (Repubblica o Monarchia).

### ARTICOLO 2.

Qualora la maggioranza degli elettori votanti si pronunci in favore della Repubblica, l'Assemblea Costituente nella sua prima seduta eleggerà il Capo provvisorio dello Stato, che eserciterà le sue funzioni fino a quando sarà nominato il Capo dello Stato a norma della Costituzione deliberata dall'Assemblea.

Per l'elezione del Capo provvisorio dello Stato è richiesta la maggioranza dei tre quinti dei membri dell'Assemblea. Se al terzo scrutinio non sarà raggiunta tale maggioranza, basterà la maggioranza assoluta.

Nella ipotesi prevista dal primo comma, dal giorno della proclamazione dei risultati del referendum e fino alle elezioni del Capo provvisorio dello Stato, le relative funzioni saranno esercitate dal Presidente del Consiglio dei Ministri in carica nel giorno delle elezioni.

Qualora la maggioranza degli elettori votanti si pronunci in favore della Monarchia, continuerà l'attuale regime luogotenenziale fino all'entrata in vigore delle deliberazioni dell'Assemblea sulla nuova costituzione e sul Capo dello Stato.

### ARTICOLO 3.

Durante il periodo della Costituente e fino alla convocazione del Parlamento a norma della nuova Costituzione, il potere legislativo resta affidato al Governo, ad eccezione delle leggi elettorali e delle leggi di approvazione dei trattati internazionali, le quali saranno deliberate dall'Assemblea.

Il Governo potrà sottoporre all'esame dell'Assemblea qualunque altro argomento per il quale ritenga opportuna la deliberazione di essa.

Il Governo è responsabile verso l'Assemblea Costituente. Il rigetto di una proposta governativa da parte dell'Assemblea non porta come conseguenza le dimissioni del Governo. Queste sono obbligatorie soltanto in seguito alla votazione di una apposita mozione di sfiducia, intervenuta non prima di due giorni dalla sua presentazione e adottata a maggioranza assoluta dei Membri dell'Assemblea.

### ARTICOLO 4.

L'Assemblea Costituente terrà la sua prima riunione in Roma, nel Palazzo di Montecitorio, il ventiduesimo giorno successivo a quello in cui si saranno svolte le elezioni.

L'Assemblea decade il giorno dell'entrata in vigore della nuova Costituzione e comunque non oltre l'ottavo mese dalla sua prima riunione. Essa può prorogare questo termine per non più di quattro mesi.

Finchè non avrà deliberato il proprio regolamento interno l'Assemblea Costituente applicherà il Regolamento interno della Camera dei Deputati in data 1° luglio 1900, e successive modificazioni.

### ARTICOLO 5.

Fino a quando non sia entrata in funzione la nuova Costituzione le attribuzioni del Capo dello Stato sono regolate dalle norme finora vigenti, in quanto applicabili.

### ARTICOLO 6.

I provvedimenti legislativi che non siano di competenza dell'Assemblea Costituente ai sensi del primo comma dell'articolo 3, deliberati nel periodo ivi indicato, devono essere sottoposti a ratifica del nuovo Parlamento entro un anno dalla sua entrata in funzione.

### ARTICOLO 7.

Prima che siano indette le elezioni della Assemblea Costituente i dipendenti civili e militari dello Stato devono impegnarsi, sul loro onore, a rispettare e far rispettare il risultato del referendum istituzionale e le relative decisioni dell'Assemblea Costituente.

Nessuno degli impegni da essi precedentemente assunti limita la libertà di opinione e di voto dei dipendenti civili e militari dello Stato.

### ARTICOLO 8.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con i Ministri per la Costituente e per l'Interno, saranno emanate le norme relative allo svolgimento del referendum, con facoltà di disporre che alla scheda di Stato, prevista dalla legge per le elezioni dell'Assemblea Costituente, siano apportate le modifiche eventualmente necessarie.

Per la risposta al referendum dovranno essere indicati due distinti segni.

## Emendamenti della Consulta

Come è noto, la Consulta ha demandato l'esame dello schema ad una speciale Commissione presieduta dall'on. *V. E. Orlando* e composta dei Consultori: *Lazzatto* (segretario), *Bergamini*, *Boeri*, *Cassandro*, *Facchinetti*, *Finocchiaro Aprile*, *Gonella*, *Grassi*, *Mazzoni*, *Palermo*, *Patrizioni*, *Reale Oronzo*, *Sereni*, *Tupini*.

La Commissione si è riunita nei giorni 2-6 marzo (alla seduta del 4 marzo è intervenuto il Presidente del Consiglio) ed ha fatto propri i seguenti emendamenti:

1. *emendamento all'art. 2*: sostituire il primo capoverso col seguente: «*Qualora la maggioranza degli elettori votanti si pronunci in favore della Repubblica, l'Assemblea, dopo la sua costituzione, come suo primo atto eleggerà il Capo provvisorio dello Stato, che eserciterà le sue funzioni fino a quando sarà nominato il Capo dello Stato a norma della costituzione deliberata dall'Assemblea*».

Dopo il secondo capoverso aggiungere: «*Avvenuta l'elezione del Capo provvisorio dello Stato, il Governo in carica gli presenterà le sue dimissioni e il Capo provvisorio dello Stato darà l'incarico per la formazione del nuovo Governo*».

2. *emendamento all'art. 3*: sostituire il primo capoverso col seguente: «*Durante il periodo della Costituente e fino alla convocazione del Parlamento a norma della nuova costituzione, il potere legislativo, per ciò che l'Assemblea non ritenga materia costituzionale, resta delegato al Governo, ad eccezione delle leggi elettorali e delle leggi di approvazione dei trattati internazionali, le quali saranno deliberate dall'Assemblea*».

3. *emendamento all'art. 4*: sostituire il secondo capoverso col seguente: «*L'Assemblea è sciolta di diritto il giorno dell'entrata in vigore della nuova costituzione e comunque non oltre l'ottavo mese dalla sua prima riunione. Essa può prorogare questo termine per non più di 4 mesi*». Sostituire il terzo capoverso col seguente: «*Finchè non avrà deliberato il proprio regolamento interno l'Assemblea Costituente applicherà il regolamento interno della Camera dei Deputati in data 1 luglio 1900, e successive modificazioni fino al 1922*».

4. *emendamento all'art. 7*: sostituire tutto l'art. col seguente: «*Entro il termine di 30 giorni dalla data del decreto legislativo che indice le elezioni per l'Assemblea Costituente i dipendenti civili e militari dello Stato devono impegnarsi, sul loro onore, a rispettare e far rispettare il risultato del referendum istituzionale e le relative decisioni dell'Assemblea Costituente. Il rifiuto*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031



equivale a dimissioni. Nessuno degli impegni da essi precedentemente assunti, anche con giuramento, limita la libertà di opinione e di voto dei dipendenti civili e militari dello Stato».

La Commissione ha esaurito i suoi lavori nella seduta del 6 marzo ed ha convenuto di raccomandare alla Consulta l'espressione di parere favorevole al provvedimento presentato dal Governo.

Relatore alla Consulta è stato l'onorevole V. E. Orlando.

Ecco il testo della sua relazione:

## La relazione di V. E. Orlando

Colleghi Consultori! — L'atto che vi si presenta perchè esprimiate su di esso il vostro giudizio ha una solennità formale cui si può attribuire la qualificazione di storica, malgrado l'abuso che di questa parola si è fatto. Si tratta di un momento decisivo per la vita costituzionale d'Italia poichè tende a chiudere un periodo di gravi incertezze e di instabilità degli ordinamenti. Non questi venuti determinandosi sotto l'influenza di situazioni di fatto e quindi in una maniera alla quale non solo non corrisponde una organizzazione di poteri pubblici secondo norme prestabilite, ma gli elementi da cui in fatto derivano non sono fra loro collegati armonicamente, ma possono dar luogo a contrasti la cui risoluzione può solo avvenire, egualmente, in via di fatto, mancando una prestabilita distinzione di competenze.

Non è questa l'ora di soffermarsi su rimpianti, su recriminazioni, su accuse o difese, e in generale di esprimere giudizi intorno agli eventi traverso i quali si sono determinate quelle situazioni di fatto cui si è dianzi accennato. Non è già che si contesti la gravità storica e giuridica degli eventi stessi, ma egli è che la vostra Commissione intende riconoscere in via pregiudiziale che, in questo momento, quel che sommamente importa, per un ottimo interesse del Paese, è che si chiuda l'attuale periodo di provvisorietà e se ne inizii un altro normale e definitivo.

La situazione costituzionale d'Italia, dopo il crollo della tirannide fascista, appare come dominata da una legge di necessità, per cui non essendo possibile, secondo il vecchio motto, che un fatto possa divenire non fatto, i dati da cui la presente situazione discende si pongono come una realtà storica da cui non si può prescindere. In altri termini, costituiscono essi delle premesse che non dipende da noi di modificare e le cui conseguenze sono dentro certi limiti ineluttabili.

Per ciò dicevamo come abbia per ora un valore puramente teorico nel campo del diritto e come eventualmente autorizzi soltanto riserve future nel campo della politica, tutta una serie di questioni che possan farsi circa le fasi successive attraverso le quali si è pervenuti alla formazione dell'attuale maniera di Governo. Si dovrebbe, infatti, cominciare dal determinare quella che fu la portata distruttiva della Costituzione d'Italia, durata dal 1848, per effetto della dittatura fascista, e poi esaminare il carattere da attribuire al Governo che seguì il crollo di quel regime, in una prima fase a Roma e in una seconda a Salerno, e poi il Regio decreto 5 giugno 1944, che istituì la Luogotenenza Generale, nei suoi rapporti con una pubblica dichiarazione fatta dal Re il 12 aprile 1944, e poi ricercare e possibilmente qualificare le trasformazioni che si sono venute verificando nelle forme di Governo durante il periodo Luogotenenziale, cioè dal 5 giugno 1944 sino ad ora, con la successione al Ministero Badoglio del primo Ministero Bonomi, e poi del secondo, di quello Parri, e finalmente dell'attuale. Ma circostanza ancora più grave è questa: che tutti quei mutamenti sono stati accompagnati da successivi ingrandimenti del territorio nazionale su cui poteva estendersi l'azione, sia pure limitata, di un Governo civile italiano, per mezzo del progredire dell'avanzata degli eserciti alleati, col concorso delle nostre forze armate e dello stato insurrezionale dei patriottami, determinandosi così, nelle varie sezioni del territorio, stati diversi di sentimenti e di passioni, con le azioni e reazioni politiche che ne son conseguite turbando gravemente quello che dovrebbe essere l'equilibrio del sentimento politico fra le varie regioni. Le situazioni di fatto che corrispondano ad ognuna di queste fasi dan luogo a problemi i quali senza dubbio possono presentare un vivo interesse, come dicemmo, per la storia del diritto costituzionale italiano e per eventuali dibattiti di responsabilità politica attribuenti meriti o demeriti, ma che qui si tengono presenti soltanto perchè ne resti determinata, con quell'approssimazione che è sempre inseparabile dall'azione dei Governi, specialmente di fatto, la estrema complessità della maniera con cui l'attuale forma istituzionale si è venuta attuando in Italia. Ma non basta ancora. La rilevata complessità di eventi si complica e si moltiplica ancora più per un altro ordine di considerazioni, dalla cui determinazione in se stessa e nelle sue conseguenze non si può prescindere se non siano anche precisabili, e cioè della influenza che su questo periodo della nostra storia ha avuto la nostra situazione internazionale, in quanto il territorio dello Stato, nelle varie parti successivamente liberate dal nemico e ormai in quasi tutte, è stato sotto un regime di occupazione bellica, regolata da un armistizio con clausole le cui incidenze non sono precisamente determinabili.

Or in questo quadro delle varie circostanze per effetto delle quali si è determinata la situazione attuale, si inserisce una manifestazione avvenuta in forma di legge con un intento, dunque, volutamente normativo, circa il modo di dare al Paese il suo normale assetto costituzionale. Alludiamo al decreto Luogotenenziale dato in Napoli il 25 giugno 1944, poco dopo, dunque, liberata Roma e molto prima che fossero superate le linee che si frappongano alla liberazione del resto d'Italia. Questo decreto, all'articolo 1, dichiara un principio che resta fermo e al di sopra di ogni discussione, cioè che la nuova Costituzione d'Italia deve derivare la sua autorità dalla volontà popolare. Quanto al modo di procedere, il decreto contiene i noti e notevoli articoli 1 e 4; il primo dei quali stabilisce che dopo la liberazione del territorio nazionale, il popolo italiano vi sceglierà la forma costituzionale che intende adottare attraverso suffragio universale diretto e segreto, riservando a successivi provvedimenti i modi e le procedure; mentre l'altro, il quarto, stabilisce che il Consiglio dei Ministri continuerà ad avere la competenza di emanare provvedimenti aventi forza di legge, finchè non sarà entrato in funzione il nuovo Parlamento. Il testo è anzi più il contesto di queste disposizioni non si può dire che si prestino ad una interpretazione chiara e sicura del contenuto loro; il che viene implicitamente riconosciuto nello stesso titolo di quello schema di provvedimento legislativo di cui per ora ci occupiamo e che si intitola appunto: «Integrazioni e modificazioni del decreto-legge Luogotenenziale 25 giugno 1944».

Sono questi i dati i quali, giusta quanto fu detto, stanno come premesse da cui non si possa prescindere. Movendo da esse, nella discussione generale del provvedimento che è seguita presso la Commissione, si pose di per se stessa una specie di questione pregiudiziale: se nell'approvazione del progetto concorressero motivi di necessità e di urgenza capaci eventualmente di prevalere su altre considerazioni tendenti ad introdurre delle modificazioni più o meno essenziali. Avvertiamo subito che questa pregiudiziale cui si allude sarebbe di fatto, non di diritto, volendosi con ciò dire che la Commissione in tanto ne ammette l'esistenza in quanto riconosce in ciò la ragione di una utilità superiore, nell'interesse del Paese. Questa pregiudiziale, inoltre, è relativa, non assoluta, volendosi con ciò dire che questo antefatto che la Commissione pone al modo di adempiere il suo compito non potrebbe riguardare un punto che apparisse essenziale, come reciprocamente, non impedirebbe di introdurre modificazioni la cui portata abbia un carattere particolare di un semplice emendamento formale.

Questi criteri la vostra Commissione ha creduto di accogliere come guida della discussione su esame del provvedimento, pervenendo ad una conclusione favorevole al complesso di esso, salvo emendamenti su punti che ad essa non sono apparsi di una portata sostanziale. Nella sua maggioranza la Commissione ha creduto che già dovere prevalente nell'ora che si traversa, di chiudere questo periodo che si è anche troppo prolungato, sia pure per quello stato di necessità cui si è allusi dianzi.

Non si può infatti non avvertire spontaneamente e profondamente il senso di disagio del prolungarsi di uno stato di cose cui mancano le due più essenziali condizioni di cui abbisogna il Governo di uno Stato nell'ordinamento che ne stabilisce le regole e la disciplina: la stabilità da un lato, la legittimazione dall'altro. La vita dei popoli, secondo quell'ordine che è conforme a natura, si svolge sub specie aeternitatis. Caduche sono invece, senza dubbio, le istituzioni politiche, come ogni cosa umana; ma è tanto più forte e benefico un ordinamento quanto più esso si dimostra capace di prolungarsi indefinitamente, lasciando al tempo di adattare le istituzioni vigenti alle necessità sopravvenienti, le une e le altre per gradi successivi. Il senso istintivo che tutti i popoli hanno di questa necessità fa sì che in generale i Governi di cui professino una lor fede nella continuazione indefinita della loro autorità e i popoli più grandi sono quelli che questo scopo hanno saputo raggiungere. Se le forme democratiche hanno

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



trova fama di riuscire meno breve delle altre ad assicurare la stabilità dei loro istituti, si fa opera di buona democrazia dimostrando esser possibile il contrario. Or nessuno può disconoscere che questa prima votazione manca al Governo attuale appunto perchè la durata di esso è sottoposta ad una specie di condizione risolutiva per cui la cessazione dei suoi poteri deve avvenire più o meno presto, ma inevitabilmente.

Manca altresì l'altro elemento della legittimazione. Per il proposito annunziato in principio, noi vogliamo evitare ogni disquisizione teorica che tenda ad illustrare i caratteri propri di quella forma di Governo che si è venuta costituendo: certo è che, per ciò che riguarda la condizione della legittimazione di essa, non si può dire che esista un titolo capace di eliminare ogni discussione sull'argomento, o meno che non sia quello della necessità. Nè noi siamo indotti a negare a priori ogni valore a questo titolo, nè vogliamo, come del resto abbiam detto di sopra, anticipare il giudizio della storia sui casi avvenuti e sugli uomini che vi han partecipato, giudizio, che potrà anzi esser favorevole, come è giusto, nel giudizio stesso si terrà conto della gravità formidabile delle difficoltà incontrate. Vi sono, nella storia, situazioni che possono superare l'altezza degli uomini che debbono affrontarle, senza che questi ne restino per ciò sminuiti.

Ma tutto ciò non toglie che su tutti i titoli di legittimazione di un Governo, quello della necessità è sempre contestabile per l'elemento soggettivo che ne è inseparabile quando si tratta di riconoscere se veramente si versi in quello stato. Da ciò la peggiore delle condizioni politiche e giuridiche in cui un paese possa trovarsi e cioè che i provvedimenti del Governo non possano soltanto essere discussi sotto l'aspetto della loro convenienza ed opportunità, ma anche sotto quello della legittimità del potere da cui emanano. Parlando da uomini politici ad una Assemblea politica, sarebbe veramente fuor di luogo l'insistere sulla dimostrazione degli effetti veramente infausti di una tale possibilità, nè quindi occorre soffermarsi ancora sulla dimostrazione della necessità di apportarvi un rimedio con la maggior rapidità possibile.

L'evidenza di queste ragioni, nel senso dell'urgenza di pervenire ad una risoluzione, non esclude tuttavia, come abbiam detto, che esse vadano subordinate alla dimostrazione che il dubbio che si teme possa provenire dall'approvazione del provvedimento apparisca superiore a quello di una radicale riforma o del rigetto di esso. Alla quale conseguenza si perviene pure nel caso in cui il provvedimento stesso ripugni insuperabilmente alla fede politica che si professi.

Or sotto questo aspetto non si può dire che alcuna di queste condizioni sia stata ritenuta efficiente dalla vostra Commissione. Sul punto veramente essenziale, e cioè che il giudizio sovrano sul nuovo ordinamento sia affidato al popolo stesso, si può affermare che nessuna voce discorde si sia levata, non diremo nella Commissione, ma anche da parte di tutti i partiti e di tutte le tendenze. La controversia che più vivamente si è agitata riguarda invece l'abbinamento, contenuto nell'articolo 1, del suddetto referendum sulla forma costituzionale dello Stato con la elezione dell'Assemblea costituente.

Si potrebbe per vero considerare come fondamentale la questione se il nuovo assetto costituzionale che il popolo italiano è chiamato a darsi, debba procedere esclusivamente attraverso l'elezione di una Assemblea costituente o esclusivamente attraverso un plebiscito o referendum popolare. Or il progetto a noi presentato ha risoluto tale questione per mezzo del concorso di ambedue le forme, con una votazione contemporanea. Il popolo da un lato deciderà circa la forma istituzionale dello Stato, e nel tempo stesso procederà alla elezione dei Deputati che formeranno l'Assemblea costituente.

Gli avversari di questa disposizione fondano una prima obbiezione formale sul decreto del 25 giugno 1944, interpretato nel senso che, secondo essi, la nostra costituzione dovesse provenire esclusivamente da una Assemblea costituente, negando l'opportunità del referendum. A questa obbiezione tuttavia sembra che possano opporsi due facili repliche. La prima è che, rimanendo costante quella stessa fonte del diritto che porrà il primo provvedimento, non si comprende perchè non possa dalla medesima fonte derivare una modificazione di esso quando il decorso del tempo ed un ulteriore più approfondito esame ne metta in evidenza qualche manchevolezza. In secondo luogo poi lo stesso confronto fra l'articolo 1 e l'articolo 5 mostra che una interpretazione che dia luogo ad una loro conciliazione non è sicura: il risolvere anticipatamente i possibili dubbi in materia così delicata sembra cosa degna di approvazione e non di censura.

Posto ciò, se anche voglia riconoscersi nella disposizione contenuta nel provvedimento in esame una duplicazione dell'appello rivolto alla volontà popolare, non si comprende davvero perchè di ciò potrebbero dolersi coloro, fra cui indubbiamente i colleghi che hanno sollevato questo ordine di obbiezioni, i quali si dichiarano interamente devoti al principio della sovranità popolare. Nella peggiore ipotesi si tratterebbe di una maggiore solennità con cui si tende a risolvere una questione fondamentale: cosa che non può certo determinare una ripugnanza e tanto meno così profonda da rendere preferibile l'abbandono del progetto con tutte quelle conseguenze di nuove incertezze e di nuovi ritardi che dicemmo essere da scongiurare. Ma una più sottile disamina dimostra che questa disposizione non soltanto non presenta nulla di ripugnante, ma, al contrario, deve ritenersi opportuna ed utile. Le critiche che si fanno alla duplicazione di quella manifestazione di volontà sarebbero assai più fondate se qui si trattasse di una deliberazione che un popolo volesse prendere con assoluta indipendenza da tutti i suoi precedenti storici. Il caso attuale d'Italia è ben diverso, appunto per ragioni storiche che si intendono di per se stesse. La questione della qualità del Capo dello Stato non si presenta come una tesi astratta; ma, al contrario, essa non può non eccitare più particolarmente lo stato di passione dei vari partiti contrastanti. Anche solo per ciò, è preferibile che questa questione arrivi alla Costituente già definita: il che è poi ancora più desiderabile in quanto questa prima risoluzione servirà a risolvere un problema la cui natura e le cui circostanze sono tali da non consentire alcun rinvio, cioè la stabile costituzione di un potere esecutivo di cui non si può assolutamente fare a meno, anche qui per ragioni la cui evidenza è intuitiva.

La considerazione appunto di quel valore veramente essenziale che deve riconoscersi alla disposizione dell'articolo 1, in quanto abbina il referendum con la elezione dell'Assemblea costituente, ebbe luogo nel seno della Commissione ad più vivo contrasto da parte dei Consultori Boeri, Facchinetti e Reale, i quali, pur convenendo nella necessità di procedere con la massima possibile urgenza alla consultazione del corpo elettorale, han dichiarato il proprio dissenso particolare, per quanto riguarda proprio l'articolo 1. Su questo punto i Consultori suddetti hanno riassunto il loro pensiero in queste proposizioni che qui si trascrivono nella lor forma testuale:

«Si vuole riaffermare l'avversione al sistema del referendum, avvertendo peraltro che lo stesso, venendo a porre al centro della lotta elettorale la funzione e la persona del Luogotenente, impone che dal momento dell'apertura della campagna elettorale fino a quello della convocazione dell'Assemblea costituente, altri lo sostituisca in quelle funzioni. Si deve osservare in proposito che la permanenza del Luogotenente ha la propria base nel patto di tregua istituzionale, patto che per effetto della stessa apertura della campagna elettorale, verrà a cadere».

Come si vede, l'avversione dichiarata al sistema del referendum (al qual proposito valgano le cose dette di sopra per giustificare, come si confida, la diversa opinione cui perviene la maggioranza della Commissione approvando l'articolo 1) si concentra poi sopra un punto di cui non si vuol negare certo l'importanza, ma che per se stesso assisterebbe anche se si abbandonasse il referendum e si affidasse tutta la decisione sulla futura costituzione alla sola Assemblea costituente. Affermata così l'indipendenza delle due questioni, l'argomento su cui si concentrano le riserve di sopra esposte, è evidente che fa parte di quel complesso di accordi quali erano più maturati quando ebbe luogo la pubblicazione del decreto del 25 giugno 1944. La continuazione in carica degli organi di Governo per la necessaria continuità della vita dello Stato, era prevista, per questa parte chiaramente, dagli articoli 4 e 5 di quel decreto. Si vuol con ciò dire che le preoccupazioni ora manifestate a proposito del nuovo disegno continuerebbero a sussistere anche se il disegno stesso non fosse approvato.

Ad ogni modo, anche indipendentemente da tutto ciò, la maggioranza della Commissione ha ritenuto di approvare egualmente il testo ed il contesto degli articoli così come furono proposti, per riguardo a quelle ragioni di carattere generale cui più volte si è accennato.

Con l'anzidetto si confida di avere assolto, sia pure fra le difficoltà derivanti dall'urgenza, il compito di dar conto dei lavori della Commissione per ciò che riguarda la parte generale di essi. Resterebbe a dire degli emendamenti proposti dalla Commissione. Quelle ragioni di urgenza che han

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# LA LEGGE ELETTORALE POLITICA

Il Consiglio dei Ministri, in alcune sedute tra la fine dello scorso febbraio ed il principio del corrente marzo, ha coordinato e definito il testo della legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente. Rimandando il lettore alla pubblicazione fatta sul fascicolo 4 1945 (*30 dicembre*) dello schema redatto dalla Commissione costituita presso il Ministero per la Costituente, ed al resoconto delle sedute della Consulta pubblicato nei fascicoli 5 e 6 precedenti (16 e 28 febbraio), diamo qui notizia dettagliata dei punti di maggiore rilievo politico e tecnico del testo definitivo.

Le innovazioni, rispetto al progetto ministeriale, che era stato inviato alla Consulta Nazionale per il parere consultivo, riguardano principalmente la obbligatorietà del voto e le sue sanzioni, l'ampiezza delle circoscrizioni elettorali, la istituzione di un collegio unico nazionale e la utilizzazione dei voti residuali.

Mentre nell'art. 1 del progetto preliminare era detto che «...l'esercizio del voto è un dovere» senza tuttavia stabilire alcuna sanzione per chi si astenesse, nel testo definitivo è stata chiarita la necessità di rendere obbligatorio il voto, stabilendosi che:

«L'esercizio del voto è un obbligo, al quale nessun cittadino può sottrarsi senza venir meno ad un suo preciso dovere verso il Paese nel momento decisivo della vita nazionale.

«L'elenco di coloro che si astengono dal voto nelle elezioni per la Costituente, senza giustificato motivo, sarà esposto per la durata di un mese nell'albo comunale.

«Per il periodo di cinque anni la menzione «non ha votato» sarà iscritta nei certificati di buona condotta che vengano rilasciati a chi si sia astenuto dal voto senza giustificato motivo».

Non si è, infatti, ritenuto di accettare la proposta fatta dalla Consulta Nazionale (art. 73 *quater* del progetto), nella quale era prevista una pena pecuniaria di L. 500, aumentata, per coloro che risultassero iscritti nel ruolo dell'imposta complementare, di un decimo dell'ammontare dell'imposta medesima.

Per quanto riguarda l'ampiezza delle circoscrizioni, è stato abbandonato il criterio della circoscrizione regionale, per giungere alla fissazione di collegi più ristretti, costituiti da una o più provincie, secondo la seguente tabella.

Costituito il collegio unico nazionale per la utilizzazione dei voti residuali, doveva evidentemente abbandonarsi il metodo d'Hondt, metodo che elimina automaticamente i resti e che è stato sostituito col metodo del quoziente. Tale metodo consiste nel dividere il numero dei voti validi di tutto il collegio per il numero dei seggi della circoscrizione, ottenendosi così il quoziente elettorale, e nell'attribuire a ciascuna lista tanti seggi, per quante volte la cifra di lista contiene il quoziente stesso. È evidente che se si aumenta il divisore (numero dei seggi) si ottiene un quoziente elettorale più basso e conseguentemente un numero minore di voti residuali; e se sono minori i resti, minore sarà anche il numero di seggi attribuiti alla lista nazionale, in quanto si conviene di assegnare il maggior numero di posti possibile ai singoli collegi circoscrizionali. Stabilisce perciò la legge che la determinazione del quoziente sia fissata prendendo per base il numero dei seggi di ogni singolo collegio aumentato di uno, ove tali seggi siano inferiori a 20 e aumentato di due ove superino tale limite. Peraltro, qualora in questi ultimi grandi collegi il quoziente conduca

---

*premuto vivamente sui lavori della Commissione e lo scadere di termini senza di cui questa relazione non potrebbe essere stampata e distribuita utilmente, fan sì che manchi il tempo materiale, anche se breve, occorrente per soffermarsi sulla illustrazione di essi. Il danno di tale omissione è peraltro trascurabile, poichè, al di sopra dei contrasti più o meno vivi che si sono manifestati nelle opinioni personali dei singoli componenti la Commissione, è prevalso, nel sentimento dei Commissari, e con ancora maggiore intensità presso quelli indicati dai partiti rappresentati nel Governo, quello spirito di concordia onde, con sacrificio reciproco, si è pervenuti all'accordo intorno al provvedimento di cui si tratta. Prevalsero, insomma, quelle alte ragioni che da un punto di vista ancora più generale sono state lungamente sviluppate nella presente relazione per giustificare le conclusioni cui la Commissione è pervenuta. Nessuno tuttavia degli emendamenti apportati ha carattere e portata essenziali, ed anzi, in generale, si può dire che essi non diedero luogo ad apprezzabili contrasti e che la loro approvazione fu unanime. Per ciò stesso il significato di essi si presenta immediatamente chiaro attraverso un semplice confronto dei due testi. Se qualche dubbio, ciò malgrado, rimanesse, i dovuti chiarimenti si potranno dare nella discussione orale.*

*Resta da segnalare una lacuna che non darebbe luogo ad emendamenti, ma bensì ad una integrazione del testo. Non sono, infatti, previsti l'organo e la procedura traverso i quali dovrebbe avvenire la proclamazione del totale risultato della votazione per referendum, mentre la parte relativa alla proclamazione, per ciò che riguarda l'Assemblea costituente, si contiene nella legge elettorale.*

*La Commissione, pertanto, ha creduto di limitarsi ad una semplice segnalazione di tale lacuna al Presidente del Consiglio, il quale, convenendo nel pensiero manifestato, dichiarò che il Governo avrebbe direttamente provveduto, sia in questa stessa sede, sia nella legge elettorale.*

| COLLEGI | Popolazione | Quozienti | Resti | Seggi |
|---|---|---|---|---|
| I - *Torino* - Novara - Vercelli | 2.674.936 | 27 | 44.506 | 28 |
| II - *Cuneo* - Alessandria - Asti | 1.348.374 | 17 | 73.374 | 18 |
| III - Genova - Imperia - La Spezia - Savona | 1.466.915 | 19 | 41.915 | 20 |
| IV - *Milano* - Pavia | 2.607.703 | 35 | 42.703 | 36 |
| V - *Como* - Sondrio - Varese | 1.040.963 | 13 | 65.963 | 14 |
| VI - *Brescia* - Bergamo | 1.250.361 | 18 | 381 | 18 |
| VII - *Mantova* - Cremona | 777.492 | 10 | 27.492 | 10 |
| VIII - *Trento* - Bolzano | 669.629 | 8 | 69.629 | 9 |
| IX - *Verona* - Padova - Vicenza - Rovigo | 2.450.100 | 26 | 50.100 | 29 |
| X - *Venezia* - Treviso | 1.199.763 | 15 | 74.763 | 16 |
| XI - *Udine* - Belluno | 938.003 | 12 | 38.003 | 12 |
| XII - *Trieste* e Ven. Giulia - Zara | 977.257 | 13 | 2.257 | 13 |
| XIII - *Bologna* - Ferrara - Ravenna - Forlì | 1.819.659 | 24 | 19.659 | 24 |
| XIV - *Parma* - Modena Piacenza - Reggio Emilia | 1.519.062 | 20 | 19.062 | 20 |
| XV - *Firenze* - Pistoia | 1.064.182 | 14 | 14.182 | 14 |
| XVI - *Pisa* - Livorno - Lucca - Apuania | 1.139.617 | 15 | 14.617 | 15 |
| XVII - *Siena* - Arezzo - Grosseto | 774.014 | 10 | 24.014 | 10 |
| XVIII - *Ancona* - Pesaro - Macerata - Ascoli Piceno | 1.276.071 | 17 | 3.071 | 17 |
| XIX - *Perugia* - Terni - Rieti | 897.505 | 11 | 12.505 | 12 |
| XX - *Roma* - Viterbo - Latina - Frosinone | 2.479.963 | 33 | 4.963 | 33 |
| XXI - *Aquila* - Pescara - Chieti - Teramo | 1.201.536 | 16 | 1.536 | 16 |
| XXII - *Benevento* - Campobasso | 691.503 | 9 | 16.503 | 9 |
| XXIII - *Napoli* - Caserta | 2.241.708 | 29 | 66.708 | 30 |
| XXIV - *Salerno* - Avellino | 1.151.689 | 15 | 26.689 | 15 |
| XXV - *Bari* - Foggia | 1.539.573 | 20 | 39.573 | 21 |
| XXVI - *Lecce* - Brindisi - Taranto | 1.102.563 | 14 | 82.563 | 15 |
| XXVII - *Potenza* - Matera | 543.262 | 7 | 18.262 | 7 |
| XXVIII - *Catanzaro* - Cosenza - Reggio Calabria | 1.771.651 | 23 | 46.651 | 24 |
| XXIX - *Catania* - Messina - Siracusa - Ragusa - Enna | 2.059.203 | 27 | 34.203 | 27 |
| XXX - *Palermo* - Trapani - Agrigento - Caltanissetta | 1.940.873 | 25 | 69.873 | 26 |
| XXXI - *Cagliari* - Sassari - Nuoro | 1.034.206 | 13 | 56.206 | 14 |
| XXXII - *Valle d'Aosta* | 85.456 | 1 | 6.456 | 1 |
| ITALIA | 42.993.602 | 559 | | 573 |

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ce al risultato di attribuire tutti i posti fissati per il collegio in modo da non lasciare alcun seggio da coprire con l'utilizzazione dei resti, il quoziente circoscrizionale si determina analogamente a quanto avviene nei piccoli collegi con meno di 20 seggi: in base alla formula n + 1.

Al collegio unico nazionale potranno concorrere liste presentate da non meno di 12 delegati effettivi di liste (due per ogni lista circoscrizionale) aventi lo stesso contrassegno che assumerà la lista per il collegio unico nazionale e comprendenti un numero di candidati non superiore al numero delle circoscrizioni. E' da tenere altresì presente che la candidatura non si può accettare per la sola lista nazionale, ma si deve anche accettare in almeno un collegio circoscrizionale e che nessun candidato può esser compreso in liste del collegio unico nazionale e circoscrizionali portanti contrassegni diversi, pena la nullità della sua elezione.

Per la presentazione delle liste al collegio unico nazionale dispone l'articolo 17 che «Le liste dei candidati al collegio unico nazionale devono esser presentate alla cancelleria, che è costituita in ufficio centrale nazionale, della Corte di Cassazione non più tardi delle ore 16 del 30° giorno anteriore a quello della votazione con gli atti di accettazione delle candidature, i certificati di nascita e documenti equipollenti dei candidati e le dichiarazioni di presentazione dei delegati di lista».

Altra importante innovazione è quella riguardante i voti di preferenza, sia per quanto riguarda il loro numero, che per quanto riguarda la loro efficacia. Mentre infatti nel vecchio progetto ministeriale il numero dei voti di preferenza variava da 1 a 3, il nuovo art. 45 dispone che nei collegi aventi un numero di seggi non inferiore a 15 si possono attribuire due voti di preferenza e negli altri collegi se ne possono attribuire tre. Quanto alla loro efficacia è stato completamente abolito il quorum, il coefficiente cioè, per la loro validità (quorum, che già in sede di discussione alla Consulta Nazionale era stato ridotto da 1/5 dei voti di lista a 1/10 del quoziente circoscrizionale), stabilendosi che qualsiasi voto di preferenza sia bianco a spostare l'ordine di precedenza stabilito dal comitato presentatore di lista.

Circa l'elettorato attivo, all'ultimo comma dell'art. 6 è stata accolta l'aggiunta, proposta dalla Consulta, per cui non si ha privazione del diritto elettorale per coloro che prima del 10 giugno 1946 abbiano assunto un deciso atteggiamento contro il fascismo.

Dall'eleggibilità, poi, sono stati esclusi i podestà di tutti i comuni, mentre nel progetto preliminare governativo tale esclusione era limitata ai podestà dei soli comuni capoluoghi di provincia. Sono stati altresì esclusi tutti i magistrati nella circoscrizione della loro competenza (e non solo quelli addetti all'ufficio del P. M. come stabilito nel progetto ministeriale) disponendosi però che siano eleggibili quelli delle giurisdizioni superiori.

Altre innovazioni, infine, riguardano le disposizioni generali per il collegio «Val d'Aosta» e le norme penali.

Sanzioni penali: l'ex art. 66, nel cui capoverso si comminavano pene contro i ministri del culto che influissero sugli elettori costringendoli a votare a favore o contro una determinata lista, o ad astenersi dal voto, è stato sostituito col nuovo art. 70 formulato nel seguente modo:

«Il pubblico ufficiale, l'incaricato di un pubblico servizio, l'esercente di un servizio di pubblica necessità, il ministro di qualsiasi culto, chiunque è investito di un pubblico potere o funzione civile o militare, abusando delle proprie attribuzioni e nell'esercizio di esse, si adopri a costringere l'elettore a firmare una dichiarazione di presentazione di candidati od a vincolare i suffragi degli elettori a favore od in pregiudizio di determinate liste o di determinati candidati o ad indurli all'astensione, è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa da L. 3.000 a L. 30.000».

ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

*Continuano gl'interrogatori di esperti e studiosi da parte della Commissione Economica costituita presso il Ministero per la Costituente. Diamo notizia dei più recenti.*

*La Sottocommissione per l'agricoltura ha udito il 1° marzo il commendator Pedrocchi, Consigliere di Stato, sui temi: «Problemi agrari in genere, bonifica in particolare» e il giorno 7 corrente il prof. Aldo Ramadoro, in particolare sulla bonifica.*

*La Sottocommissione per il credito e l'assicurazione ha interrogato il 28 febbraio il dott. Vismara, direttore centrale della Banca dell'Agricoltura, sul tema: «Credito agrario». Il 1° marzo è stato udito il dott. Scaretti, direttore della Banca Scaretti, sugli argomenti: «Questioni creditizie generali». Il dott. Scaretti ha riferito specialmente sulla situazione relativa agli Stati Uniti d'America) e Banche Provinciali).*

*Il giorno 4 marzo è stato interrogato il dott. Marelli, direttore centrale del Banco di Roma su: «Il mercato finanziario italiano» e sui problemi del credito in generale.*

*Dalla Sottocommissione per la moneta, il 27 febbraio, è stato udito il prof. Solfina, sui temi: «Regime delle valute; Ordinamento monetario; Risanamento monetario». Il 28 febbraio il dott. Jaschi ha conferito sugli stessi argomenti.*

*Il 1° marzo è stato udito il gr. uff. dott. Masi, in particolare sui problemi: «Regime delle valute, Risanamento monetario; Ordinamento monetario; Regime d'importazioni ed esportazioni; Bilancio dei pagamenti e bilancia commerciale».*

*Il 4 marzo, il dott. Ernesto Manuelli ha conferito sui temi: «Regime delle valute», «Ordinamento monetario» e «Risanamento monetario».*

*Hanno avuto inoltre inizio gl'interrogatori da parte della Sottocommissione per l'industria. Il giorno 5 corrente l'ing. Sinigaglia, presidente della «FINSIDER», è stato udito sui problemi dell'industria in generale, e il giorno 6, il prof. Leopoldo Piccardi, consigliere dell'ARAR, sui problemi dell'IRI. Inoltre, l'ing. Giovanni Silva, consigliere delegato della CONIEL, ha conferito il giorno 6 sui problemi dell'industria elettrica.*

*Nei prossimi giorni gl'interrogatori della Sottocommissione avranno luogo a Milano.*

*Diamo ora i nomi degli esperti che la Sottocommissione per la Finanza ha interrogato a Milano sui problemi di loro competenza:*

*Il giorno 25 la Sottocommissione ha udito il prof. Ernesto D'Albergo sugli argomenti: Bilancio dello Stato, Debito pubblico, Ordinamento finanziario degli enti autarchici, Sistema tributario.*

*Il 26 febbraio è stato sentito il prof. Giovanni Barbara sull'argomento «Sistema tributario» (questionario n. 7).*

*Il 27 il prof. Enrico Allorio della Università di Padova ha riferito sul tema: «Garanzie giurisdizionali del cittadino in materia tributaria» contemplato nel questionario n. 7.*

*Lo stesso giorno è stato udito il prof. Egidio Tosato dell'Università di Milano su: «Formazione delle leggi finanziarie» e «Controllo della gestione finanziaria».*

*Indi il prof. Gino Borgatta, della stessa Università, sulla formazione delle leggi finanziarie, il bilancio dello Stato, il debito pubblico, l'ordinamento finanziario degli enti autarchici, il sistema tributario.*

*Il giorno 28 il prof. Domenico Dell'Olio ha risposto sulle garanzie giurisdizionali del cittadino in materia tributaria e sul sistema tributario.*

*Sui medesimi argomenti ha riferito anche l'avv. Edoardo Maino.*

*Infine il Direttore dell'Istituto di Finanza di Pavia prof. Benvenuto Griziotti ha detto della formazione delle leggi finanziarie, del bilancio dello Stato, del Debito pubblico, dell'ordinamento finanziario degli enti autarchici, del sistema tributario.*

*Il 1° marzo la sottocommissione ha terminato con l'interrogatorio del prof. Valentino Dominedò, dell'Università di Torino sul Bilancio dello Stato e sul debito pubblico; del prof. Angelo Angelelli, membro della Direzione della S. A. Montecatini, che ha sviluppato i temi: «Garanzie giurisdizionali del cittadino in materia tributaria», e «sistema tributario»; infine, dell'Ispettore compartimentale delle imposte di Milano, comm. Andrea Tudisco, che è stato sentito circa il sistema tributario.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788231



# Rassegna della stampa

## FORME DI GOVERNO

L'argomento delle forme di governo non è stato molto discusso sulla stampa ed i non molti articoli pubblicati, che, quasi tutti, prendono spunto dal libro di G. Rizzo, «La Repubblica presidenziale», si sono limitati a un esame comparativo fra le due forme, parlamentare e presidenziale. Secondo L. Einaudi (*Nuova Europa, 21 dicembre 1944*), i due sistemi non sono poi tanto lontani fra loro come la dottrina classica vorrebbe far credere. In base ad essa, scrive l'autore, sarebbe parlamentare quel governo che nasce in virtù di un voto di fiducia della Camera elettiva e muore in conseguenza di un voto di sfiducia della stessa Camera. Presidenziale quello che trae la sua autorità dal voto diretto degli elettori ed è in rapporto col potere legislativo solo attraverso i soliti uffici del presidente.

Ma la realtà storica è assai diversa. In Inghilterra, per esempio, la Camera dei Comuni oggi non ha più il potere di fare e disfare i Governi col sistema dei voti di fiducia, ma ha solo il compito, sia pure importantissimo, di lamentarsi e di criticare l'operato del Governo. Chi fa le crisi è quell'entità indefinibile che si chiama opinione pubblica; la crisi non può nascere dalla Camera in quanto i membri della maggioranza e della minoranza sono legati da una specie di giuramento di fedeltà rispettivamente verso il primo ministro e il capo dell'opposizione; impegno che non possono violare senza rimanere squalificati per sempre. Ciò trova la sua giustificazione razionale nel fatto che con la complicazione della vita moderna la macchina amministrativa e legislativa deve lavorare incessantemente e ha bisogno di un capo che vi metta ordine. La figura del primo ministro è così sorta ed è ingigantita trasformandosi in quella di un vero capo popolare che governa finchè gli elettori gli conservino fiducia, indipendentemente dall'atteggiamento verso di lui dei membri della maggioranza.

Questa trasformazione del governo parlamentare, divenuto in sostanza governo del primo ministro, fa sì che questa forma di governo si accosti sempre di più, benchè la dottrina le consideri ancora assai differenti, a quella presidenziale degli Stati Uniti: unica distinzione che forse sopravviverà, conclude l'autore, è che il tipo americano è rigidamente codificato nella legge scritta, mentre il tipo del primo ministro inglese è legato dalla sola consuetudine. Anche G. De Ruggero (*Nuova Europa, 9 settembre 1945*) pone in rilievo come in Gran Bretagna negli ultimi decenni ci si sia avvicinati, gradualmente ma fortemente alla forma del regime presidenziale americano. Relativamente alla forma di governo da dare all'Italia, il De Ruggero afferma che se è vero che una forma puramente presidenziale può dare un governo forte al nostro Paese è pure vero che, data la natura centralizzata dell'organismo statale è ciò che più conta, data la recente esperienza dittatoriale che esercita, in virtù di ricordi non cancellati e di esigenze nuove che potrebbero riconfermarla, una suggestione sul nostro popolo, il regime presidenziale potrebbe degenerare in dispotismo. D'altra parte il regime parlamentare come era attuato nell'Italia prefascista, se ristabilito, comporterebbe la tirannia dei partiti e la debolezza del governo ad essi soggetto. L'autore si dichiara perciò favorevole a una forma di governo mista, che non è però una pura astrazione dottrinale, ma un processo storico «in fieri». Per l'attuazione di questa forma mista è indispensabile una riduzione del numero dei partiti e una conseguente maggiore concentrazione delle forze politiche, in modo che un leader di queste forze, una volta al potere, possa imprimere un indirizzo unitario al Governo della nazione.

Secondo C. Mortati (*Politica d'oggi, 30 settembre 1945*) ogni forma di governo, risultante dalla diversa distribuzione dei poteri intorno ad un organo centrale tenuto alla determinazione dell'indirizzo politico generale ed al coordinamento dei vari organi intorno all'indirizzo stesso, si presenta legata alla forma dello Stato, in quanto è questa a determinare la distribuzione stessa nel modo che appare richiesto dal fine politico fondamentale. Tenendo presente questo rapporto di dipendenza appare spiegabile come forme di governo analoghe in paesi diversi funzionino diversamente, determinando un distacco tra costituzione legale e costituzione reale e, viceversa, forme diverse funzionino analogamente quando esista un'identità negli interessi politici fondamentali e sussista una somiglianza di condizioni ambientali.

Circa la possibilità di trapianto del regime presidenziale fuori dell'ambiente in cui è sorto, l'Autore fa notare che esso è considerato normalmente come il sistema migliore per garantire la stabilità e l'autorità dell'azione di governo, riflettendo, nello stesso tempo, direttamente in questa gli orientamenti espressi dal corpo elettorale. Ma il funzionamento di questa forma di governo è condizionato da un complesso di elementi relativi, da una parte, all'organizzazione dei partiti, che se pur non è necessario siano due, devono rendere possibile la chiara designazione di indirizzo, dall'altra, al complesso di garanzie contro il pericolo che può discendere dal prepotere dell'organo presidenziale.

Quando si risalga dalle forme e dalle modalità strutturali dell'ordinamento presidenziale alla sostanza vitale che la anima e le piega ai propri fini, si può constatare l'analogia di queste forme con altre, che sembrano costruite su basi diverse ed hanno avuto diverso svolgimento, come ad esempio, il sistema parlamentare a primo ministro. La somiglianza di funzionamento tra queste due forme, promossa dalla identità delle situazioni che si determinano nell'organizzazione delle forze politiche, conduce alle stesse esigenze di garanzie contro i pericoli derivanti dal prepotere del primo ministro, garanzie che non sono tanto nell'esistenza di un capo dello Stato e neppure nell'esistenza di un tribunale costituzionale, quanto soprattutto, nello stesso assetto complessivo delle istituzioni sociali. In sostanza, conclude l'A., l'elemento che fa confluire le due forme è la partecipazione più diretta del corpo elettorale alla direzione politica dello Stato.

G. D. Ferri (*La Costituente, 15 dicembre 1945*) afferma che per poter colpire e fermare nei suoi elementi caratteristici, strutturali e funzionali, la forma repubblicana presidenziale, è necessario rifarsi alla *formula politica*, cioè a quell'insieme di principi che stanno alla base di un determinato ordinamento. *La formula politica* degli Stati Uniti d'America è la risultante della combinazione del principio liberale e di quello democratico: il primo, importante la garanzia della minoranza, il secondo il governo della maggioranza; l'uno e l'altro limitandosi e condizionandosi a vicenda. Alla luce di questa formula vanno considerate e assumono netto rilievo di contorno le altre caratteristiche dello Stato nordamericano, quale risulto determinato nella costituzione dell'83: Stato costituzionale fondato sulla pluralità, l'indipendenza e l'equilibrio degli organi costituzionali; Stato negativo non ingerentesi nel campo dell'attività economica sociale; Stato federale risultante da un insieme di Stati aventi ognuno i propri diritti nei loro rapporti reciproci e in quelli con lo Stato centrale. Ma ad evitare che un sì fatto ordinamento costituzionale si risolvesse in un ordinamento negativo, con generale paralisi degli organi direttivi, si iniziò sin dal primo funzionamento della costituzione una evoluzione lenta ma continua verso la repubblica presidenziale, evoluzione alla quale contribuirono anche elementi già potenzialmente contenuti nella Carta dell'87: quali i *poteri impliciti*, cioè quei poteri che benchè non espressamente conferiti dovevano ritenersi di competenza del presidente per l'esercizio di un potere o per il compimento di un dovere espressamente previsto dalla Costituzione; ed i *poteri residui*, cioè l'esercizio da parte del Presidente di tutti quei poteri non espressamente vietati da una norma costituzionale. A seguito di questa popolare evoluzione la figura del Presidente ha assunto il suo carattere essenziale di capo popolare, capo dello Stato, capo del Governo, e capo del partito, organo a cui compete la determinazione dell'indirizzo generale politico: per cui la repubblica presidenziale può essere definita con il Rizzo, *come una forma di governo dello Stato liberale, esente dallo stato di partiti, nella quale la competenza di determinare l'indirizzo politico e di partecipare alla sua attuazione spetta ad un capo popolare, che è, nello stesso tempo capo del Governo, e del partito dominante.*

## GOVERNO E PARLAMENTO

Il problema della solidità di assetto del potere esecutivo, è affrontato da G. Lavaggi (*Meridiano, 15 ottobre 1945*). Per l'A. un esecutivo forte è indispensabile nella vita degli Stati moderni ed è in ogni modo necessario nei Paesi che, come il nostro, attraversano un periodo di crisi. Per arrivare a tale auspicata solidità del potere esecutivo senza sacrificare nessuna delle libertà fondamentali, due sono le vie: o rafforzare artificialmente la base parlamentare del Gabinetto, concedendo in sede di elezione un premio alla maggioranza oppure accentuare l'autonomia del Gabinetto stesso di fronte alle Camere. Questa seconda via, mentre da un lato conduce al sistema di circondare con particolari cautele le votazioni parlamentari sulle questioni di fiducia, dall'altro si riporta a due ulteriori soluzioni: quella di accentuare

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### Regioni e Provincie

*L'on. Domenico Federici (Circolo Esercili, 11 - Roma), a proposito del problema delle autonomie locali in relazione alla regione ed alla provincia, osserva al dott. Michele Rinaldi che è intervenuto sul tema (vedi il fascicolo 3 di quest'anno):*

1. — Ma certo che occorre parlare di regionalismo anche se non si conosce la forma istituzionale della Regione! Su che cosa potranno deliberare i nostri «patres conscripti» se non conosceranno e apprezzeranno il «favor regionis»?

2. — La Provincia è un arnese inventato dalla legislazione piemontese aggravato dal prefetto poliziotto-agente elettorale per il governo che le tiene in carica. La Regione invece nasce naturalmente su le ceneri degli ex-stati italiani (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia, Marche, Toscana, Abruzzi, Lazio, Napoletano, Sicilia, Sardegna) vissuti in regime di sovranità per lungo corso di secoli maldestramente diffamati in blocco da una falsa propaganda unitaria. L'annullamento di tali organismi e di altri minori, viventi nella loro orbita, ha procurato alla vita politico-sociale italiana inconvenienti molteplici che qui è fuori di luogo anche di semplicemente elencare.

3. — Si precisa che gli organismi minori pullulanti nella vecchia società italiana, spariti in conseguenza (per la verità) della rivoluzione francese e come frutto della esperienza iniziata nei più antichi tempi di mezzo, sono le Associazioni, Corporazioni e Sodalizi culturali, morali, economici. La fine di essi non fu accompagnata dalla cessazione dei «bisogni», che ne avevano stimolato la nascita e giustificato la sopravvivenza, i quali rimasti mortificati e latenti contribuirono allo svuotamento della vita locale italiana, ricca di tradizioni.

4. — E' proprio certo il dott. Rinaldi che la nostra vita locale in regime assolutista non fosse lasciata più in pace dal «principe» che non al tempo della «costituzionalità»? Che durante questa fase la periferia corrisposse sempre meno alla diffusione della civiltà (l'urbanesimo e correlativo spopolamento delle campagne è sempre un sintomo eloquente)...

5. — Oltre al fine di perequare meglio per tutto il territorio nazionale i beni comuni, intesa la formula in senso largo, non ultimo fine della regione è appunto quello di diffondere i benefici della civiltà non alle sole città tentacolari, ma alle spopolate campagne e montagne. Anche perchè le prime rappresentano quantitativamente una porzione esigua dell'Italia mentre la restante è ben più importante ed essenziale per la vita del Paese.

6. — Atterrisce la «federazione» per la possibile disgregazione della faticosamente raggiunta Unità nazionale. I regionalisti non sempre e non necessariamente sono «federalisti» e l'aspirazione della maggior parte di essi è rivolta a un dosaggio dei poteri veramente statali o di sovranità assoluta con quelli locali o di «sovranità delegata». Ma anche i federalisti hanno frecce nei loro archi: le costituzioni della Svizzera, degli Stati Uniti e dell'U.R.S.S. costituiscono tre tipi di federazioni che rispettano il principio unitario ed anzi tendono a rinsaldarlo. In Italia — e non è una scoperta! — la vita unitaria, così come è congegnata e articolata non ha fatto una ottima (e forse neanche mediocre) riuscita.

I sei punti predetti non intendono risolvere esaurientemente la questione locale italiana ma solo di enucleare gli aspetti più caratteristici di essa, anche senza visibili risultati. Un approfondimento dei punti stessi potrebbe dare una risposta ai quesiti impostati dal dott. Rinaldi. Di fronte alla importanza del dibattito e della discussione, va con sè che il visto di esecutorietà, il controllo e ingerenza ministeriali, del medico provinciale e del consiglio provinciale di sanità, segnano il passo in attesa della pratica soluzione del problema.

---

rino a rendere prominente la responsabilità del Governo di fronte al Capo dello Stato, e quella di elevarne la posizione fino a far coincidere in un medesimo organo le funzioni di Capo dello Stato e di Capo del Governo.

Di queste quattro soluzioni possibili del problema, le prime due si inquadrano senza sforzo nel funzionamento del sistema parlamentare tradizionale mentre le altre due presuppongono un mutamento nella struttura dello Stato italiano.

Pertanto finchè i termini del nostro problema costituzionale resteranno circoscritti alla scelta tra una forma di repubblica ed una forma di monarchia parlamentare non si potranno applicare che una delle due prime soluzioni, delle quali la disciplina delle mozioni di sfiducia attuata vantaggiosamente in molte costituzioni recenti, presenta minori pericoli della concessione del premio alla maggioranza che altera i rapporti effettivamente esistenti tra le varie forze politiche del Paese e può aprire la via alla tirannia parlamentare.

Quanto alle altre due soluzioni, esse, più che espedienti per assicurare solidità di appoggio al potere esecutivo, sono forme di governo distinte da quello tecnicamente detto parlamentare e costituiscono, come tali, la base per soluzioni radicalmente diverse dal problema costituzionale italiano. Qualora si adottasse la prima di esse (accentuazione della dipendenza del Governo verso il Capo dello Stato) si farebbe rivivere sotto forma repubblicana, il tipo classico del governo costituzionale; mentre qualora si adottasse la seconda (coincidenza tra Capo del Governo e Capo dello Stato) il problema si ridurrebbe ad individuare una moderata forma di repubblica presidenziale, suscettibile di applicazione in Italia senza scapito e, se possibile, con vantaggio delle pubbliche libertà, il che secondo l'A. è compito meno arduo di quello che potrebbe sembrare.

### Principi economici e sociali nella nuova costituzione italiana

E' il titolo di uno studio del signor *G. B. Maglione* di Milano. *Lo Stato*, scrive il Maglione, *è una repubblica democratica e sociale, a capo della* quale è eletto un Presidente che dura in carica dieci anni.

Il potere esecutivo spetterebbe al Capo dello Stato, che lo eserciterebbe attraverso il Governo designato dall'*Assemblea Nazionale*, alla quale — unitamente al capo dello stato e al *Senato Corporativo* — spetterebbe il potere legislativo.

Come diverso dovrebbe essere il criterio seguito per la scelta dei membri dell'Assemblea Nazionale e del Senato corporativo (in quanto i primi verrebbero *eletti* ogni cinque anni e i secondi sarebbero invece *nominati* dal Capo dello Stato) così dovrebbero esser diverse le attribuzioni dei due corpi: l'Assemblea nazionale, infatti elaborerebbe ed approverebbe le leggi, mentre il Senato corporativo avrebbe soltanto una funzione consultiva.

La struttura amministrativa dello Stato sarebbe caratterizzata dalla distinzione tra ministeri politici e ministeri tecnici, i quali ultimi dipenderebbero gerarchicamente dai primi.

Per quanto riguarda l'organizzazione periferica, verrebbe data una maggiore importanza alla provincia, che verrebbe ad avocare alcune delle attribuzioni proprie dei comuni ed avrebbe facoltà di costituire, assieme ad altre provincie, delle Unioni regionali, cui potrebbero essere delegate dallo Stato talune sue funzioni (decentramento).

Quella che dovrebbe esser la struttura economica e sociale appare a carattere essenzialmente comunista, in quanto, oltre al suolo, al sottosuolo e alle acque, apparterrebbero allo Stato anche il patrimonio edilizio per le abitazioni del popolo, i trasporti principali per terra, acqua ed aria, le comunicazioni, il credito, la previdenza, le fonti di energia motrice, le produzioni dei prodotti essenziali all'interno, il commercio e gli scambi con l'estero. Inoltre tutta la vita economica del Paese verrebbe regolata secondo linee direttive e piani produttivi generali, tendenti a provvedere al benessere collettivo e al miglioramento economico, agricolo e industriale del paese.

Lo studio tratta anche dettagliatamente del problema del lavoro, che si dovrebbe svolgere secondo una complessa legislazione sociale, intesa a tutelare gli interessi del lavoratore: alla base di tutta l'attività starebbe il contratto collettivo di lavoro.

Infine, l'ordinamento giudiziario, oltre che la magistratura ordinaria di nomina governativa, comprenderebbe anche una *Alta Corte Speciale*, istituita per l'interpretazione delle norme fondamentali della costituzione dello Stato, affiancata da una commissione permanente col compito di raccogliere ed elaborare gli elementi e le proposte di riforma della Costituzione, il cui testo dovrebbe essere riveduto ogni dieci anni dall'Assemblea nazionale convocata in sessione speciale.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# LIBRI per la Costituente

Sono usciti i primi volumi della Collana «*Testi e documenti costituzionali*» promossa dal Ministero per la Costituente (*Sansoni ed.*):

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

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

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

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

| | |
|---|---|
| LA COSTITUZIONE INGLESE — *a cura di Luigi* RUSSO LETTIERI . . . . . | L. 60 |
| LA COSTITUZIONE DELL'EIRLANDA — *a cura di Paolo* BISCARETTI . . | » 65 |
| LA LEGGE ELETTORALE TEDESCA — *a cura di Ottorino* BORIN . . . . . | » 75 |
| LA COSTITUZIONE E IL SISTEMA ELETTORALE FINLANDESI — *a cura di Carlo* LAVAGNA . . . | » 85 |
| LA ESPERIENZA COSTITUZIONALE ESTONE — *a cura di F.* AGRÒ . . . | » 70 |
| LA COSTITUZIONE CECOSLOVACCA — *a cura di Giovanni* SALEMI . . | » 70 |
| LA LEGGE ELETTORALE CECOSLOVACCA — *a cura di C.* MORTATI . . . | » 55 |
| LA COSTITUZIONE DEGLI STATI UNITI D'AMERICA — *a cura di Romolo* ASTRALDI . . . . . | » 60 |

# CORRISPONDENTI DEL MINISTERO

**Il Ministero ha istituito un servizio di «corrispondenti» nelle città principali. I «corrispondenti» sono punti d'appoggio del Ministero e dei cittadini che, pensosi della sistemazione della cosa pubblica, desiderano apportarvi il loro contributo. Ai «corrispondenti» sono inviate le pubblicazioni ed i questionari via via editi dal Ministero.**

**Chiunque desidera esporre la propria opinione sulle domande che il Ministero pone, o anche su altri argomenti, può rivolgersi ai «corrispondenti».**

**I corrispondenti finora istituiti sono:**

**1) per la città di Torino ed il Piemonte in genere: il prof. Riccardo MONACO - Torino, R. Università, via Mancini, 5; diretto collaboratore, il prof. Giuseppe GROSSO - C.L.N. regionale Piemontese;**

**2) per la città di Venezia e il Veneto in genere: il dott. Cesare LONGOBARDI - Venezia, Cà Foscari; diretto collaboratore, l'avv. Renzo SULLAM - Venezia, San Marco, 1322;**

**3) per la città di Palermo e la Sicilia in genere: il prof. Giuseppe MIRABELLA - Palermo, Direzione Generale del Banco di Sicilia, via Santa Oliva, 24; diretto collaboratore, il professor Gaetano POTTINO - via Libertà, 91 - Palermo;**

**4) per la città di Perugia e l'Umbria in genere: il prof. Valentino CHIODI - Perugia, via Mazzini, 3;**

**5) per la città di Milano e la Lombardia in genere: il dott. Mario OSTI - Centro Economico per la Ricostruzione - via Borgo Nuovo, 3 - Milano; e il prof. Ottavio GIACCHI - via Dante, 18 - Milano;**

**6) per la città di Firenze e la Toscana in genere: il prof. Giuseppe VEDOVATO - via La Farina, 32 - Firenze;**

**7) per la città di Genova e la Liguria in genere: il prof. Giulio FERRANERA - via Malachina, 5/2 - Genova-Pegli; diretto collaboratore, il prof. Franco ANTOLINI - via Caffaro, 2-A - Genova;**

**8) per la città di Napoli e la Campania in genere, il prof. Giuseppe D'EUFEMIA - Ufficio di corrispondenza — Prefettura - Napoli; diretto collaboratore il dott. Ugo MARSIGLIA - Ufficio di corrispondenza: Prefettura di Napoli;**

**9) per la città di Bologna e l'Emilia in genere: il prof. Paolo FORTUNATI - Ufficio di corrispondenza: Gruppo Intellettuali «A. Labriola» - Via Cesare Battisti, 23 - Bologna; diretto collaboratore il dott. Giorgio FANTI - Ufficio di corrispondenza suddetto;**

**10) per la città di Modena e l'Emilia in genere: il prof. Antonio AMORTH - R. Università di Modena;**

**11) per la città di Trento e la Venezia Tridentina in genere: il prof. Luigi GRANELLO - Via Graziolì, 11 - presso Scotoni - Trento; diretto collaboratore il dott. Umberto CORSINI - Via Milano, 15 - Trento;**

**12) per la città di Terni e l'Umbria in genere: il dott. Giacobbe MARINELLI - Ufficio di corrispondenza: presso l'Ufficio elettorale comunale - Piazza Solferino - Tel. 316 - Terni;**

**13) per la città di Ancona e le Marche in genere: l'avv. Oddo MARINELLI - Colle Verde - Ancona;**

**14) per la città di Catania e la Sicilia in genere: il prof. Cesare SANFILIPPO - R. Università - Catania;**

**15) per la città di Imperia e la Liguria in genere: l'avv. Nino BORBA - Via Ruffini, 8 - S. Remo (Imperia);**

**16) per la città di Bari e le Puglie in genere: il dott. Carlo NICOLAIS - Ufficio di corrispondenza: Prefettura di Bari;**

**17) per la città di Siena e la Toscana in genere: il prof. Volfango VALSECCHI - Palazzo Tolomei - Siena;**

**18) per la città di Pisa e la Toscana in genere: il prof. Vincenzo PALAZZOLO - Piazza S. Caterina, 1 - Pisa;**

**19) per la città di Piacenza e l'Emilia in genere: il prof. Pietro NUVOLONE - Studio avv. Rizzi - Via Pavone, 3 - Piacenza;**

**20) per la città di Messina e la Sicilia in genere: l'avv. Giulio Ernesto CALAPAY - Viale avvv. dello Stato Avvocatura Distrettuale Messina.**

**21) per la città di Trieste e la Venezia Giulia in genere: il prof. Pierpaolo LUZZATTO FEGIZ - Professore di statistica - Università di Trieste; diretto collaboratore il dr. Paolo IAMAR;**

**22) per la città di Teramo e l'Abruzzo in genere: il dott. Antonio STELLA - Via Teatro Antico, 31 - Teramo;**

**23) per la città di Cagliari e la Sardegna in genere: il prof. Francesco COCCO ORTU - Consultore Nazionale - Corso Vittorio Emanuele - Cagliari;**

**24) per la città di Novara e il Piemonte in genere: l'avv. Agostino REPETTO - Via Giovanpetri, 4 - Novara;**

**25) per la città di Sulmona e l'Abruzzo in genere: l'avv. Rocco SANTACROCE - Via Paolina, 22 - Sulmona;**

**26) per la città di Reggio Calabria e la Calabria in genere: il prof. avv. Giuseppe DI STEFANO - Via Spezzano, 1 - Reggio Calabria;**

**27) per la città di Sassari e la Sardegna in genere: il prof. Lino SALIS - Facoltà di Giurisprudenza - Università di Sassari.**

**Per Roma ed il Lazio chiunque potrà liberamente rivolgersi al Ministero — Gabinetto — via Panisperna, 89 al dr. Gabriele CRESPI (tel. 45882).**

VOTATE
PER CHI VOLETE
MA VOTATE!

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

*Redattore resp.* TERENZIO MARTONI

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

*Autorizzazione della R. Prefettura di Roma n. 5743/B-3-1237*

Concessionaria esclusiva per la distribuzione: S. A. Dist. Via Aurelia, 31 Roma

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

NUMERO SPECIALE

# BOLLETTINO

## di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente

24 PAGINE LIRE 12

Anno II - N. 5
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 20 febbraio 1946

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

*IN QUESTO NUMERO:*

I partiti politici in Italia - 4

★ ★

Consigli del Popolo ed enti territoriali in Polonia

★ ★

Ventitrè questionari della Commissione Economica

★ ★

I PRECEDENTI STORICI DELLA COSTITUENTE ITALIANA ★ LA QUESTIONE AMMINISTRATIVA IN FRANCIA ★ LA LEGGE ELETTORALE POLITICA ALLA CONSULTA NAZIONALE ★ RASSEGNE POLITICA, DEI LIBRI, DELLA STAMPA

VOTI ★ PROPOSTE ★ OPINIONI

4990

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# NOTIZIARIO

## ESTERO

### I risultati delle elezioni nell'U. R. S. S. ...

Il Comitato Centrale Elettorale per le elezioni al Soviet Supremo dell'U. R. S. S. ha comunicato i risultati definitivi delle elezioni del 10 febbraio.

Il numero totale degli elettori è stato di 101.717.686; i votanti 101.450.936.

Per le elezioni al Soviet dell'Unione: 100.621.225 voti favorevoli alla lista unica dei comunisti e dei senza partito, 319.690 voti contrari, 10.012 schede nulle.

Per le elezioni al Soviet delle Nazionalità: 100.663.567 voti favorevoli, 518.955 contrari, 28.414 schede nulle.

### ...e nel Belgio

Il 17 febbraio si sono svolte nel Belgio le elezioni generali per il rinnovamento della Camera dei Deputati e del Senato.

Secondo i risultati finora resi noti i seggi alla Camera risultano così suddivisi: cristiano-sociali 92, socialisti 68, comunisti 23, Unione democratica 1. Al Senato i cristiano-sociali hanno conquistato 51 seggi, i socialisti 35, i comunisti 11, i liberali 4. L'assegnazione di altri 61 seggi al Senato sarà decisa dalle elezioni di domenica 24 febbraio.

Lo schieramento politico derivante dalle elezioni è il seguente: all'ala destra sono i cristiano-sociali, già Partito cattolico, che si sono pronunciati per il ristabilimento di Leopoldo II, ed hanno conquistato 19 seggi in più di quelli ottenuti nelle ultime elezioni del '39; al centro, ma disposti ad alleanze con le sinistre sono i liberali, che hanno perduto 15 seggi rispetto alle precedenti elezioni, e l'Unione democratica belga, nuova formazione anch'essa cattolica, che vorrebbe rappresentare nel paese l'equivalente del M.P.F. francese. A sinistra sono i socialisti ed i comunisti che, rispetto alle elezioni del '39, hanno guadagnato rispettivamente 4 e 14 seggi.

Secondo la prassi costituzionale il Ministero Van Acker, dopo una riunione straordinaria, ha rassegnato le dimissioni nelle mani del Reggente. Il leader dei cristiano-sociali ha iniziato le consultazioni per la formazione del nuovo governo.

### Per le elezioni in Polonia

Il Presidente Truman, ricevendo le credenziali dell'Ambasciatore del Governo provvisorio di Varsavia Oskar Lange, ha detto tra l'altro di aver riconosciuto «*il Governo Provvisorio Polacco, il quale ha assunto l'impegno di indire nel più breve tempo possibile libere elezioni conformemente alla lettera e allo spirito delle decisioni della conferenza di Crimea, relative alla Polonia*».

Frattanto nella seconda metà di gennaio, si è svolto a Varsavia, sotto la presidenza di Mikolajczyk, il congresso del Partito Contadino. Mikolajczyk ha affermato il diritto del Partito — del quale è leader — ad una più larga rappresentanza in seno al Cons. Naz., ove attualmente detiene solamente 51 seggi su 444. Sulla questione dell'adesione al blocco governativo Mikolajczyk non si è pronunciato; ha dichiarato però che le elezioni debbono aver luogo in conformità alla costituzione del marzo 1921 e alla legge elettorale in vigore prima del maggio 1935, e che sia che il suo partito aderisca o meno al blocco governativo deve essere conservato il principio di un Governo di unità nazionale.

### Elezioni in Argentina

Il 24 febbraio in Argentina circa 3 milioni di elettori su 14 milioni di abitanti si recheranno alle urne per eleggere il Presidente, il Senato, la Camera dei Deputati e le autorità di 14 provincie. Il Presidente viene eletto per un periodo di 6 anni con elezione indiretta da parte di un collegio elettorale di 376 membri appartenenti alla capitale e a 14 provincie. I 376 sono così suddivisi: *Buenos Aires* 88, *Santa-Fè* 42, *Cantamarca* 8, *Cordoba* 34, *Corrientes* 8, *Entre Rios* 22, *Jujiy* 8, *Mendoza* 16, *Salta* 10, *San-Juan* 10, *Santiago del Estero* 16, *Tukumane* 18.

Le forze armate si sono impegnate nei confronti degli elettori, assicurando che essi godranno della piena libertà di votare senza interferenze di alcuna specie.

### Composizione del Gabinetto brasiliano

Il Generale Dutra, che il 31 gennaio ha preso possesso della carica di Presidente della Repubblica degli Stati Uniti del Brasile, ha proceduto immediatamente alla composizione del suo Ministero. I portafogli, pertanto, risultano così assegnati: giustizia e interni Carlos Luz; guerra, generale Pedro Aurelio de Goes Monteiro; marina, ammiraglio Jorge Dodsworth Martins; finanze, Gastao Vidigal; affari esteri, Joao Neves da Fontoura; trasporti e lavori pubblici, Edmundo Macedo Soares e Silva; agricoltura, Manuel Neto Campelo junior; lavoro, Octacilio Negrao de Oima; educazione e salute, Ernesto Sousa Campos; aviazione, generale di divisione aerea Armando Trompowsky; prefetto del distretto federale, Hildebrando Araujo Goes; capo di polizia e del dipartimento federale di pubblica sicurezza, José Pereira Lira; capo della casa civile del Presidente della Repubblica, Gabriel Monteiro da Silva; capo della casa militare, generale Alcio Souto.

### Il riconoscimento del governo Austriaco

La Gran Bretagna e gli Stati Uniti hanno riconosciuto il 7 gennaio il Governo austriaco di Leopoldo Figl. Anche la Francia e l'Unione Sovietica, le altre due nazioni rappresentate al Consiglio Alleato per l'Austria, lo hanno riconosciuto. L'Austria è stata riconosciuta come Stato indipendente, con le stesse frontiere del 1937, finchè esse non saranno fissate dal trattato di pace. Il riconoscimento non infirma in alcun modo l'autorità del Consiglio Alleato.

### Le elezioni in Giappone

Sono state autorizzate dal Gen. Mac Arthur le elezioni generali in Giappone per il 15 marzo 1946.

### Nuovo regime costituzionale in Cina

Il 31 gennaio è terminata a Chung-King la conferenza fra i vari partiti cinesi per stabilire le linee maestre del nuovo regime costituzionale della Cina. Si è addivenuti ad un accordo per la creazione della nuova Assemblea Nazionale.

Di questa faranno parte elementi vecchi e nuovi e cioè: 500 deputati che nell'Antica assemblea erano quasi tutti esponenti del Kuomintang, 300 nuovi eletti dalle popolazioni di ogni provincia cinese, 150 rappresentanti della Manciuria, di Formosa, del Jehol e della Yennan; 700 seggi saranno riservati ai partiti politici: il Kuomintang ne avrà 220, i comunisti 190, la Lega Democratica 120 e il Partito Giovanile 100; 70 seggi saranno riservati agli indipendenti.

### Il Congresso dei popoli degli Stati Indiani

Si è tenuto a Lindapur il primo Congresso dei popoli degli Stati Indiani. Il Congresso si è pronunciato per l'istituzione della Repubblica e per la formazione in ogni Stato di un governo responsabile.

---


*IN PREPARAZIONE*

## Compendio di statistica elettorale

Riassunto dei dati statistici sulle elezioni politiche e amministrative svoltesi nel Regno dal 1861 al 1924, con notizie e dati sulle elezioni dei principali Stati italiani nella prima metà del secolo XIX e sulle elezioni più recenti di alcuni Stati d'Europa e degli Stati Uniti d'America.

Il volume, di circa 300 pagine, curato dall'Istituto Centrale di Statistica, consterà di una relazione che illustra, fra l'altro, lo sviluppo della legislazione elettorale italiana e i principali sistemi elettorali ed è ricca di confronti, seriazioni, diagrammi e riferimenti; di tabelle numeriche che coordinano i dati di numerose pubblicazioni elettorali ufficiali e di privati studiosi; di un'appendice con i dati delle elezioni straniere.

E' imminente la pubblicazione per estratto dei primi due capitoli del COMPENDIO riguardanti gli «elettori» e le «circoscrizioni elettorali».

Per le prenotazioni rivolgersi all'*Istituto Centrale di Statistica*, Via Balbo, Roma.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# I partiti politici in Italia

## 4

1. L'insuccesso dei radicali era un fatto molto grave, se si tien conto che essi erano partiti dalla consapevolezza che un'azione pedagogica di vasto respiro era necessaria per la formazione di una nuova classe dirigente, che la Destra e la Sinistra, con le varie qualificazioni, non erano riuscite a creare. I liberali-conservatori e i liberali democratici, al governo o fuori del governo, non si può dire che avessero avvertita questa esigenza, neppure quando la penetrazione delle dottrine «sovversive» nelle masse dei centri industriali e la persistenza dell'insurrezionismo anarchico nelle zone più povere del bracciantato agricolo, apriva alla lotta politica un'arena sempre più larga.

Questo insuccesso anticipava e significava il fallimento o la disfunzione del sistema della democrazia, che parve affermarsi a conclusione della lotta fra Destra e Sinistra, che portò al Ministero Zanardelli-Giolitti nel 1901. Ma la formula democratica era destinata a restare come ipotesi sottostante a tutto il regime di vita pubblica, anche quando inclinava verso l'autocrazia e la dittatura.

L'altro tentativo nella stessa direzione fu compiuto in processo di tempo dalla democrazia cattolica, come movimento e come partito politico.

Il partito democratico cristiano, discendente dalla *Rerum novarum*, e fregiato dei nomi di Capecelatro, Bonomelli, Semeria, Murri, Toniolo, fu la reazione spesso violenta e sincera contro il conservatorismo clericale. Come crisi religiosa della coscienza contemporanea, il movimento ha mancato al suo scopo, limitandosi, in Italia, a destare un certo interesse pubblico intorno a problemi dell'alta coltura.

Quello che ora rileva, come dottrina, è il cosidetto socialismo *volontario*, senza lotta di classe nè coscienza del «diritto», ma fondato sulla «carità», sulla benevolenza e fratellanza, nonchè sulla evangelica ammissione di colpe e peccati originali di tutte le classi e sul reciproco perdono. I quali punti, peraltro, furono anche spesso perduti di vista — per la suggestione del socialismo economico, della cattedra e della piazza, e per la pressione degli scontenti.

Le realizzazioni di questo partito, non tanto sul terreno politico e parlamentare, quanto sul piano più vasto della vita pubblica italiana, in tutte le sue forme specie organizzative e cooperative, lo posero in testa, a un certo punto, al movimento radicale medesimo, con il quale in fondo si ricollegava.

Ma qui si vedeva un partito responsabile d'un'azione nazionale e di un programma storico, ispirato e disciplinato da un'autorità e da una gerarchia supernazionale e da una dommatica a-storica. Niente di nuovo sotto il sole: è la situazione, indubbiamente, di altri paesi, ma si annunciava come una situazione nuova per l'Italia.

2. Colpito dalla reazione del '98, si rialzò con assai più stento degli altri partiti, che la dura lezione tradussero in feconda esperienza. Assistiti dalla stessa parola del Pontefice, i cattolici italiani rimasero lungamente impressionati da una non desiderata solidarietà coi partiti estremi; il linguaggio di don Albertario non fu più sentito.

Mentre il Murri attaccava con calda eloquenza lo stato corruttore, il Meda dichiarava che lo stato, anche nelle sue presenti forme in Italia, poteva benissimo sussistere in armonia con la chiesa, quando così piacesse ai suoi reggitori. E ciò piacque appunto — e non molto dopo — ai reggitori, con piena soddisfazione di questi (allora!) «giovani» cattolici — costituiti in «Partito popolare italiano». Divenuti più forti, coi giornali e le banche a catena, potevano avere maggiori pretese. E questo avvenne, console L. Sturzo. Dalle elezioni del '13, i cattolici che facevano della politica non avevano da registrare che successi. Risoluta con atto definitivo di sottomissione la questione gerarchica, che Murri aveva capita troppo tardi (*Dalla democrazia cristiana al partito popolare italiano*), i cattolici miravano a soppiantare riformisti e radicali nella loro azione di governo o sul governo.

3. Il movimento socialista, in molti paesi d'Europa, che gli avevano fornito le armi del suffragio universale, piega ora, nel primo decennio del secolo, verso il riformismo e la social-democrazia. I partiti riformisti si accostano, senza dichiararlo, al socialismo di stato, del quale però non dividono la nozione fra autocratica e parternalistica. Dall'urto di queste posizioni sorse il revisionismo di Bernstein e il riformismo di Millerand. Punto fondamentale comune, la condanna della violenza.

«Se noi giudichiamo la violenza condannabile, — dice Millerand (*Le socialisme réformiste français*), — tanto quanto è inutile, se le riforme legali ci sembrano insieme l'obbiettivo immediato e il solo procedimento pratico per accostarci al fine lontano, dobbiamo avere il coraggio, del resto assai facile, di chiamarci col nostro nome e dirci *riformisti*, poichè appunto riformisti siamo».

Sono le parole di Turati e dei riformisti italiani.

Discutendo del «caso» Millerand, in sede di congresso, fu affacciata la distinzione tra socialismo *di opposizione*, fondato sulla lotta di classe, e socialismo *di governo*, che deve tener conto «anche» della solidarietà delle classi. Distinzione non chiara, nè chiarificatrice, comunque superata dalla «risoluzione generale» con la quale si afferma che «nello stato attuale della società capitalistica e del socialismo, tanto in Francia quanto all'estero, tutte le forze del partito debbono tendere alla conquista delle sole funzioni elettive».

Ma al revisionismo si oppone non tanto e non solo l'ortodossia marxista, quanto il sindacalismo rivoluzionario. Esso comincia con il respingere il miglioramento economico come strumento di ascesa per il proletariato, e, con la disciplina sindacale, si propone di conservare la coscienza della finalità storica del proletariato, tenendolo lontano dalle istituzioni, dalle abitudini e dalle alleanze con la borghesia.

Una classe non potrà dirsi veramente nuova se non creerà organismi di diritto e di azione totalmente nuovi; e se si accontenterà di partecipare alla vita della borghesia, invece di penetrarla dei propri fini, sarà penetrata dai fini di quella; invece di farsene padrona, si troverà schiava; invece di distruggere per creare, si accorgerà di avere conservato. Collaborare con la classe al potere è rinforzarla; ed ogni riformismo non è che l'ultimo e più furbo espediente del conservatorismo. La rivoluzione, nel pensiero di Marx, non poteva essere il risultato di un'azione parlamentare e il movimento operaio non poteva svolgersi entro i quadri delle varie democrazie. L'*Internazionale* doveva essere una associazione di sindacati di mestiere e il risultato dell'azione dei sindacati era di necessità un fatto economico. Non importa che in vari paesi dove le democrazie avevano potuto affermarsi, il partito e la rappresentanza socialista fossero diventati un organo normale della vita pubblica. L'aver mandato Marx in soffitta era, per i riformisti, un gesto della società borghese, che s'era trasformata dal '48 in poi, così da smentire le previsioni e le teorie marxiste. Ed era vero. Ma proprio la seduzione democratica rappresentava, per i sindacalisti, il più insidioso attacco al movimento proletario, cui si recidevano i nervi, infanto che si mondava lo stomaco dell'operaio smidollato con la sonda delle leggi sociali... La legislazione del lavoro, infatti, non poteva essere che la conseguenza, non la premessa della conquista del potere politico. L'esercizio del mandato parlamentare poteva aver valore solo come mezzo di agitazione.

La democrazia sociale, il riformismo di tutte le tinte, crede di organizzare la classe operaia sul terreno politico: in realtà la spinge e la manovra sul terreno elettorale. I mezzi dei quali si serve sono le elezioni, l'azione parlamentare e la conquista degli *uffici politici direttivi*; talvolta minaccia l'insurrezione, ma la minaccia va presto giù di moda, come osservava Arturo Labriola (*Il socialismo contemporaneo*). Il sindacalismo operaio invece è fondato su l'azione che le *istituzioni operaie* sono chiamate a svolgere in seno alla società borghese: esso costituisce il piano dell'organizzazione politica.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ALLA RADIO

# I precedenti storici della Costituente italiana

*Pubblichiamo il testo della radioconversazione tenuta dal prof.* Giuseppe Domenico Ferri. *Il 17 corrente, alle ore 22, dalla stazione di Roma Monte Mario.*

*Dalla stessa stazione, alle ore 21.15, parlerà, il 22 prossimo, il prof.* Massimo Severo Giannini, *sul tema:* I compiti del Governo per la formazione della Costituente.

Accade spesso di sentir ripetere che parlare dei precedenti storici della costituente italiana è come voler rifare la storia, non ricca né incoraggiante, dei tentativi falliti e degli infruttuosi disegni. Se ciò è vero in un senso, non è vero in un altro.

È vero che noi, dacchè risorgemmo ad unità, mai avemmo una Costituente italiana, ossia un'assemblea nazionale, eletta dal popolo, e investita del potere e della funzione di porre quelle norme, prime e fondamentali dell'ordinamento dello Stato, che si dicono costituzionali. Ma è anche vero che dal ricordo delle aspirazioni più volte risorte, dei tentativi audaci, della stessa esperienza fatta nella mancata realizzazione, è possibile trarre e ricostruire una tendenza, un'idea e un principio comune, e convalidato appunto dal ricorrere delle aspirazioni, dei tentativi e della esperienza.

La prima idea di una Costituente, che nel Risorgimento apparve come istituzione inscindibile dall'instaurazione di un governo libero, venne proclamata in Lombardia nel 1848, con il plebiscito successivo agli avvenimenti che seguirono le Cinque Giornate, ed accettata, sia pure con contrasti e resistenze, dal parlamento subalpino. Con legge dell'11 luglio il governo piemontese, dichiarata la annessione della Lombardia, aggiungeva: «Col mezzo del suffragio universale sarà convocata una comune assemblea costituente, la quale discuta e stabilisca le basi e le forme di una monarchia costituzionale con la dinastia di Savoia, secondo l'ordine di successione stabilito dalla legge salica, in conformità del voto emesso dai veneti e dal popolo lombardo sulla legge del 12 marzo prossimamente passato dal governo provvisorio di Lombardia».

Più vasto nel disegno, ed audace nei fini, fu il tentativo di Giuseppe Montanelli. Questi, nella sua qualità di Presidente del Consiglio dei Ministri del Granduca di Toscana, il 4 novembre 1848 dirigeva al suo ministro in Torino, Giulio Martini, ed agli altri suoi rappresentanti diplomatici presso gli Stati italiani, una circolare nella quale veniva proposta la convocazione di una Costituente. Ed il 3 dicembre successivo il Montanelli dava al Governo sardo comunicazione di un disegno di Costituente, presentato dal Ministero Mamiani alla Camera dei deputati in Roma. Il progetto Mamiani così suonava nell'art. 1: «Un'Assemblea Costituente è convocata per tutti gli Stati italiani, che, rispettando l'esistenza dei singoli Stati e lasciando inalterata la loro forma di governo e le loro leggi fondamentali, valga ad assicurare la libertà, la unione e l'indipendenza assoluta d'Italia e a promuovere il benessere della nazione». Nella concezione del Montanelli, la Costituente italiana avrebbe dovuto avere due compiti e due stadii: un primo, diretto a concertare ed attuare tutte le misure occorrenti per raggiungere l'indipendenza nazionale, un secondo, chiaramente politico, diretto a stabilire l'ordinamento costituzionale del nuovo Stato italiano. Le trattative, iniziate con il ministro sardo degli esteri, Ettore Perrone, e attivamente proseguite con il Gioberti, nel frattempo salito alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in Piemonte, furono intense, ma vennero definitivamente troncate il 25 gennaio, sotto l'incalzare degli avvenimenti e senza che si fosse riusciti a conciliare i diversi punti di vista: del Montanelli che voleva la Costituente politica, che intervenisse nel suo secondo stadio anche nel regolamento degli ordini interni degli Stati, e del Gioberti che voleva la Costituente federativa, rispettosa cioè degli ordini interni costituiti degli Stati.

La fuga di Leopoldo II, la dittatura Guerrazzi e l'occupazione austriaca fecero fallire il sogno del Montanelli. Del disegno Mamiani non restò che la Costituente riunitasi in Roma il 5 febbraio 1849, che proclamò la repubblica romana e restrinse il suo compito alla riforma dell'ordinamento dello Stato pontificio. Il Piemonte compì, attraverso gli eventi noti, con la sua forza militare, l'unità d'Italia; i plebisciti del 1860, 1866 e 1870, non ripeterono — come il plebiscito lombardo del 1848 — la clausola della Costituente; e lo Statuto albertino, concesso dalla monarchia piemontese, divenne la costituzione del nuovo Stato italiano: costituzione del tipo inglese, cioè a carattere flessibile e — come diceva l'Arcoleo — «senza i metodi complicati e spesso pericolosi delle costituenti».

L'idea di una Costituente raffiorò, per breve momento e con scarsi consensi, una prima volta a fine secolo, per l'indignazione suscitata dai decreti del Gabinetto Pelloux, che apportavano restrizioni alle libertà civili; una seconda volta nel 1918, con una mozione dell'on. Vigna ed un ordine del giorno della Confederazione Generale del Lavoro.

Quella stessa flessibilità dello Statuto albertino, vantata dall'Arcoleo e da altri, se non da solo, con il concorso di circostanze determinanti, portò alla dittatura ed al conseguente stato di cose che ha fatto risorgere, in forma nuova e decisa, il problema della Costituente. Gli eventi sono recenti e sono noti. Nel congresso dei partiti antifascisti, tenutosi in Bari il 28 gennaio 1944, venne affermata la necessità di un governo che, tra gli altri compiti, avesse quello di preparare la convocazione di una assemblea costituente. Il 5 giugno, con l'entrata delle truppe alleate in Roma, divenne effettiva la decisione, presa dal Re il 12 aprile, di ritirarsi dalla vita pubblica. Il Luogotenente principe di Piemonte, nominava il 18 giugno il primo gabinetto Bonomi, espressione dei sei partiti del Comitato di liberazione nazionale. Il 25 dello stesso mese veniva emanato il decreto legislativo luogotenenziale, in forza del quale «Dopo la liberazione del territorio nazionale, le forme istituzionali saranno scelte dal popolo italiano che a tal fine eleggerà, a suffragio universale diretto e segreto, una assemblea costituente per deliberare la nuova costituzione dello Stato».

Dalle prime idee di una Costituente italiana, sorta in Lombardia nell'anno della poesia e delle illusioni, nel 1848, all'ultima, rinata nel periodo più grave della nostra storia, è dato notare e ricollegare, sia pure intessuta su una trama tenuissima, quella costante aspirazione degli italiani verso forme di libero reggimento, che il dominio straniero e la servitù interna ressero, per qualche tempo, silenziosa, ma non riuscirono a sradicare, e che nel Regno di Sicilia, nel lontano 1231, precedendo la stessa Inghilterra, diede vita al primo dei parlamenti moderni.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# La questione amministrativa in Francia

Così come avviene in Italia, anche in Francia gli apparati amministrativi stanno attraversando una difficile crisi di funzionamento. Sgorgando da una comune sorgente, costituita dagli organismi che la rivoluzione francese impose a quasi tutti gli Stati dell'Europa continentale, gli apparati amministrativi delle due nazioni latine hanno proceduto quasi seguendo la stessa strada. Solamente dopo la prima guerra mondiale essi hanno tentato vie differenti, vivendo esperienze diverse; adesso essi si incontrano di nuovo nei loro problemi. In Francia la questione si presenta assai più semplice che in Italia, essendo state, in fondo, vissute colà esperienze meno numerose delle nostre. Invece ben più profondo e vivo è stato, in Francia, l'interesse sia delle pubbliche autorità, sia degli studiosi, per i problemi del riassetto amministrativo della nazione. Fino dal Governo di Algeri fu sollevata la questione, su varie riviste e giornali; apparvero anche dei libri, tra cui si segnala soprattutto quello di *Germain Watrin*, dal titolo *Le problème administratif français*. L'impostazione data dal Watrin è apparsa esatta alla maggioranza degli studiosi successivi. Il Watrin osservava che l'amministrazione francese era costruita su una base politica ben determinata, le cui linee furono tracciate da Napoleone; questa base oggi è superata, predominando nell'odierno mondo sociale la preoccupazione economica. Rifacendosi agli insegnamenti di Hauriou, il quale lungamente fece rilevare che l'organizzazione statale era politica, non già economica, e quindi insufficiente ad assicurare i servizi attuali essenzialmente economici, dice il Watrin che il problema di una amministrazione statale odierna consiste tutto nell'organizzazione appunto di questi servizi di carattere economico, e ritiene che la formula costruttiva sia questa: accentramento degli affari e decentramento per mezzo dei servizi. Decentramento mediante servizio significherebbe affidare la gestione degli affari attinenti ai pubblici servizi a organi specializzati, con largo decentramento territoriale. Esaminando quindi le forme che attualmente sono in uso in Francia per la gestione di pubblici servizi, viene considerata anzitutto la gestione diretta; in secondo luogo la gestione affidata a imprese private, o in concessione; per quest'ultima si osserva che i vantaggi sono che l'amministrazione è liberata dai rischi di una impresa di carattere industriale e che alla cessazione della concessione l'amministrazione trova un servizio già funzionante, per il quale non ha pagato nulla; gli svantaggi sono che il concessionario guadagna in misura molto rilevante, dato che il costo viene pagato dagli utenti a prezzo più caro che se il servizio venisse gestito direttamente dall'Amministrazione, e d'altra parte non corre alcun'alea, dati i sistemi di revisione dei patti che sono in vigore. Il Watrin è favorevole ad una terza formula, in cui si ha una associazione di pubblici poteri e di imprese private: le società così dette «di economia mista» costituirebbero l'archetipo di questa formula, attraverso la quale lo Stato potrebbe svolgere tutte quelle attività economiche che nell'attuale momento gli spettano. Come si vede quindi, il Watrin cerca di teorizzare la formula dell'economia diretta, sulla quale sono state già fatte in Italia numerose esperienze, con risultati diversi, e spesso degni di grande meditazione. Il problema di queste forme di economia resta sempre quello dei controlli, e il Watrin lo sfiora appena. Comunque il governo francese rivolse ben presto la sua attenzione alla materia, e fin dal gennaio 1945 istituì in ogni dicastero una «commissione per stabilire i metodi di lavoro più idonei per migliorare la qualità dei servizi pubblici» (6 gennaio 1945). Successivamente, la questione fu portata in sede di Assemblea consultiva, e il 22-25 giugno 1945 l'Assemblea approvava un progetto che istituiva degli «Istituti di studi amministrativi». Il dibattito si elevò quindi al piano delle proposte scientificamente meditate. L'idea degli istituti di studi amministrativi non era nuova in Francia, ma sembrava in questo momento aver trovato una definitiva attuazione: furono fatti vari progetti per istituire parecchi di questi istituti (mentre in Italia si abolivano le facoltà di scienze politiche). In tutti i progetti prevalgono sull'aspetto giuridico della materia l'aspetto che si potrebbe dire tecnico e quello sociologico. Da parte di alcuni studiosi sono stati fatti dei progetti su questi Istituti, che in Italia farebbero certamente sorridere, e che invece, per chi conosca lo stato delle nostre amministrazioni, appaiono non privi di un certo interesse. Per es. sui *Cahiers du monde nouveau* del luglio-settembre 1945 (volume 2°, n. 3), *Luc Verbon* pubblicava uno studio in cui sosteneva che dovessero istituirsi istituti di studi amministrativi con insegnamenti triennali, seguiti da scuole amministrative con insegnamenti biennali, dai quali si sarebbe poi direttamente entrati nelle pubbliche amministrazioni, previo superamento di un esame. Le materie di insegnamento sarebbero soprattutto la sociologia sperimentale, il diritto sociale e la scienza amministrativo-finanziaria delle imprese; tutto questo su una base assai vasta di studi economici e scientifici. Secondo il Verbon dovrebbero insegnarsi da un lato, ad es., fisica, matematica applicata, meccanografia, geografia fisica, geologia, e dall'altro economia finanziaria, organizzazione delle imprese rurali e forestali, organizzazione delle imprese industriali, delle imprese di trasporto e così via. A parte questo progetto sul contenuto delle scuole di studi amministrativi, altri progetti vi sono in cui viene esaminata direttamente la questione dell'organizzazione tecnica dei pubblici servizi: ad es. sulla rivista cattolica *Economie et humanisme* del maggio-giugno 1945 (n. 19) viene pubblicato uno studio del *Gatheron*, nel quale si sostiene che alle amministrazioni deve applicarsi un metodo di organizzazione scientifica del lavoro, con introduzione di numerose macchine, sia per la parte contabile, sia per la parte amministrativa, con una cura massima dei servizi di trasmissione e spedizione delle pratiche, il tutto inquadrato da un «ufficio metodi», il quale dovrebbe studiare unicamente il perfezionamento tecnico dei servizi, per ogni singola amministrazione, con particolare cura per la formazione dei quadri, a proposito della quale si propone un esame psicotecnico preliminare, un esame di rendimento, e una forma di impiego contrattuale, sullo schema privatistico. Il Gatheron dà notizie di una esperienza fatta dalla Prefettura di Tolosa, la quale avrebbe portato ad un risparmio notevolissimo di tempo, di spese e di carta.

## Attività della Costituente francese

* La Commissione costituzionale della Assemblea Costituente ha pubblicato la «dichiarazione dei diritti» che costituirà il preambolo della nuova costituzione. Eccone i punti salienti: 1) Ogni cittadino francese avrà garantito il suo pieno sviluppo fisico, morale ed intellettuale; 2) I diritti al lavoro della donna saranno conciliati con i suoi doveri di madre e con la sua missione sociale; 3) Ogni persona fisicamente inabile al lavoro avrà garantite dallo Stato adeguate condizioni di vita; 4) Il diritto alla proprietà non deve essere esercitato in maniera contraria al benessere pubblico e nociva alla sicurezza, alla libertà, all'esistenza o alla proprietà altrui. Tutti i servizi pubblici e i monopoli passeranno automaticamente sotto il controllo dello Stato; 5) Il diritto dei lavoratori all'impiego è garantito ma a questo viene fatto corrispondere il dovere di lavorare; 6) Viene riconosciuto il diritto di sciopero; 7) Viene garantito ai cittadini francesi il diritto dell'habeas corpus. Il cittadino francese sarà consi-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031



Partito Democratico fino a che non sia pronta la costituzione di un nuovo partito che unisca in un solo blocco tutte le forze democratiche.

In caso di violazione da parte del Governo dei diritti garantiti dal presente patto - la resistenza in tutte le sue forme diviene il più sacro ed inviolabile dei doveri.

● La commissione di Esperti nominata in seno alla Costituente finisce per accogliere di sfavore la ripartizione dei seggi fra i vari partiti e le varie tendenze. Tale ripartizione era apparsa intesa al contenimento delle forze di sinistra dell'assemblea costituente. Si era formata la convinzione di un solo partito e di liste concordate.

L'attuale divisione dei gruppi politici è la seguente:

1. Gruppo democristiano (membri del gruppo affiliati repubblicani e redattori di Civiltà 134).
2. Gruppo M.R.P. 190.
3. Gruppo socialista 115 (gruppo affiliati (mussulmani - algerini) 1. Gruppi di tendenza socialista (unificazione democratica e socialista (U.D.S.I.) 21, socialisti (corrente pertini) 11, totale 132.
4. Gruppi comunista e comunisti-socialisti 104.
5. Gruppi di destra: Unità repubblicana 23, Repubblicani indipendenti (di destra 12 in complesso 37).

I tre partiti maggiori si dividono i seggi all'Assemblea in parti pressochè uguali, essendo quello comunista e il M.R.P. in lieve (numericamente 191 e 190 membri contro 115 del gruppo socialista), se i loro effettivi venissero computati senza quelli dei gruppi affiliati e di tendenza analoga; spettando il primo posto ai socialisti, se invece gli aggregamenti ai gruppi affini venissero calcolati insieme con quelli del gruppo principale (168 membri del gruppo socialista, U.D.S.I. e affiliati 132 del gruppo democristiano e affiliati 190 M.R.P.).

Nonostante la dichiarata avversione ad un unico programma, l'opportunità sempre maggiore al M.R.P. i cui rappresentanti hanno varie volte votato con Uscha. Anche i socialisti, scientemente calcolando fra essi i gruppi affiliati e di tendenza analoga, sembrano trovarsi in una situazione di evidente vantaggio di fronte ai comunisti; ma le diverse summes di tendenza possono dar loro il vantaggio di meglio assolvere la loro funzione di partito conciliatore tra l'estrema sinistra e il centro (M.R.P.).

● La Costituente ha approvato con 458 voti contro 93 la prima parte del progetto di legge per la difesa del fronte presentato dal ministro delle finanze Andrea Philip. La prima parte di tale legge comprende otto articoli: 1) aumento del 50 per cento delle imposte sui profitti industriali e commerciali fondati su base contrattuale; 2) aumento delle tasse sulle donazioni e i trapassi di proprietà; 3) aumento dal 5 al 10 per cento della imposta sui dividendi azionari; 4) tassa del 3 per mille sulle operazioni di borsa. Gli articoli da 5 a 8 prevedono l'estensione della tassa di «bollo straordinario» e l'accelerazione del versamento della tassa stessa.

● E in esame presso l'Assemblea un progetto di nazionalizzazione dell'industria del gas e delle elettricità presentato da Marcel Paul, ministro della produzione industriale.

# RASSEGNA POLITICA

## Il I Congresso Nazionale del Partito d'Azione

Dal 4 all'8 febbraio si è svolto a Roma il I Congresso Nazionale del Partito d'Azione. Contrariamente a quanto accaduto da sul piano ideologico che su quello della politica corrente. Della massima importanza è stata approvata una mozione che ben caratterizza il Partito di fronte alla futura lotta politica in vista della Costituente. È fondamentale per la rinascita della democrazia in Italia l'avviamento verso una società socialista, ma è altrettanto fondamentale che tale evoluzione non provochi né il sorgere di nuovi privilegi né l'instaurazione di uno statalismo soffocatore che, mentendo in pericolo la personalità umana mortificherebbe le forti istanze del socialismo e ne tradirebbe lo scopo essenziale di promuovere l'indipendenza economica in funzione della libertà politica». Da ciò la necessità di rovesciare la struttura accentrata e burocratica dello Stato e di incoraggiare lo sviluppo delle autonomie periferiche. Partendo quindi la relazione d'azione del Partito d'Azione nella capacità di corrispondere a quelle esigenze di socialismo liberale che impone un rinnovamento profondo della struttura della società italiana e del costume politico italiano, la mozione politica l'importanza che, conseguentemente, il Partito attribuisce alla convocazione dell'Assemblea Costituente. Per esso il Partito d'Azione chiede che il referendum sul la data definitivamente e comunque prima del trattato di pace. Il Partito d'Azione ritiene debba essere la determinazione immediata dei poteri della Costituente e non considera le responsabilità di qualsiasi decisione che possa comunque menomarne il carattere di Assemblea sovrana del popolo italiano e comunque predeterminarne le modalità attraverso il referendum».

La mozione afferma che il Partito d'Azione sente l'importanza del problema sociale alla cui soluzione ritiene necessaria la nazionalizzazione dei complessi monopolistici e dei grandi patrimoni fondiari coordinata con un deciso incoraggiamento dell'iniziativa privata; il rinnovamento delle forze armate, della burocrazia e della diplomazia; la soluzione del problema meridionale in quanto strettamente connesso coll'avvenire della democrazia in tutto il Paese.

La mozione considera la posizione liberal-socialista del Partito come quella che ha tratto dal fascismo tutte le conseguenze politiche che ne derivano, il che garantisce la autonomia del partito stesso.

Il Comitato Centrale eletto dal Congresso, ha riconfermato in una ideale successione la posizione politica del Partito come risultante dall'unione della libertà politica e della giustizia sociale, ed ha altresì riconfermata la necessità di un'azione democratica diretta ad ottenere le elezioni per la Costituente, secondo gli impegni stabiliti.

Una corrente di minoranza facente capo all'ex Presidente del Consiglio Ferruccio Parri si è staccata dal Partito, e sembra ne creerà uno nuovo.

I ministri Lussu e La Malfa si sono dimessi. Li sostituiranno l'on. Cianca ed il prof. Brocchi.

## Il XVIII Congresso Nazionale del Partito Repubblicano

Dal 2 al 12 febbraio si è svolto in Roma il XVIII Congresso del Partito Repubblicano Italiano. Diamo qui notizia, oltre che delle mozioni finali votate dal Congresso, anche della relazione di Ugo Andrea Bellomi sul progetto della costituzione repubblicana dello Stato. Tale relazione afferma che è necessario innanzi tutto uscire dal tempo vago di «Repubblica Democratica» indicando quali sono le forme concrete che la Repubblica deve assumere in Italia, e i principi che devono presiedere alla trasformazione costituzionale dello Stato. Tra questi principi sono: un mutamento dei rapporti sociali tale che renda possibile la moralizzazione della vita pubblica; decentramento dello Stato, massima possibilità di movimento alle forze costruttive extra statali; e realizzazione dei diritti non soltanto enunciazione ma mediante disposizioni legislative. È affermato il principio per cui la sovranità risiede nel popolo degli italiani. Il potere legislativo si esplica per mezzo dell'esercizio dei diritti di iniziativa e referendum e mediante la designazione di deputazioni realizzata nelle elezioni dei Consigli Comunali, dei Parlamenti regionali e dell'Assemblea Nazionale. Il potere esecutivo si concreta nelle varie sfere giurisdizionali, cioè Giunte Comunali, Governo regionale e Governo Nazionale ed è sottoposto al controllo di una Corte delle garanzie costituzionali; mentre il potere giudiziario deve essere del tutto autonomo e soggetto soltanto al controllo della Corte delle garanzie costituzionali. Il progetto afferma che i Comuni devono essere sottratti al controllo prefettizio e organizzati sulla base della massima autonomia e che le regioni devono essere costituite in Enti di diritto pubblico, che esplicherebbero il proprio potere legislativo in un libero Parlamento regionale. L'Assemblea Nazionale viene considerata dal progetto come un organo sovrano in seno al quale la Presidenza della Repubblica deve nominare il Capo del Governo centrale nazionale che i cui poteri devono limitarsi agli interessi di carattere generale della Nazione. Il progetto accetta il sistema bicamerale e propugna la creazione di una Camera dei Deputati e di un Senato, che concorrerebbero distintamente alla formazione delle leggi. Altri punti del progetto riguardano la Presidenza Nazionale e il Governo della Nazione, nonché la materia su cui cade la vigilanza della Corte delle garanzie costituzionali.

A conclusione della discussione sulla relazione di Oliviero Zuccarini sui problemi della ricostruzione economica e sociale, è stata votata dal Congresso una mozione, la quale sostiene che il sistema sviluppato dal fascismo è, dal lato economico e sociale altrettanto condannabile di quello politico, onde la necessità della sua totale smobilitazione. Il P.R.I. rileva la necessità di tenere distinto il problema finanziario e amministrativo dello Stato dal problema economico della Nazione, in quanto per il primo si porrà anche trat-

(Continua a pag. 17)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785821



CORRIERE POLACCO

# L'organizzazione dei Consigli del Popolo

L'11 settembre 1944 veniva emanato a Lublino dal Consiglio Nazionale in Patria (KRN - *Krajowa Rada Narodowa*; così denominato in quanto costituito entro i territori liberati dalla Polonia e in opposizione al Governo polacco di Londra) la legge sull'organizzazione e la competenza dei Consigli del Popolo e la legge sulla competenza del Presidente del KRN.

Fino alle elezioni, che avverranno secondo i principi della Costituzione del 17 marzo 1921, i Consigli del Popolo agiscono come organi provvisori, legislativi ed autonomi. La loro struttura gerarchica è la seguente: *a*) KRN, *b*) Consigli del Popolo dei Voivodati (e quelli delle città di Varsavia e Lodz), *c*) Consigli del Popolo dei distretti (inclusi quelli delle città separate), *d*) Consigli del Popolo delle città, *e*) Consigli del Popolo dei comuni.

Il KRN può avere al massimo 444 membri e si compone dei: 1) membri del KRN designati prima dell'entrata in vigore della legge presente; 2) delegati delle organizzazioni politiche, economiche, sociali e professionali (al massimo un quinto dei membri del KRN); 3) cinque rappresentanti di ognuno dei Consigli del Popolo dei voivodati e delle città di Varsavia e Lodz; 4) rappresentanti delle organizzazioni polacche all'estero che si siano subordinate al KRN; 5) rappresentanti dell'esercito, delle scienze, delle arti e del lavoro sociale, designati dal KRN (al massimo un quarto dei membri del KRN).

Per la formazione dei Consigli del Popolo territoriali si applicano gli stessi principi, e precisamente i loro membri verranno scelti tra le categorie indicate precedentemente ai N. 1, 2 e 3.

Il numero dei membri non dovrà superare 100 nei Consigli dei voivodati, e così pure nei Consigli di Varsavia e di Lodz, 50 in quelli dei distretti, da 12 a 72 in quelli delle città (a seconda della popolazione); dei Consigli comunali dovranno far parte non meno di 12 membri e non più di 50.

I Consigli del Popolo dei comuni e delle città non separate delegano un proprio rappresentante al Consiglio del Popolo dei distretti. Questi ultimi (e anche i Consigli delle città separate) delegano invece un rappresentante ai Consigli dei voivodati.

Il KRN elegge il suo *Presidium*, composto di 6 membri, di cui fanno parte: il Presidente, i suoi sostituti e il Comandante in Capo dell'esercito polacco.

Il Presidente del KRN, oltre ad essere investito di tutte le prerogative del *Marszalek* del Sejm, adempie alle funzioni di Presidente della Repubblica Polacca data la vacanza di tale carica. Egli firma le leggi, è il comandante supremo delle Forze Armate, esercita il diritto di grazia, conclude trattati con altri Stati e nomina i giudici e conferisce decorazioni e onorificenze a meno che le leggi non dispongano diversamente.

Il *Presidium* del KRN è investito provvisoriamente delle funzioni della Corte Suprema di Controllo dello Stato e le esercita per il tramite di uno speciale Ufficio di Controllo.

Anche i Consigli del Popolo territoriali eleggono un proprio *Presidium* che verifica, entro i limiti della propria competenza territoriale, la regolarità della struttura dei Consigli del Popolo inferiori.

Autorità suprema e di controllo è il KRN che fissa le direttive dell'attività degli altri Consigli del Popolo, può scioglierli o escluderne singoli membri. Ogni deliberazione dei Consigli del Popolo territoriali in contraddizione con la legge presente, o con le disposizioni in vigore, sarà annullata in sede di controllo dal KRN.

Sono di competenza del KRN: la emanazione di leggi, la pianificazione dell'attività pubblica, la determinazione degli effettivi dell'esercito o del reclutamento dei soldati, il controllo dell'attività degli organi esecutivi (Comitato Polacco di Liberazione Nazionale, Comando Supremo polacco) e la convocazione e la revoca degli stessi, le deliberazioni legislative di atti economici fondamentali e di atti politici straordinari (dichiarazione di guerra, conclusione della pace, trattati che modifichino i confini dello Stato, amnistia, ecc.), la conferma di accordi commerciali e doganali.

Il KRN verrà sciolto automaticamente dal momento in cui avranno luogo le elezioni generali.

# Gli enti autonomi territoriali

Ad integrazione della Legge 11 settembre 1944, il *Comitato Polacco di Liberazione Nazionale* ha ratificato il 25 novembre 1944 un decreto sull'organizzazione e la competenza degli enti autonomi territoriali.

Tali enti, dotati di personalità giuridica e rappresentati dai *Consigli del Popolo* territoriali, si distinguono gerarchicamente in: voivodati, distretti, città separate (che dipendono direttamente dai voivodati), città non separate, comuni, frazioni (*gromada*). Il decreto inoltre non si applica alle due principali città della Polonia: Varsavia e Lodz (che sono equiparate ai voivodati).

I Consigli del Popolo dei voivodati e distrettuali eleggono, come propri organi esecutivi, i *comitati dei voivodati* e, rispettivamente, i *comitati distrettuali*, composti gli uni e gli altri di sei membri. Tale sistema dell'elezione vige anche per gli organi esecutivi degli enti autonomi territoriali inferiori: presidente e vicepresidente nelle città separate, borgomastro e vicborgomastro nelle città non separate, sindaci (*wogt*) e vice-sindaci nei comuni; i capi villaggio (*soltys*) e i vice capi-villaggio sono eletti invece dall'assemblea generale degli abitanti della *gromada*.

Tutti gli organi esecutivi dei Consigli del Popolo possono essere sciolti dai Consigli del Popolo di grado superiore; contro tale decisione è ammesso il ricorso al Consiglio del Popolo di grado superiore a quello che ha deciso lo scioglimento.

Sull'attività degli organi esecutivi degli enti autonomi dei voivodati e distrettuali esercita il controllo il *Capo del Dipartimento*.

Sono in generale di competenza degli enti autonomi territoriali gli affari pubblici di carattere locale; sono invece esclusi espressamente dalla loro competenza: *a*) gli affari esteri ed il commercio estero; *b*) le questioni militari; *c*) l'amministrazione della giustizia; *d*) le foreste; *e*) le miniere; *f*) l'aviazione, le ferrovie, le strade nazionali e dei voivodati e le vie acquee; *g*) le poste e le telecomunicazioni; *h*) i problemi monetari e le assicurazioni; *i*) le imposte, le tasse, le dogane, i dazi, e i monopoli statali.

In alcuni casi e precisamente nelle deliberazioni riguardanti: *a*) il bilancio e i contributi in natura; *b*) l'introduzione e la riscossione di imposte e tasse; *c*) l'assunzione di debiti o di obbligazioni; *d*) l'acquisto e l'alienazione di beni immobili e le ipoteche sugli stessi; *e*) l'investimento di capitali e le deliberazioni dei Consigli del Popolo richiedono la conferma che dovrà essere data entro trenta giorni dalla notifica delle deliberazioni stesse. Il *Presidium* del Consiglio del Popolo gerarchicamente superiore ha il diritto di sospendere qualsiasi deliberazione del Consiglio gerarchicamente inferiore e dell'organo esecutivo dello stesso, qualora la consideri contraria alla legge o alle direttive fondamentali dell'attività del KRN o inopportuna. In tal caso il Consiglio del Popolo o l'organo esecutivo la cui deliberazione è oggetto di controversia ha il diritto di riproporla entro il termine di sette giorni dalla notifica.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



*ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO*

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

## 8 Questionari *della Sottocommissione per l'industria*

*Pubblichiamo gli 8 questionari diramati dalla Sottocommissione per l'industria; i questionari da 2 a 8 della Sottocommissione per i problemi monetari e del commercio estero (il questionario n. 1 è stato pubblicato nel fascicolo 1/1946); gli ultimi 2 questionari della Sottocommissione per le Finanze (i primi 3 sono stati pubblicati nei fascicoli 5/1945 e 1/1946); i 5 questionari diramati dalla Sottocommissione per l'Agricoltura.*

*Completeremo nel prossimo fascicolo i questionari della Sottocommissione per il Credito e l'Assicurazione, esaurendo così i questionari della Commissione Economica.*

*Annunciamo intanto la prossima pubblicazione di questionari della Commissione del Lavoro.*

## Questionario n. 1: *Politica commerciale*

PREMESSA

*A cura della Sottocommissione monetaria sono stati diramati i quesiti sulla convenienza o meno di un regime libero scambista per l'Italia e sull'opportunità o meno di una protezione generale doganale.*

*Interessa particolarmente alla Sottocommissione per l'Industria accertare quali sarebbero le condizioni in cui verrebbe a trovarsi l'industria italiana nel caso in cui il nostro Paese dovesse orientare la sua politica doganale verso un regime più o meno aperto di libero scambio.*

*A tal fine si prega di voler rispondere ai seguenti quesiti:*

1. Nel caso sopra ipotizzato, ritenete che l'industria italiana, e in particolare il settore di vostra competenza, sia già in grado o possa porsi in condizione, entro un ragionevole periodo di transizione, di sostenere la concorrenza estera:

a) sul mercato interno?

b) sui mercati esteri?

2. Ammessa la necessità, e la possibilità, di un ragionevole periodo di transizione, per adeguare la struttura economica e produttiva del Paese ad un regime di libero scambio e per mettersi in grado di attrezzarsi per le nuove esigenze di tale regime, quali misure di temporanea difesa ritenete utile e possibile invocare, sia in linea generale che in particolare, per il settore di vostra competenza?

3. Credete che l'attrezzatura tecnica attuale, particolarmente nel settore di vostra competenza, potrebbe essere in grado di affrontare la concorrenza internazionale con trasformazioni relativamente esigue, oppure che sarebbe necessario trasformare radicalmente l'attrezzatura esistente?

4. Credete che, nel caso di trasformazioni relativamente esigue, debba, per altro, procedersi a notevoli cambiamenti nei tipi fin qui prodotti?

5. Quali sono i paesi che ritenete possano esercitare una più temibile concorrenza:

a) sul mercato interno?

b) sui mercati esteri che più vi interessano?

6. Ritenete che il settore di vostra competenza possa sostenere l'onere finanziario delle suddette eventuali trasformazioni?

7. Quali elementi dei vostri costi di produzione verrebbero ridotti da un regime liberoscambista, quali verrebbero aggravati?

8. Per rendere il passaggio al nuovo regime quanto più organico e agevole possibile, a quali produzioni dovrebbe essere applicato per primo, nella fase di transizione, un regime di libero scambio?

9. Interesserebbe anche conoscere in quali rami, particolarmente nel settore di vostra competenza, si siano verificate negli ultimi dieci anni modifiche degne di nota nell'approvvigionamento delle materie prime e negli sbocchi dei prodotti;

— in quali settori ed in quali misure si siano impiegate materie prime nazionali in maggiore misura e con una migliore utilizzazione o in sostituzione forzata di materie prime estere;

— in quale misura si sia sostituito sul mercato interno il prodotto nazionale al prodotto estero.

*Nel rispondere ai tre ultimi quesiti che precedono, si prega di mettere in particolare evidenza quei casi in cui i mutamenti verificatisi sono stati determinati dalla necessità di porre riparo a chiusure di approvvigionamenti o a provvedimenti di politica commerciale di iniziativa estera, specificando, possibilmente, l'epoca in cui il fenomeno si è verificato.*

10. Interesserebbe conoscere, particolarmente nel settore di vostra competenza, se e in quale misura i vari sistemi adottati per difendere la nostra esportazione dalla concorrenza estera sui mercati esteri:

— siano stati giustificati dalle condizioni oggettive contro le quali l'industria doveva lottare;

— siano stati determinati come diretta conseguenza da misure prese da altri paesi;

— abbiano effettivamente corrisposto alle necessità in vista delle quali furono instaurati;

— se per avventura non abbiano dato un sollievo temporaneo o addirittura illusorio e in quali casi;

— in quali casi siano invece serviti a conservare effettivamente la nostra posizione su determinati mercati;

— se si siano prestati a determinati fieri particolari in qualche settore con gravose incidenze a danno di altri settori industriali;

— quali aggravi abbiano determinato sul costo dei prodotti sul mercato interno e conseguentemente quali contrazioni nelle vendite all'interno;

— quali eventualmente fra i sistemi adottati (premi d'esportazione, sussidi, contingentamenti, licenze, ecc.) si siano dimostrati più efficaci e per quali ragioni.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

# Questionario n. 2: *Intervento dello Stato per la disciplina della vita economica*

*In molti paesi fra i più industrialmente progrediti, compresi quelli con vecchia tradizione liberista, si sente oggi la necessità di un attivo intervento dello Stato nella vita economica al fine di raggiungere determinati obbiettivi di interesse generale (piena occupazione della mano d'opera, stabilità dell'economia produttiva).*

*Tutte queste tendenze, ed anche i piani che si sono concretati, contemplano l'intervento dello Stato principalmente nelle seguenti forme:*

1. *Controllo dei prezzi.*
2. *Controllo del livello dei salari.*
3. *Controllo dei costi di produzione.*
4. *Controllo dei consumi.*
5. *Disciplina della mobilità del lavoro al fine della migliore utilizzazione della mano d'opera.*
6. *Disciplina dei nuovi impianti industriali (e dell'ampliamento di quelli esistenti) e della loro ubicazione.*
7. *Controllo della produzione.*
8. *Controllo della distribuzione delle materie prime e dei prodotti industriali.*
9. *Controllo delle società per azioni (costituzioni, fusioni, aumenti di capitale, ecc.).*
10. *Controllo sui cartelli e monopoli industriali.*
11. *Controllo sulla concentrazione industriale.*
12. *Intervento dello Stato per promuovere la razionalizzazione, tipizzazione e unificazione.*
13. *Controllo del commercio estero.*
14. *Controllo degli investimenti privati.*
15. *Piani di lavori pubblici congegnati in modo da compensare le fluttuazioni degli investimenti privati.*

1. Ritenete che anche nel nostro paese possano utilmente essere applicati indirizzi del genere di quelli indicati nella premessa?

2. In caso affermativo, dei 15 punti sopraindicati, quali ritenete sarebbero di più utile applicazione nel nostro paese?

3. In particolare per quali settori e per quali fasi del processo produttivo e in quali altri casi?

4. Tenuta presente l'attività economica che lo Stato già esplica con il governo della moneta, con il servizio dei trasporti, con la costruzione di opere pubbliche, con l'attività tributaria ecc., qualora a queste attività si aggiungano altri interventi nel senso indicato in alcuni dei 15 punti sopradetti, ritenete che il conseguimento della necessaria unità nell'azione economica dello Stato possa essere ancora ottenuto mediante la tradizionale attività di governo?

Oppure ritenete che per armonizzare le sue diverse attività economiche, sia quelle tradizionali come le nuove eventuali, e conseguire una unità d'azione debba concretarsi un piano generale di sviluppo economico e sociale o determinati piani parziali?

5. In quest'ultimo caso, con quali istituti si potrebbe dar luogo efficacemente alla formazione di un piano generale o di piani parziali e al controllo della loro esecuzione?

6. Nel caso in cui foste contrari in linea generale ad un'attività pianificatrice, ritenete che una tale attività possa essere efficace nell'attuale situazione italiana per una maggiore efficienza del processo ricostruttivo?

7. In questo caso, quale degli interventi suddetti ritenete più utili?

8. Si ritiene utile un controllo sui nuovi impianti industriali e sull'ampliamento di quelli esistenti? In linea di principio o limitatamente a determinati rami di industria o a un periodo transitorio di ricostruzione o a determinate zone territoriali?

9. Interesserebbe conoscere quali effetti ha avuto nel rispettivo settore industriale la legislazione sulla disciplina dei nuovi impianti industriali e sull'ampliamento di quelli esistenti.

*Si prega indicare, in base alle esperienze del passato e alla necessità di una sana tecnica produttiva, quali supperimenti si ritiene di poter dare in argomento.*

10. Si ritiene opportuno che lo Stato debba intervenire ove esistano o si vengano formando situazioni di monopolio, derivi tale situazione da condizioni naturali, da fattori tecnici o da eliminazione della concorrenza (gruppi, cartelli, consorzi, trusts, fusioni, concentrazioni, ecc.)?

11. L'eventuale intervento dello Stato deve aver luogo sotto forma di nazionalizzazione, di una disciplina della situazione di monopolio o di un ripristino della situazione di concorrenza?

12. Ritenete che un intervento dello Stato debba avvenire automaticamente in casi stabiliti da apposite disposizioni di legge da emanarsi, che definiscano la situazione di monopolio, oppure che l'intervento debba essere promosso di volta in volta?

13. In quale dei casi o su quali fra gli argomenti tutti del presente questionario ritenete che la Carta Costituzionale debba dettare delle norme?

# Questionario n. 3: *L'I.R.I. e la sua funzione nell'economia industriale italiana*

1. Le aziende controllate dall'I.R.I. nel vostro settore costituiscono un gruppo omogeneo con evidente unità d'indirizzo e di azione, oppure no?

2. Nel primo caso, quali incidenze ha avuto l'azione del gruppo di aziende controllate dall'I.R.I. sugli orientamenti e sull'andamento dell'intero settore?

3. I rapporti fra le aziende controllate dall'I.R.I. nel vostro settore e quelle in mano all'iniziativa privata hanno mai dato luogo ad antitesi o comunque a contrasti? In caso, per quali ragioni e di quale natura? Come si sono risolti?

4. Ritenete che le aziende controllate dall'I.R.I. nel vostro settore abbiano agito sul piano concorrenziale oppure abbiano fruito di particolari agevolazioni? In caso, quali? E in quale misura?

5. Qual'è il vostro apprezzamento sulla funzione esercitata dall'I.R.I.:

a) nel vostro settore;
b) nella nostra economia generale?

6. Ritenete che l'I.R.I. potrà avere una funzione utile in futuro?

a) nel vostro settore;
b) nell'economia generale?

Per quali motivi? (economici, politici, sociali).

7. Ritenete che l'I.R.I. debba essere sviluppato? Per quali motivi?

8. In caso, quali maggiori o diverse funzioni potrebbe avere nel vostro settore e nell'economia italiana?

9. Quali eventuali modifiche alla sua impostazione ed organizzazione

10. In caso, dovrebbe essere sviluppato come organismo generale o solo in determinati settori? Eventualmente, quali?

11. Ritenete debba essere articolato in complessi minori?

12. Ritenete che debba essere limitato ad alcuni principali rami di interesse nazionale, smobilizzando il rimanente? Eventualmente, quali rami dovrebbero essere mantenuti? Quali, particolarmente, smobilizzati? Entro quanto tempo?

13. Ritenete che l'I.R.I. potrebbe svolgere una funzione giovevole come organismo centrale di coordinamento tecnico-economico di aziende nazionalizzate?

14. Attraverso quali organi si può assicurare che l'attività dell'I.R.I. sia conforme ai criteri generali della politica economica dello Stato?

15. Quali categorie di interessi devono essere rappresentate in questi organi? (Stato, sindacati, organizzazioni di produttori, tecnici correnti politiche)?

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# Questionario n. 4: *Nazionalizzazioni*

*Al fine di evitare equivoci sul termine nazionalizzazione e di ottenere una maggiore concretezza nelle risposte, vi precisiamo i vari significati che sono stati assunti agli effetti del presente questionario:*

a) Azionario di Stato — *Si ha quando lo Stato possiede una partecipazione azionaria che gli consenta il controllo della Società. Il Consiglio d'Amministrazione della Società continua ad essere nominato dall'Assemblea dei soci.*

b) Statizzazione — *La proprietà privata dell'azienda soggetta alla statizzazione scompare completamente e la proprietà pubblica si sostituisce alla proprietà privata. La gestione dell'azienda può essere fatta:*

*1. dallo Stato attraverso organi burocratici direttamente dipendenti dall'Amministrazione statale (es. FF. SS., Monopoli di Stato);*

*2. da Enti autonomi che rispondono allo Stato della gestione.*

c) Socializzazione — *Come nel caso precedente la proprietà dell'azienda passa allo Stato, ma la gestione si effettua con una delle principali modalità seguenti:*

*1. l'azienda è gestita da un Consiglio di Amministrazione eletto dagli addetti all'azienda (operai, tecnici, impiegati, dirigenti) che possono anche essere riuniti in cooperativa di produzione;*

*2. l'azienda è gestita da un Consiglio nominato dall'organizzazione di categoria del settore industriale al quale l'azienda appartiene;*

*3. l'azienda è gestita da un Consiglio che comprende i rappresentanti delle varie categorie degli addetti all'azienda e i rappresentanti delegati dallo Stato;*

*4. l'azienda è gestita da un Consiglio che comprende i rappresentanti degli addetti, dello Stato e delle organizzazioni dei consumatori e dei fornitori maggiormente interessati.*

d) Municipalizzazione — *La municipalizzazione si effettua con modalità analoghe a quelle già indicate alle lettere a), b) e c), con la differenza che la proprietà è di un Ente locale territoriale (Comuni, Consorzi di Comuni, Provincie, ecc.).*

1. Per quali settori o servizi o gruppi d'imprese o imprese singole ritenete utile di procedere ad una delle forme di nazionalizzazione sopra elencate? Per quali motivi?

2. Quale delle forme indicate nella premessa credete più utile per le nazionalizzazioni proposte nella risposta al punto precedente?

3. Qualora in Italia si addivenisse ad un esteso processo di nazionalizzazione, quali settori dovrebbero avere la precedenza? Con quali forme?

4. Dovrebbero essere compensati gli interessi privati assoggettati alla nazionalizzazione? Secondo quali modalità?

5. Con quali garanzie giuridiche dovrebbe avvenire la nazionalizzazione? Per legge speciale? Per decreto di Governo? Per decreto di Autorità Pubbliche locali?

6. La futura Carta Costituzionale dovrebbe sancire dei principi sulla nazionalizzazione? Quali?

# Questionario n. 5: *Partecipazione dei lavoratori alla vita economica delle aziende*

PREMESSA

*Sono oggi in corso, o lo sono stati, esperimenti di partecipazione dei dipendenti alla vita economica delle aziende.*

*Le principali forme con cui tali esperienze si sono concretate, particolarmente in Italia, si possono elencare così:*

*1) Consigli di gestione: organi parititici di direzione tecnica del processo produttivo;*

*2) Immissione dei lavoratori nei Consigli di Amministrazione;*

*3) Partecipazione dei lavoratori alle sedute del Consiglio di Amministrazione con voto consultivo;*

*4) Forme di azionariato operaio;*

*5) Partecipazione dei lavoratori agli utili aziendali.*

*Queste forme di partecipazione dei lavoratori si possono applicare ad aziende di dimensioni varie, alle Società Anonime e alle imprese individuali, ed alle aziende di Stato.*

Siete favorevole in linea di massima a queste tendenze?

In particolare, tra di esse, quali vi sembrano preferibili? Per quali ragioni (di carattere economico o sociale o politico)?

Anche in base alle vostre esperienze in merito, indicate entro quali limiti e con quali modalità, ritenete che queste tendenze possano essere attuate.

Ritenete che sia compito del legislatore di definirne i limiti?

Ritenete che sia opportuno che la Carta Costituzionale sancisca dei principi riguardo a queste tendenze?

* * *

Indipendentemente dalle forme di partecipazione dei lavoratori alla vita economica delle aziende indicate sopra, ritenete che l'accoglimento del desiderio sovente espresso dai lavoratori (operai - tecnici - impiegati) di non essere tenuti completamente estranei al governo del personale dell'azienda, potrebbe essere attuato senza pregiudizio dell'efficienza produttiva e potrebbe anche dare favorevoli risultati?

In caso, in qual modo ritenete di potersi soddisfare questa aspirazione?

* * *

La Sottocommissione per l'Industria sarà grata a tutti coloro, imprenditori ed organismi operai, politici e sindacali, che vorranno fornirle dati e memorie concreti su eventuali esperimenti di partecipazione dei lavoratori alla vita economica della azienda (e particolarmente sul funzionamento dei consigli di gestione) che siano stati attuati nei rispettivi ambienti di lavoro e sui risultati positivi e negativi che abbiano dato. Saranno gradite anche memorie che espongano opposti punti di vista sul medesimo esperimento.

# Questionario n. 6: *Mercati finanziari*

1. Il ritorno ad una normale capacità produttiva nel settore di vostra competenza implica un rilevante fabbisogno finanziario? In caso potete indicare l'ordine di grandezza e la proporzione fra capitale fisso e capitale circolante?

2. Ritenete che l'attuale organizzazione dei mercati finanziari e del sistema creditizio sia in grado di provvedere a coprire i fabbisogni del settore di vostra competenza?

In caso negativo come ritenete di poter provvedere? Quali provvedimenti e quali riforme nell'organizzazione dei mercati finanziari e del sistema creditizio ritenete potrebbero essere giovevoli?

3. Ritenete che vi possa essere un assorbimento relativamente agevole di nuove emissioni azionarie ed obbligazionarie da parte del pubblico attraverso le Borse valori appena pensato che il collocamento non possa farsi se non sviluppando istituti specializzati o sindacati di collocamento fra le Banche in modo di facilitare l'assorbimento fra la clientela bancaria dei risparmiatori-investitori?

4. Ritenete che, se lo Stato limitasse il suo appello diretto al risparmio, attraverso i titoli di sua emissione quotati nelle Borse, ciò determinerebbe una maggiore capacità di assorbimento nel comparto dei valori industriali (azionari e obbligazionari) delle Borse valori?

5. Oppure, date le abitudini e la mentalità dei risparmiatori, ritenete che il risparmio che non si investisse in titoli di Stato rimarrebbe lontano dai titoli industriali o si investirebbe solo attraverso titoli di appositi enti di investimento nei quali i rischi industriali venissero ripartiti?

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



6. Pensate che le Borse valori possano assumere in avvenire una funzione più importante ed elastica di quella che hanno avuto finora, quale mercato di capitali per l'industria?

7. In caso, quali provvedimenti ritenete potrebbero agevolare tale sviluppo? La nominatività dei titoli azionari è di reale ostacolo al loro collocamento fra il pubblico?

8. Data l'importanza che ha l'opera delle Banche nel collocamento dei valori d'investimento fra la loro clientela, in quale modo ritenete che la loro opera potrebbe essere incoraggiata e potenziata anche allfine di rendere sempre più efficace la loro azione di appoggio all'attività delle Borse valori?

## Questionario n. 7: *Credito bancario. Finanziamento all'industria*

1. Ritenete che l'azione delle Banche abbia risposto sinora adeguatamente alle necessità del credito a breve termine nel settore di vostra competenza?

2. Quali sono le deficienze eventualmente riscontrate? (insufficienze di credito, criteri di valutazione eccessivamente restrittivi o comunque inadeguati alle necessità del vostro settore – deficienze dei servizi, ecc.)?

3. Quali riflessi ha avuto nel settore di vostra competenza la limitazione del credito bancario alle sole operazioni a breve scadenza?

4. L'attuale organizzazione del finanziamento a medio e lungo termine ha risposto alla necessità del vostro settore?

5. Quali sono le deficienze eventualmente riscontrate (insufficienze di credito, criteri di valutazione eccessivamente restrittivi o comunque inadeguati alle necessità del vostro settore – deficienze dei servizi, ecc.)?

6. Avete da fare osservazioni in merito alle formalità ed alle garanzie richieste per la concessione dei finanziamenti a medio e lungo termine? Avete proposte al riguardo?

7. Avete eventuali proposte in merito ad un diverso ordinamento degli istituti di credito a medio e lungo termine, di guisa che più rispondano alle esigenze delle industrie in generale o del vostro settore in particolare?

8. Ritenete opportuna la costituzione da parte degli istituti esistenti di uffici periferici, in particolare da parte dell'« I.M.I. »?

9. Ritenete utile la costituzione di istituti di finanziamento a medio e lungo termine eventualmente a circoscrizione regionale in special modo per il credito alle medie e piccole industrie?

10. Ritenete possibile ed utile la raccolta di depositi a medio e lungo termine, mediante l'emissione di buoni fruttiferi ed altro? Quali istituti potrebbero essere autorizzati a tale raccolta?

11. Ritenete utile che le maggiori banche partecipino ai finanziamenti industriali a media e lunga scadenza?

Che tale partecipazione debba eventualmente limitarsi ad una percentuale dei loro investimenti?

Che siano autorizzate a raccogliere depositi a media e lunga scadenza?

Si prega di precisare:

— Se e in quale misura nel settore di vostra competenza si siano controbilanciate eventuali deficienze del sistema creditizio e finanziario ricorrendo ad altri mezzi di finanziamento, e quali?

— Se l'onere finanziario di questi mezzi sia stato maggiore di quello che si sarebbe avuto ricorrendo ad istituti bancari e finanziari, ed in quali misure?

— Se nel settore di vostra competenza, si sia potuto provvedere al fabbisogno creditizio e finanziario mediante reinvestimenti di profitti e quale importanza abbia avuto eventualmente questo fenomeno?

## Questionario n. 8: *Finanziamenti e partecipazioni del capitale straniero all'industria italiana*

1. Si ritiene, in linea di massima, che attualmente o nel prossimo futuro sia necessario o anche soltanto utile un intervento del capitale straniero nel settore di vostra competenza?

2. In caso affermativo, potete indicare l'ordine di grandezza?

3. In quali forme ed entro quali limiti e condizioni sarebbe più efficace e più conveniente per gli interessi del nostro Paese ed in particolare nel vostro settore industriale?

Ritenete che tali capitali debbano essere mutuati dallo Stato o direttamente dall'industria con o senza la garanzia dello Stato?

4. Ritenete che sia più agevole o conveniente ottenere finanziamenti in valuta libera oppure in valuta da impiegarsi per acquisti su determinati mercati o di determinati beni?

5. L'intervento del capitale estero è preferibile assuma la forma di prestito oppure di compartecipazione nel capitale azionario?

6. Vi sono già stati in passato investimenti di capitale estero nel settore di vostra competenza?

In caso affermativo si prega di fornire ogni possibile indicazione al riguardo, indicando possibilmente le principali imprese del settore, che hanno beneficiato di tali investimenti.

# 7 Questionari *della Sottocommissione per i problemi monetari e del commercio estero*

## Questionario n. 2: *Ordinamento monetario*

1. Nel caso in cui l'Italia aderisca agli accordi di Bretton-Woods, qual'è la vostra opinione circa il modo migliore per provvedere alla costituzione della quota del Fondo monetario?

2. Nel caso in cui, invece, l'Italia possa proporsi alternative diverse dalla adesione agli accordi di Bretton Woods, quale ordinamento monetario suggerite?

3. Ritenete che sussistano ancora le condizioni per il funzionamento del sistema aureo? Del tipo a cambio aureo? Quale dei due sistemi ritenete più adatto allo sviluppo economico del paese? Alla realizzazione della maggiore giustizia sociale?

4. In ogni caso, qual'è la vostra opinione circa il modo migliore di provvedere alla ricostituzione delle riserve dell'Istituto di Emissione?

5. Qualora riteniate che le condizioni per il funzionamento dei suddetti sistemi siano storicamente superate, credete possibile attuare una politica di moneta manovrata? Quali sarebbero, a vostro avviso, i vantaggi e gli svantaggi di tale politica, con riferimento alla struttura e alla situazione economica italiana?

6. Ritenete che la moneta manovrata sia la più confacente per una politica di piena occupazione? Per la politica del denaro a buon mercato? In caso affermativo, quali riflessi più notevoli si potrebbero verificare nelle relazioni con l'estero?

7. Ove la politica della moneta manovrata si prefigga la stabilità dei prezzi interni, come si potrebbe risolvere il problema della stabilità dei cambi?

## Questionario n. 3: *Ordinamento monetario*

1. Sulla base di dati in vostro possesso o di valutazioni da voi compiute, siete in grado di fornire elementi sul rapporto fra volume della circolazione ed il livello dei prezzi interni, esterni e dell'oro?

2. Quali circostanze — oltre quelle attinenti all'ampliamento della

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



circolazione — hanno potuto/possono determinare l'attuale deprezzamento della moneta ed in quale ordine di importanza" (in particolare, la diminuzione dell'offerta reale, le difficoltà dei trasporti, il ritorno a forme di scambio in natura, i vincoli al movimento delle merci ecc.)

2. Quali sono secondo voi, tenuto anche conto della situazione della tesoreria dello Stato, le prospettive per l'immediato futuro dell'andamento della circolazione?

3. In quale misura ritenete che sia verificabile il tesoreggiamento nei settori di vostra conoscenza e con quali effetti sulla circolazione attiva?

5. Ritenete che risponda a principi di giustizia e di utilità sociale che lo Stato si consideri impegnato nella «difesa della moneta»? Credete opportuno che la Costituzione affermi esplicitamente un principio simile?

6. Ritenete che, nella determinazione degli obiettivi prossimi della sua politica monetaria, l'Italia debba proporsi alternative diverse dalla decisione agli accordi di Bretton Woods? E, eventualmente, quali e per quali motivi?

7. Ritenete che, prima ancora di poter pervenire ad un tasso definitivo di stabilizzazione, occorra modificare i tassi di cambio attualmente in vigore? E, in caso affermativo, in base a quali criteri dovrebbe essere determinato il tasso di cambio da adottare?

8. Ritenete che, nell'immediato futuro, ci si debba proporre di evitare ulteriori ampliamenti della circolazione e ci si debba tendere anche ad una graduale deflazione?

9. In che senso dovrebbe esercitarsi il contrasto eventuale fra le misure rivolte a combattere l'inflazione e quelle per la lotta contro la disoccupazione?

10. Qualora ritenuta opportuna un'azione rivolta a contenere la circolazione, credete che debba essere condotta (alternativamente o cumulativamente) con: a) introduzione di imposte straordinarie; b) emissione di prestiti pubblici; c) imposta straordinaria sulle disponibilità monetarie? In particolare, tenendo anche conto dell'esperienza dei paesi che hanno adottato provvedimenti a carico delle disponibilità monetarie, quali modalità suggerite per l'attuazione eventuale di misure del genere, con riguardo speciale all'entità del prelievo sulle disponibilità monetarie, all'importo da lasciar disponibile in caso di loro temporaneo blocco, alle condizioni per il prelevamento dai conti bloccati ecc.?

11. Ai fini del risanamento monetario, quali provvedimenti a carattere avviato, dovrebbero essere adottati nel campo: a) della produzione; b) delle remunerazioni; c) del regime annonario; d) dei trasporti ecc.? In particolare, ritenete che il ritorno a condizioni di normalità monetaria sia tenuto dal permanere, o dall'eventuale rafforzamento, di controlli, razionamenti, blocchi ecc. oppure da una graduale loro smobilitazione o limitazione a settori fondamentali?

12. Quali misure suggerite nel campo delle spese pubbliche e dell'imposizione ordinaria e straordinaria per i riflessi che potrebbero avere, agli effetti della normalizzazione della situazione monetaria?

13. In quali condizioni e con quali provvedimenti ritenete che possa essere attuato il risanamento del bilancio della Banca d'Italia, sostituendo all'attuale circolazione emessa per conto del Tesoro una circolazione per conto del commercio?

## Questionario n. 4: *Sistemazione dei prestiti esteri*

1. Ritenete opportuno che si faccia in questo momento passi per la sistemazione dei vecchi prestiti, o sarà preferibile attendere che la iniziativa venga dai creditori esteri, e che vi siano disponibilità valutarie pel servizio dei prestiti?

2. Quali proposte ritenete di poter fare per la sistemazione dei vecchi prestiti?

3. Finchè non si giungerà a della sistemazione, e finchè non vi saranno disponibilità valutarie, quali provvedimenti debbono essere adottati in Italia?

4. Volete illustrare con gli elementi in vostro possesso, l'onere che il peggioramento del cambio nella lira può comportare nei riguardi del servizio della quota non assistita dalla garanzia di cambio del Tesoro italiano?

5. Ritenete che ai versamenti effettuati dai mutuatari presso l'Istituto Nazionale per i Cambi con l'estero durante la guerra debba essere mantenuto il riconoscimento di carattere liberatorio? Quali effetti comporta per il debitore italiano l'avvenuto ritardo del trasferimento delle rate di ammortamento?

6. Data la situazione radicalmente nuova venutasi a creare, a causa della guerra, nei cambi con l'estero, ritenete che lo Stato debba sottoporre a riesame la questione delle garanzie di cambio assunte per i prestiti emessi all'estero, o ritenete che lo Stato debba, nonostante le accennate eccezionali variazioni dei cambi, mantenere fermi gli impegni assunti?

## Questionario n. 5: *Sui regimi delle importazioni e delle esportazioni*

1. Nel quadro degli orientamenti più probabili delle politiche doganali degli altri paesi ritenete conveniente l'instaurazione di un regime di libero scambio in Italia? Con attuazione immediata oppure differita al periodo successivo alla ricostruzione? Quali ripercussioni pensate che dalla instaurazione avrebbe sulla nostra produzione agricola? E quali sulla nostra produzione industriale? Quali delle varie attività agricole ed industriali pensate che possano sostenere la concorrenza estera e quali no? In che modo è possibile sostenere la concorrenza estera? Qual'è l'importanza, a questo riguardo, della pressione fiscale, del costo della mano d'opera, del tasso di cambio ecc. Quali ripercussioni credete che il libero scambio avrebbe sull'occupazione operaia e sul reddito?

*(Si invitano, in particolare, le categorie agricole e industriali direttamente interessate a segnalare per le singole merci di loro competenza i vantaggi e gli svantaggi che deriverebbero da un'applicazione del libero scambio con l'estero).*

2. Ammesso il ritorno al libero scambio, come pensate che tale regime influirà sulle condizioni dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti? Come evitare la eventuale pressione sulla bilancia dei pagamenti? Quale influenza credete che avrà il libero scambio sulla ragione di scambio internazionale?

3. Dati gli orientamenti della politica commerciale mondiale, ritenete conveniente una riforma generale doganale in senso protezionistico? Quali attività produttive nazionali ritenete opportuno proteggere? Quali nel settore agricolo? Quali nel settore industriale? Quali pensate saranno le conseguenze negli altri rami produttivi di queste protezioni? Come evitarle? Credete sia conveniente continuare ad adottare gli ormai tradizionali dazi specifici, oppure ritenete preferibili i dazi ad valorem? Qual'è il vostro pensiero in merito ai dazi misti? La legislazione doganale deve avere carattere esclusivamente nazionale, nazionale con deroghe regionali, oppure regionale?

*(Si invitano le categorie agricole e industriali direttamente interessate a segnalare per le singole merci di loro competenza il grado di protezione ritenuto necessario e di specificare in dettaglio i motivi di tale richiesta).*

4. Ritenete opportuno fiancheggiare sistematicamente il protezionismo doganale con il protezionismo senza dazi o dei premi? Perchè? Qual'è il vostro pensiero in materia di premi di produzione; come limitare l'applicazione, come evitare gli inconvenienti? Qual'è il vostro pensiero in

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



materia di prezzi di esportazione? Come limitarne l'applicazione, come evitare gli inconvenienti? In ogni caso, come ritenete si possa controllare efficacemente la corresponsione di premi di produzione e di esportazione?

5. Quale estensione ritenete di dare al sistema dei trattati di commercio in materia doganale? Ritenete opportuna la convalida da parte del Parlamento prima che il trattato sia ratificato? Qual'è il vostro pensiero sulla clausola della nazione più favorita? Qual'è il vostro pensiero in materia di restituzione di dazi (drawbacks)? Quale estensione ritenete debba essere data all'istituto della temporanea importazione? Per quali merci? Sotto quali condizioni? Quale estensione ritenete opportuno dare al sistema delle zone e dei punti franchi? Sotto quali condizioni giuridiche?

6. Credete che una eventuale unione doganale sarebbe vantaggiosa al nostro paese? Con quali garanzie costituzionali? Con quali paesi limitrofi pensate possibile una unione doganale?

7. Quali modifiche strutturali credete sia opportuno apportare agli organi preposti al controllo degli scambi con l'estero? Ritenete le misure limitatrici delle importazioni, un sistema idoneo ad assicurare il pareggio della bilancia dei pagamenti? In caso negativo, che cosa proponete? Credete necessario imporre divieti di esportazione per alcune merci? Quale criterio seguire in questa scelta? Quale sistema di ripartizione delle quantità di merci da esportare proponete?

8. Ritenete sia da favorire il sistema delle compensazioni private? Quale procedura per l'autorizzazione credete consigliabile? Come pensate si possano eliminare gli inconvenienti delle compensazioni private? Ritenete opportuna l'applicazione permanente dei contingenti? Pensate sia conveniente stabilire in via autonoma liste di merci all'importazione ed all'esportazione? Credete necessario stabilire un ordine di priorità delle merci da importare e da esportare?

9. Qual'è il vostro pensiero in merito al monopolio statale del commercio estero? Credete che detto monopolio possa riuscire utile al nostro paese? Perchè? Ritenete convenienti i monopoli statali di importazione per singole merci? Quale estensione ritenete sia opportuno dare a detti monopoli parziali? Per quali merci? Accanto a questi monopoli statali, credete conveniente lasciare l'iniziativa privata libera di importare le stesse merci? Credete stato da favorire le formazioni monopolistiche private per il commercio estero (consorzi, compagnie, enti vari, etc.)? Ritenete sia opportuno sottoporle al controllo dell'autorità statale (legislativo, esecutivo, o anche giudiziario)? Quale sistema proponete?

# Questionario n. 6: *Bilancia dei pagamenti*

## *Rimesse degli italiani all'estero*

1. Ritenete possibile nell'attuale situazione di lavoro dei paesi esteri, la cui politica economica è diretta al massimo di occupazione, un largo assorbimento di mano d'opera italiana ed in particolare nei paesi di cui avete diretta esperienza?

2. Quale credete che potrà essere l'atteggiamento dei sindacati operai di quei paesi nei confronti dell'emigrazione italiana?

3. Ritenete possibile la formazione e il trasferimento in patria di larghe correnti di risparmio, in relazione al livello di rimunerazione ed al regime valutario di quei paesi di emigrazione?

4. Qualora gli stati esteri fossero disposti ad accogliere la mano d'opera italiana, quale disciplina giuridica credete conveniente ai fini della tutela del lavoro italiano all'estero?

5. Quale influenza potrebbe esercitare sull'afflusso delle rimesse un eventuale regolamento internazionale sull'emigrazione?

6. Ai fini valutari, ritenete conveniente l'emigrazione dei lavoratori e non lavoratori: temporanea o definitiva ed in particolare quali effetti valutari avrebbero i trasferimenti dei nuclei familiari?

7. Ritenete necessario l'intervento dello Stato italiano diretto ad impedire che eventuali misure di controllo dei cambi adottati dagli stati esteri rendano difficile il trasferimento dei risparmi dei nostri lavoratori? Quali forme questo intervento potrebbe assumere?

8. Credete che l'emigrazione possa esercitare un'influenza favorevole, come per il passato, sulla nostra esportazione?

9. Credete che la naturalizzazione dei nostri emigranti nello stato straniero arresti questo stimolo delle nostre esportazioni e della nostra economia?

## *Noli*

1. — Ritenete possibile una rapida ricostruzione della marina mercantile italiana? Quale ritenete possa essere in avvenire l'apporto dei noli nella bilancia dei pagamenti dell'Italia in relazione al ritmo presunto di ricostruzione della marina mercantile ed alle condizioni di mercati internazionali dei noli?

2. — Quali tipi di politica marittima suggerite ai fini valutari:

*a)* ricostruzione nei cantieri in patria, o acquisto di navi all'estero?

*b)* deve lo Stato intervenire a disciplinare, sia la produzione interna sia l'acquisto all'estero coll'imporre tipi di navi o con elargizioni di eventuali premi?

*c)* credete che le sovvenzioni delle linee marittime regolari debbano essere mantenute, o credete piuttosto realizzabili linee dirette di stato?

## *Turismo*

1. — Quale ritenete possa essere l'apporto del turismo nella bilancia dei pagamenti dell'Italia in relazione alle possibilità di ricostruzione della nostra attrezzatura alberghiera e ripristino delle comunicazioni interne ed internazionali?

2. — Quali direttive di politica turistica suggerite ai fini valutari?

*a)* La ricostruzione alberghiera dovrà essere fatta col concorso finanziario dello Stato o in regime di attività privata e con l'intervento del capitale estero?

*b)* Ritenete necessario il mantenimento dei clearings turistici e di tutte le agevolazioni? (Buoni di albergo, di benzina, ecc.).

## *Assicurazioni*

1. — Ai fini valutari e finanziari ritenete conveniente conservare la nostra organizzazione assicurativa all'estero? Quali provvedimenti debbono essere attuati a tal fine?

2. — Ritenete possibile una collaborazione finanziaria internazionale più stretta tra i nostri assicuratori e quelli esteri? E in qual forma?

3. — Quale disciplina ritenete che debba essere applicata alle società assicuratrici straniere operanti in Italia, sia nei confronti dei loro rapporti con le analoghe tariffe degli istituti italiani, sia nei rispetti del trasferimento in valuta?

## *Transito*

Ritenete possibile che il commercio di transito possa riprendere la vecchia posizione? A tale scopo quali provvedimenti di carattere di politica interna ed internazionale suggerite?

## *Brevetti*

Prevedete che nel prossimo avvenire venga a verificarsi un aumento o una diminuzione dell'onere dei brevetti; in ogni caso, quali accorgimenti suggerite per ridurre l'onere nella bilancia valutaria?

# Questionario n. 7: *Finanziamenti esteri*

1. Ritenete che si debba far ricorso a finanziamenti esteri? Quali prospettive ritenete abbia l'Italia di ottenerne?

2. Ritenete opportuno far ricorso a finanziamenti esteri per scopi esclusivamente valutari, per costituire, cioè, disponibilità di divise da

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



servire come massa di manovra per un eventuale intervento sul mercato dei cambi allo scopo di equilibrarne i corsi in una fase di prestabilizzazione?

3. Ritenete opportuno in sede di stabilizzazione far ricorso a finanziamenti esteri per costituire riserve auree o equiparate?

4. Quali possono essere le ripercussioni dei prestiti esteri sulla circolazione monetaria?

5. Ritenete necessario far ricorso a finanziamenti esteri allo scopo di acquistare sui mercati stranieri:

*a)* materie prime per la ricostituzione degli impianti e delle scorte industriali;

*b)* merci per consumo interno;

*c)* macchinari per la riattivazione dell'industria?

*d)* navi per la ricostituzione della flotta mercantile?

6. Ritenete necessario far ricorso a finanziamenti esteri allo scopo di fornire (mediante cessione di valuta al monopolio dei cambi) capitali liquidi:

*a)* per le industrie;

*b)* per la ricostruzione di opere pubbliche;

*c)* per la ricostruzione edilizia;

7. Quali forme di finanziamenti esteri ritenete preferibili:

— Prestiti obbligazionari con o senza warrants?

— Partecipazioni azionarie dirette (di maggioranza o solo di minoranza)?

— Partecipazioni azionarie attraverso società finanziarie (Holding)?

— Fondi di rotazione per acquisti di merci?

— Forniture di merci e navi con pagamenti dilazionati?

— Finanziamenti per industrie turistiche da rimborsare con prestazioni di servizi (compensazioni con buoni turistici)?

— Finanziamenti di esportazioni e anticipi su commesse?

— Accettazioni cambiarie?

8. Ritenete preferibile che i finanziamenti esteri siano trattati ed assunti:

*a)* dallo Stato;

*b)* da enti pubblici;

*c)* da consorzi;

*d)* da privati?

9. Ritenete necessario nei casi in cui al n. 8 *c)* e *d)*, mantenere il controllo dello Stato sui finanziamenti esteri? In caso affermativo, quale forma dovrebbe assumere questo controllo (modalità, durata, ecc.)?

10. Per i prestiti contratti da enti e da privati la divisa estera deve essere ceduta allo Stato o deve essere lasciata a libera disposizione dei privati?

11. Deve essere data dallo Stato la garanzia di cambio?

12. Quali garanzie ritenete possano essere date ai mutuanti?:

*a)* di carattere politico-economico;

*b)* di carattere finanziario;

*c)* di carattere giuridico?

passato, limitare le autorizzazioni a contrarre debiti esteri solo nei casi in cui i finanziamenti esteri siano destinati a promuovere un miglioramento della nostra bilancia dei pagamenti in misura tale da assicurare, anche dal punto di vista valutario, il rimborso del capitale e il pagamento degli interessi?

14. Debbono adottarsi norme per controllare i riscatti anticipati e l'assorbimento da parte del mercato nazionale di titoli azionari e obbligazionari emessi all'estero?

15. Quale trattamento tributario occorre fare ai finanziamenti esteri?

## Questionario n. 8: *Bilancia commerciale*

1. Quali sono le vostre previsioni circa la bilancia commerciale dell'Italia nei primi anni del dopo guerra?

2. Quale credete che sarà la situazione, una volta superata la crisi del dopo guerra, nei riguardi della bilancia commerciale e nei riguardi dell'entità dell'importazione e dell'esportazione?

3. Nei riguardi delle merci del cui commercio con l'estero avete conoscenza diretta, quali sono le vostre previsioni sull'andamento degli scambi coi mercati esteri nella fase di transizione e nella fase normale?

4. Quali esportazioni credete suscettibili di sviluppo? E su quali mercati?

5. Quali sarebbero, a vostro giudizio, i metodi più atti a favorire tale sviluppo?

6. Quanto tempo credete che occorra perchè le esportazioni tornino al livello di anteguerra senza facilitazioni statali, nè provvedimenti di nessun genere? Ritenete che un tale ritorno sia possibile?

7. A che livello bisognerebbe fissare il cambio del dollaro e della sterlina per rendere facili tali esportazioni?

8. Ritenete possibile una esportazione su commissione di prodotti finiti (lavorazione a façon)?

9. Ritenete necessario estendere il regime della temporanea importazione ed esportazione come strumento per la fornitura di materie prime?

10. In particolare, quali sono le vostre previsioni nei riguardi dei vostri scambi con:

— gli Stati Uniti;

— la Gran Bretagna;

— U. R. S. S.;

— i diversi paesi dell'Impero britannico;

— la Germania e gli Stati successori;

— i Paesi danubiani e balcanici (Ungheria, Cecoslovacchia, Romania, Bulgaria);

— la Polonia;

— la Finlandia e gli Stati baltici;

— l'America del Sud ed altri che interessano il vostro settore?

# 2 Questionari *della Sottocommissione per la finanza*

## Questionario n. 6: *Garanzie giurisdizionali del cittadino in materia tributaria*

1. Si ritiene opportuno che la carta costituzionale o leggi assistite da particolari garanzie costituzionali formulino norme con cui si stabiliscano i principi relativi alla tutela giurisdizionale del cittadino nei confronti dell'amministrazione finanziaria?

2. Si ritiene opportuno conservare l'attuale sistema di contenzioso tributario, e per quali ragioni?

Auspicandone la riforma, si ritiene sufficiente introdurre modificazioni parziali all'attuale sistema? se sì, quali potrebbero essere (tenendo conto di tutte le svariate giurisdizioni speciali tributarie?).

3. *a)* Nell'ipotesi di riforma totale del contenzioso tributario si ritiene opportuno creare una giurisdizione speciale tributaria distinta dalla giurisdizione ordinaria e dalla giurisdizione amministrativa, oppure si preferirebbe includere la materia fiscale nella competenza di un'eventuale giurisdizione amministrativa a carattere unitario?

*b)* Nell'ipotesi di risposta affermativa a una delle due domande di cui al quesito 2), sembra conveniente ammettere una ulteriore fase del processo davanti all'autorità giudiziaria ordinaria? In caso affermativo indicare come dovrebbe essere ripartita la competenza tra il giudice tributario e il giudice ordinario.

*c)* Nel caso di creazione di una giurisdizione speciale tributaria, sembra conveniente prevedere una fase anche davanti ad un giudice amministrativo? In caso affermativo indicare come dovrebbe essere ripartita la competenza.

4. *a)* Il giudice speciale tributario deve essere configurato quale organo esclusivamente giurisdizionale oppure debbono essergli attribuiti anche i poteri di iniziativa in materia di accertamento spettanti attualmente alle commissioni amministrative?

*b)* L'ordinamento della giurisdizione tributaria deve essere posto alle dipendenze gerarchiche del Ministro delle Finanze, del Guardasigilli

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 78021



o di altro eventuale capo della giurisdizione ordinaria?

c) Quanti gradi dovrebbe avere la giurisdizione tributaria e in quali rapporti di competenza?

5. Il giudice tributario, nei vari gradi, deve essere unico o collegiale? deve essere composto in tutto o in parte di giudici togati? quali criteri di scelta si suggerirebbero per i giudici non togati?

6. a) I poteri istruttori da attribuire al giudice speciale tributario devono essere eguali, maggiori o minori rispetto a quelli riconosciuti attualmente all'amministrazione attiva ed alle commissioni tributarie?

b) Il giudice tributario deve pronunciare sempre secondo diritto o deve essere disposto che egli può pronunciare secondo equità e in quali casi?

7. a) Deve essere conservato o meno il precetto del «solve et repete»?

b) Deve essere riconosciuta o meno l'esecutività alle proposte di accertamento? In caso di risposta affermativa, a quali condizioni ed entro quali limiti?

c) Si ritiene che nel caso di restituzione di imposte indebite al contribuente debba esser riconosciuto il diritto alla corresponsione degli interessi compensativi?

8. L'attuale sistema di esecuzione privilegiata dei crediti di imposte può essere mantenuto o deve essere modificato ed in quale senso? Nella risposta si tenga conto della opportunità di coordinare il procedimento speciale con le norme del codice di procedura civile.

9. Si ritiene opportuno conservare o meno, l'attuale sistema per la repressione delle violazioni delle leggi finanziarie? Auspicando una riforma quali dovrebbero essere le linee di essa? In particolare si ritiene che l'eventuale giudice speciale tributario dovrebbe avere in tutto o in parte competenza anche per le repressione delle violazioni delle leggi penali finanziarie?

## Questionario n. 7: *Sistema tributario*

1. Nelle ipotesi che si ritengono più accettabili — e che si prega di delineare almeno sommariamente — circa gli sviluppi futuri del volume e della distribuzione del reddito nazionale e del volume complessivo della spesa pubblica, si ritiene che la copertura delle spese dello Stato mediante tributi debba restare in una proporzione relativamente eguale a quella prebellica, oppure che debbano essere modificati i rapporti tra entrate tributarie, entrate patrimoniali ed entrate creditizie?

2. Si ritiene conveniente o meno — e nell'affermativa, in che limiti e forme — affidare alle imposte ampie e dirette funzioni nella redistribuzione di tutte o di alcune forme di ricchezza e, più in generale, nella trasformazione di assetti economici e sociali?

3. Nelle ipotesi che si ritengono più accettabili circa la percentuale del reddito nazionale che dovrà essere prelevata dai tributi dello Stato e degli altri enti pubblici, si ritiene che il rapporto prebellico tra tributi diretti e indiretti debba essere variato — e in quale senso e misura? Si prega di specificare in che senso si ritiene che le eventuali variazioni agirebbero sulla distribuzione del carico tributario tra i contribuenti delle diverse classi di reddito.

4. Tenendo presenti le risposte ai quesiti precedenti, quale sembra il sistema più conveniente di ripartizione delle imposte dirette?

Si prega nella risposta di tener conto particolarmente dei seguenti punti:

a) si deve tendere all'imposta unica sul reddito (di tipo americano-tedesco) o a un sistema di imposte sul reddito che comprenda una imposta progressiva sovrapposta a una (sistema inglese) o più (sistema italiano attuale) imposte fondamentalmente proporzionali? Quale trattamento nel sistema proposto, deve farsi ai redditi delle società e persone giuridiche in genere?

b) l'eventuale imposta diretta proporzionale o il sistema delle imposte dirette proporzionali deve essere ispirato a rigorosi criteri di oggettività o si ritiene possibile e opportuno introdurvi criteri di personalità e quali? Quali caratteristiche fondamentali si suggeriscono per la eventuale imposta progressiva sul reddito? Si gradirebbe la precisazione, con riferimento ai prezzi prebellici (1938-1939), del livello dei minimi esenti dall'imposta progressiva e dalle eventuali imposte oggettive, nonché dell'ammontare delle discriminazioni per carichi di famiglia eventualmente proposte;

c) quali delle possibili discriminazioni tra categorie di redditi e di patrimoni si ritengono opportune, e per quali ragioni? Si prega di esporne i criteri di attuazione;

d) il rapporto quantitativo prebellico tra imposte dirette sul reddito e imposte dirette sul patrimonio (comprese in esse le imposte successorie) deve essere modificato, e in che senso? Si prega di porre il problema in relazione anche alla questione della discriminazione contro i redditi di puro capitale o misti, e alla questione se convenga conservare, ridurre od eliminare l'onere delle imposte che gravano i patrimoni all'atto del trasferimento *inter vivos*;

e) qualora si proponga il mantenimento di una imposta ordinaria sul patrimonio, quale struttura si suggerisce per essa? In particolare si prega di considerare il problema della sua trasformazione in imposta personale;

f) si ritiene opportuno commisurare le imposte dirette in base a redditi e valori medi od ordinari oppure in base a redditi e valori effettivi? Per quali considerazioni? In particolare che cosa si pensa dei sistemi di accertamento mediante catasto?

g) deve essere mantenuta l'attuale struttura delle imposte successorie o deve essere modificata, e come? Il sistema delle due imposte, sull'asse e sulle quote, deve essere conservato? Il peso delle imposte successorie nel quadro delle imposte sul patrimonio e, più in generale, delle imposte dirette deve essere conservato nei limiti attuali, o modificato? Si ravvisa l'opportunità di qualche discriminazione tra ricchezza guadagnata dal *de cuius* e ricchezza ereditata? Come si penserebbe eventualmente di attuare questa ultima discriminazione?

h) si considera opportuna l'istituzione di un'imposta ordinaria sugli incrementi patrimoniali? con quali funzioni e caratteri?

i) quale soluzione si ritiene più opportuna per il problema della nominatività dei titoli, con particolare riferimento all'opportunità del mantenimento della nominatività dei titoli azionari e dell'eventuale estensione ad altri titoli come i titoli del debito pubblico, le obbligazioni, i certificati di deposito presso istituti di credito, ecc.?

l) l'attuale sistema di imposte indirette, basato prevalentemente sulle imposte di registro, l'imposta sull'entrata, i dazi doganali, le imposte di fabbricazione, i monopoli, le imposte locali di consumo, deve essere conservato o deve essere modificato, vuoi con l'eliminazione di talune imposte, vuoi con la creazione di nuove, vuoi con la trasformazione delle esistenti o la modificazione del loro peso rispetto al complesso?

5. Si hanno da suggerire modifiche — e quali — alle linee fondamentali del sistema di riscossione delle imposte? Si prega di studiare il quesito anche riguardo al problema delle relazioni tra lo Stato e gli Enti locali e dell'equilibrio territoriale nei costi di riscossione delle imposte.

6. Si ritiene accettabile il sistema delle esenzioni tributarie per sostenere determinate situazioni economiche o si ritiene preferibile il sistema dei sussidi o qualche altro sistema? In particolare si consideri il problema dell'esenzione del debito pubblico.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# 5 Questionari *della Sottocommissione per l'agricoltura*

## Questionario n. 1: *Proprietà fondiaria*

1. Ritenete opportuno introdurre un limite al diritto dei privati di possedere fondi rustici? Cioè giudicate opportuno o meno stabilire un limite (da esprimere in congrui termini, per esempio, di reddito imponibile catastale) per le proprietà terriere?

In caso favorevole siete per l'esproprio della parte eccedente il limite con o senza indennità, oppure siete per altre forme (vendite coattive, contratti obbligatori di tipo enfiteutico, ecc.)?

2. Ritenete che il limite debba essere eguale per tutti i terreni oppure giudicate necessarie differenze di misura e metodo in rapporto al grado di intensità della produzione agricola ed al tipo degli ordinamenti fondiari (terra nuda; terreni arborati; terreni irrigui, ecc.)?

3. Ritenete che i terreni resi disponibili debbano essere prevalentemente destinati alla formazione di nuova piccola proprietà coltivatrice oppure debbano alimentare la formazione di aziende a conduzione collettiva?

4. Indipendentemente dall'introduzione di un limite quali variazioni si potrebbero determinare nella distribuzione della proprietà, atte a favorire l'incremento della produzione e un miglioramento nelle condizioni di vita dei lavoratori della terra? Ad esempio ritenete opportuno o meno una politica di riunioni particellari? E nel caso affermativo come dovrebbe essere condotta?

5. Quali limitazioni al vigente diritto di proprietà sui fondi rustici (obbligo di miglioramenti agrari e fondiari, ecc.) ritenete opportuno introdurre per realizzare l'auspicata funzione sociale della proprietà?

6. Ritenete opportuno o meno il rispetto obbligatorio della indivisibilità della minima unità colturale? Analogamente giudicate opportuna la creazione di un istituto giuridico sul tipo dell'Homestead Americano?

7. Quali risultati concreti ha portato l'applicazione delle attuali leggi sugli usi civici? Quali le variazioni da apportare nel meccanismo legislativo per affrettarne la liquidazione?

8. Quali gli strumenti giuridici idonei a realizzare una migliore utilizzazione delle terre collettive e comunali?

## Questionario n. 2: *Problemi della produzione agraria*

1. Nella prospettiva dell'abbandono di ogni politica di autarchia nel settore agricolo, nonchè dell'abbandono di ogni protezione doganale a favore di prodotti agricoli quali credete che possano esserne le conseguenze? Quali produzioni ne ritenete più colpite? In quali regioni? Quali produzioni, all'inverso, ritenete accettibili di reggere la concorrenza? In quali condizioni? Per quali produzioni il nuovo regime economico potrebbe rivelarsi vantaggioso?

2. Di fronte a tale prospettiva ritenete opportuno procedere all'immediato abbandono del protezionismo doganale e delle altre misure protettive? Nel caso contrario ritenete opportuno il permanere di un regime di protezione doganale attenuata? Per quanto tempo? In qual misura? Se non di un tale regime di quale strumento vi varreste per realizzare il graduale adeguamento alla nuova situazione? In quale situazione verrebbero a trovarsi i diversi prodotti in relazione ai quesiti ora prospettati?

3. Ritenete compatibile con un tale indirizzo di politica economica e commerciale nel settore agricolo il permanere di un regime di autarchia o di protezionismo doganale a favore della produzione industriale? Entro quale limite sarebbe sopportabile per l'agricoltura una industria protetta? Per quali settori industriali il protezionismo doganale o realizzato per altra via sarebbe particolarmente gravoso per l'agricoltura?

4. Quali conseguenze ritenete che questa nuova situazione economica dell'agricoltura possa avere sull'assorbimento e la remunerazione della mano d'opera?

5. In generale pensate che per l'avvenire la produzione e il commercio dei prodotti agricoli debbono essere unicamente regolati dal meccanismo spontaneo del libero mercato o che convenga, pur nell'ambito di una politica economica liberistica o moderatamente protezionista, organizzarli in modo da sottrarli alle maggiori oscillazioni? Nel caso che la vostra opinione sia orientata in questo secondo senso, quali caratteristiche dovrebbe avere questa organizzazione? Quali limiti? Di quali strumenti dovrebbe valersi? Potrebbe essere una organizzazione volontaria o dovrebbe invece avere carattere obbligatorio?

6. Credete opportuno l'intervento dello Stato a favore dell'agricoltura e per aiutarne l'adattamento alle nuove condizioni? Quali vie ritenete in tal caso opportuno seguire? L'aiuto diretto agli agricoltori mediante premi e sussidi? L'aiuto indiretto mediante la somministrazione di mezzi di produzione (concimi, anticrittogami, ecc.) a prezzi politici?

7. Ritenete che il patrimonio arboreo debba essere tutelato con particolari norme vincolative? (ad esempio divieto di abbattimento di gelsi, olivi, piante da frutto?) Ritenete che si debba fare un'azione di particolare incoraggiamento per l'incremento di talune colture arboree? Quali? Con quali mezzi?

## Questionario n. 3: *Problemi della bonifica*

1. Ritenete opportuno che lo Stato continui a promuovere il bonificamento delle terre nelle sue varie forme, impegnandovi forti somme?

2. Nel caso affermativo ritenete opportuno che lo Stato si limiti alla esecuzione delle principali opere pubbliche di risanamento e di generale attrezzatura del territorio o che partecipi anche, mediante speciali contributi, alle opere di trasformazione fondiaria ed agraria? Ritenete opportuno che lo Stato contribuisca anche alla esecuzione di opere di miglioramenti fondiario al di fuori di quelli che son definiti comprensori di bonifica?

3. Ritenete opportuno un piano pluriennale di bonifica che stabilisca la graduatoria dei comprensori tra di loro, i tempi necessari alla esecuzione delle singole bonifiche, le opere da eseguire e così via?

4. Ritenete opportuno che l'esecuzione delle opere di bonifica resti di preferenza affidata ai consorzi obbligatori dei proprietari? A quale delle due forme attualmente vigenti, dell'esecuzione in concessione e dell'esecuzione in conto diretto, dareste la precedenza in avvenire e in quali casi? In quali casi vorreste l'intervento dei cosidetti Enti di colonizzazione? Debbono questi restare quali sono? Debbono essere modificati e in quale senso?

5. Ritenete opportuno stabilire nei comprensori di bonifica — e specialmente in quali — dei precisi obblighi di trasformazione fondiaria ed agraria? Quali sanzioni vorreste stabilite per gli inadempimenti? In quale misura vorreste che ci si servisse dell'Istituto dell'esproprio? In quali casi ritenete opportuno stabilire dei precisi obblighi di colonizzazione? Quale altra forma di colonizzazione vedete possibile oltre all'appoderamento?

6. Quali rapporti ritenete possano intercorrere fra la bonifica e la riforma agraria?

7. Quali compiti riservereste ad organi regionali nel campo delle bonifiche?

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031



# Questionario n. 4: *I contratti agrari*

a) *Medio e grande affitto.*

1. Ritenete che il contratto di affitto sia strumento idoneo per il progresso dell'agricoltura?

2. Ritenete eque ed efficaci le disposizioni contenute nel codice civile (art. 1632-1634) per favorire l'esecuzione delle migliorie nei fondi affittati?

b) *Piccolo affitto.*

1. Si rivela il contratto di piccolo strumento idoneo per il progresso dell'agricoltura?

2. Ritenete eque ed efficaci le disposizioni contenute nel codice civile (art. 1651) per favorire l'esecuzione delle migliorie nelle affittanze coltivatrici?

3. Ritenete opportuno un particolare regime di tutela per il piccolo affitto nel senso cioè che la misura dei canoni, la durata del contratto, ecc., vengano regolate da speciali norme legislative? In caso affermativo quali criteri dovrebbero seguirsi?

c) *Enfiteusi.*

1. Ritenete che l'enfiteusi nella sua attuale regolamentazione giuridica (art. 957-997 codice civile) possa costituire un utile strumento per la trasformazione fondiaria dei terreni? Quali eventuali modificazioni ritenete necessario introdurre nelle norme che disciplinano il contratto enfiteutico?

d) *Mezzadria.*

1. Ritenete che il contratto di mezzadria sia strumento idoneo per il progresso dell'agricoltura?

2. Ritenete che il contratto di mezzadria abbia bisogno di modifiche nelle parti che concernono la divisione dei prodotti e delle spese, la proprietà delle scorte, la direzione del podere, la disdetta, ecc.? Ritenete che il contrasto debba essere regolato da precise disposizioni di legge?

e) *Colonia parziaria e compartecipazione.*

1. Ritenete che i contratti di colonia parziaria e di compartecipazione siano strumenti idonei per il progresso dell'agricoltura?

2. Ritenete che i contratti di colonia parziaria e di compartecipazione possano essere regolati da precise disposizioni di legge?

f) *Salariati e braccianti.*

1. Si devono introdurre nella costituzione norme che regolino la retribuzione del lavoro in agricoltura?

2. Ritenete che le norme vigenti siano sufficienti per la tutela morale e fisica dei lavoratori agricoli? Quali eventuali riforme o modifiche proponete?

3. Qual'è il vostro punto di vista circa la partecipazione dei lavoratori alla direzione e agli utili dell'impresa?

4. Nelle zone a particolare pressione bracciantile, allo scopo di assicurare un sufficiente impiego ai lavoratori, ritenete opportuno il mantenimento e l'estendimento dell'imponibile di mano d'opera o il ricorso ad altri mezzi? Quali?

5. Ritenete possibili disposizioni, e quali atte, a correggere le differenze nella remunerazione e nel trattamento assistenziale dei lavoratori agricoli, nei confronti dei lavoratori dell'industria?

g) *Le affittanze collettive.*

1. Ritenete che le affittanze collettive possano costituire un utile strumento per il miglioramento delle condizioni di vita dei ceti rurali? In caso affermativo quali sono a vostro avviso i mezzi più idonei per favorirne la diffusione?

# Questionario n. 5: *Problemi della montagna e forestali*

*PARTE I.*

1. Esiste in atto il fenomeno dello spopolamento della montagna? A quali cause essenziali è dovuto?

2. Quali riforme ritenete opportuno promuovere nell'ordinamento degli enti locali e nell'ordinamento tributario per soddisfare le aspirazioni delle popolazioni montane?

3. Quale attività deve promuovere lo Stato per favorire la vita delle popolazioni e l'economia montana?

4. Ritenete utile promuovere la costituzione di un ente che adempia a funzioni analoghe a quelle del Segretario della Montagna?

*PARTE II.*

1. Ritenete che si proceda alla revisione del vincolo forestale? E in caso affermativo, con quali criteri dovrebbe procedersi per contemperare la necessità di vita delle popolazioni delle zone vincolate, e conseguire la difesa del patrimonio forestale e la salvaguardia di esigenze idrogeologiche ?

2. Quali modifiche ritenete debbano introdursi nell'attuale regime forestale:

a) per il rispetto del bosco (sia di proprietà collettiva, di enti pubblici o di privati);

b) per promuovere il necessario incremento della superficie e della produzione forestale.

## RASSEGNA POLITICA

(Continuazione da pagina 6)

lare di liquidazione mentre per il secondo si tratta di ricostruzione.

Nell'amministrazione particolare dello Stato, bisogna: stabilizzare la moneta; riportare chiarezza nei bilanci dello Stato in modo che tutti possano capirci; liquidare le partite passive; conferire le spese e non assumere un onere nuovo senza prima averne eliminato un altro uguale; semplificare l'amministrazione evitando le complicazioni burocratiche; porre fine alle assunzioni di nuovo personale, distribuendo e pagando meglio quello che c'è; ridurre i quadri militari; liberare lo Stato dalle passività e dagli impegni assunti anche attraverso l'I.R.I. nel campo industriale e in quello degli affari.

Nell'opera di ricostruzione economica e sociale un buon governo di popolo deve: smobilitare le strutture corporative, statali e parastatali; rinunciare a far dipendere l'opera di ricostruzione da comitati interministeriali, dando vita ad enti autonomi che, traendo la loro origine dagli interessi di ogni comune d'Italia, siano nazionalmente collegati ed operino in intima collaborazione; rinunciare a fare delle importazioni un monopolio dello Stato e orientare la politica commerciale sulla libera entrata e uscita delle merci; facilitare la ripresa dell'agricoltura eliminando il sistema fascista degli ammassi, dei consorzi obbligatori e dei vari enti corporativi guidati dall'alto e incitando i contadini a ricreare le loro vecchie organizzazioni cooperative; chiunque l'industria a superare la sua situazione con iniziative e mezzi propri, eliminando quindi ogni intervento dello Stato nelle sue faccende e considerare l'importanza della piccola e media industria e dell'artigianato uguale a quella della grande industria. Tale piano di azione governativa può essere grandemente aiutato da una politica sindacale che lo secondi.

Sulla linea politica del P.R.I. è stata votata dal congresso una mozione, la quale, riaffermata l'intransigenza repubblicana contro ogni compromesso con tutta la politica del'ex-arcadia, e dichiarato che il Partito s'impegna nella lotta per la Costituente, precisa che: 1) per le elezioni amministrative le singole elezioni dei Comuni dove si voterà a sistema maggioritario si regoleranno secondo le esigenze locali; 2) per le politiche e le amministrative nei centri maggiori, dovendosi votare a sistema proporzionale, il Partito scenderà in lotta con lista propria.

### Il Consiglio Nazionale della Democrazia del Lavoro

I giorni 9, 10, 11 febbraio si è tenuto in Roma il Consiglio Nazionale della Democrazia del Lavoro. Prendevano la parola *Persico, Levrotto, Morelli, Salgari, Blasco, Della Torre* ecc. A chiusura del Consiglio, l'on. *Bonomi* ha pronunciato un discorso che caratterizza la posizione della Democrazia del Lavoro nello schieramento politico attuale. L'on. Bonomi dopo aver ravvisate le origini del Partito della Democrazia del Lavoro o, più brevemente, del laburismo nel socialismo riformista e nella democrazia radicale, addivenuti a una fusione delle forze durante l'esperienza fascista, ha detto

(Continuazione a pag. 18)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# LA LEGGE ELETTORALE POLITICA ALLA CONSULTA NAZIONALE

## Le relazioni di maggioranza e di minoranza

Il progetto di legge elettorale politico presentato dal Governo alla Consulta Nazionale è stato preso in esame da una Commissione speciale composta dai consultori Micheli (presidente e relatore), Bozzi, Corbellini, Bernardo, Colitti, De Gasperi, Ferrarotti, Fuschini, Lami Starnuti, Lanzillo, Lucifero, Mannironi, Mario Antonio Martino, Augusto, Montalbano, Reale Oronzo, Terracini. La Commissione ha presentato quattro relazioni.

I — La relazione di maggioranza, relatore Micheli, illustra gli emendamenti che la Commissione ha apportato al progetto.

I punti principali della relazione sono i seguenti.

1. La Commissione, per apprezzando le ragioni che militano a favore del collegio uninominale, ha ritenuto a maggioranza di mantenere la rappresentanza proporzionale, che considera la più adatta alla situazione per una Assemblea Costituente.

2. Per quanto riguarda il numero dei deputati, mentre il progetto governativo prevede 573 deputati sulla base di 80.000 abitanti per collegio, la Commissione ha ritenuto di diminuire a 75.000 abitanti la cifra della popolazione media del collegio, portando il numero dei deputati a 556.

3. Riguardo alle circoscrizioni elettorali, il progetto governativo prevede collegi regionali. La Commissione, pur condividendo che il sistema proporzionale tanto meglio si applica quanto più estese sono le circoscrizioni, ha ritenuto tuttavia che questa considerazione teorica debba far luogo alla considerazione pratica che per far entrare il nuovo sistema nelle consuetudini politiche del buon popolo si deve graduarne l'applicazione nel senso di mantenere il maggior contatto possibile che il sistema consente tra elettore ed eletto, che evidentemente è completo e immediato nel collegio uninominale. A questo scopo la Commissione (vedi appresso) ha ammesso l'influenza preponderante dei voti di preferenza e ne è venuta quindi la necessità di limitare l'ambito delle circoscrizioni in modo tale che le preferenze possano venire esercitate con cognizione di causa. Considerando poi che la regione non esiste che in un sentimento generico e che, comunque, il concetto regionalistico, fatto è ancora penetrato nel popolo, la Commissione è giunta ad abolire i collegi a base provinciale ed interprovinciale.

Le circoscrizioni interprovinciali previste dal progetto sono le seguenti:

*Piemonte*: 1) Torino, Aosta (tranne Val d'Aosta), negli assegnati 11, 2) Novara, Vercelli, 10, 3) Alessandria, Cuneo, Asti, 13.

*Liguria*: 1) Genova, Savona, Imperia, La Spezia, 20.

*Lombardia*: 1) Milano, Pavia, 36; 2) Brescia, Bergamo, 18; 3) Como, Varese, Sondrio, 14; 4) Mantova, Cremona, 10.

*Veneto*: 1) Trento, Bolzano, Verona, 17; 2) Padova, Vicenza, Rovigo, 21; 3) Venezia, Treviso, Belluno, 19; 4) Udine, 10.

Venezia Giulia: 12.

*Emilia*: 1) Parma, Modena, Piacenza, Reggio Emilia, 20; 2) Bologna, Ferrara, Ravenna, Forlì, 24.

*Toscana*: 1) Firenze, Pistoia, 14; 2) Pisa, Livorno, Lucca, Apuania, 15; 3) Siena, Arezzo, Grosseto, 10.

*Marche*: 1) Ancona, Pesaro, Macerata, Ascoli Piceno, 17.

*Umbria*: 1) Perugia, Terni, 10.

*Lazio*: 1) Roma, 21; 2) Latina, Frosinone, Viterbo, Rieti, 14.

*Abruzzi*: 1) Aquila, Teramo, Pescara, Chieti, 16.

*Campania*: 1) Benevento, Avellino, Salerno, 15; 2) Caserta, 7; 3) Napoli, 23; 4) Salerno, 9.

*Puglie*: 1) Bari, Foggia, 20; 2) Lecce, Brindisi, Taranto, 15.

*Lucania*: 1) Potenza, Matera, 7.

*Calabria*: 1) Cosenza, 5; 2) Catanzaro, 5; 3) Reggio Calabria, 5.

*Sicilia*: 1) Palermo, 12; 2) Agrigento, Trapani, 11; 3) Siracusa, Caltanissetta, Enna, Ragusa, 13; 4) Catania, Messina, 18.

*Sardegna*: 1) Cagliari, Sassari, Nuoro, 14.

*Collegio Uninominale*: 1) Val d'Aosta, 1.

D'altra parte però, le circoscrizioni indicate hanno l'inconveniente di produrre una maggiore dispersione dei resti. Per questo la Commissione ha aderito a maggioranza al criterio della utilizzazione dei resti mediante collegio unico nazionale (vedi appresso).

4. La Commissione ha considerato che tra i metodi di applicazione della proporzionale il metodo del quoziente è quello che favorisce maggiormente le minoranze, mentre il metodo D'Hondt favorisce il partito dominante a danno delle minoranze. La Commissione quindi, aderendo d'altra parte ritenuto di abbandonare le circoscrizioni regionali e di utilizzare i resti mediante il collegio nazionale, ha creduto necessario sostituire al metodo D'Hondt, adottato dal progetto ministeriale (art. 54), il metodo del quoziente. Secondo tale metodo «la cifra elettorale (somma dei voti validi, ottenuta da ciascuna lista nelle singole sezioni del collegio) serve di base all'assegnazione del numero dei deputati a ciascuna lista. Per questo effetto, si divide il totale dei votanti per il numero dei deputati da eleggere ottenendo così il quoziente elettorale. Si attribuiranno quindi ad ogni lista tanti rappresentanti quante volte il quoziente elettorale sarà contenuto nella cifra elettorale di ciascuna lista. I seggi che rimangono ancora da assegnare verranno attribuiti al collegio unico nazionale».

5. Il progetto ministeriale (art. 42) prevede che il numero dei voti di preferenza non può essere maggiore di 1 se i deputati da eleggere sono fino a 15, di 2 se sono da 16 a 30, di 3 se sono oltre. La Commissione ha così modificato: «Il numero delle preferenze è di 2 se i deputati da eleggere sono fino a 15, di 3 da 16 in poi». Inoltre, secondo il progetto ministeriale il limite di efficacia dei voti di preferenza delle singole liste si ottiene dividendo per 3 le rispettive cifre elettorali. La Commissione ha abbassato questo limite, stabilendo che esso si debba ottenere dividendo per 10 il quoziente elettorale.

6. La Commissione, a maggioranza, ha approvato di inserire nel progetto il sistema della utilizzazione dei resti mediante il collegio unico nazionale. Secondo tale sistema si procede nel seguente modo:

«L'ufficio centrale nazionale, costituito presso la Corte di Cassazione, appena saranno pervenuti i verbali di tutti gli uffici centrali circoscrizionali, procede alla somma dei seggi non attribuiti in tutte le circoscrizioni elettorali e alla somma di tutti i voti residuali delle singole liste di tutti i collegi circoscrizionali. Divide la somma dei voti residuali di tutte le liste per il numero dei seggi rimasti da attribuire. Il risultato costituisce il quoziente elettorale per il collegio unico nazionale. Divide poi la somma dei voti residuali ricevuti da ogni lista del collegio unico nazionale per tale quoziente e il risultato rappresenta il numero dei seggi da assegnare a ciascuna lista del collegio unico nazionale. I posti rimanenti verranno rispettivamente attribuiti alle liste per le quali queste ultime divisioni avranno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, a quella lista che abbia avuto attribuiti maggiori voti nel collegio unico nazionale. Proclama quindi eletti in corrispondenza del numero dei seggi attribuiti nel collegio unico nazionale a ciascuna lista i candidati secondo l'ordine che hanno nella lista stessa».

La Commissione ha stabilito che ogni lista di candidati per il collegio nazionale può portare al massimo tanti candidati quanti sono le circoscrizioni (28). La presentazione delle liste e stata devoluta ai delegati di lista che, (art. 151, hanno il compito di rappresentare gli elettori presentatori delle liste dei candidati durante le operazioni elettorali; data l'importanza delle liste nazionali, la Commissione ha ritenuto opportuno che esse debbano venir presentate da almeno tre circoscrizioni e quindi sottoscritte da almeno 60 delegati di lista. La Commissione ha respinto il concetto «proporzionalistico», che consiste nella tendenza ad una lista con determinato contrassegno da sbarrare, prima della votazione, di riversare i propri voti residuali su una lista nazionale di raggruppamento diverso. Nel caso in cui un candidato risulti eletto in una o più circoscrizioni e nel collegio nazionale, la Commissione ha stabilito che egli debba considerarsi eletto nel collegio nazionale e che il posto da lui lasciato vacante nel collegio circoscrizionale sia attribuito al primo dei candidati della stessa lista che viene dopo l'ultimo eletto della lista stessa.

Nella relazione di maggioranza sono così riassunte le obiezioni che si sollevano fare alla utilizzazione dei resti sul piano nazionale: in sulle liste nazionali gli elettori non possono esprimere alcun giudizio con voto di preferenza; gli stati partito sarebbe tentato su un certo numero di deputati la cui elezione sarebbe sicura e sottratta alla volontà del corpo elettorale; in tal caso il pericolo che il sistema, anziché ovviare alle minoranze, possa favorire i grandi partiti di maggioranza. A tali obiezioni si osserva: 1) poiché la formazione delle liste nazionali e compito dei delegati di lista, non si può dire che a questa formazione sia del tutto estraneo il corpo elettorale; 2) non è da considerarsi nocivo il fatto che i partiti possano contare su un certo numero di candidati automaticamente eletti, se si può dire che questi candidati sono del tutto sottratti alla volontà degli elettori, i quali saranno informati della esistenza e della composizione della lista nazionale prima della votazione. E d'altra parte da considerare che nelle liste nazionali saranno messi gli uomini più noti dei partiti, al quale, se essi fossero messi in tutte le liste circoscrizionali, sarebbe l'approvazione di tutti quegli elettori che sono disposti a dare il voto per i partiti che quegli uomini rappresentano. Si non può ritenersi tecnicamente sostenibile che il sistema favorisca le maggioranze anziché le minoranze, se è vero, infatti, che il sistema del quoziente è vantaggioso per le minoranze nelle circoscrizioni esso lo sarà a maggior ragione nel collegio unico nazionale.

7. La Commissione ha respinto l'ammissibilità di candidature isolate, sostenuta dal commissario Lucifero, ed ha anzi elevato da 2 a 3 il numero minimo dei candidati di ciascuna lista.

8. La Commissione ha ritenuto opportuno inserire nella legge alcune disposizioni relative all'indennità parlamentare.

Oltre alla relazione di maggioranza, sono state presentate alla Consulta tre altre relazioni.

II — Relazione e progetto del consultore Lucifero. — Questa relazione comincia col richiamarsi alla riserva Casati. Tale riserva fu avanzata dal consultore Casati all'inizio dei lavori della Commissione e tendeva ad affermare: 1) che la legge elettorale non è che uno dei

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



nedì e delle procedure di cui all'art. 1 del D. L. Lgt. 25 giugno 1944 che stabilisce la convocazione di un'Assemblea Costituente; 2) che in effetti la Commissione era chiamata a discutere la legge elettorale per un'Assemblea di cui ne ignorava con esattezza i poteri e le funzioni.

Riconosciute fondate entrambe le riserve, Lucifero rileva che nello stesso imbarazzo in cui si trova il legislatore chiamato a pronunciarsi su una legge che non sa con precisione a quale scopo debba servire, si troverà anche l'elettore chiamato a dare il suo voto per un'Assemblea, di cui non conoscerebbe con precisione i compiti e i poteri: e ciò tanto più in quanto una legge elettorale valida per un'Assemblea Costituente potrebbe non essere più per un'assemblea cui fosse affidato anche il potere legislativo e il potere di governo. Lucifero quindi, pur riconoscendo giusta la dichiarazione di incompetenza a decidere e a fare proposte in merito da parte della Commissione, sostiene che la riserva preliminare debba essere fatta, sia per delimitare le responsabilità della Commissione, sia per richiamare da parte del massimo Organo Consultivo del Paese l'attenzione del legislatore su problemi che dovranno essere risolti prima della convocazione dell'Assemblea. Ciò premesso, il consultore Lucifero sostiene che il progetto governativo sia da rigettare perchè i principi che lo ispirano non trovano da noi sani concezione democratica e precludono la strada al l'aperto di quella Costituzione libera ed umana che è nei voti di tutti di ottenere. Infatti, il sistema delle liste concorrenti previsto dall'art. 1 del progetto, limita la libertà dell'elettore, togliendogli la possibilità di modificare la lista, mentre questa libertà può considerarsi soddisfatta dall'istituzione dei voti di preferenza. E la libertà del singolo è limitata anche come candidato, in quanto eliminata la possibilità della presentazione di candidature isolate, si obbliga il candidato ad associarsi due persone qualunque. Quindi, sia nell'elettorato attivo che in quello passivo, il progetto sancisce la predominanza dei partiti di fronte al cittadino, il che è da considerare antidemocratico. Inoltre, per quanto riguarda il sistema della rappresentanza proporzionale esso in se stesso si concilia non una sana democrazia, ma, qualora venga accoppiato, come fa il progetto, con lo scrutinio di lista, potrebbe considerarsi accettabile soltanto se i poteri dell'Assemblea si limitassero all'elaborazione della nuova costituzione, ma non sarebbe più accettabile se l'Assemblea avesse anche poteri legislativi e di governo; infatti alcune esperienze (Weimar, Italia 1919-21, Francia anche oggi) dimostrano come lo scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale, rendendo instabili i governi, sciolti la democrazia e apra la strada alle dittature.

Il consultore Lucifero propone quindi che si introduca nella nostra legislazione elettorale il sistema Hare-Ambrosini, che concilia le esigenze del collegio uninominale (personale) con quelle dello scrutinio di lista (ideologiche). Alla relazione Lucifero è unita, infine una proposta in sette articoli, che illustra il suddetto sistema.

III — *Relazione del consultori Casati e Rossi contro la formazione di un collegio unico nazionale per la utilizzazione dei voti residui.*

Questa relazione si oppone all'istituzione del collegio nazionale principalmente per le seguenti ragioni: 1) l'istituzione di questo collegio è in contrasto col criterio seguito dalla Commissione di lasciare un'ampia facoltà di scelta all'elettore e un diretto contatto fra l'elettore e l'eletto e di ridurre quindi il potere dei partiti, criterio che ha trovato la sua più concreta applicazione nella grande importanza data ai voti di preferenza che nell'elevare il loro numero, sia nell'abbassare il loro limite di efficacia - 2) alla considerazione che senza l'utilizzazione dei resti molti votanti resterebbero senza rappresentanza, si risponde che la proporzione dei votanti che nelle elezioni del 1921 rimasero senza propri rappresentanti per aver votato per liste che non conseguirono alcun seggio, fu appena del 4,8%; - 3) non è necessario che le più piccole frazioni di opinione abbiano rappresentanza in una Costituente, in quanto le forme istituzionali che da essa verranno create devono essere espressione delle correnti politiche più importanti del Paese; - 4) il decreto legge sulla Costituente del 25 giugno 1944 prevede un voto diretto nelle elezioni per l'Assemblea, laddove il collegio unico nazionale crea un sistema di elezione indiretta; - 5) il sistema del collegio nazionale permette che siano rappresentati partiti che non hanno ottenuto alcun seggio nei collegi circoscrizionali, permette quindi la moltiplicazione dei piccoli partiti, e conseguentemente il disorientamento degli elettori. La relazione quindi, anche al sistema del quoziente con collegio nazionale, è favorevole al sistema D'Hondt, che consente la integrale assegnazione dei seggi di una data circoscrizione e non presenta quindi il problema di voti residui inutilizzati.

IV — *Relazione e proposta sul voto obbligatorio dei consultori Casati, Lucifero, Mortara, Mandanici, Micheli, Rossi e Tupini.*

Sulla questione del voto obbligatorio la Commissione si è divisa in parti eguali; non si è quindi proceduto ad alcuna votazione in merito. I consultori favorevoli all'obbligatorietà del voto hanno preso una relazione, che illustra i motivi che li spingono a sostenere la loro tesi, allegando inoltre una proposta, in tre articoli, nella quale l'obbligatorietà del voto è sancita da una tassa, da applicarsi agli elettori che non voteranno, di L. 500 annuali, aumentabili al doppio per coloro che risultino iscritti nel ruolo dell'imposta complementare per un reddito superiore a L. 50.000. Tale tassa sarà cancellata se l'elettore eserciterà il suo diritto di voto in una prossima elezione. A coloro che risulteranno recidivi potrà applicarsi anche la pena dell'ammenda, che non potrà però essere convertita nell'arresto a termini dell'articolo 136 del Codice Penale.

## La discussione all'Assemblea Plenaria

L'11 febbraio è cominciata all'Assemblea Plenaria della Consulta la discussione sulla legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente.

Il PRESIDENTE fa appello ai consultori affinchè vogliano rapidamente procedere.

LUSSU non crede che la questione del voto obbligatorio sia molto importante, date che in realtà il popolo aspetta con ansia di esprimere il proprio voto. E' favorevole al *referendum* sulla questione istituzionale ma non a quello sui poteri della Costituente. E' contrario alla proporzionale e favorevole allo scrutinio di lista maggioritario e, se questo non si vuole accogliere, al collegio uninominale. Ritiene che le circoscrizioni dovrebbero essere regionali ma crede che la questione sia di competenza del Governo più che della Consulta. E' favorevole all'aumento dei voti preferenziali. E' contrario al collegio unico nazionale.

DE GASPERI, in riferimento alla relazione Casati, dice che il problema dei poteri dell'Assemblea Costituente può da tempo preoccupa il Governo e che è certo che il Governo dovrà risolvere i problemi politici connessi alla Costituente prima di indire comizi elettorali. Il Governo pertanto, pur proponendosi di accogliere tutti i suggerimenti dei consultori in materia, prega i consultori di concentrare la loro attenzione sulla legge elettorale, essendo urgente che si prepari lo strumento indispensabile per le elezioni dell'Assemblea, soprattutto in considerazione del fatto che impellenti ragioni di politica interna ed estera richiedono che le elezioni politiche si facciano al più presto possibile.

CASATI prende atto della dichiarazione del Presidente del Consiglio.

NASI sottolinea la necessità di addivenire alla forma istituzionale repubblicana si dichiara contrario ad ogni forma di referendum, che lascerebbe la porta aperta alla monarchia. E' contrario alla proporzionale, sostiene che la gran maggioranza del popolo italiano specialmente nel Sud, è favorevole al collegio uninominale.

ROSSI si mostra preoccupato che, per il fatto che soltanto un terzo dei comuni italiani abbiano approvato le liste elettorali, sia difficile addivenire a una tempestiva convocazione dei comizi elettorali. Prega il Governo di dare precise assicurazioni al riguardo. Trova esagerato che la Costituente abbia 556 deputati. E' contrario alla obbligatorietà del voto perchè non potrà giovare al prestigio degli eletti un'affluenza alle urne che sia il risultato di una coazione e sottolinea il pericolo che di fronte all'obbligatorietà del voto l'astensionismo possa diventare un motivo politico. D'altra parte non gli sembra che la tassa prevista dalla Commissione per gli astensionisti sia sufficiente a indurre a votare. Auspica che all'elettore sia data la possibilità di scrivere a un tempo le direttive politiche a gli uomini chiamati ad applicarle.

CAPPA si richiama ad una sua lontana manifestazione contraria all'obbligatorietà del voto e dichiara di non aver modificato opinione.

CASSANDRO prende atto delle dichiarazioni di De Gasperi. Afferma che poichè il potere della Costituente appartiene al popolo è necessario indire in precedenza un *referendum*. E' favorevole al *referendum* anche sul problema istituzionale. E' favorevole all'obbligatorietà del voto e per contestare che essa sia una misura antidemocratica cita l'opinione in proposito di Laski. Afferma che il Partito Liberale ritiene che la proporzionale sia il sistema più adatto per la elezione della Costituente. Ritiene quindi che la legge proposta dalla Commissione sia da accettarsi purchè si ritorni al metodo D'Hondt e si adotti l'obbligatorietà del voto.

EINAUDI esprime la sua profonda avversione alla proporzionale e la sua netta preferenza per il sistema uninominale maggioritario. Non ritiene che gli eletti alla Costituente debbano avere un mandato imperativo, che contraddirebbe all'esercizio del mandato parlamentare, soprattutto in quanto si deve approvare una legge costituzionale. Nega l'esattezza dell'affermazione dei fautori della proporzionale secondo la quale tutte le correnti hanno diritto di essere rappresentate alla Costituente. Questa non è un'accademia e soltanto le idee che hanno veramente un valore permanente hanno diritto di esservi rappresentate. La scelta di queste idee non deve essere fatta dai partiti ma dagli osservatori esterni ai partiti. Afferma la necessità che nella Costituzione funzioni un meccanismo che permetta continuamente di migliorarne la struttura.

La seduta è ripresa il 12 febbraio.

MERLIN, contro il consultore Einaudi, si dichiara per la proporzionale, come il sistema più adatto per una Costituente. Approva la utilizzazione dei resti. Nega che la proporzionale sia l'anticamera del fascismo, il quale fu invece creato dalla borghesia agraria ed industriale. Non considera giusta la disposizione dell'articolo 96 che commina pene per i ministri del culto che con la loro azione vincolino i voti degli elettori. A nome del suo gruppo si dichiara favorevole al voto obbligatorio ed adduce argomenti in favore della sua tesi.

BENCIVENGA sostiene che la presentazione della legge elettorale costituisce un atto rivoluzionario in quanto è fatta da un Governo che non deriva il suo potere dal consenso del popolo e, per di più, modifica la Costituzione, concedendo il voto alle donne e stabilendo esclusioni dall'elettorato che solo il popolo può statuire. Chiede quindi che il progetto in esame sia ritirato perchè mancante del consenso diretto e indiretto del popolo.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785821



LUCIFERO, in relazione alle dichiarazioni del Presidente del Consiglio, sostiene che i poteri della Costituente devono essere stabiliti dal popolo, comunque, afferma la necessità di fare una legge elettorale polivalente che possa servire per qualunque assemblea, qualche siano i poteri ad essa affidati. Si favorevole al sistema Hare-Ambrosini, (vedi la relativa relazione di minoranza).

GRASSI è d'accordo sulla proporzionale. Approva gli emendamenti della Commissione consultiva, eccetto l'utilizzazione dei resti sul piano nazionale. Non è favorevole alla scheda di Stato. Ritiene che la firmazione delle circoscrizioni sia di spettanza del Governo. E' favorevole all'esperimento del voto obbligatorio. Nell'attesa del ventilato provvedimento sui poteri della Costituente, afferma che essa dovrà essere sovrana ma che deve avere dei limiti di tempo alla sua attività. Attende di conoscere l'opinione del Governo sulla questione dell'esercizio della funzione governativa nell'intervallo tra la Costituente e l'Assemblea che ad essa dovrà succedere.

SCHIAVI sostiene la rappresentanza proporzionale. E' contrario al voto obbligatorio in quanto questa misura può essere decisa solo dalla Costituente che dovrà emanare le norme sui diritti e doveri dei cittadini.

MARCHESI attacca il principio del voto obbligatorio affermando che l'esercizio del diritto di voto è un atto progressivo di coscienza politica e la sua obbligatorietà annullerebbe la volontarietà. Definisce il voto obbligatorio come una maschera di democrazia che si vorrebbe imporre sul volto del conservatorismo reazionario.

La seduta è ripresa il 13 febbraio.

DONATI parla dei poteri della Costituente sostenendo che soltanto il popolo può definirli attraverso un referendum. Sostiene che se la Costituente dovrà avere anche il potere legislativo e quello di controllo sul potere esecutivo, tuttavia essa non potrà trasformarsi in assemblea legislativa ordinaria, ma, avuto il suo compito, dovrà cedere il campo a una nuova assemblea eletta dal popolo. Contesta la validità di tutti gli argomenti contro l'obbligatorietà del voto. Sostiene la eccellenza della proporzionale sul sistema Hare-Ambrosini. Sottolinea il pericolo che la utilizzazione dei resti sul piano nazionale lasci qualche circoscrizione senza rappresentanti.

E' approvata la proposta di chiusura delle iscrizioni.

REALE ORONZO osserva che l'unico mezzo per limitare i poteri della Costituente può trovarsi in un accordo tra i partiti e nei programmi che i partiti stessi presenteranno agli elettori prima della votazione. Parla contro la obbligatorietà del voto in quanto questo porterebbe alle urne con elettori che abbiano una chiara coscienza politica ma una massa amorfa che darà il suo voto per motivi del tutto estranei alla politica. Sostiene la necessità della utilizzazione dei resti.

PRezioSI sostiene che sul voto obbligatorio e sul referendum deve prendere una definitiva risoluzione il Consiglio di Gabinetto. In quanto al sistema elettorale, è favorevole a una soluzione intermedia tra sistema maggioritario e proporzionale. E' contrario all'utilizzazione dei resti sul piano nazionale, propone quindi una graduatoria tra coloro che hanno avuto resti nelle circoscrizioni provinciali.

PHILIPSON sostiene la necessità del voto obbligatorio integrato dalla iscrizione di un numero di volanti necessario affinchè le elezioni siano valide e presenta un ordine del giorno in proposito firmato anche da altri consultori.

CILENTI è contro l'utilizzazione dei resti sul piano nazionale. Chiede che sia consentito all'elettore oltre il voto di preferenza anche il voto assoluto. E' per la obbligatorietà del voto ma con sanzioni praticamente più attuabili di quelle previste dalla Commissione consultiva.

TERRACINI accetta le decisioni della Commissione in merito all'adozione della proporzionale, dell'utilizzazione dei resti e della rinuncia al voto obbligatorio. In relazione al voto obbligatorio, esamina i motivi che hanno determinato l'astensionismo politico in Italia, fra i quali l'atteggiamento assunto dalla Chiesa nel tenere a lungo lontane dalle urne le masse cattoliche ed afferma che per combattere l'astensionismo occorre soprattutto influire sulla coscienza del popolo. Nota che se anche si ottenesse con l'obbligatorietà il concorso dell'80% degli elettori alle urne con ciò non si conoscerebbe il pensiero dei cittadini e si finirebbe per lavorare su una finzione. Meglio una base più ristretta ma più fondata ed accertata. Rileva l'inopportunità della sanzione proposta per gli astensionisti, che rende l'ufficio delle imposte un piccolo tribunale giudicante e sostiene l'impossibilità di trovare un sistema di sanzione che sia veramente efficace. Sostiene che i sostenitori dell'obbligatorietà i quali considerano il corpo elettorale come un corpo giuridico, dovrebbero domandarsi se non vi siano altri corpi giuridici, come ad esempio la stessa Assemblea Consultiva, o un Parlamento, per i quali si dovrebbe sancire l'obbligatorietà della presenza e della partecipazione alle votazioni. In risposta ad erronee affermazioni di alcuni organi di stampa circa l'atteggiamento del Partito Comunista francese di fronte a questi problemi, fa rilevare che nella Commissione dell'Assemblea Costituente i comunisti insieme ai radicali votarono contro l'obbligatorietà del voto. Sostiene la necessità dell'utilizzazione dei resti.

OMODEO rileva gli inconvenienti del sistema proporzionale e del collegio uninominale e ritiene che lo scrutinio di lista provinciale sia il sistema ideale. Contro l'obbligatorietà del voto, si richiama alla concezione che del diritto di suffragio avevano i vecchi liberali, come Cavour, che affermarono sorgere quel diritto da una maturità di coscienza. E' contro il referendum sui poteri della Costituente e sul problema istituzionale.

CERABONA preferirebbe fare uso della legge elettorale del 1919 senza le innovazioni apportatevi dall'attuale progetto. E' contrario alla scheda di Stato, in quanto ritiene che essa mette in difficoltà gli analfabeti.

MICHELI sostiene l'opportunità della scheda di Stato, che garantisce la piena segretezza di voto.

Seduta del 14 febbraio.

ALLARA afferma che il referendum è l'unica base legale per fissare i poteri della Costituente. E' favorevole al voto obbligatorio.

FAZIO parla in favore del collegio uninominale, rilevando che la proporzionale provocò una moltiplicazione di partiti, di cui nessuno, isolato, costituiva la maggioranza, con la conseguenza che si formarono Governi privi della necessaria autorità. Nega che il collegio uninominale non tolga a sufficienza gli interessi delle minoranze, e si rileva che il sistema uninominale favorirebbe le camarille, rispunde che anche le direzioni dei partiti, che hanno il compito di formare le liste nel sistema proporzionale, sono delle camarille. Sostiene che se si vuole mantenere la proporzionale si debbano adottare collegi provinciali ed eliminare l'utilizzazione dei resti sul piano nazionale.

PICCIONI ribatte la tesi del consultore che lo ha preceduto sostenendo l'impossibilità di ritornare alle tradizioni uninominalistiche, dato che una vera democrazia non può non postulare il sistema proporzionale. Ritiene che non ha alcun senso sostenere che la proporzionale nutrì il fascismo, che anzi, solo dopo aver strangolato la proporzionale il fascismo potè avere via libera. Nota che un equo giudizio sulla proporzionale può darsi solo tenendo presente che i Partiti devono essere i veri protagonisti della lotta. Sostiene che le critiche contro il collegio unico nazionale sono determinate principalmente dalla mancata considerazione della interdipendenza che deve esistere tra elettore e partito, la quale peraltro non limita la libertà dell'elettore. Parla in favore del voto obbligatorio. Trova ingiusta la disposizione dell'art. 96, in quanto la religione e magistero di vita, non potrà quindi mai dirsi interessata della politica. Propone quindi l'abolizione dell'articolo.

ZUCCALA' parla in favore del collegio uninominale.

SCERNI avrebbe desiderato una maggiore chiarezza nelle dichiarazioni del Presidente del Consiglio sui poteri della Costituente. Sostiene che se non si vuole tornare al collegio uninominale, sia da lasciare la più ampia libertà all'elettore, eliminando il sistema della scheda rigida. E' favorevole al voto obbligatorio.

MARAZZINI sostiene la necessità di sancire l'obbligatorietà del voto, ricordando che non potranno partecipare alle elezioni 10 milioni di lavoratori italiani disseminati in tutto il mondo, 300.000 reduci ancora nei campi di concentramento, 300.000 profughi provenienti dalle colonie nonchè 13 milioni di abitanti della Venezia Giulia, che non potranno votare finchè non verrà regolarizzata la loro posizione.

LUZZATTO si dichiara contrario al referendum. Sottolinea l'accordo raggiunto a Milano tra i partiti perchè la campagna elettorale si svolga ordinata, accordo a cui il Partito Socialista terrà lealmente fede. E' contrario alla proposta di Philipson di fissare un minimo di voti per la validità delle elezioni. All'osservazione di Cassandro circa la scarsa efficacia di una elezione cui non partecipi un'alta percentuale di votanti, risponde che alle urne andranno, senza bisogno di costrizioni tutti coloro che veramente avranno una parola da dire. In merito al voto obbligatorio denuncia il pericolo che, in nome di esso, si possa compiere il tentativo di invalidare la Costituente col pretesto che troppi furono gli astenuti in violazione della disposizione della obbligatorietà. Si dichiara favorevole allo scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale, rilevando come il sistema uninominale abbia contribuito alla mancata formazione politica che fu caratteristica del nostro Paese fino alla passata guerra mondiale e sulla quale attecchì il fascismo. Sostiene che non può essere raccolto l'accenno a un sistema maggioritario di lista con collegio provinciale. A proposito delle proposte del consultore Lucifero elenca i difetti del metodo Hare. Constata che non è stato possibile trovare alcun mezzo per giungere ad una unione della determinazione personale degli eletti con la rappresentanza proporzionale, e ritiene che a questo scopo meglio si avvicini il sistema proposto, attraverso il quorum degli eletti. Ritiene preferibile il sistema delle preferenze a quello delle liste rigide. E' favorevole al collegio unico nazionale per la utilizzazione dei resti, tanto più che anche con il metodo D'Hondt esistono dei resti reali anche se non apparenti. Conclude che la legge proposta soddisfa, pur non essendo perfetta, alla necessità di dare un'Assemblea veramente rappresentativa.

AMOROSO pone in luce la situazione particolare, nella imminenza della votazione della Venezia Giulia e, insieme ad altri consultori, presenta un ordine del giorno in cui invita il Governo a studiare e risolvere il problema della Venezia Giulia in concomitanza con la pubblicazione della legge elettorale politica.

CINGOLANI presenta un ordine del giorno concernente l'estensione del diritto di voto agli italiani all'estero, riferendosi a precedenti storici e ad analoghe richieste formulate nel Congresso di Parigi dell'Associazione Italia libera e al Convegno dell'emigrazione del 2 febbraio 1946. Accenna inoltre alla posizione dei prigionieri non ancora rientrati e dei cittadini della Venezia Giulia. Afferma la necessità di ristabilire i contatti con tutti gli italiani nel mondo. Accenna alle benemerenze degli emigranti e all'influenza dei lavoratori italiani nel mondo. Oltre che da un punto di vista morale e sociale, tratta il problema anche sotto l'aspetto giuridico, ed accenna ai mezzi pratici per consentire il voto delle suddette categorie dei cittadini.

E' favorevole al voto obbligatorio.

Si associano alle sue dichiarazioni altri consultori.

MICHELI aderisce all'ordine del giorno Cingolani e propone che sia segnalata

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785221

al Governo a titolo di raccomandazione. Suggerisce la formazione di liste aggiunte per l'iscrizione di quei prigionieri di guerra che rientreranno in Italia prima delle elezioni per la Costituente.

Il Ministro ROMITA, a nome del Governo accetta l'ordine del giorno come raccomandazione.

LUCIFERO prende la parola a sostegno del sistema da lui proposto chiarendo Ambrosini e confuta le obiezioni mossegli principalmente dal consultore Donato e dal consultore Luzzatto.

Dopo di ciò si inizia la discussione dei singoli articoli del progetto.

MAFFI combatte l'obbligatorietà del voto.

SOTGIU a nome del Partito democratico del lavoro dichiara di essere contrario al primo capoverso del primo articolo concernente la rappresentanza proporzionale e ribadisce le ragioni a sostegno del collegio uninominale.

MINOLETTI sostiene la necessità del voto obbligatorio in considerazione del fatto che se soltanto il 30% degli elettori si presentera alle urne, si avrà una carta costituzionale che riceverà l'approvazione di una minoranza della popolazione.

MOSCATI è per il collegio uninominale e per il voto obbligatorio, e confuta una pubblicazione di Battaglia contraria al voto obbligatorio.

ABBIATE afferma di essere stato uno dei primi sostenitori del sistema proporzionale, e propugna la rappresentanza degli interessi organizzati. Propone inoltre che nella legge che il governo si è riservato di emanare sui poteri della Costituente sia inserita la norma riguardante tale specie di rappresentanza, il che non comporterebbe la necessità di modificare il progetto di legge.

Il PRESIDENTE quindi mette ai voti per alzata e seduta il primo e secondo comma del 1° articolo, che vengono approvati. Pone quindi ai voti per appello uninominale l'emendamento del consultore Merlin, concernente l'obbligatorietà del voto. La votazione dà i seguenti risultati:

votanti 355
sì 170
no 185

La Consulta approva pertanto l'emendamento Merlin.

# *Rassegna dei libri*

Tomaso PERASSI: *Il parlamentarismo e la democrazia* (Libreria Politica Moderna Editrice - Roma, 1946).

La conclusione implicita a cui giunge l'Autore con questo suo saggio — che è la ristampa integrale di una prima edizione del 1907 — è questa: tra parlamentarismo e democrazia c'è un'antitesi irriducibile. A questa conclusione l'Autore giunge, o per essere più esatti, fa giungere il lettore, attraverso un rapido ma sottile esame dei sintomi e delle cause della decadenza, o come Egli stesso afferma, dell'insufficienza del sistema parlamentare nel suo funzionamento in Italia nei primi anni del secolo; donde, la necessità di una trasformazione radicale dell'ordinamento istituzionale dello Stato.

Superato il loro «periodo eroico», che in Italia va dal 1848 al 1871, agli albori del secolo XX, quelle istituzioni rappresentative che erano state salutate nel corso della prima metà del secolo XIX, non solo in Italia ma in Europa tutta, come il trionfo della sovranità popolare sull'assolutismo dei re, nell'assenza di grandi partiti organizzati, nel formarsi di gruppi al servizio delle ambizioni di questo o di quel deputato, nella degenerazione dei costumi parlamentari che aveva colpito anche gli uomini dell'estrema sinistra, già rivelavano i sintomi eloquenti della loro insufficienza ad essere efficace strumento per l'esercizio della sovranità popolare. Le cause di questa degenerazione sono dall'Autore determinate attraverso una sottile analisi critica che penetra nell'intimità del meccanismo parlamentare con l'esame della sua conformazione e dei suoi rapporti con altri organi politici. Da questo esame chiaramente emerge come, per vari motivi l'Assemblea rappresentativa italiana di quel tempo non era più la vera rappresentanza della nazione. Non solo, ma, stante il regime monarchico, la Camera elettiva era posta in condizioni d'inferiorità rispetto all'altro ramo del Parlamento, il Senato, rappresentante degli interessi monarchici e rispetto alla Corona la cui influenza, sia derivante dallo Statuto sia occulta era fortissima. Per questi motivi la sovranità popolare non trovava il modo di farsi valere in tutta la sua ampiezza, donde la decadenza del sistema. Decadenza che peraltro, e questo è molto importante, non è la decadenza del Parlamentarismo nel suo particolare modo di essere in Italia ma è, secondo l'A., il prodotto naturale della sua conformazione interna e specialmente, del sistema dei voti di fiducia, indissolubilmente legato col parlamentarismo.

Nessun rimedio esiste, secondo l'A., contro questa inefficienza delle istituzioni parlamentari. Non la rappresentanza degli interessi, perchè questa teoria si basa su un presupposto assurdo e cioè che l'uomo, annullando la sua personalità possa essere solo l'esponente di una categoria d'interessi. Ma il principio presenta degli elementi positivi in quanto tende a fare della Camera uno specchio sempre più fedele delle forze e degli interessi che nella nazione sono in gioco. Anche il decentramento amministrativo presenta elementi positivi in quanto evita di dare alle elezioni politiche una piattaforma d'interessi locali e fa sì che la Camera tratti solo le questioni d'interesse veramente nazionale, essendo trattate le altre nelle assemblee locali. Tuttavia, afferma il Perassi, questi correttivi, come altri sono sproporzionati al male che vorrebbero guarire. Il sistema parlamentare è malato intimamente, donde la necessità non di rimedi parziali, ma di una trasformazione radicale. Seguace della scuola del Renzi, del Ghisleri, del Ferrero, è naturale che l'A. trovi un esempio, per questa trasformazione radicale, nelle istituzioni repubblicane della Svizzera. In Svizzera il potere esecutivo è eletto direttamente dalle Assemblee rappresentative per la durata di tre anni e quando una sua proposta non è approvata dal Consiglio Nazionale, esso non si dimette, semplicemente ritira la proposta.

Non esiste quindi il sistema dei voti di fiducia, che è in fondo la causa principale della decadenza delle istituzioni rappresentative. Già per questo solo elemento, afferma l'A., il sistema svizzero si appalesa di molto superiore al sistema parlamentare; ma non basta perchè bisogna considerare che in Svizzera la sovranità popolare si attua realmente tramite gli istituti del *referendum*, *l'iniziativa popolare* e la *revisione*.

Poichè, afferma il Perassi, le istituzioni non sono fine a se stesse ma strumenti per l'esercizio di determinate funzioni, ed il sistema parlamentare fu introdotto dalle rivoluzioni liberali per permettere l'esercizio della volontà popolare, è ovvio che qualora non corrisponda più a questo scopo ci si volga a quelle istituzioni che questo scopo raggiungono. E la Svizzera, conclude l'A., insegna l'attuazione della democrazia negli ordinamenti delle istituzioni.

Luigi EINAUDI. *Principi di scienza delle finanze* (3. ed. Torino, Einaudi, 1945).

Recensire questa nuova edizione dei «Principi» dell'Einaudi, non sarebbe possibile: la lettura del volume è così stimolante che — ad avere le forze necessarie, lo spazio ed il tempo sufficiente — su ogni punto toccato dall'insigne A. si potrebbe scrivere un saggio, notando consensi e dissensi, riflessioni sempre nuove, accostamenti per prima non rilevati, rifacendo insomma, un po' per sè stessi, un po' per il lettore tutto il processo meditativo che solo opere robuste come la presente sono in grado di eccitare al più alto grado.

Non è possibile rifare e nemmeno commentare il pensiero dell'Einaudi (cui del resto non sono mancati esegeti e commentatori) in così breve spazio. Ci limitiamo a compiacerci di questa nuova edizione, giunta opportuna, quando già la precedente era da tempo introvabile ed a segnalare al lettore, anche non tecnico, la gustosa appendice bibliografica, dove riflessioni di carattere non solo finanziario, ma filosofico e politico si addensano ad ogni passo, sempre con quella eleganza di esposizione, con quell'arguzia che a volte diventa ironica, con quella precisione e profondità di pensiero, nelle quali sta il fascino di questo libro, nato dalla scuola e per la scuola, ma utile a tutti quelli che vogliono conoscere la difficile scienza finanziaria.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# Rassegna della stampa

## COSTITUENTE O PARLAMENTO?

Il dibattito contro la convocazione dell'Assemblea Costituente è ripreso, dopo una pausa non lunga, svolgendosi in nuove direzioni. Ha iniziato G. Stolfa (*Oggi*, 22 gennaio 1946), il quale afferma che mentre la Costituente è diventata il tema del giorno si dimentica che in base proprio alla norma che la contempla è dubbio che essa possa essere convocata. Infatti il decreto legge 25 gennaio 1944 n. 151, con cui si è autorizzata la Costituente a deliberare sulla nuova costituzione dello Stato, nell'articolo 6 prevede la sua presentazione alle Assemblee legislative per essere convertita in legge. Ciò significa che esso ha una efficacia vincolante provvisoria subordinata alle deliberazioni delle future Assemblee legislative e che solo se il Parlamento in vorrà tale efficacia diverrà definitiva. La convocazione dell'Assemblea Costituente dipenderà quindi dalla volontà della Camera e del Senato a cui dovranno essere presentati, per la conversione in legge, tutti quei decreti che a causa dello stato di guerra il Parlamento non ha potuto finora esaminare.

Alle sottili argomentazioni di G. Stolfa risponde G. Vassalli (*Socialismo*, Genova 27 gennaio 1946) il quale afferma che se è vero che il decreto legge n. 151, in quanto decreto legge, contiene la clausola d'uso della conversione in legge da parte del Parlamento ordinario, è pure vero che il Parlamento ordinario, che tale conversione dovrebbe effettuare, non può nascere se non dalla Costituente, sovrana nel decidere se nel nuovo Parlamento italiano dovrà essere composto da una o più Camere, nel decidere la loro formazione, nel decidere attraverso quali termini e con quali procedure dovranno farsi le nuove elezioni per l'Assemblea legislativa ordinaria e nel decidere, volendo, la sua trasformazione in Assemblea legislativa ordinaria come uno dei due rami, e eventualmente come unico ramo, del Parlamento. Pur derivando il suo fondamento costituzionale da un decreto soggetto a decadenza in caso di mancata conversione, la Costituente è sovrana, sia per quei poteri assegnatile dal decreto che ne sanzionò l'impegno, sia per la sua natura. Essa potrà demandare la conversione di tutti i decreti legge al Parlamento, ma potrà pure decidere i poteri dello Stato, compreso, e in particolare, quello legislativo. E' augurabile, prosegue l'Autore, che essa stessa provveda alla conversione in legge del decreto n. 151, ma una volta che essa si sia legittimamente insediata è ovvio che nessun peso potrebbe avere la conversione o la mancata conversione in leggi di atti legislativi di governo pronunciati su materie nelle quali sia poi intervenuto il potere costituente e tanto meno relative alla esistenza stessa della Costituente.

R. Pasqualino Vassalle seniore (*Tempo*, 25 gennaio 1946) pur non pronunciandosi contro la legittimità della convocazione della Costituente per risolvere il problema istituzionale, non ne ravvisa la necessità in quanto a suo parere un tale problema può essere ugualmente sottoposto a giudizio di una Camera elettiva e da questa risolto con una legge che non potrebbe non essere approvata dagli altri due organi del parlamento, cioè dal Senato e dalla Corona. In tal modo sarebbero soppresse «le ulteriori agitazioni elettorali che dovrebbero inevitabilmente seguire la Costituente» e potrebbe benissimo accadere ciò che Alberto Mario si augurava, cioè «il placido tramonto della monarchia. La monarchia, prosegue l'autore, non rappresenta nessun ostacolo alla instaurazione della democrazia e la prova suprema di ciò è stata data dal Luogotenente quando ha acconsentito a Salerno che fosse posto in discussione il problema istituzionale, cioè la possibilità per il popolo italiano di darsi un regime repubblicano.

G. Andrei (*Giornale della Sera*, 3 febbraio 1946) è favorevole alla tesi di Pasqualino Vassalle anche perchè «la cosidetta legge della Costituente è giuridicamente e politicamente irrita e, manca comunque di basi democratiche», in quanto l'esistenza di una Costituente non può trovare una base valevole se non in una proclamazione della volontà popolare ovvero in un atto rivoluzionario. Ogni la legittimazione rivoluzionaria che poteva forse esistere sino al giugno del 44 non esiste più, resta quindi solamente la legittimazione democratica; e la convocazione di tale straordinaria assemblea deve perciò essere riconosciuta opportuna e decisa da un Parlamento regolarmente eletto. Ma oltre a questo motivo, prosegue l'Autore in un successivo articolo (*Giornale della Sera*, 7 febbraio 1946), ve ne è un altro a convalidare la tesi del Vassallo, e cioè che il trattato di pace che tra non molto sarà imposto all'Italia non può essere ratificato che da una Assemblea eletta democraticamente dal popolo. Questa Assemblea non può però essere la Costituente in quanto le elezioni da cui essa dovrà nascere non possono essere indette prima della ratifica del trattato di pace e della sua esecuzione nelle sue clausole territoriali. Solo allora sarà possibile conoscere la volontà di tutto il popolo e solo allora potrà convocarsi l'Assemblea alla cui formazione tutti i cittadini dovranno poter contribuire. In un terzo articolo, (*Giornale della Sera*, 9 febbraio 1946) lo stesso Autore espone un altro motivo per il quale le prossime elezioni politiche dovrebbero costituire la Camera dei Deputati e non l'Assemblea Costituente. Eleggere una Camera ordinaria, afferma l'autore, significherebbe sdrammatizzare le elezioni politiche contribuendo a un ritorno di quella normalità democratica senza la quale sarebbe pericoloso e forse impossibile indire i comizi elettorali. Di fronte al mito della irrevocabilità della Costituente è naturale infatti che la lotta politica si inasprisca e si incattivisca trovando nel disordine pubblico il migliore alleato. Solo quando si avrà la sensazione che le minoranze di oggi e di domani potranno essere le maggioranze di dopodomani senza nulla perdere poichè nulla di irrevocabile sarà deciso nel frattempo, solo allora potranno farsi elezioni nell'ordine più perfetto. E ciò, conclude l'Autore, si otterrà solo eleggendo la Camera dei Deputati, non la Costituente.

## POTERI DELLA COSTITUENTE

La questione dei poteri della Costituente e della loro determinazione attraverso il *referendum* popolare è affrontata da G. Roberson, G. Ambrosoli, G. Astuti. Il primo (*Tribuna del popolo*, 23 dicembre 1945), rifacendosi all'esempio francese, afferma che un governo il quale come quello italiano non possa definirsi rappresentativo, ma che sia solamente espressione di alcuni partiti e di alcune correnti considerate presuntivamente la maggioranza della nazione, un tale governo non può arrogarsi una potestà legislativa tanto delicata quale è quella inerente ai poteri dell'Assemblea Costituente. Un Governo che si ispiri ai principi della democrazia deve trarre norme per la sua condotta appunto da quei principi che consistono nell'imperio della volontà popolare, e la volontà del popolo che deve sempre trionfare, direttamente o indirettamente, specie quando si tratti di norme di carattere costituzionale come quelle che devono disciplinare l'attività degli organi eletti per deliberare quell'atto solenne che è la costituzione. In base a tale principio fondamentale un Governo non rappresentativo non può non ricorrere al *referendum*: l'unico strumento che metta tutta la nazione in grado di far sentire la sua voce. In tal modo, conclude l'autore, la nuova organizzazione costituzionale che il Paese avrà, sarà la più democratica possibile, poichè anche i poteri in base ai quali l'Assemblea delibererà, le saranno stati conferiti direttamente da quel popolo per il quale essa deve legiferare e questo avrà modo, direttamente e indirettamente, di intervenire in tutto il processo formativo della costituzione prima dichiarando di volerne una nuova e definendo i poteri dell'Assemblea, poi valutando e approvando le decisioni di questa.

G. Andreotti (*Il Popolo*, 7 febbraio 1946) scrive che pure essendo in fondo tutti i partiti più o meno d'accordo sui limiti da precordinare ai poteri dell'Assemblea Costituente, non vi è più accordo quando si tratta di fissare tali limiti, sostenendo alcuni che ciò debba farsi con una legge che completi il decreto 25 giugno 1944, e ritenendo invece altri che occorra un *referendum* popolare per stabilire sia la durata della Costituente sia l'esercizio del potere legislativo e esecutivo durante i lavori della Costituente, sia per approvare al termine dei suoi lavori le deliberazioni dell'Assemblea. La prima tesi è la più semplice ma rischierebbe di non essere riconosciuta dall'Assemblea eletta. Con la seconda invece i poteri dell'Assemblea sarebbero stabiliti dalla stessa fonte che investe di autorità i deputati, cioè dal corpo elettorale. Quanto al *referendum* successivo sulla costituzione stessa, esso è un mezzo di controllo di incommensurabile valore che si dà all'elettore.

G. Astuti (*Risorgimento Liberale*, 13 febbraio 1946) dal canto suo afferma che la tesi secondo cui, essendo essere l'Assemblea Costituente sovrana, nessun limite può essere imposto ai suoi poteri, è falsa sia sotto il profilo giuridico che sotto quello politico. Se è vero che il potere costituente risiede nel popolo e se è vero che questo potere, come oggi si ammette, possa esser dal popolo delegato ai suoi rappresentanti, occorre tuttavia che il popolo sia chiamato a esprimere mediante il *referendum* tale sua volontà di delega. Parimenti non sembra possibile dubitare della legittimità della esi-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



senza di limitare i poteri della futura Assemblea in modo preciso, sia nel tempo sia nei suoi rapporti col Governo cui spetteranno le responsabilità dell'Amministrazione e del mantenimento dell'ordine durante il periodo nel quale l'Assemblea dovrà adempiere al suo alto mandato, sia nel disciplinare la competenza del potere legislativo ordinario. Eziandio, quest'ultima, sentita, afferma l'autore, anche al tempo della *Grande Rivoluzione*.

L'esempio recente della Francia si impone veramente alla meditazione di tutti gli italiani: in Francia i termini stessi del *referendum* escludevano assolutamente l'ipotesi di una Costituente con poteri illimitati e agli elettori fu solamente domandato se intendevano eleggere una Costituente o una normale Camera e, in caso di risposta affermativa, se intendevano delimitarne i poteri secondo il progetto predisposto dal Governo. Con questo procedere la Francia ha dato esempio di grande saggezza e maturità politica.

## REFERENDUM ISTITUZIONALE

Il problema della decisione della forma istituzionale dello stato attraverso il *referendum* popolare è affrontato da S. *Gava* (*Corriere del pomeriggio*, Genova, 1 febbraio 1946). In linea di principio, afferma l'autore, nulla vi è da obbiettare contro un sistema di espressione della volontà popolare così democratica quale è il *referendum*; ma d'altra parte nulla vi è da obiettare contro le Assemblee rappresentative Costituenti comprese, in quanto ambedue i sistemi rispondono ai canoni della democrazia. Il problema va quindi impostato sotto l'aspetto della convenienza politica. Da questo lato si può notare anzitutto che i termini del dilemma, *repubblica* o *monarchia*, non sono di per sè tanto evidenti e semplici da poter permettere un vantaggioso uso del *referendum*. Il *referendum* dovrebbe porsi se mai su questioni essenziali e cioè sulla intera struttura costituzionale e i principi che la regolano e non sulla sola forma istituzionale che ha valore soltanto strumentale in rapporto ai fini sostanziali della comunità di un ordinamento che promuova e salvaguardi le libertà democratiche. Il *referendum* inoltre darebbe risultati equivoci in quanto non chiarirebbe per quale repubblica o per quale monarchia gli elettori dovrebbero votare. I due effetti del *referendum* difficilmente evitabili, conclude l'autore, sarebbero quindi la distrazione del popolo dai problemi di sostanza della struttura costituzionale e l'equivocità di risultati.

Quasi sullo stesso piano è un editoriale dell'*Indipendente*, 27 gennaio 1946) il quale afferma che il *referendum* risponde alla migliore concezione democratica in quanto con esso il popolo riassume l'esercizio della sovranità. Tuttavia quando si ricorre al *referendum* la volontà popolare deve essere chiamata a decidere su qualche cosa che ha già trovato la sua concretezza formale e specifica per modo che dall'assenso popolare possa trovare quella ratifica che per espressa condizione procedurale o per dubbia sulla volontà del corpo elettorale le mancherebbe senza questo atto formale. Ma la presente situazione italiana non è in questi termini per cui il *referendum* porterebbe a tergiversazioni e rinvii di cui non vi è assolutamente bisogno; è più opportuno quindi rimanere fermi al concetto che certi problemi vengano risolti assai più autorevolmente e con maggiore competenza da rappresentanze di secondo grado quali quelle risultanti dalla designazione popolare.

## I COMITATI D'IMPRESA IN FRANCIA

Nel numero 1 - 1946 del *Bollettino* abbiamo pubblicato una rassegna della stampa sull'argomento dei consigli di gestione. Riportiamo ora alcune annotazioni ad articoli riguardanti i «Comités d'entreprises», ora in discussione all'Assemblea Costituente Francese. Essi si costituirono in data 22-2-'45, per volontà del Governo provvisorio della Repubblica Francese. Del loro valore e della loro effettiva attività discute *Claude Outie* in un interessante articolo pubblicato sul *Combat*.

L'Outie lamenta che i poteri dei comitati d'impresa rimangano a tutt'oggi illusori e ciò a causa delle condizioni e delle limitazioni in cui il comitato viene a trovarsi di fatto nei confronti del capo dell'impresa. «E' pur vero però», aggiunge lo scrittore, «che gli inizi non sono stati del tutto negativi. Il fatto stesso che il comitato pubblichi un resoconto annuale dell'attività svolta serve ad affermarlo di fronte a tutti, membri stessi e salariati.» Ma «bisogna accordare ai comitati poteri più tangibili e reali per togliere loro l'impressione di essere organi inutili».

Altra necessità da cui non si può prescindere è che i lavoratori siano scientemente preparati a svolgere la loro azione in seno ai comitati. A tutto questo si deve mirare, se si vuole potenziare questi organismi, unico contrappeso alla pesantezza della macchina dello stato.

Egualmente, *Benigno Marmori*, in «I consigli di gestione nella legge francese» - *Italia Libera* 21-12-'45) premette al testo dell'ordinanza 45-280 su «Comités d'entreprises» considerazioni sulla necessità che i salariati abbiano modo di contrapporre la forza lavoro, coefficiente massimo della produzione, al sistema del capitale, cioè, in termini positivi, partecipino alla vita dell'azienda, entrando in una data proporzione nel consiglio di amministrazione. L'ordinanza, il cui testo è riportato integralmente, comprende norme assai simili a quelle del decreto emanato dal Presidente della Repubblica Cecoslovacca sui consigli di fabbrica.

Sullo stesso argomento scrive *A. Gozier* «I comitati d'impresa in Francia», (*Cosmopolita*, 29-11-'45).

Durante questa guerra i governi dei paesi democratici hanno cercato di associare i lavoratori allo sviluppo della produzione e così sono nati in Gran Bretagna e negli U.S.A. i «Comitati misti di produzione». Organismi di uguale natura furono creati in Algeria, nelle officine aeronautiche, prima della liberazione della Francia, e poi, nel territorio nazionale liberato, nacquero i «comitati di gestione», nelle imprese i cui dirigenti erano stati cacciati per collaborazionismo.

### Caratteri e scopi dei comitati d'impresa

I «comitati d'impresa» creati dalla ordinanza 22-2-1945 non hanno come solo scopo l'incremento della produzione, ma anche il conferimento di nuovi diritti ai lavoratori. Essi hanno carattere definitivo, e debbono essere *obbligatoriamente* istituiti in tutte le aziende commerciali e industriali che occupino più di cento salariati (circa 10.000 aziende). Nel campo sociale i comitati collaborano con la direzione al miglioramento delle condizioni collettive di lavoro e di vita delle maestranze e al miglioramento dei regolamenti, che vi facciano riferimento, ad eccezione dei problemi relativi ai salari. I salari, invece, vengono attualmente fissati dal Governo, dopo essersi consultato con le organizzazioni sindacali. Il comitato ha un compito consultivo in materia di condizioni di lavoro e di vita del personale.

Molto più estese le funzioni in fatto di attività sociali istituite nelle fabbriche (spacci, cooperative, casse di mutuo soccorso, ecc.), fino al punto da assicurare la gestione completa di tali istituzioni.

Funzioni consultive spettano ai comitati in materia economica (miglioramento della produzione e gestione finanziaria dell'azienda). Come quelli inglesi ed americani i comitati francesi studiano tutte le misure atte ad aumentare la produzione ed a migliorare il rendimento, facendo «raccomandazioni» in proposito, e proponendo premi in favore degli operai che hanno preso utili iniziative. I comitati debbono essere obbligatoriamente informati sulla gestione e sull'andamento generale dell'azienda. In taluni casi possono far conoscere il proprio parere circa la destinazione da assegnare ai profitti. Nelle società anonime studiano il bilancio e il conto profitti e perdite, prima della presentazione all'assemblea degli azionisti, ai quali le loro osservazioni vengono comunicate.

Il comitato d'impresa non è paritetico: la direzione vi delega un rappresentante; il numero dei membri operai varia da 3 a 8, secondo l'importanza dell'azienda.

### Designazione dei membri

A molte discussioni ha dato origine il metodo di designazione dei membri operai. Alcuni preferivano l'elezione diretta tra le maestranze, senza intervento delle organizzazioni sindacali. Altri invece la nomina attraverso il sindacato. In Inghilterra si è ammessa la nomina diretta, ma con la riserva che i candidati siano iscritti ai sindacati. Negli U.S.A. si è preferita la designazione sindacale. La legge francese ha scelto un sistema intermedio: i delegati sono eletti dall'assemblea del personale, su liste presentate dalle organizzazioni sindacali. Ma se, per due volte, il numero dei votanti non supera la metà degli elettori iscritti, i candidati possono presentarsi liberamente, senza l'investitura sindacale. Vi sono due collegi elettorali, e nelle grandi imprese tre: uno per gli operai e gli impiegati; uno per i capi tecnici, gli ingegneri e i capi servizi. Nelle grandi imprese il terzo collegio è riservato agli ingegneri ed ai gradi superiori.

Dato il carattere consultivo delle funzioni dei comitati (tranne per la gestione delle opere sociali) il padrone non è tenuto ad attenersi al parere della maggioranza, ma vi è diritto di ricorso ai diversi uffici governativi competenti.

L'ordinanza è stata accolta con scarso entusiasmo, ritenendosi assai ristretti i compiti dei comitati. La C. G. T. ha iniziato appositi corsi di contabilità, economia e gestione industriale, per i membri dei comitati.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785621



# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### Emendamenti al progetto di legge elettorale politica

Dal C.L.N. della provincia di Varese: adozione del collegio interprovinciale e recupero dei resti.

Dal C.L.N. della provincia di Cuneo: adozione del collegio a base strettamente provinciale, utilizzando la somma nazionale dei resti di pertinenza di ogni partito in modo da concedere un ulteriore rappresentante, fino ad esaurimento delle disponibilità, a quelle provincie a favore delle quali vi sia un più sensibile scarto della popolazione, secondo un ordine crescente, ed assegnando tale ulteriore rappresentante, nelle provincie cui spetta, a quelle liste che, nell'ambito di esse provincie, abbiano conseguito un maggior resto realmente utilizzato.

Dal C.L.N. della provincia di Matera: si protesta vivamente contro la proposta di una circoscrizione unica con la provincia di Salerno e si reclama che la Provincia di Matera venga compresa nella circoscrizione Bari-Foggia.

Dall'Amministrazione provinciale di Terra d'Otranto: esaminato il criterio tenuto dal Governo nella ripartizione del territorio nazionale in grandi circoscrizioni regionali; in considerazione della eterogeneità delle varie provincie pugliesi e delle deleterie conseguenze derivanti da un'iniqua ripartizione dei rappresentanti politici, si chiede che al sistema regionale in alcuni casi, si sostituisca quello tendente ad unire più provincie affini per tradizioni storiche, geografiche ed etniche.

Dalla provincia di Savona e Imperia: Sindaci, Presidenti e rappresentanti delle Deputazioni provinciali, del C.L.N. riuniti a convegno chiedono unanimemente che il ... anche la Regione ligure venga ripensata in modo da consentire la costituzione di un collegio elettorale formato dalla riunione delle provincie di Savona e Imperia, unico mezzo per assicurare a tutte le popolazioni della Riviera di Ponente il soddisfacimento delle loro legittime aspirazioni e ottenere la compatta partecipazione alla competizione elettorale. Si auspica inoltre il criterio della preferenza unica come quello più rispondente a principi di democrazia e ad esigenze di equità e giustizia.

### Proposta di sistema elettorale

Il sig. Giulio Di Marzio (via Giuseppe Ribera 3 al Vomero, Napoli) scrive:

*Si divida il Paese in collegi elettorali a base provinciale; però nessun collegio deve superare i 300 mila abitanti, per cui le provincie la cui popolazione eccede tale cifra daranno due o più collegi.*

*In ogni collegio ciascun partito presenta i propri candidati in ragione di uno ogni 100 mila elettori. Gli indipendenti possono presentarsi da soli.*

*All'elettore si presenta, all'atto della votazione, una lista priva di qualsiasi indicazione e una urna in cui sono elencati tutti insieme i candidati dei vari partiti o indipendenti alle elezioni in quel collegio. L'elettore deve riempire le liste da sé. Può votare anche per candidati di diversi partiti. Può votare anche per persone non candidate ma da lui candidati che dispongano di forti clientele locali, sia quelli che sperando di procurarsene godono però di stima nell'intero Paese. Permette all'elettore di non votare per una lista rigida, lo obbliga anzi a lavorare per compilarla. Permette che anche le minime correnti siano rappresentate, con perfetta rispondenza tra il numero dei voti e quello dei seggi. Limita il numero dei collegi in cui lo stesso candidato può presentarsi, per evitare che i partiti puntino in tutto il Paese su pochi nomi sicuri. Però anche i voti ottenuti in collegi in cui il candidato non si sia presentato, vanno a vantaggio suo e del suo partito.*

*L'età minima per aver diritto al voto mi pare dovrebbero essere i venti anni. Si potrebbe dare in qualche caso (padre di famiglia, laureati ecc.) come in Belgio il voto doppio e triplo. Però in questi casi il voto dovrebbe essere obbligatorio.*

*Ogni candidato può presentarsi in alle elezioni in quel collegio, purchè più voti nell'intero Paese.*

*non più di cinque collegi. Effettuato lo scrutinio, si fa il conto dei voti ottenuti in tutto il Paese da ogni partito o indipendente, e si assegnano i seggi spettanti ad ogni partito ai candidati del partito stesso che hanno ottenuto più voti nell'intero Paese.*

*I pregi di questo sistema mi pare siano i seguenti. si vota per una idea, ma si ha anche conoscenza diretta di chi questa idea rappresenta: ciò che non si è mai potuto con la proporzionale. I cui collegi sono sempre molto estesi per evitare una eccessiva dispersione di voti; inconveniente questo che nel presente sistema è del tutto eliminato. Fa pervenire alla Camera i candidati*

## RASSEGNA POLITICA

### Il Consiglio Nazionale della Democrazia del Lavoro

(Continuazione da pagina 17)

che la funzione della Democrazia del Lavoro è da ritrovarsi nell'esigenza delle classi medie di presentarsi unite di fronte ai due gruppi già ben definiti costituiti, l'uno dall'unione socialcomunista, l'altro dalla Democrazia Cristiana. A questo proposito l'oratore rileva che dalle prossime elezioni politiche deve uscire un'Assemblea che costituisca una nuova Costituzione al-lo Statuto albertino, e che in materia di nuova Costituzione esistono delle idee comuni capaci di creare un grande aggruppamento nel quale i gloriosi principi del liberalismo politico patrimonio comune di tutti i partiti di democrazia, possono collegarsi e coordinarsi con gli ideali sociali del nostro tempo e con le aspirazioni più vive delle masse popolari». In riferimento alla Costituente l'on. Bonomi ha auspicato che una legge intervenga a precisarne preventivamente i compiti, ma che se a ciò non si può arrivare per il mancato accordo dei partiti, il rimedio si potrebbe trovare nell'esistenza di un forte raggruppamento di elementi medi nell'Assemblea Costituente, che col suo peso potrebbe mantenere l'Assemblea in un sicuro equilibrio. Ha notato che un tale blocco potrebbe avere influenza decisiva sul problema procedurale per la scelta delle forme istituzionali dello Stato. Ci sono in proposito due modi che si contendono il campo: la scelta diretta fatta dal popolo, e la scelta indiretta fatta attraverso delegati del popolo. L'oratore ritiene infondato il sospetto che una procedura favorisca la monarchia e l'altra la repubblica, poichè quando si tratta di raccogliere la volontà di oltre 20 milioni di elettori non è la procedura che possa influire sull'esito, ma basta porre in termini chiari questi problemi della Costituente per riconoscere possibile un'alleanza delle forze medie su punti programmatici procedurali ben definiti.

### Il I Congresso Nazionale del Fronte dell'Uomo Qualunque

Nei giorni 16, 17, 18, 19 febbraio si è tenuto in Roma il 1° Congresso Nazionale dell'Uomo Qualunque. Dopo una relazione del fondatore del movimento, Guglielmo Giannini, il Congresso è passato all'esame degli argomenti all'ordine del giorno e cioè: 1) problema morale, spirituale e della stampa; 2) problemi culturali; 3) problema sociale; 4) problema economico-finanziario; 5) problemi organizzativi. Sul primo punto, è stata votata una mozione la quale sostiene la necessità di un'opera di pacificazione sociale, di una legislazione che affermi le quattro libertà, dell'abolizione di qualsiasi legge eccezionale e della proclamazione della religione Cattolica Apostolica Romana quale religione di Stato. Sul secondo punto è stata approvata una mozione che auspica il potenziamento dell'attrezzatura culturale del Paese, la scuola di Stato gratuita, salva restando ogni iniziativa privata, l'adeguamento delle retribuzioni degli insegnanti. Sul terzo e quarto punto il Congresso non ha votato alcuna mozione, poichè l'esame del punto stesso è stato demandato a speciali commissioni. Comunque, dagli interventi dei congressisti si desume che, per quanto riguarda il problema sociale, il movimento dell'U. Q. ritiene che l'elevamento dei lavoratori debba avvenire rinunciando alle posizioni politiche della lotta di classe e realizzando invece una idonea amministrazione. Per quanto infine riguarda l'ultimo punto dell'ordine del giorno, il Congresso ha deciso che il movimento dell'U. Q. si trasformi in partito politico dal nome «Fronte dell'Uomo Qualunque». Alla presidenza del Fronte è stato eletto il signor Guglielmo Giannini.

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

Redattore resp. TERENZIO MAFFEI

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

Autorizzazione della R. Prefettura di Roma n. 3116/B.3-1297

Concessionaria esclusiva per la distribuzione: S. A. Rac Via Aurora, 52 Roma. Stab. Tip. TERES, Via IV Novembre 149, Roma

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

NUMERO SPECIALE

# BOLLETTINO

24 PAGINE LIRE 12

## di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente

Anno II - N. 4
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 10 febbraio 1946

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

*IN QUESTO NUMERO:*

Tecnica
delle elezioni nell'U. R. S. S.

★ ★

La Commissione del Lavoro

★ ★

Sette questionari della
Commissione Economica

★ ★

Programma
del Governo cecoslovacco

★ ★

COSTITUENTI NELLA STORIA ★ IL POTERE COSTITUENTE ★ ELETTORI ED ELEZIONI IN AMERICA ★ IDEE E PROGETTI PER LA COSTITUZIONE FRANCESE ★ STATUTO DELLA REGIONE TRIDENTINA ★ VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4983

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785821



# NOTIZIARIO

## ITALIA

### Conclusione dei lavori della Commissione speciale della Consulta per l'esame della legge elettorale politica.

La Commissione speciale della Consulta nazionale, incaricata dell'esame della legge elettorale politica, concludendo i suoi lavori ha presentato alla Presidenza della Consulta insieme al testo del progetto, con gli emendamenti proposti, quattro relazioni: una di maggioranza, una di minoranza, una per l'adozione del voto obbligatorio, ed una quarta contro il collegio nazionale. La relazione di maggioranza, compilata dall'on. *Micheli*, propone all'assemblea di dare parere favorevole all'adozione del sistema proporzionale, illustrando i motivi degli emendamenti proposti, quali l'aumento del numero dei deputati, l'istituzione del collegio provinciale o interprovinciale e la formazione del collegio unico nazionale per l'utilizzazione dei voti residui. A quest'ultimo proposito, si sostiene che l'utilizzazione dei resti giova in eguale misura alle maggioranze ed alle minoranze e che la mancanza di un rapporto di mandato diretto fra l'elettore e il candidato non esclude una consapevolezza dell'elettore di dare il proprio voto, oltreché ai candidati compresi nella lista circoscrizionale, anche, sia pure in via subordinata, a quelli che lo stesso partito per cui ha votato ha inclusi nella lista unica nazionale.

Nella relazione di minoranza, estesa dal Consultore *Lucifero*, si propone la adozione del sistema Hare con i miglioramenti suggeriti dal prof. Ambrosini, conciliando così le esigenze del collegio uninominale con quelle dello scrutinio di lista.

La terza relazione è stata estesa dal Consultore *Fuschini* a nome dei Consultori *Conti, Mauro Antonio, Mancini* e *Rizzo* favorevoli all'adozione del voto obbligatorio.

Una quarta relazione infine, estesa dal Consultore *Rizzo* a nome dei Consultori liberali, tende a porre in evidenza l'eccessivo numero dei seggi e critica la utilizzazione dei voti residui che senza vero concorso della volontà degli elettori verrebbero attribuiti al collegio nazionale alterando la ripartizione territoriale dei seggi.

### Il Congresso del P. d'Azione...

Nei giorni 5, 6, 7 e 8 febbraio si è svolto a Roma il I Congresso Nazionale del Partito d'Azione.

Hanno svolto relazioni *Parri, Lussu, La Malfa, Valiani, Lombardi, Reale, Salvatorelli, Calogero, Codignola*.

Da quest'ultimo è stata votata a maggioranza una mozione conclusiva. E' stato quindi eletto il Comitato Centrale, composto di 40 esponenti della maggioranza e della minoranza.

### ...e del Partito Repubblicano Italiano

Il 9 febbraio si sono iniziati i lavori del XVIII Congresso Nazionale del Partito Repubblicano Italiano.

L'inaugurazione ufficiale avviene questa mattina, in seduta pubblica.

## ESTERO

### Riconoscimento del Governo romeno

Il 6 febbraio i Governi inglese ed americano hanno annunciato di aver riconosciuto il Governo Romeno di Groza. Il riconoscimento è stato preceduto da una triplice assicurazione data dal Consiglio dei Ministri romeno al rappresentante degli Stati Uniti, Burton Y. Berry e, precisamente: 1) saranno tenute in Romania, entro il più breve tempo possibile le elezioni generali; 2) le elezioni verranno fatte sulla base del suffragio universale, con scrutinio segreto e con la partecipazione di tutti i partiti antifascisti e democratici; 3) verrà assicurata la libertà di religione, di parola, di stampa e di associazione.

### Approvazione della nuova Costituzione albanese...

L'Assemblea Costituente ha approvato la nuova costituzione albanese. In base ad essa il potere legislativo viene esercitato da un'Assemblea popolare, attraverso un *Presidium* da questa eletto. Il Governo è responsabile davanti all'Assemblea. I magistrati ed il comandante delle forze armate sono elettivi. Il nuovo stemma dello Stato è costituito dall'aquila bicipite di Scanderberg con una stella rossa fra le due teste.

### ...e di quella jugoslava Formazione del nuovo Governo

L'Assemblea Costituente jugoslava ha approvato il primo febbraio per acclamazione la nuova costituzione repubblicana. *(Il testo del progetto definitivo è stato pubblicato nel fascicolo 5/1945 e la relazione nel fascicolo 1/1946 di questo Bollettino).*

Il Ministro Colakovic ha poi presentato una mozione nella quale si chiedeva la trasformazione dell'attuale Assemblea Costituente in un parlamento ordinario (Skupcina). La mozione è stata approvata e sono state emanate due leggi, delle quali, la prima scioglie l'Assemblea Costituente e la seconda nomina membri della «Skupcina» tutti i membri della disciolta Assemblea.

La «Skupcina» è entrata subito in funzione; nel corso della prima riunione è stata letta una lettera del maresciallo Tito in cui annunciava le sue dimissioni affermando che il suo mandato di capo provvisorio del governo era venuto a cessare con la entrata in vigore della nuova costituzione. Il parlamento ha accettato le dimissioni di Tito e ha unanimamente deciso di riaffidare a lui stesso l'incarico di formare un nuovo Governo. Il nuovo Governo è stato rapidamente costituito. Il 2 febbraio il maresciallo Tito ne ha dato personalmente l'annuncio alle due Camere riunite dichiarando che egli aveva scelto i ministri d'accordo con i rappresentanti dei partiti che formano il fronte del popolo. La scelta, fatta in base al criterio nazionale, politico e individuale, è stata approvata dai rappresentanti.

Il nuovo Gabinetto è così formato: presidenza e difesa nazionale: Maresciallo Tito; vice-primi ministri: Edvard Kardelj e Jozha Prodanovic, esteri: Stanoje Simic; poste, dr. Drago Marusic; finanze: Sreo Mijevic; interni: generale Alexander Rankovic; giustizia: France Frol; industria: Andreja Hebrang; miniere: Bato Andrejev; commercio ed approvvigionamenti: dott. Zajib Sarac; lavori pubblici: Vicko Krstulovic; informazioni: Sava Kosanovic; ricostruzione: Vlada Zecevic; ministri senza portafoglio: Milovan Djilas, montenegrino; Kirilo Savic, serbo, e Dimitar Vesnovic, macedone.

In una lettera a Tito, il capo dell'opposizione Milan Grol ha lamentato che la nuova costituzione della repubblica federale jugoslava è stata redatta ed approvata senza la partecipazione dei partiti di opposizione.

### Insediamento del Presidente della Repubblica ungherese e nomina del Primo Ministro

Nel pomeriggio del 1 febbraio il primo ministro Zoltan *Tildy* è stato insediato quale presidente della repubblica, ed ha prestato giuramento davanti all'Assemblea nazionale.

Dopo il giuramento il presidente ha pronunciato un breve discorso affermando che il nuovo regime ricostruirà il paese e ne farà la terza della libertà. A succedere a Zoltan Tildy nella carica di Primo Ministro è stato chiamato *Ferenc Nagy*, leader del partito dei piccoli proprietari e già presidente dell'Assemblea nazionale ungherese. Dopo la sua nomina, Nagy ha confermato in carico tutti i ministri del Gabinetto.

### Appello del Comitato Centrale del partito comunista sovietico per le elezioni

Il 1 febbraio il Comitato Centrale del partito comunista sovietico ha fatto diramare dalla radio di Mosca un appello a tutto il paese esprimendo la speranza che in occasione delle elezioni al Soviet Supremo del 10 febbraio, il popolo russo confermi unanimemente la sua fiducia nel comunismo.

Trattando brevemente della posizione internazionale della Russia, il Comitato Centrale del partito comunista rileva che la vittoria, non meno che la politica di pace e di amicizia con le altre nazioni fermamente perseguita dall'Unione Sovietica, ha accresciuto il prestigio internazionale del nostro e pertanto è enormemente aumentata la parte che la Russia deve avere nella soluzione di tutte le questioni internazionali.

### Nuova mancata fusione tra comunisti e laburisti in G. B.

In una lettera a *Morgan Phillips*, segretario del Partito Laburista, *Harry Pollitt*, a nome del Comitato esecutivo del Partito Comunista ha espresso il desiderio del suo partito di affiliarsi al Partito Laburista. Il Partito Comunista è disposto ad accettare tutti gli obblighi derivanti dall'ordinamento del Partito Laburista e non pretende altri diritti e privilegi all'infuori di quelli già accordati alle organizzazioni affiliate al Partito Laburista. Esso ritiene che tale unione di tutte le forze del lavoro sia necessaria per ottenere il successo più completo contro i tentativi di regresso del torismo e contro la resistenza degli interessi reazionari.

La richiesta è stata respinta, come si ricorderà, era già stata altra precedente dalla Conferenza del P. L. del giugno 1943 (con 1.951.000 voti contro 712.000).

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ELEZIONI DA VICINO

# Tecnica delle elezioni nell'URSS

Il 10 febbraio 1946, e cioè il giorno stesso in cui questo fascicolo uscirà in Italia, si terranno nell'URSS le elezioni al Soviet Supremo, che è il massimo organo del potere statale sovietico. Le elezioni si svolgeranno secondo le norme dettate da una legge recentissima, ossia dall'*Ukaz* del Presidium del Soviet Supremo dell'URSS dell'11 ottobre 1945.

La nuova legge elettorale sovietica non contiene innovazioni sostanziali rispetto alla legge del 9 luglio 1937, se si eccettui l'elevazione da 18 a 23 anni del limite d'età per essere eletti deputati. La ragione è evidente: la legge del '45, come già quella del '37, s'ispira, nelle sue formulazioni, ai principi della Costituzione staliniana (1), rimasta anche dopo la guerra alla base dell'ordinamento politico e giuridico dello Stato sovietico. La nuova legge tiene essenzialmente conto, com'è naturale, dei mutamenti strutturali dell'URSS, e ad essi si riporta per il regolamento delle prossime elezioni.

L'URSS, all'epoca della pubblicazione della legge 9 luglio 1937, constava di 11 Repubbliche federate. Ma dal 1939 al 1940, come si ricorderà, i popoli della Moldavia, della Lituania, della Lettonia, della Estonia e della Carelia finnica entrarono a far parte del sistema federativo sovietico elevando a 16 il numero delle Repubbliche federate componenti l'URSS, con un totale di uomini di circa 200 milioni. Le elezioni del 10 febbraio 1946 avranno luogo perciò, in 16 Repubbliche federate, e pertanto in un numero di distretti notevolmente superiore a quello delle precedenti elezioni. Nel 1937 i distretti elettorali per le elezioni al Soviet dell'Unione e al Soviet delle Nazionalità, che sono le due Camere di cui si compone il Soviet Supremo dell'URSS, erano rispettivamente 569 e 574. Nel 1946 saranno rispettivamente 655 e 631, senza contare i distretti che risulteranno costituiti dai militari dell'Armata Rossa e della Flotta Rossa di stanza all'estero (Decreto 15 ottobre 1945).

* * *

Le norme del suffragio generale, egualitario, diretto e segreto, introdotte nel sistema elettorale vigente conformemente ai principi sanciti dalla Costituzione del 5 dicembre 1936, non trovano riscontro con le norme dettate dalle leggi elettorali sovietiche anteriori al 1936 (*Instruzioni e istruzioni* e *Soviety*). Infatti le leggi elettorali precedenti si ispiravano ai principi della Costituzione del 1924; e, poichè tale Costituzione rifletteva le condizioni di una società ancora all'inizio del suo processo di proletarizzazione, le leggi elettorali tenevano conto delle contraddizioni non ancora superate nel suo seno, e sancivano pertanto numerose esclusioni elettorali (per le «guardie bianche», i kulaki, i ministri del culto, ecc.), alcuni privilegi della classe di propaganda elettorale, limitatamente operaia nei confronti di quella contadina (i deputati operai erano eletti in proporzione di 1 su 25 mila elettori mentre il rapporto, per i contadini, era di 1 su 125 mila), un sistema di elezioni indirette a mezzo di Congressi successivi, una procedura di votazioni per alzata di mano.

Secondo la legge elettorale vigente, invece, il suffragio è:

a) *generale*, perchè alle elezioni dei deputati prendono parte tutti i cittadini dell'URSS pervenuti ai 18 anni, indipendentemente dalla razza, dalla nazionalità, dalla religione professata, dal grado di istruzione, dalla residenza, dall'origine sociale, dalla posizione economica e dalle attività svolte in passato. Una modifica sull'ordinamento del 9 luglio 1937 è stata apportata dall'art. 3 dell'*Ukaz* 11 ottobre 1945, limitatamente all'elettorato passivo: occorre adesso il requisito dei 23 anni compiuti per essere eletti deputati ai soviety di ogni tipo;

b) *diretto*, perchè, aboliti i Congressi — e quindi le elezioni di doppio, triplo e quadruplo grado — i cittadini votano direttamente per le elezioni dei deputati a qualsiasi Soviet. E cioè gli elettori voteranno tante volte quanti sono i tipi di Soviety aventi giurisdizione sul territorio sovra il quale vivono. Così, ad es., gli elettori che abitano sul territorio d'una repubblica *federata*, con suddivisioni provinciali e circondariali, voteranno contemporaneamente per tre diversi tipi di Soviety: nel distretto elettorale per le elezioni al Soviet *provinciale* dei deputati dei lavoratori; nel distretto per le elezioni al Soviet *circondariale*; nel distretto per le elezioni al Soviet *urbano (o rurale)*;

c) *egualitario*, perchè ogni elettore partecipa con un solo voto alle elezioni, a parità di condizione con tutti gli altri operai, contadini, impiegati, intellettuali, senza cioè esclusioni inerenti al sesso o all'appartenenza all'Armata Rossa, e senza privilegi nè prerogative di sorta;

d) *segreto*, perchè le votazioni non avvengono più pubblicamente, per alzata di mano, secondo le formule del «pro», «contro» e «astenuto», bensì a mezzo di schede elettorali, in apposito locale, fuori della presenza di altri elettori e di persone estranee.

* * *

Le *liste elettorali* comprendono i nomi di tutti i cittadini che abbiano compiuto i 18 anni (per l'elettorato attivo) e i 23 anni (per l'elettorato passivo), che vivono anche temporaneamente sul territorio d'un determinato Soviet, e che pertanto hanno diritto a partecipare alle elezioni (salvo le persone condannate alla privazione dei diritti elettorali e quelle riconosciute inferme di mente). Le liste sono esposte durante i trenta giorni che precedono le elezioni in modo che tutti abbiano la possibilità di effettuare gli opportuni controlli. L'elettore che riscontri errori nelle liste (omissioni, illegittime inclusioni, errata trascrizione di nomi) presenta istanza per la correzione al Soviet che ha pubblicato la lista. Contro la decisione del Soviet, l'elettore ha diritto a reclamo presso il Tribunale del popolo che sinetto, entro tre giorni, la propria decisione non più soggetta a gravame.

Per procedere alle elezioni generali si costituiscono dei *distretti elettorali*. Tutto il territorio dell'URSS viene suddiviso in distretti; e poichè ogni distretto elegge 1 deputato il numero dei distretti dà il totale dei deputati che saranno eletti. Per le elezioni al «Soviet dell'Unione» si costituiscono distretti elettorali formati ciascuno di 300 mila elettori. Per le elezioni al «Soviet delle Nazionalità» i distretti si costituiscono, in base alle ripartizioni territoriali, secondo le norme dell'art. 35 della Costituzione.

Le *circoscrizioni elettorali* sono le sezioni del distretto elettorale, che si costituiscono non in base al criterio dell'unità economica (ossia per fabbriche, stabilimenti, kolchozy, ecc.) bensì in base al criterio della residenza degli elettori.

Le *Commissioni elettorali*, composte da rappresentanti delle organizzazioni sociali e dalle associazioni dei lavoratori, sono gli organi che dirigono ed effettuano il lavoro per le elezioni ai Soviety. Esse sono di vario tipo, conformemente alle ripartizioni amministrativo-territoriali, per le elezioni ai Soviety locali, e di diversi gradi per il lavoro relativo alle elezioni al Soviet Supremo dell'URSS.

Il diritto di *proposta dei candidati* spetta, secondo il principio sancito dalla Costituzione, alle organizzazioni comuniste di partito, ai sindacati, alle cooperative, alle società culturali e ad altre organizzazioni registrate a norma delle leggi dello Stato. Praticamente, questo diritto è realizzato tanto dagli organi centrali delle organizzazioni sovra indicate quanto dalle «assemblee generali» degli operai ed impiegati, dei militari e dei contadini. È pertanto escluso che un singolo cittadino, ovvero un gruppo di cittadini non costituito in associazione riconosciuta dallo Stato, possa presentare candidati a qualsiasi tipo di Soviet. Occorre pure avvertire che le cellule primarie delle organizzazioni sociali (Comitati locali dei sindacati, cellule dell'*Osoaviakhim*, *Mopr*, ecc.) non godono del diritto di presentare candidati. Esse partecipano alla designazione dei candidati attraverso i loro organi circondariali, provinciali, regionali, ecc., ed attraverso le «assemblee generali» innanzi dette. Il lavoro per la designazione dei candidati s'inizia con la convocazione di adunanze elettorali — per zone, città, circondari, ecc. — alle quali partecipano i rappresentanti delle assemblee generali degli operai ed impiegati (nelle fabbriche, nei *sovchozy*, negli uffici), i rappresentanti delle assemblee generali dei contadini (nei kolchozy e nei borghi rurali) ed i rappresentanti delle organizzazioni comuniste, dei sindacati, del *Komsomol* e di altre organizzazioni e associazioni di lavoratori senza-partito. Tanto ai privati quanto alle organizzazioni sociali è garantito il diritto ai candidati designati dalle associazioni legalmente riconosciute.

La *registrazione dei candidati* (ossia l'inclusione nelle liste elettorali delle persone designate dalle organizzazioni

(1) *Cfr. il n. 3, 1945, di questo* Bollettino.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



cui spetta il diritto di proposta dei candidati) ha luogo soltanto nei confronti di chi ha i tre requisiti richiesti dalla legge: l'età (23 anni); il possesso della cittadinanza dell'URSS; il godimento dei diritti elettorali. Contro la mancata registrazione dei candidati da parte delle Commissioni elettorali è ammesso reclamo, nel termine di due giorni, alle Commissioni elettorali di grado superiore competenti per territorio.

Le *schede elettorali*, stampate secondo un modello stabilito, e contenenti i nomi dei candidati, sono pubblicate, nella lingua delle popolazioni cui vengono distribuite, a cura delle Commissioni elettorali almeno 15 giorni prima delle elezioni.

La legge elettorale determina anche l'*ordine delle votazioni*. Essa prescrive che le elezioni si effettuino su tutto il territorio dell'U.R.S.S. in un solo giorno festivo e durano dalle 6 del mattino alla mezzanotte. Ogni elettore vota personalmente. Nel locale delle votazioni possono farsi accompagnare soltanto gli analfabeti e i minorati fisici. L'elettore riceve tante schede quanti sono i Soviety che hanno giurisdizione sul territorio sovra il quale abita. Se egli vive sul territorio d'un distretto nazionale o amministrativo compreso nella giurisdizione d'una provincia, riceve 4 schede elettorali, rispettivamente per le votazioni al soviet provinciale, a quello distrettuale, a quello circondariale e a quello urbano (o rurale). La votazione si effettua con la cancellazione, da parte dell'elettore, di tutti i cognomi, segnati nella scheda, che egli non trova di proprio gradimento. Il cognome che l'elettore lascia sulla scheda è quello del candidato per cui vota.

Lo *spoglio dei voti* è fatto dalle Commissioni elettorali, alla presenza dei rappresentanti delle organizzazioni sociali, delle associazioni di lavoratori e della stampa. Norme minuziose sono dettate per le operazioni di scrutinio, per la compilazione dei *fogli di computo* (nei quali si segnano i voti riportati da ciascun candidato in base allo spoglio delle schede) e per la redazione del «verbale di votazione». Sono dichiarate nulle le schede: di formato e colore diversi da quelli prescritti; imbucate senza busta o con busta diversa da quello prescritto; recanti un numero di candidati superiore a quello dei deputati da eleggere (caso dell'elettore che lascia in bianco più d'un nome, o ne aggiunga, sulla scheda, altri di propria scelta).

La legge elettorale adotta il criterio della *maggioranza assoluta* dei voti. Viene eletto deputato chi ha riportato più della metà dei voti dati nel distretto. Se nessuno dei candidati riporta la maggioranza assoluta, la Commissione elettorale dichiara il *ballottaggio*, essa indice una seconda votazione entro il termine di 2 settimane) tra i due candidati col maggior numero di voti.

Chiunque con violenza, inganno, minaccia e corruzione impedisce ad un cittadino dell'URSS di votare o di presentarsi come candidato è punito con la privazione della libertà fino a due anni. A pene ancor più severe sono sottoposti i funzionari dei *soviet* o i membri delle Commissioni elettorali che falsifichino documenti elettorali o alterino il conteggio dei voti.

(1) *Cfr. il volume, d'imminente pubblicazione nella collana "Testi e documenti Costituzionali", di Tommaso Napoletano: «Il sistema elettorale sovietico» ed. Sansoni.*

ALLA RADIO

# Costituenti nella Storia

*Pubblichiamo il testo delle radiocompensazioni tenute a cura dell'Associazione Nazionale per gli Studi Politici e Costituzionali - dal dott. Michele La Torre, Consigliere di Stato, e dal prof. Carlo Lavagna, dalla stazione radio di Roma Santa Palomba, il 28 gennaio e il 4 febbraio, alle ore 22, sui temi, rispettivamente: «Costituenti nella Storia» e «Il potere costituente».*

*Lunedì febbraio prossimo, dalla stessa stazione, alle ore 21.45, parlerà il prof. Giuseppe Domenico Ferri su «I precedenti storici della Costituente italiana».*

Tra breve tempo la storia del nostro Paese registrerà un singolare avvenimento, la convocazione dell'Assemblea Costituente: avvenimento che, è d'uopo sperarlo, avrà benefico influsso sul divenire politico del popolo italiano.

L'avvenimento è tanto più singolare, in quanto, in Italia, da circa un secolo, non abbiamo mai avuto *assemblee costituenti*; e lo Statuto del 1848 fu deliberato e concesso dal sovrano dell'epoca, Carlo Alberto, e non fu deliberato da un'assemblea di rappresentanti del popolo. E' bene rilevare, a questo riguardo, che si distingue, da gran tempo, fra due specie di costituzioni, ben diverse tra loro: costituzioni stabilite e concesse dal sovrano e dal governo, o che, con termine francese, si sogliono chiamare *octroyées*, ottriate; e costituzioni, invece, che sono deliberate da assemblee di rappresentanti del popolo.

Nel corso dei secoli, le costituzioni e le costituenti si annoverano a centinaia: mi soffermo soltanto su qualcuna che sembra più degna di nota.

La Francia, in meno di un secolo, fra il 1789 ed il 1875, ha avuto una diecina di costituzioni, dando prova di grande instabilità costituzionale e politica.

La prima assemblea costituente — la cui detta Assemblea Nazionale — fu rappresentata dagli *Stati Generali*, insediativi ed organizzativi contro il volere del re: è ben nota, in proposito, la famosa frase pronunciata da Mirabeau: «*Noi siamo qui per volere del popolo, e non ne usciremo che per la forza delle baionette*». A dir vero, prima delle elezioni per la convocazione degli *Stati Generali*, nessuno aveva dichiarato e stabilito che gli Stati Generali medesimi dovessero dare una nuova costituzione alla Francia, può quindi pensarsi che l'assemblea non avesse potere costituente; ma è noto che, specialmente in circostanze eccezionali e rivoluzionarie, l'organo costituente anche senza previa attribuzione di poteri, si legittima da se stesso e trova granitica base nella volontà del popolo.

L'anzidetta Assemblea Nazionale fu, nello stesso tempo, costituente e legislativa, e lavorò quasi ininterrottamente per oltre due anni. Uno dei suoi primi atti, formato nella notte del 4 agosto 1789, fu la «*Dichiarazione dei diritti dell'uomo*», ed uno dei suoi ultimi atti fu l'approvazione di quella costituzione del 1791, che organizzava — per la prima volta nella storia, ed in modo assai particolareggiato, in oltre 200 articoli — la forma di governo della *monarchia costituzionale*, dando al re assai modesti poteri: il re era considerato come un «delegato» dalla nazione sovrana. E' anche da ricordare la disposizione — che oggi può apparire ingenua — con cui si vietava al governo di tenere corpi di truppa entro il raggio di 30.000 tese dalla sede del corpo legislativo.

Questa costituzione del 1791, a tipo monarchico-costituzionale, visse soli due anni, e ciò per il crollo della monarchia, che portò seco la condanna ed il supplizio di Luigi XVI.

Fu indetta allora una nuova elezione, e si ebbe una nuova assemblea, denominata «*Convenzione*»; questa pose in essere, il 24 giugno 1793, la prima costituzione della Francia *repubblicana* su progetto elaborato dal *Comitato di salute pubblica*. Con questa costituzione, la democrazia era spinta al massimo, e portata a limiti tali che non sono praticamente applicabili in uno Stato assai esteso: basti dire che secondo tale costituzione, i decreti di legge dovevano essere inviati in tutti i comuni, e la legge diventava perfetta sol quando riportava voto favorevole nella maggioranza dei comuni.

Nel 1870, crollato a Sedan l'impero del terzo Napoleone, fu convocata una nuova costituente: quando questa si fu insediata, si manifestò in seno ad essa un acuto dissidio tra monarchici e repubblicani: i monarchici erano in prevalenza, ma erano tra loro discordi sulla dinastia da chiamare al trono.

Dopo quattro anni di dilazioni e di espedienti fin principio la costituente elesse un capo dello Stato provvisorio, prevalse, con una discreta maggioranza (due terzi contro un terzo), la tendenza repubblicana: tutto però fu fatto in tono minore, in via di compromesso, in modo da non urtare le suscettibilità degli avversari e quasi come si trattasse di misure di breve durata: non si procedette ad approvare una nuova costituzione organica e solenne, ma furono approvate (ci occorse circa un anno) cinque tra leggi e leggine sull'organizzazione dei pubblici poteri, sul senato, sulla camera, ecc.

Pure, questa costituzione temperata e prudente, frutto di compromessi e mercanteggiamenti poco simpatici a tutta prima, ebbe una fortuna di stabilità ben superiore a tutte le precedenti costituzioni: rimase in vigore, infatti, sessantacinque anni, finchè la bufera della guerra ed una ennesima invasione tedesca fecero capo agli esperimenti dittatoriali di Pétain e di Laval.

Nella storia della Spagna, merita di essere particolarmente ricordata la costituzione di Madrid del 1931.

Caduta, in un clima di generale rivoluzione, la dittatura di De Rivera, la grande maggioranza del Paese si orientò contro la monarchia, corresponsabile della dittatura, e si orientò, ancora, per una radicale revisione della costituzione: questa tendenza, nei cen-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# Il potere costituente

Che cos'è il potere costituente?

Il concetto, indubbiamente tra i più difficili ed astratti della scienza costituzionalistica, può essere tuttavia illustrato nei suoi elementi ed aspetti essenziali, senza affrontare i numerosi e complessi problemi che lo riguardano.

Diciamo subito, infatti, che per *potere costituente* si vuole e si deve intendere, in concreto, l'organo o l'insieme di organi investiti della facoltà di promulgare o anche soltanto di riformare la costituzione di uno stato.

Ma - ci si chiederà - quali sono questi organi, in che cosa consiste tale facoltà e come, praticamente, essa si esplica?

Per aver chiaro il concetto di potere costituente occorre innanzitutto richiamarci a quello di costituzione. Il quale, sebbene sia anch'esso tra i più discussi della scienza del diritto, specialmente dopo alcuni recenti lavori italiani che ne hanno posto in rilievo nuovi interessanti aspetti e problemi, è tuttavia pacifico che stia ad indicare l'insieme organico delle norme e dei principi fondamentali che disciplinano l'organizzazione ed il funzionamento del governo, nonchè i rapporti basilari intercorrenti fra il governo stesso ed i diversi soggetti giuridici esistenti in seno allo stato. Per costituzione si deve, cioè, intendere l'insieme delle norme giuridiche dalle quali dipende la così detta «forma di governo» ed il concetto «regime» di uno stato. Forme di governo e regimi che possono essere come è noto, profondamente diversi, anche se ispirati ad alcuni principi fondamentali comuni.

Ora, sia la creazione, sia la semplice modifica della costituzione, come del resto di qualsiasi altra parte dell'ordinamento giuridico di uno stato, non possono essere effettuate se non in forza di determinate attività, a loro volta disciplinate dall'ordinamento giuridico. Così l'attività o funzione legislativa è quell'attività, propria degli organi legislativi dello stato, diretta a modificare, integrare, ecc. l'ordinamento giuridico mercè l'emanazione di leggi ordinarie. Tale attività è, negli stati moderni, esercitata, in genere, dal parlamento col concorso, più o meno diretto e decisivo, del capo dello stato, sia questo un re o un presidente di repubblica. Non sempre però al potere legislativo è attribuito anche il potere costituente, cioè la facoltà di emanare norme speciali, dirette a modificare, integrare, ecc. quella parte fondamentale dell'ordinamento giuridico dello stato che va sotto il nome di costituzione. Non sempre, in altre parole, il potere legislativo ordinario è anche potere costituente.

Molte volte, infatti, quest'ultimo è esercitato da organi diversi dai comuni organi legislativi, ovvero dallo stesso potere legislativo integrato da organi speciali. Altre volte è esercitato dagli organi legislativi ordinari, però seguendo una procedura speciale, oppure integrando la loro attività con la consultazione diretta del popolo per mezzo di elezioni straordinarie o di *referendum*. Tutti mezzi questi, ad ogni modo, diretti a far sì che la funzione costituente risponda il più possibile alle reali esigenze ed aspirazioni del paese.

Ma il caso più interessante di esercizio di potere costituente non è tanto quello relativo alla revisione o integrazione di una costituzione, o anche alla sua totale trasformazione, attraverso un procedimento costituzionale espressamente previsto dall'ordinamento costituzionale, quanto il caso di trasformazione di essa attraverso un procedimento straordinario, non previsto dalle leggi costituzionali di uno stato, ed anzi avente, in genere, un vero e proprio carattere rivoluzionario.

A) riguardo è, infatti, interessante ricordare come la dottrina si sia preoccupata di distinguere due specie di attività e, quindi, di poteri costituenti. E cioè un'attività originaria, diretta a creare *ex novo* la costituzione di uno stato ed una attività, invece, rivolta semplicemente a modificare o completare una costituzione già esistente. La stessa distinzione che potrebbe farsi tra la costruzione di un edificio e la trasformazione e l'adattamento di esso a taluni scopi. E sì è al proposito affermato, da parte di autorevoli scrittori, che di attività e poteri di potere costituente in senso vero e proprio si possa parlare solo nel primo caso, cioè nella ipotesi di un potere diretto alla formulazione ed instaurazione di un ordinamento costituzionale completamente nuovo, come sarebbe il caso della futura costituente italiana.

Riteniamo, tuttavia, opportuno osservare che di una creazione vera e propria di un ordinamento costituzionale, cioè di formazione, per così dire, dal nulla di una costituzione, non si possa assolutamente parlare. Per modo che anche il potere diretto alla formazione di un ordinamento costituzionale completamente diverso da quello precedente non crea, in realtà, salvo rari eccezionalissimi, una costituzione nuova, ma trasforma, sia pure profondamente, una costituzione esistente. Di conseguenza ancora anche se la sua trasformazione ed attività non risultano espressamente disciplinate dalla vecchia costituzione, non può esso considerarsi come potere completamente arbitrario ed antigiuridico, in quanto risulta necessariamente conforme ad alcuni principi costituzionali esistenti e valevoli al momento della sua formazione ed azione. Quali siano queste norme e come possano essere, in pratica, identificate è peraltro uno degli argomenti più attuali ed interessanti della scienza del diritto costituzionale, su cui tuttavia non è il caso qui di soffermarci.

Anche per quanto concerne la futura costituente italiana, cioè l'assemblea popolare straordinaria chiamata ad elaborare la nostra nuova costituzione, la quale dia al paese una definitiva forma di governo e di regime e lo faccia uscire dall'incerta situazione politica che tuttora ne va tragicamente intralciando la rinascita materiale e spirituale, si può senz'altro affermare che essa costituirà, nonostante il suo carattere straordinario e la sua funzione eminentemente creatrice, un vero e proprio potere giuridico, un potere cioè disciplinato dal diritto e conforme a talu-

---

tri urbani, apparve in grande prevalenza nelle elezioni amministrative del 12 aprile 1931; il giorno seguente, grandi adunate di popolo proclamarono la repubblica; il re lasciava la Spagna, e si costituiva un governo provvisorio di coalizione che emanava un breve statuto, anch'esso provvisorio. Tre mesi dopo, si riunivano le Cortes che, in quasi cinque mesi, deliberavano una costituzione ispirata a principi socialdemocratici ed anticlericali.

Notevole disparità di vedute si manifestò sulla questione religiosa; alcuni membri, e di una qualche autorità, abbandonarono i lavori; infine la costituzione fu approvata da oltre tre quarti dei membri dell'assemblea.

Un delicato problema era costituito dalle aspirazioni autonomistiche della Catalogna e delle provincie basche; non si adottò il sistema federativo ma un ordinamento regionale, prevedendo la possibilità che le regioni regolassero da sè la propria autonomia, approvando uno «statuto» da sottoporre alla sanzione legislativa.

Finirò questi rapidi cenni sulla creazione della costituzione tedesca di Weimar del 1919.

Nei comizi elettorali, cui accorsero ben 30 milioni di elettori, fu eletta un'assemblea costituente, in cui un terzo dei posti era occupato dai socialisti, e due terzi da quattro partiti così detti borghesi, di varie gradazioni. L'assemblea approvò in due giorni, una breve costituzione provvisoria, limitando il proprio potere alla sola legislazione urgente, ed attribuendo il potere esecutivo ad un presidente elet-

to dall'assemblea; ormai scartato un ritorno degli Hohenzollern, la repubblica democratica era acquisita.

Il 20 gennaio 1919, il *Monitore dell'Impero* pubblicava un primo progetto di costituzione, predisposto, su richiesta del governo, da un giurista di grande fama, il *prof. Ugo Preuss*, allora sottosegretario di Stato. L'esempio di tal progetto e di tale pubblicazione mi pare degno di essere imitato, anche con un procedimento siffatto si rendono possibili un adeguato studio ed una conveniente discussione in ogni ambiente politico e scientifico.

Naturalmente, il progetto Preuss non ebbe tutti che una traccia: giacchè, dopo di quello, furono redatti, l'uno dopo l'altro, altri tre progetti, specialmente per tener conto dei voti di più larga autonomia, presentati da alcuni Stati federati; infine la costituzione fu approvata dall'assemblea dopo circa cinque mesi di lavori preparatori e circa un mese di discussioni; e fu approvata col sistema delle tre letture successive, che per leggi del genere, sembra il più indicato.

La costituzione di Weimar è a tipo federativo, ciò nonostante il principio unitario è in essa spinto al massimo: i poteri dello stato federale furono infatti molto accentrati, e quelli degli stati membri furono contenuti in misura esigua. Hitler, dopo tredici anni, profittò di tale accentramento di poteri nel governo centrale, ma profittò specialmente del fatto che il popolo tedesco, in forte maggioranza, non apprezzava nè la libertà nè la democrazia.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# Elettori ed elezioni in America

## *Diritto di voto e liste elettorali*

La compilazione delle liste elettorali costituisce in America uno degli aspetti più importanti del sistema in base al quale i candidati vengono eletti alle cariche pubbliche. E' appunto con la inclusione del proprio nome nelle liste elettorali che ogni cittadino acquista il diritto di voto, mentre il Governo se ne serve per eliminare gli elementi privi dei necessari requisiti.

Il governo federale lascia ai singoli Stati di stabilire chi possa votare; gli Stati a loro volta, pur dovendo adeguare le singole disposizioni ai principi contenuti nelle Costituzioni scritte, hanno facoltà di limitare, in determinati casi, l'uso del diritto di voto.

Fin dagli inizi del sistema costituzionale in America, i singoli Stati potevano decidere in materia di suffragio; ed è facile spiegarsi ciò. Gli Stati dichiararono la loro indipendenza nel 1776, formularono le singole costituzioni e stabilirono le proprie norme di diritto elettorale. Se gli autori della costituzione federale avessero cercato di alterare queste norme, la loro iniziativa sarebbe stata respinta senz'altro dai singoli Stati.

Per molti anni si sono avuti al Congresso ripetuti tentativi di abolire la disposizione in vigore in otto Stati del Sud secondo la quale può accedere alle elezioni nazionali solo chi paga un certo ammontare d'imposte. La disposizione era indicata brevemente con il nome di «poll tax». Si sosteneva da una parte che questa «poll tax» aveva come diretta conseguenza di impedire ai negri e ai bianchi nullatenenti di prendere parte alle elezioni nazionali; di conseguenza, il Congresso poteva dichiararla illegale. Dall'altra parte si affermava invece che il mantenimento in vigore di tali limitazioni era di competenza dei singoli Stati e che questi potevano risolverla in maniera più soddisfacente che non il Congresso. Di recente la Nuova Georgia si è allineata con la Florida e con la Luisiana nell'abolire la «poll tax». Sembra che gli altri sette Stati del sud in cui essa è ancora in vigore si accingano a seguirne l'esempio. (Il Tennessee l'aveva abrogata l'anno scorso, ma la Corte Suprema di quello Stato dichiarò illegale la decisione).

In origine, il diritto di voto era sottoposto ad altre limitazioni. Nella maggior parte degli Stati si richiedeva un censo elevato; v'erano inoltre delle limitazioni di carattere religioso. A mano a mano che le influenze democratiche penetravano nella società americana, e che si formavano altri Stati nell'occidente americano, queste limitazioni venivano abrogate. Larghi strati della popolazione restavano tuttavia privi del diritto di voto: le donne (cui fu concesso il voto nel 1920) e i negri (cui esso venne esteso col 15° emendamento). Tuttavia il 15° emendamento non fu applicato, e gli Stati del Sud continuarono ad escludere i negri dal voto, in parte con la forza e con l'intimidazione, in parte con cavilli legali, tra i quali la «poll tax» e la condizione dell'alfabetismo miravano a colpirli in particolare. Quanto alla prova dell'alfabetismo, ad essa non possono essere mosse obiezioni se viene regolata equamente dallo Stato o dai funzionari locali. Tutto ciò però ad indicare che con il tempo né la «poll tax» né la prova dell'alfabetismo potranno escludere dal voto i negri o i bianchi che vi hanno diritto.

L'età minima richiesta in tutti gli Stati per l'elettorato attivo è di 21 anni e fino alla seconda metà del secolo XIX l'elettore non aveva bisogno di provare i propri requisiti prima del giorno fissato per le elezioni, ma si presentava semplicemente alle urne e se il suo diritto veniva contestato, esponeva le proprie ragioni con una semplice dichiarazione, chiamando altri votanti a testimoniare della sua identità. Questa procedura era perfettamente consona alla vita dei tempi: la semplice conoscenza delle persone costituiva da sola una barriera efficace contro ogni frode. Ma con lo svilupparsi di vaste città, ove le famiglie cambiano spesso di alloggio, fu necessario escogitare altre garanzie: fu così che si sviluppò, a poco a poco, tutto un sistema di compilazione delle liste elettorali.

Attualmente ogni Stato ha un suo sistema speciale di preparazione delle liste. Tutti gli Stati richiedono che il votante vi abbia vissuto per un certo tempo; tale periodo varia da sei mesi nello Stato di Maine a quattro anni negli Stati del Sud. La media si aggira sull'anno. L'obbligo dell'ultima residenza nella contea varia a sua volta da 60 giorni a un anno, con una media di sei mesi, e la residenza nel distretto da 10 a 30 giorni. I pazzi, i minorati e gli interdetti, perchè i condannati per determinati delitti, che non abbiano ancora scontato la pena né siano stati riammessi al godimento dei diritti civili, sono esclusi dal voto in tutti gli Stati. (In qualcuno di essi vengono esclusi dalle liste elettorali anche tutti coloro che traggono il loro sostentamento dalla pubblica beneficenza; esclusi naturalmente coloro che percepiscono dallo Stato un sussidio di disoccupazione). Spetta invece alle costituzioni dei singoli Stati l'escludere o meno dalle liste tutti coloro che sono stati condannati per delitti gravi quali l'assassinio il ratto di fanciulli, ecc. Questi sono in linea di massima i requisiti necessari nei 48 Stati per ecercitare il diritto di voto; ma la formazione delle liste elettorali ha pure un altro scopo: quello di prevenire le frodi ed i brogli elettorali.

Il sistema della formazione delle liste elettorali fu studiato in particolar modo per le zone urbane, perchè le grandi città con il loro rapido accrescimento e con il continuo cambiamento della loro popolazione offrivano particolarmente il destro alle votazioni fraudolente e rendevano perciò necessari degli accertamenti preliminari. Dieci Stati applicano perciò il sistema delle liste elettorali soltanto nelle città che superano un determinato numero di abitanti.

I principali sistemi di formazione delle liste elettorali sono due: il primo, adotta una lista emendata permanente, che viene a mano a mano aggiornata mediante la cancellazione delle persone defunte, emigrate o private del diritto di voto e mediante l'aggiunta dei nuovi residenti. Il secondo, si vale invece di una lista compilata solitamente ogni due anni, con l'annotazione dei nomi di coloro che hanno diritto al voto e che si sono presentati personalmente per essere compresi nella lista stessa.

Nella città di New York, ad esempio e in tutte le città dello Stato di New York che hanno una popolazione superiore ai 3000 abitanti, l'ufficio degli ispettori elettorali, composto di quattro membri, prepara una lista per ogni singolo distretto elettorale. Esso tiene quattro riunioni, il giovedì e il sabato della quarta e della terza settimana precedenti le elezioni, e gli elettori devono presentarsi personalmente per la registrazione. Nella parte rurale dello Stato e nelle cittadine con una popolazione inferiore ai 3000 abitanti, l'ufficio, servendosi della lista elettorale, cancella i nomi dei votanti che hanno perduto il diritto di voto in quel distretto e vi aggiunge quelli delle persone che lo hanno intanto acquisito. Anche in queste zone, gli elettori possono presentarsi personalmente, ma ciò è facoltativo.

Quando viene prescritta la presentazione personale dei votanti, il registro in base al quale vengono formate le liste contiene 33 domande (o in altri luoghi 18), riguardanti l'età del votante, la durata della sua residenza nello Stato, nella contea e nel distretto; dei dettagli sull'acquisto della cittadinanza; la data dell'ultima iscrizione nelle liste o dell'ultima votazione alla quale esso ha partecipato; l'indirizzo, il nome del padrone di casa o della persona con la quale convive; la professione o il mestiere, il nome del datore di lavoro; una prova d'alfabetismo e infine uno spazio per la firma nella colonna che porta questa indicazione, «quanto è stato dichiarato corrispondente alla verità».

Poichè la compilazione periodica delle liste causa spese e perdite di tempo, ultimamente si tende ad adottare la registrazione permanente.

---

ri principi giuridici fondamentali che si debbono ritenere vigenti nella nostra società, anche se non sono contenuti in alcun atto formale, e, in ultima analisi, riflettenti la coscienza giuridica del popolo. Uno di questi principi è, ad esempio, il principio democratico. Per cui il futuro potere costituente italiano, dovrà essere e sarà in effetti formato secondo principi democratici: e ciò precisamente attraverso la elezione di un'assemblea che rispecchi le diverse tendenze politiche ed i diversi interessi sociali del paese, onde evitare l'assoluto predominio delle maggioranze.

La legittimità del futuro potere costituente italiano dipenderà quindi non tanto dal rispetto di talune esplicite disposizioni di legge, quanto dalla ispirazione di tutta la futura legislazione elettorale e delle altre norme che comunque disciplineranno la vita della assemblea ai veri e saggi principi di democrazia. E dipenderà altresì dalla applicazione di questi principi dalla assemblea medesima nella elaborazione della nuova carta costituzionale.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031



# Le elezioni politiche

Ogni quattro anni, in novembre, il popolo americano va alle urne per eleggere il Presidente e un certo numero di membri del Congresso.

La selezione dei candidati, la condotta della campagna politica e la selezione degli elettori sono diretti dai partiti politici. Le modalità della scelta effettiva sono disciplinate dalla Costituzione Federale.

La Costituzione degli Stati Uniti non prevedeva l'elezione diretta del Presidente per voto popolare, bensì per voto indiretto attraverso un collegio di elettori. Gli Stati sceglievano gli elettori ed ogni Stato aveva tanti elettori quanti erano i suoi rappresentanti nei due rami del Congresso. Così il numero degli elettori era, all'incirca, proporzionale alla popolazione. La presunzione di questa norma era che gli elettori agissero indipendentemente, ma si riconobbe subito che il sistema non funzionava bene.

I partiti si erano intanto consolidati, nominavano i candidati e cercavano d'influire sugli elettori perchè votassero per il loro candidato. Dal 1800, a un dipresso, il collegio degli elettori di primo grado non rappresenta più che una mera formalità, e l'opinione pubblica americana si è orientata prestissimo verso l'idea dell'elezione diretta del Presidente.

La disposizione che il voto per gli elettori presidenziali debba essere diviso per i singoli Stati e che ogni Stato voti come una unità, è ancora in vigore e influenza grandemente le elezioni.

Il candidato che ottiene la maggioranza in uno Stato, conquista la totalità dei voti di cui quello Stato dispone, anche se la maggioranza è stata ottenuta solo per pochi voti.

I candidati alla Presidenza sono scelti nei congressi nazionali dei partiti, tenuti nell'estate che precede l'elezione. La campagna per la nomina dei delegati dei partiti si inizia di solito parecchi mesi prima. Durante quel periodo c'è uno sforzo continuo per «lavorare» l'opinione pubblica. Piccoli «congressi» sul modello dei congressi nazionali hanno luogo in tutti i 48 Stati. I rappresentanti dei villaggi, delle città e dei distretti debbono essere designati e eletti per il congresso dello Stato, e tale procedimento è ripetuto per l'elezione dei delegati al congresso nazionale. Per di più le elezioni a molte cariche statali e locali coincidono con quelle presidenziali.

Poichè ogni Stato è diviso in distretti, contee, città e villaggi, ciò significa una quantità di campagne di congressi e di elezioni. La durata negli uffici è varia: i senatori sono nominati per sei anni; i deputati, i governatori di alcuni Stati e i Sindaci di alcune città per due anni, altri per quattro, ecc.) e molte elezioni hanno luogo durante l'intervallo tra un congresso nazionale e l'altro.

Il funzionamento di una democrazia non è semplice, anche se i principii su cui essa si fonda sono semplici.

Di solito, il Presidente in carica ha una forte probabilità di ottenere la candidatura. Altri candidati sono scelti fra uomini di elevata posizione politica. Spesso sono governatori di Stato, senatori e deputati che hanno raggiunto una certa notorietà o che sono membri del «Gabinetto del Presidente», cioè alti funzionari.

I congressi hanno due funzioni principali: redigere il programma elettorale (la «piattaforma») del partito e nominare i candidati per la Presidenza e per Vice Presidenza. Il numero dei delegati si aggira intorno al migliaio, con in più delegati supplenti.

Ogni candidato cerca di guadagnarsi, prima del congresso, il maggior numero possibile di delegati «istruiti». Altri delegati arrivano senza speciali istruzioni e sono liberi di votare per chi vogliono.

In generale, possono essere proposti da 8 a 20 aspiranti, ma i competitori veri sono solo tre o quattro. Nell'appello nominale degli Stati, ognuno di essi può votare per il candidato che preferisce. Sebbene il voto sia a volte diviso, per solito gli Stati votano come una sola unità. Un candidato eccezionalmente popolare o un candidato che chieda la rielezione può conseguire la maggioranza al primo scrutinio. La maggioranza semplice decide del voto.

Appena avvenuta la nomina - spesso si compie il gesto cortese di farlo dichiarare unanime - il congresso passa ad eleggere il candidato alla Vice-Presidenza: qui, di solito, la lotta è più breve e meno accanita, perchè si tiene conto dei risultati avuti nelle elezioni del candidato presidenziale.

Alla nomina dei candidati segue, in ordine di importanza, la formulazione dei principii e del programma politico del partito. Spesso il programma è approvato così come viene formulato dal comitato dei rappresentanti di tutti gli Stati; ma a volte v'è pure una relazione di minoranza e spesso si hanno perciò delle accalorate discussioni.

Tanto la «piattaforma» del partito repubblicano che quella del partito democratico si uniformano solitamente ad uno schema stabilito. Ricordano i principii storici, le tradizioni e le glorie del partito e discutono la politica e la condotta dell'opposizione. I punti principali trattano argomenti di attualità: per esempio, nell'elezione del 1944, la condotta di guerra. Altre dichiarazioni riguardano l'agricoltura, il lavoro, la burocrazia e la difesa.

In realtà, gli elettori americani prestano meno attenzione alle «piattaforme» ufficiali dei partiti che al passato, alle dichiarazioni e alla personalità dei candidati. I discorsi di questi ultimi sono ampiamente letti e discussi e sono considerati come altrettanti precisi impegni. Gli americani sanno benissimo che la politica di un governo è determinata da coloro che sono a capo di esso: il Presidente e il Congresso federale. S'intende, e lo intendono i congressisti, che nessun programma può contenere in dettaglio tutti i provvedimenti che potranno rendersi necessari.

Fissati i programmi e scelti i candidati, i partiti politici concentrano i loro sforzi nella lotta. La campagna presidenziale americana non è paragonabile a nessun'altra: è un'enorme arena di discussione, un referendum politico, uno spettacolo grandioso, una dura lotta, un giuoco. Vi sono comizi e cortei. I giornali sono pieni di editoriali e di notizie sulla campagna: milioni di opuscoli di propaganda vengono distribuiti; uomini insigni dichiarano le loro preferenze; sondaggi della opinione pubblica cercano di scoprire in anticipo la tendenza del corpo elettorale. Il calore e la violenza che caratterizzano le campagne presidenziali, sono ormai accettati come un elemento normale della lotta. Lotte veementi si sono svolte per un secolo, ma non hanno mai significato che il Paese fosse lacerato da dissensi interni. Il giorno dopo le elezioni, gran parte di ciò che è stato scritto o detto è già dimenticato e tutti gli elettori si inchinano al verdetto della volontà popolare.

Gli americani vanno alle urne il primo martedì successivo al primo lunedì di novembre. Tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno compiuto i ventun anni, hanno diritto al voto. Gli elettori debbono farsi annotare nelle liste prima del giorno delle elezioni. La votazione è semplicissima. Gli elettori sono protetti da qualsiasi pressione; il voto è segreto. Appena la votazione è chiusa, comincia il conteggio dei voti. I risultati di ogni sezione sono mandati ad un ufficio centrale e resi pubblici per mezzo della stampa e della radio. A mezzanotte i risultati finali sono noti. Il candidato sconfitto invia un telegramma di congratulazioni al Presidente eletto. E dopo aver letto i commenti conclusivi dell'elezione e qualche profezia tardiva, ognuno ritorna al lavoro di tutti i giorni.

(Da un articolo di *Henry Steele Commager* nel n. 2 della Rivista U.S.A.).

## VOTATE PER CHI VOLETE MA VOTATE!

Questo slogan è uno dei motivi più interessanti del documentario cinematografico sulle elezioni presidenziali americane del 1944, che la Commissione Alleata ha voluto cortesemente presentare in visione privata ad un gruppo di funzionari dell'Ufficio elettorale del Ministero degli Interni e ad un gruppo di esperti del Ministero per la Costituente.

Con un efficace gioco di grafici animati, il film illustra le funzioni dei poteri pubblici, secondo la costituzione, e quindi, con una serie di scene ricostruite o riprese dal vero presenta gli episodi più significativi del periodo elettorale, che si svolge in un clima di pura democrazia. Ciò che maggiormente colpisce la mente dello spettatore è la maturità politica del popolo americano, che nel film viene messa in evidenza con scene nelle quali i cittadini esercitano il loro diritto di voto coscienti di compiere un altissimo dovere.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# Programma del Governo cecoslovacco

*Appena liberata la parte del territorio nazionale, il Governo cecoslovacco si trasferì da Londra a Kosice in Slovacchia. In base al decreto del Presidente della Repubblica del 2 aprile 1945 fu costituito un nuovo Governo composto di tre rappresentanti di ciascuno dei 6 partiti politici riconosciuti e di alcune personalità al di fuori dei partiti fra cinque Cechi e 3 slovacchi. Il nuovo Governo emanava il proprio programma che pubblichiamo nelle sue parti più interessanti unitamente al decreto presidenziale*

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA DEL 2 APRILE 1945**

PARAGRAFO 1°

Il Primo Ministro ed i suoi cinque Vice-Primi Ministri costituiscono il Praesidium del Governo. Il Presidente della Repubblica nomina e dimette dalla loro carica i Vice-Primi Ministri.

PARAGRAFO 2°

A capo dell'Amministrazione statale funzionano i seguenti Ministeri: Affari Esteri, Difesa Nazionale, Commercio Estero, Interni, Finanze, Educazione, Giustizia, Informazioni, Industria, Agricoltura, Commercio Interno, Trasporti, Poste, Tutela del Lavoro e Assistenza Sociale, Igiene, Alimentazione.

PARAGRAFO 3°

Nei Ministeri degli Affari Esteri, della Difesa Nazionale e del Commercio Estero vi sono due Segretari di Stato membri del Governo. Se il Ministro è un ceco, il Segretario di Stato è uno Slovacco, e viceversa.

PARAGRAFO 4°

Le decisioni del Governo sono prese in riunioni nelle quali la maggioranza assoluto costituisce un quorum.

PARAGRAFO 5°

Le funzioni dei singoli Ministeri saranno stabilite per legge. Un decreto amministrativo fisserà i dettagli.

PARAGRAFO 6°

Questo decreto entra in vigore dal giorno nel quale è firmato. Spetta a tutti i membri del Governo di applicarlo

## *PROGRAMMA*

del nuovo Governo Cecoslovacco del Fronte Nazionale dei Cechi e degli Slovacchi, adottato nella prima riunione del Governo il 5 aprile 1945.

### I

. . . . . .

Il Governo nella sua presente costituzione considera la sua missione soltanto temporanea. Dopo la liberazione delle altre parti della Repubblica e soprattutto delle regioni ceche, sarà eletta e convocata, sulla base dei Comitati Nazionali, un'Assemblea Nazionale Provvisoria. Ciò sarà fatto in seguito ad un decreto costituzionale emanato dal Presidente della Repubblica. L'Assemblea Nazionale Provvisoria confermerà il Presidente della Repubblica nelle sue funzioni fino all'elezione regolare, ed il Presidente nominerà un nuovo Governo, tenuto conto della rappresentanza proporzionale di tutti i gruppi che presero parte, in patria e all'estero, alla nostra lotta nazionale per la liberazione. Questo Governo e l'Assemblea Nazionale Provvisoria prepareranno ed effettueranno nel più breve tempo possibile le elezioni generali, in base a scrutinio segreto e a suffragio diretto, per l'Assemblea Costituente che emanerà una nuova Costituzione della Repubblica e porrà il futuro della stessa su una solida base costituzionale.

. . . . . .

### II - IV

*Rimandiamo la mobilitazione, la lotta partigiana, la cooperazione con l'Armata Rossa, la costituzione del nuovo esercito cecoslovacco (in cui i cechi e slovacchi saranno considerati da pari a pari), la politica estera della Cecoslovacchia futura collaborazione con l'U.R.S.S., alleanza con la nuova Polonia democratica, amichevoli relazioni con gli altri popoli slavi, con l'Inghilterra, gli Stati Uniti e la Francia.*

### V

Nella sua politica interna il Governo si baserà sull'articolo fondamentale della Costituzione cecoslovacca secondo il quale il popolo è l'unica fonte del potere statale. Di conseguenza il Governo regolerà tutta la vita pubblica su una larga base democratica, assicurerà al popolo tutti i diritti politici e condurrà una lotta irremovibile per lo sterminio di tutti gli elementi fascisti.

Contrariamente all'antico sistema burocratico dell'amministrazione, avulso dal popolo, saranno creati nei comuni, nei distretti e nelle provincie Comitati Nazionali, eletti dal popolo, come nuovi organi dello Stato e dell'amministrazione pubblica. Questi Comitati Nazionali, eletti dal popolo, soggetti al costante controllo del popolo e revocabili dal popolo, dirigeranno, entro la sfera della loro giurisdizione, tutti gli affari pubblici e accanto agli organi centrali provvederanno al mantenimento della sicurezza pubblica e dirigeranno tutte le istituzioni democratiche a loro subordinate. Il Governo realizzerà la sua politica attraverso i Comitati Nazionali e si appoggerà completamente agli stessi. Tutti gli organi amministrativi imposti con la forza e le istituzioni create dai cessati regimi delle potenze occupanti e dei traditori saranno sciolti. Per l'amministrazione provvisoria dei comuni e dei distretti, dove la maggioranza della popolazione non è stata o non è ritenuta, saranno nominate speciali commissioni.

*I rappresentanti dei Comitati Nazionali potranno appartenere o meno a partiti politici, ma dovranno in ogni caso essere distinti nella lotta contro gli invasori e dimostrare sentimenti patriottici e convinzioni democratiche.*

Il Governo darà pieno appoggio alla iniziativa e all'attività pubblica da parte di vaste masse. Oltre alla diretta partecipazione nell'amministrazione e nella direzione degli affari statali e pubblici per il tramite dei Comitati Nazionali, il popolo avrà diritto di formare organizzazioni volontarie di varie specie — politiche, sindacali, cooperative, culturali, sportive ed altre — e di realizzare attraverso queste organizzazioni i suoi diritti democratici. Nello stesso tempo non si permetterà che i traditori verso la Nazione, i fascisti ed altri aperti o mascherati nemici del popolo s'immischino in queste organizzazioni.

L'eguaglianza dei diritti alle donne sarà effettivamente applicata in tutte le sfere della vita politica, economica e culturale della Repubblica. Sarà introdotto il suffragio universale non solo per gli uomini che per le donne che hanno raggiunto l'età di 18 anni e sarà esteso anche ai membri delle forze della difesa nazionale. In virtù del decreto del Presidente della Repubblica, riguardante la punizione dei criminali di guerra, dei traditori e dei collaborazionisti e l'istituzione di corti popolari, tutti i traditori della nazione e i cospiratori del nemico saranno privati dell'elettorato attivo e passivo. Saranno garantite piene libertà costituzionali, in particolare la libertà personale di riunione, di associazione, della manifestazione delle opinioni mediante la parola, la stampa e negli scritti, l'inviolabilità del domicilio, il segreto epistolare, la libertà d'insegnamento di coscienza e di confessione religiosa. Non saranno permesse discriminazioni fra i cittadini della Repubblica per motivi razziali.

### VI

*Il Governo si considera come la personificazione dell'unità statale ceco e slovacca fondata sul principio della perfetta eguaglianza fra i due popoli.*

Esso considererà il Consiglio Nazionale Slovacco, che si basa sui Comitati Nazionali nei comuni e nei distretti, non solo come il rappresentante autorizzato della nazione autonoma slovacca, ma anche come l'espressione del potere statale sul territorio slovacco (potere legislativo, governativo ed esecutivo), conformemente allo speciale Patto concluso a Londra tra il Consiglio Nazionale Slovacco ed il Presidente della Repubblica. Il Governo, in quanto organo centrale direttivo della Repubblica, adempierà agli obblighi precipui dello Stato come insieme nella più stretta cooperazione con il Consiglio Nazionale Slovacco e con la rappresentanza dei delegati nazionali slovacchi in quanto organo esecutivo del Consiglio Nazionale Slovacco.

*Saranno istituite formazioni militari slovacche, composte prevalentemente di soldati, sottufficiali e ufficiali di nazionalità slovacca.*

Il nuovo Governo della Repubblica curerà che le relazioni tra le nazioni ceca e slovacca siano fissate dalla Costituzione, e che gli organi legislativi governativi ed esecutivi slovacchi siano costituiti analogamente a quelli che ha oggi la nazione slovacca nel Consiglio Nazionale slovacco.

La futura divisione delle competenze tra gli organi del Governo centrale e gli organi slovacchi sarà fissata da accordi tra i competenti rappresentanti del popolo ceco e di quello slovacco. Negli uffici centrali dello Stato, nelle istituzioni e negli organi economici le cui attività sono pertinenti all'intera Repubblica, agli slovacchi sarà

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



garantita una giusta rappresentanza tanto rispetto al numero quanto alla importanza.

## VII - VII

*Per quanto riguarda le minoranze tedesche e ungheresi il Governo si propone di riconfermare la cittadinanza (ed eventualmente di render possibile il ritorno nella Repubblica) soltanto a coloro che prima di Monaco si opposero attivamente a Henlein e ai partiti irredentisti ungheresi e che dopo Monaco furono perseguitati per la loro attività antinazista.*

Nel caso di altri sudditi cecoslovacchi di razza tedesca e ungherese la loro cittadinanza cecoslovacca sarà annullata. Questi cittadini possono di nuovo optare per la Cecoslovacchia, nel qual caso le autorità della Repubblica si riservano il diritto di decidere singolarmente su ogni domanda. Quei tedeschi ed ungheresi che saranno giudicati e condannati per un delitto commesso contro la Repubblica e contro la nazione ceca e slovacca saranno privati della cittadinanza cecoslovacca e banditi per sempre dalla Repubblica a meno che non siano passibili di pena capitale.

I tedeschi e gli ungheresi che immigrarono nel territorio della Repubblica cecoslovacca dopo l'accordo di Monaco del 1938 saranno espulsi immediatamente dalla Repubblica a meno che possano essere perseguiti per qualche delitto. Sarà fatta un'eccezione nel caso di persone che lavorarono a beneficio della Cecoslovacchia.

## IX

*Si riferisce alla punizione dei criminali di guerra, dei traditori e dei collaborazionisti; all'eliminazione dai pubblici impieghi di tutti gli elementi fascisti e di coloro che nel periodo dell'occupazione si dimostrarono ostili verso la nazione; alla proibizione di tutti i partiti fascisti e di quei partiti che hanno agito contro l'interesse della nazione (Partito Agrario, Partito di Unità Nazionale e Partito Popolare Slovacco).*

## X

*I beni di sudditi nemici, in particolare della Germania e dell'Ungheria, e di sudditi cecoslovacchi ostili verso la nazione saranno nazionalizzati.*

*Le proprietà tolte per ragione di persecuzione politica o razziale saranno restituite ai loro antichi proprietari.*

*Per le imprese cooperative è prevista un'amministrazione nazionale provvisoria finchè i membri stessi delle cooperative siano in grado di scegliere democraticamente.*

## XI

*Sarà costituito un Fondo Nazionale Agrario al quale verranno trasferite le proprietà fondiarie (con tutti gli annessi) appartenenti a traditori e a tedeschi ungheresi, a meno che, se cittadini cecoslovacchi, siano stati antinazisti. La confisca avverrà senza indennizzo e sarà effettuata, con l'aiuto delle commissioni dei contadini, dai Comitati Nazionali che assumeranno la amministrazione provvisoria fino all'attuazione della riforma agraria.*

I terreni agricoli che sono a disposizione del Fondo Nazionale Agrario saranno distribuiti nei territori cechi a fittavoli, piccoli e medi contadini e lavoratori agricoli cechi ed in Slovacchia a slovacchi ed ucraini delle stesse categorie. In questa distribuzione sarà data una preferenza a coloro che si siano resi benemeriti nella lotta per la liberazione: partigiani, soldati, coloro che hanno svolto un'attività clandestina, vittime del terrorismo straniero e simili. La distribuzione sarà fatta dall'ufficio del Fondo Nazionale Agrario con l'attiva partecipazione dei Comitati Nazionali e di speciali commissioni scelte tra i contadini e i lavoratori agricoli. Nelle terre distribuite possono essere costituite società cooperative per l'uso comune degli edifici, dei poderi e degli strumenti di lavoro a beneficio dei piccoli agricoltori.

Per la terra che passerà in proprietà assoluta dell'assegnatario sarà fatta pagare una somma modesta che sarà impiegata per il miglioramento dell'agricoltura. Questa somma non eccederà il valore del raccolto annuale o di due anni (secondo la qualità della terra) e sarà divisa in rate per un periodo non superiore ai 15 anni. In casi degni di speciale considerazione si potrà dispensare da questo pagamento.

## XII

*Esamina il problema della ricostruzione che, date le distruzioni operate dal nemico, richiederà uno sforzo notevole da parte di tutta la popolazione.*

## XIII

*Ribadisce più volte la necessità che ogni metro di terra coltivabile sia effettivamente coltivato. Di ciò saranno responsabili i Comitati Nazionali nell'ambito della loro giurisdizione.*

## XIV

Il Governo farà del suo meglio affinchè tutto il popolo in grado di lavorare, uomini e donne, abbiano la possibilità di lavorare e di ricevere un salario corrispondente al lavoro che compiono. Le ore lavorative, i salari ed altre condizioni di lavoro saranno garantite da accordi collettivi e protette da leggi. Per le donne ed i giovani sarà applicato il principio di salari eguali per lavoro eguale.

Il Governo s'interesserà perchè tutti i lavoratori siano assicurati contro la disoccupazione, la malattia, gli incidenti, l'invalidità e la vecchiaia e che questa protezione sia estesa gradualmente a persone di attività indipendente in quanto non abbiano altri mezzi di sussistenza. Particolare cura sarà rivolta all'assistenza delle madri e dei bambini. Le spese delle assicurazioni sociali di ogni specie saranno sostenute nel futuro entro l'ambito del bilancio statale.

*Tutti i luoghi di cura e i castelli e le ville della nobiltà straniera serviranno come convalescenziari e luoghi di riposo per i lavoratori. Il Governo dedicherà inoltre speciale attenzione per l'assistenza alle vittime della guerra e della lotta per la liberazione e soprattutto ai giovani. Anche gli intellettuali avranno una parte importante nella vita della patria liberata.*

Tutti coloro che lavorano, sia fisicamente che in altra maniera, avranno il diritto di libera associazione in organizzazioni sindacali e il diritto di eleggere liberamente i loro rappresentanti. Nelle fabbriche, nelle officine e negli uffici i lavoratori eleggeranno liberamente i Consigli di fabbrica e i propri fiduciari. Le organizzazioni sindacali ed i Consigli di fabbrica saranno i legittimi rappresentanti dei lavoratori nelle relazioni con i datori di lavoro privati e con le autorità pubbliche in tutte le questioni concernenti i salari, le ore e le condizioni di lavoro e la politica sociale.

Il Governo considera come suo compito speciale far rimpatriare sollecitamente alle loro dimore tutti i cittadini ceki della Repubblica.

## XV

*Da qualsiasi istituzione scolastica e culturale verranno eliminate tutte le persone che hanno collaborato attivamente con gli invasori. Verranno chiuse tutte le scuole tedesche ed ungheresi. Si riapriranno invece tutte le scuole chiuse durante l'occupazione e si dedicherà speciale cura all'istituzione di nuove scuole.*

*Sarà effettuata una consistente democratizzazione popolarizzando il sistema educativo ed il carattere della cultura.*

## XVI

*Nonostante le difficoltà, il Governo può promettere che farà il possibile per attuare questo programma, che* sarà guidato sempre dagli interessi delle nostre nazioni e della Repubblica, che non permetterà nella Repubblica liberata agli interessi di individui e gruppi parassiti, miranti solo a profitti, di prevalere su interessi del popolo lavoratore delle città e delle campagne. Il Governo crede fermamente nelle grandi capacità creative del nostro popolo e affinchè queste possano liberamente svilupparsi farà il possibile organizzando e incoraggiando, in base a direttive democratiche, la partecipazione da parte delle più vaste masse dei nostri popoli alla quotidiana vita politica, economica, sociale e culturale in modo che la dichiarazione che il popolo è realmente la sola fonte di tutto il potere statale, divenga realtà.

* * *

### L'ASSEMBLEA NAZIONALE PROVVISORIA E LE ELEZIONI PER L'ASSEMBLEA COSTITUENTE

L'Assemblea Nazionale Provvisoria si è riunita per la prima volta a Praga il 28 ottobre 1945. Secondo quanto è previsto nel *Programma*, funzionerà fino alle elezioni per la Costituente. L'Assemblea è composta di 300 membri: 200 sono stati eletti dalle regioni ceche della Boemia, Moravia e Slesia; 240 appartengono a partiti politici cecoslovacchi, 60 a varie organizzazioni nazionali e 5 rappresentano la popolazione ucraina della Slovacchia orientale.

Nell'Assemblea sono rappresentati sei partiti politici nella misura seguente: Partito Socialista Nazionale cecoslovacco: 50 (presidente: dottor *P. Zenkl*); Partito Popolare cecoslovacco: 49 (presidente: Mons. *Sramek*); Partito Democratico slovacco: 47 (presidente: *I. Ursiny*); Partito Comunista cecoslovacco: 51 (presidente: dott. *I. Dolansky*); Partito Socialdemocratico cecoslovacco 50 (presidente: *I. Hladky*); Partito Comunista slovacco: 47 (presidente: *I. Valo*).

Dei 300 deputati, 20 sono donne; 41 deputati sono stati già membri del Parlamento cecoslovacco prima della guerra e 17 già membri del Consiglio dello Stato cecoslovacco a Londra; 3 dei ministri nell'attuale Governo non sono membri dell'Assemblea Nazionale: il generale *Svoboda*, Ministro della

*(Continua a pagina 24)*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

INTRODUZIONE ALLA COSTITUENTE

# LA COMMISSIONE DEL LAVORO

Dal Comitato dei Ministri per la Costituente il corso di introduzione [illegible] al lavoro della Costituente, [illegible] una Commissione per [illegible] del lavoro.

La Commissione — di cui fanno parte [illegible] — è stata così [illegible] la più numerosa [illegible] ha [illegible] i problemi [illegible] lavoratori, il [illegible] Commissione [illegible] ha [illegible] una [illegible] — il più [illegible] — il più [illegible] [illegible] [illegible]

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

## 7 Questionari della Sottocommissione per il credito e l'assicurazione

*Pubblichiamo di seguito altri sette dei questionari già diramati dalla* Sottocommissione per il Credito e l'Assicurazione. *Continueremo e completeremo nei prossimi fascicoli la pubblicazione dei questionari delle altre Sottocommissioni.*

### Questionario n. 6: Direzione del credito e vigilanza delle aziende di credito

1. Suppone che il governo debba attuare una politica del credito, al fine di promuovere la produzione, evitare la disoccupazione, impedire un'inflazione, ecc., quali sono i mezzi che ritenete più idonei ed efficienti? Le modificazioni del saggio ufficiale dello sconto e la conseguente variazione dei tassi bancari? Modificazione dei tassi del cartello bancario? Maggiore o minore larghezza dell'istituto di emissione per le sue operazioni di riscontro o di anticipazione? Istruzioni dirette alle banche perchè facilitino o restringano il credito? Vaste operazioni sul mercato dei titoli pubblici, mediante acquisto e vendita da parte dell'istituto di emissione? Od altre ancora?

2. Ritenete che la direzione del credito e degli investimenti debba essere affidata al ministero del tesoro, oppure alla Banca d'Italia, oppure ad un comitato di esperti, oppure al tesoro o alla Banca d'Italia assistiti da un comitato di esperti? Oppure ad altri organi? Eventualmente come dovrebbe essere costituito il comitato di esperti?

3. Precedentemente la vigilanza sulle aziende di credito veniva esercitata dall'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito dall'istituto di emissione; attualmente viene esplicata dal ministero del tesoro e dall'Istituto di emissione. Avete osservazioni da fare in merito alle due gestioni, con particolare riguardo alla vostra esperienza?

La duplicità degli organi è motivo di incertezze, intralci o lungaggini?

4. Al fine di una più efficace manovra del credito ritenete che alla Banca d'Italia debba essere nuovamente consentita la facoltà di sconto diretto?

La facoltà della Banca d'Italia di effettuare anticipazioni su titoli ai privati si dimostra efficace quale calmiere del credito?

5. In Italia le banche, per motivi di tutela del risparmio sono tenute a depositare presso l'Istituto di emissione la quota della loro massa fiduciaria che eccede le venti volte il patrimonio. Il provvedimento è inteso a garantire i creditori delle banche, ritenendosi che il rapporto del 5 % tra il loro patrimonio e la massa fiduciaria sia il minimo consentito dalle esigenze della tutela del risparmio. Esso è tale da entrare in gioco soltanto in periodi eccezionali, come il presente. Si vuol qui prescindere da questo obbligo che riguarda soltanto la tutela del risparmio ed in sè non è uno strumento per la direzione del credito.

Strumento efficace per la direzione del credito potrebbe essere piuttosto, come negli Stati Uniti, il deposito obbligatorio presso l'Istituto di emissione di una data percentuale della massa fiduciaria delle aziende di credito, con la facoltà per il governo o l'organo direttivo del credito di abbassare questa percentuale (qualora si voglia favorire le operazioni attive delle banche per stimolare l'attività produttiva, ecc) e di elevarle (qualora si voglia restringere il credito in caso di inflazione o pericolo d'inflazione, ecc.). Avete osservazioni da fare nei riguardi di un tale eventuale provvedimento?

6. Avete osservazioni da fare in merito alla tutela del risparmio? Per questa tutela ritenete sufficiente l'attuale vigilanza sulle aziende di credito?

Qual'è la vostra opinione circa un eventuale obbligo di assicurare i depositi? Fino a quale limite i singoli depositi dovrebbero essere assicurati? Come considerate questa prospettiva sotto il profilo dei costi? Avete osservazioni da fare in merito ad un eventuale provvedimento che preveda una compilazione più dettagliata dei bilanci annuali delle banche, con tassativa distinzione delle singole voci?

Avete osservazioni da fare in merito ad un eventuale provvedimento che accentui la responsabilità civile e penale del banchiere?

7. Avete in generale osservazioni da fare in merito alla vigilanza sulle aziende di credito? Ritenete sia preferibile l'adozione di disposizioni tecniche, che fissino limiti precisi alle varie forme d'impiego, la disciplina da parte dell'autorità di controllo della distribuzione degli sportelli e della facoltà di esercitare forme speciali di credito, ecc., oppure ritenete che il controllo si debba esplicare essenzialmente mediante frequenti ispezioni e l'esame di merito dei singoli impieghi o della redditibilità delle aziende?

In generale ritenete che il controllo debba essere accentuato e ciò perchè la sana gestione di tutte le aziende di credito è garanzia anche per la vostra, oppure che debba essere allentato? In quest'ultimo caso non credete che possa essere compromessa la finalità del controllo stesso che è quella della tutela del risparmio e della salvaguardia da dissesti finanziari?

8. Avete osservazioni da fare in merito alle presenti disposizioni tecniche che limitano determinati impieghi della vostra azienda di credito?

Quali disposizioni, a vostro parere si dimostrano utili ai fini di una sana gestione, quali si dimostrano eccessive, quali altre eventualmente dannose?

In particolare avete proposte da presentare?

9. Avete osservazioni d'ordine generale da fare in merito al cartello bancario? Ritenete in linea generale che debba essere mantenuto nella attuale estensione, oppure debba essere limitato alla regolarizzazione delle operazioni principali?

10. Ritenete che tra le varie categorie di aziende di credito (grandi banche, banche provinciali, banche cooperative, casse di risparmio, casse rurali, ecc.) debba essere attuata una specializzazione degli impieghi? Quale?

Ritenete che l'esercizio del credito agrario debba essere limitato ad alcune aziende, oppure essere esteso a tutte? Nell'uno o nell'altro caso per quali motivi?

Ritenete che debba permanere l'attuale limitazione a determinate categorie di istituti di credito in merito al finanziamento degli ammassi di alcuni prodotti? Per quali motivi ritenete che eventualmente questa limitazione debba essere soppressa?

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



11. Avete osservazioni da fare in merito all'attuale legislazione che disciplina le fusioni, l'amministrazione straordinaria e la liquidazione delle aziende di credito?

12. Avete altre osservazioni da fare in merito al controllo del credito? Alla luce della vostra esperienza diretta avete da prospettare eventuali proposte?

## Questionario n. 7: Nazionalizzazione nel settore bancario

1. Ritenete opportuno un processo di nazionalizzazione nel settore bancario italiano? Se sì, per quali ragioni e in vista di quali finalità? Secondo quali criteri?

a) quali aziende bancarie dovrebbero essere assoggettate? Solo le maggiori con esclusione delle minori?

In particolare ritenete che la forma e i criteri di gestione ora in essere per le tre grandi banche di interesse nazionale (proprietà indiretta dello Stato tramite IRI dell maggioranza del capitale in concorso con una minoranza di azionisti privati) vadano modificati in modo che, sia per il loro particolare ordinamento, sia per un più immediato rapporto formale e di fatto, esse aziende si trasformino esplicitamente in banche nazionalizzate, differenziandosi dalle altre? Ritenete invece che le attuali gestioni ed i criteri finora seguiti abbiano sempre permesso di tutelare gli interessi pubblici oltre a quelli privatistici? O avete constatato inconvenienti e ritardi?

b) Oppure il processo di nazionalizzazione dovrebbe estendersi oltre le tre banche d'interesse nazionale, ad altre aziende bancarie a struttura privata? Quali criteri e limiti dovrebbe generale ritenerete al processo stesso?

c) In quale forma la nazionalizzazione dovrebbe essere realizzata? In particolare, per quelle aziende che non siano già di fatto in maniera preponderante proprietà dello Stato? Potrebbe essere sufficiente e più consono agli interessi dello Stato un esercizio del solo diritto di voto degli azionisti e con quali modalità? Oppure le aziende dovrebbero essere trasferite in proprietà dello Stato? In tal caso, quale sistema da adottare per il rimborso degli azionisti?

d) Come dovrebbe essere assicurata la gestione delle aziende nazionalizzate? Come dovrebbero essere costituiti gli organi amministrativi? Come dovrebbe esplicarsi il controllo dello Stato? Come impedire una burocratizzazione nociva alla rapidità di decisioni e all'impulso di iniziativa e di responsabilità cui deve ispirarsi la gestione bancaria?

2. Oppure ritenete che le attuali posizioni del capitale privato debbano essere ridimensionate? O anzi accollare con un processo di riprivatizzazione? Riprivatizzazione in quali limiti, con quali modalità?

3. In caso di nazionalizzazione delle tre banche d'interesse nazionale, ritenete che lo statuto attuale degli Istituti di credito di diritto pubblico dovrebbe essere sottoposto a revisione? Se sì, quali modifiche ravvisereste opportune per la Banca Nazionale del Lavoro (il cui patrimonio è già per oltre il 95% di proprietà diretta dello Stato e il residuo è di spettanza di enti morali) e quelli per gli altri Istituti dotati di personalità autonoma di derivazione (Banco di Napoli, Banco di Sicilia, Monte dei Paschi e Istituto di S. Paolo)?

In linea di massima ritenete che l'attuale struttura organizzativa degli Istituti di Credito di diritto pubblico risponda alle esigenze dell'economia e di una razionale organizzazione bancaria, o pensate che in proposito siano opportuni mutamenti? Quali? Avete suggerimenti al riguardo?

## Questionario n. 8: *Grandi aziende di credito*

1. Ritenete che il numero delle grandi aziende di credito ad attività nazionale od interregionale sia oggi esuberante rispetto alle esigenze dell'economia del Paese? Ritenete opportuno un processo di concentramento o di fusione tra le medesime? Fino a qual punto? In vista di quali vantaggi? Con quali criteri? Con quale eventuale redistribuzione di compiti od orientamenti?

2. Nell'attuale situazione vi prospettate l'opportunità di concentramenti tra grandi e minori aziende bancarie (regionali, provinciali, locali)? Eventualmente per quali categorie di aziende, per quali zone, con quali criteri, entro quali limiti?

Fino a che punto ritenete che la sostituzione della grande azienda bancaria alla minore possa realizzare una più razionale organizzazione tecnica e una maggiore efficienza dei servizi a vantaggio della economia locale? Fino a che punto e per quali compiti giudicate insostituibile l'opera di Banche minori?

3. Sarebbe gradito un esame delle difficoltà attuali: aumento delle spese e loro diversa incidenza sulle varie categorie di aziende di credito (grandi, medie, minori); possibilità di resistenza delle varie categorie; proposte di misure compensative.

## Questionario n. 9: *Banche provinciali*

Con riferimento ad un tipo concreto di Banca provinciale sarebbe gradita una relazione che precisasse:

1. Le condizioni che la Banca provinciale adempie nell'assistenza delle iniziative locali nei confronti delle grandi Banche. Quale il rispettivo campo di azione? Per quali aspetti la Banca provinciale è in posizione di vantaggio e per quali in posizione di inferiorità? Quali le funzioni per cui ritenete adatta una grande banca? Quali le forme di collaborazione fra Banche provinciali e grandi Banche e quali gli sviluppi che interesse utili in materia?

2. Le funzioni della Banca Provinciale nei confronti delle aziende minori locali (piccole banche casse rurali ecc.) e le reciproche forme di collaborazione. Giudizio sui compiti svolti, sui reciproci campi di attività, sulla utilità ed eventuale loro incrementabilità sulle deficienze organizzative e territoriali; suggerimenti eventuali.

3. Sarebbe gradito un esame delle difficoltà attuali: aumento delle spese e loro diversa incidenza sulle varie categorie di aziende di credito (grandi, medie, minori); possibilità di resistenza delle varie categorie; proposte di misure compensative.

## Questionario n. 10: *Titoli fiduciari*

1. Avete in generale osservazioni da fare in merito alla circolazione dei titoli fiduciari (vaglia cambiari, assegni bancari liberi, assegni di corrispondenti, assegni circolari)? Ritenete che la facoltà di emettere titoli fiduciari debba essere riservata all'istituto di emissione, sostituendo così la circolazione monetaria ed essendo soltanto l'istituto di emissione tenuto a costituire nei loro confronti una copertura in oro o divise come per i biglietti? Ritenete invece che questa facoltà debba permanere anche per gli istituti di credito ordinario, per i titoli e nelle forme stabilite dalla legge?

2. Ritenete che, comunque, pur permanendo questa facoltà anche per gli istituti di credito ordinario, si debba addivenire ad una unificazione dei vari tipi di titoli che loro viene consentito di emettere?

3. In particolare ritenete che la facoltà del Banco di Napoli e di Sicilia di emettere vaglia cambiari ed assegni di corrispondenti (assimilati ai titoli analoghi dell'istituto di emissione pur non richiedendo la stessa copertura), fedi di credito e, per il Banco di Napoli, polizze notate, debba essere mantenuta?

4. Ritenete che la facoltà di emettere assegni di corrispondenti debba essere estesa anche agli altri istituti di credito, oltre che ai due banchi

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



meridionali, in sostituzione dell'attuale autorizzazione agli istituti di credito di affidare l'emissione di assegni circolari ai propri corrispondenti?

5. In generale qual'è il vostro pensiero in merito ad una eventuale unificazione dei titoli fiduciari degli istituti di credito ordinario in due tipi: assegno circolare ed assegno di corrispondenti, qualunque sia l'istituto?

6. Avete eventuali osservazioni e proposte circa la garanzia dei titoli fiduciari non emessi dall'istituto di emissione?

7. In generale siete dell'opinione che la circolazione dei titoli fiduciari debba essere favorita oppure debba essere limitata? Nella concessione dell'autorizzazione agli istituti di credito ordinario ad emettere assegni circolari, debbono prevalere criteri restrittivi oppure no? Quali in generale dovrebbero essere i criteri direttivi?

## Questionario n. 11: *Distribuzione territoriale e funzionale*

Sulla base della concreta esperienza e con riferimento alla situazione delle zone di Vostra diretta competenza, si prega di riferire il Vostro giudizio sui seguenti argomenti:

1. Quale è il contributo recato in genere all'economia locale delle varie categorie di aziende (grandi banche, banche provinciali, casse di risparmio e banche locali)? Quali i rispettivi campi di azione? Quali le eventuali modifiche che ravvisereste opportuno ai fini di una più razionale ed efficiente organizzazione bancaria? Avete particolari suggerimenti al riguardo?

2. Ritenete che la pressione delle maggiori aziende abbia pregiudicato l'attività delle aziende minori con danno per l'economia locale? Ritenete che il processo di assorbimento di banche locali da parte dei maggiori Istituti sia stato spinto oltre il limite segnato dall'utilità dell'economia locale? Avete proposte al riguardo? In particolare, ritenete utile l'espansione territoriale delle Banche con organizzazione a carattere nazionale nei minori centri di provincia?

3. La rete delle aziende e degli uffici bancari delle zone di Vostra esperienza è adeguata e ben distribuita? Quali le eventuali necessità di riassetto? Quali le misure da adottare? Revisione e ridistribuzione di sportelli, assorbimenti, fusioni, concentramenti di aziende, nuove aperture, ecc.? Secondo quali criteri?

4. Ritenete che il processo di distribuzione territoriale degli sportelli bancari (nuove aperture, chiusure, sostituzioni, ecc.) debba essere regolato dal pubblico potere? Per quali motivi? Da quali organi (eventuale cooperazione tra organi centrali e organi locali)? Quale il Vostro giudizio sui risultati del sistema oggi in vigore? Ritenete che abbia risposto agli interessi dell'economia? O avete riscontrato inconvenienti? Quali? Quali eventuali riforme e orientamenti proporreste? In particolare, ritenete che le autorizzazioni all'apertura di nuovi sportelli debbano continuare ad ispirarsi a criteri restrittivi, oppure debbano essere improntate a criteri di maggiore libertà per favorire l'espansione dei servizi bancari e della rete creditizia?

Oppure consigliereste di abolire ogni controllo pubblico e di riaffidare la materia al gioco della libera concorrenza delle aziende bancarie?

5. Ritenete che determinate funzioni bancarie o determinati settori di attività debbano essere riservati o continuare ad essere riservati (ad es. cambi ecc.) a determinate categorie di aziende di credito? Eventualmente, quali e per quali ragioni? Oppure pensate che per quanto riguarda il campo di attività delle varie categorie di aziende di credito l'attuale regime vada conservato?

## Questionario n. 12: *Crediti speciali*

Premessa — *In relazione alla cessazione da parte dello Stato di particolari agevolazioni e contributi vennero create speciali sezioni di credito (alberghiero cinematografico, peschereccio) presso la Banca Naz. del Lavoro, o speciali istituti (Sezione dell'Ente Naz. per l'artigianato e le piccole industrie ecc).*

1. Nell'interesse generale del Paese ritenete opportuno mantenere forme speciali di credito di esercizio, di impianto e di miglioramento per determinati settori di attività? Ritenete opportuni particolari contributi da parte dello Stato?

2. Ritenete opportuno concentrare in determinati istituti o enti l'esercizio del credito ordinario a certi settori? Ritenete utile concedere particolari facilitazioni soltanto se il credito viene effettuato dai medesimi istituti o enti?

3. Per il credito di impianti e di miglioramento ritenete necessario l'esercizio accentrato presso un unico istituto o credete che possano concorrervi intere categorie di istituti (casse di risparmio, istituti di credito fondiario, istituti regionali di credito mobiliare e affini) anche per tener conto della distribuzione capillare delle piccole aziende? O ritenete che solo i finanziamenti per importi rilevanti possano venire concessi da un istituto centrale mentre gli altri possano essere esercitati da determinate categorie di istituti?

* * *

*Come è già stato annunciato dalla stampa, le singole Sottocommissioni hanno iniziato gli interrogatori di tecnici e studiosi sui problemi di loro competenza. Il 25 gennaio è stato udito il prof. Antonio PESENTI sui problemi del credito.*

*Sono stati sentiti dalla Sottocommissione per l'agricoltura i professori JANDOLO e CIASCA sui problemi della riforma agraria, della bonifica ecc.*

*Il giorno 6 febbraio sono stati interrogati dalla Sottocommissione per la finanza i professori Francesco COPPOLA D'ANNA e Antonio BERLIRI, i quali hanno contribuito particolarmente sui problemi del debito pubblico, del sistema tributario e delle garanzie giurisdizionali in materia tributaria.*


**LIBRI per la Costituente**

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

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

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

SPAGNA (1931), a cura di Vezio *CRISAFULLI.*

IRLANDA, a cura di Paolo *BISCARETTI.*

FRANCIA (1875), a cura di Armando *SAITTA.*

ESTONIA, a cura di Francesco *AGRO'.*

SVIZZERA, a cura di Vincenzo *CUELI.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# Idee e progetti per la Costituzione francese

*Paul Bastid, già Ministro del Governo Provvisorio, e attualmente componente della Commissione costituzionale dell'Assemblea Costituente francese, ha pubblicato nell'ultimo fascicolo (1945) dei «Cahiers politiques» il suo proprio progetto di costituzione. Precede una introduzione, in cui è detto che il progetto è stato delineato tenendo presenti i due fondamentali difetti della costituzione francese, e cioè l'instabilità del governo e la debolezza del parlamento rispetto alle forze occulte al di fuori di esso.*

*Il testo proposto è notevolmente più lungo delle leggi costituzionali francesi precedenti il che è reso necessario dalla lunghezza della legge stessa. Il Bastid dice esplicitamente di voler tenere fedele alla tradizione della rivoluzione francese - che esaltava contemporaneamente il cittadino e la Nazione, ma proteggeva con la sua veto tutti i corpi intermedi, anarchici e oppressori - donde la grande importanza che egli assegna al Titolo II del proprio progetto.*

*Naturalmente, dice il Bastid, non si può credere che con un testo costituzionale si possano risolvere problemi politici, lo scadere del costume politico e corretto solamente da mezzi di natura politica.*

*Si tratta di un progetto conservatore, nel senso che esso ricalca in massima le norme scritte e non scritte della vecchia costituzione, introducendovi una notevole quantità di accorgimenti, quali p. es. rinvii, scioglimenti e iniziative di diritto. Di qui appunto il suo interesse.*

## PREMESSA

La Repubblica francese è una e indivisibile.

Essa non ha altro fondamento che la volontà dei suoi membri. Non ha altro ideale che la dignità della persona, senza distinzione di origine e di credenza.

Il suo motto è: libertà, uguaglianza, fraternità.

I grandi principi proclamati nel 1789 nella Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo e del Cittadino dominano la sua Costituzione e le sue leggi.

## *TITOLO I*

## DEL VOTO

**1** - L'autorità politica risiede nella nazione liberamente espressa mediante il voto. Essa non è delegata che nell'interesse dell'intera nazione.

**2** - È vietato, sotto pena delle sanzioni stabilite dalla legge, a qualsiasi associazione o coalizione di cittadini di intervenire nelle competizioni elettorali, specialmente concedendo il suo appoggio a un candidato o pronunciando contro di lui un veto.

**3** - L'elezione designa gli uomini di governo. Essa non lega i loro atti. Ogni mandato imperativo è nullo e di nessun effetto.

**4** - Ogni pressione o tentativo di pressione sul voto o sulla possibilità di elezione è proibito dalla legge penale.

**5** - La consultazione del cittadino può rivestire diverse forme, stabilite dalla legislazione elettorale. Tuttavia la Camera dei Deputati è obbligatoriamente eletta a suffragio universale diretto; il Senato a suffragio universale indiretto.

## *TITOLO II*

## DEL PARLAMENTO

**6** - Il Parlamento, tocolare della vita nazionale, si compone di due assemblee: la Camera dei deputati e il Senato.

**7** - La Camera dei deputati conta 501 membri, il Senato 250.

I deputati, ripartiti in circoscrizioni territoriali, sono eletti sulla base della popolazione. La stessa cosa avviene per 240 senatori, che sono nominati dai dipartimenti. Gli altri 10 sono designati dai loro colleghi.

**8** - Fatta eccezione per i senatori inamovibili, che sono nominati dal Presidente della Repubblica, i membri delle due Assemblee sono eletti per 6 anni e rinnovati per terzi ogni 2 anni.

L'elezione ha luogo alla stessa epoca.

All'inizio della prima sessione delle Camere, i seggi saranno, nell'una e nell'altra Assemblea, ripartiti in 3 categorie uguali: i di queste categorie, tratte a sorte, dovranno essere, eccezionalmente, rinnovate per la prima volta al termine di due anni, e di quattro anni rispettivamente.

**9** - La Camera dei deputati è rinnovata integralmente in caso di scioglimento. I poteri dei nuovi eletti hanno allora una durata variabile a seconda delle categorie, a seconda che il mandato di ciascuna categoria venga a termine con quello della corrispondente categoria del Senato.

**10** - Nessuno può essere eletto membro del Parlamento se non gode dei diritti civili e politici.

L'età minima per i deputati è 25 anni, quella dei senatori è 40.

**11** - Ciascuna delle due Camere verifica l'eleggibilità dei membri dell'altra e la regolarità della loro elezione.

Essa solamente può accogliere le dimissioni dei propri membri.

**12** - La Camera dei Deputati e il Senato si riuniscono di pieno diritto ogni anno il secondo martedì di gennaio, a meno di una convocazione anteriore fatta dal Presidente della Repubblica. Esse si riuniscono ugualmente senza convocazione il 10° giorno dopo il parziale rinnovamento delle Assemblee e il 2° giorno dopo l'integrale rinnovamento della Camera dei deputati, dopo lo scioglimento.

Le due Camere debbono restare in sessione almeno 5 mesi all'anno. La sessione dell'una comincia e finisce contemporaneamente alla sessione dell'altra, salvo i casi previsti agli articoli 22, al. 3, e 40.

Esse possono essere convocate straordinariamente dal Presidente della Repubblica. Egli è tenuto a riunirle se la richiesta è fatta, nell'intervallo fra una sessione e l'altra, dalla maggioranza assoluta dei membri componenti ciascuna Camera.

**13** - Le sedute della Camera dei Deputati e quelle del Senato sono pubbliche. Tuttavia ogni Camera si può riunire in comitato segreto su domanda di un certo numero dei suoi membri, fissato dal regolamento.

**14** - Ogni Camera costituisce il suo ufficio, che resta in funzione fino al rinnovamento dell'Assemblea.

Gli uffici delle due Camere tengono, ogni mese, durante le sessioni, una riunione comune, presieduta alternativamente dal Presidente della Camera dei Deputati e dal Presidente del Senato, per l'organizzazione del lavoro del Parlamento, e la eventuale conciliazione delle discordanze tra le due Camere.

Quando le due Camere sono riunite in Assemblea nazionale, l'ufficio della Assemblea nazionale è alternativamente, a seconda delle sessioni, l'ufficio della Camera dei Deputati o l'ufficio del Senato.

**15** - Ogni Camera emana il suo regolamento interno.

Le Camere non possono creare, nel loro seno, che delle commissioni speciali e temporanee, designate per [illegible] l'Assemblea stessa, sia dagli uffici [illegible] a sorte.

**16** - Nessun membro dell'una o dell'altra Camera può essere sottoposto ad azione penale o denunciato a causa delle opinioni o dei voti da lui espressi nell'esercizio delle sue funzioni.

**17** - Nessun membro dell'una o dell'altra Camera può, durante il periodo della sessione, essere sottoposto ad azione penale o arrestato per imputazioni criminali o correzionali, se non con l'autorizzazione della Camera di cui fa parte, salvo il caso di flagranza.

La detenzione o il perseguimento di un membro dell'una o dell'altra Camera sono sospesi durante la sessione e per tutta la sua durata, se la Camera lo richiede.

**18** - La Camera dei Deputati è essenzialmente un organo di controllo politico.

Il Senato è essenzialmente un organo di elaborazione legislativa.

**19** - Salvo eccezioni previste dalla presente costituzione, la Camera dei Deputati nomina i ministri che sono responsabili davanti ad essa, secondo le norme fissate qui di seguito.

**20** - Due volte all'anno, almeno, davanti alla Camera è aperto un dibattito politico generale intorno ad una esposizione del Governo sull'andamento degli affari pubblici. In questa occasione la Camera può nominare delle commissioni davanti alle quali i ministri sono chiamati a fornire dei chiarimenti complementari.

La discussione non può durare più di 15 giorni in commissione né più di 6 giorni in seduta plenaria. Essa può essere stroncata da un ordine del giorno che, depositato prima della fine del dibattito, non è posto ai voti che almeno 48 ore dopo la sua conclusione. Lo scrutinio ha luogo alla tribuna, per appello nominale.

All'infuori dell'iniziativa del Governo, un dibattito politico generale può aver luogo soltanto su domanda scritta dei due terzi dell'Assemblea. In questo caso, nessuna commissione viene nominata, e la discussione non può oltrepassare i due giorni.

**21** - Indipendentemente da questi dibattiti di politica generale, ogni deputato che ha raccolto a questo fine 50 firme, può domandare di interpellare il Governo sugli atti di uno o più dipartimenti ministeriali, intentando una que-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



stione di principio completamente nuova.

Ma il Presidente della Camera, prima di trasmettere al Governo la domanda di interpellanza, controlla, accuratamente, la sua accettabilità. I dibattiti sulle interpellanze ricevute e accettate, che non dovranno servire a doppio impiego, hanno luogo al massimo una volta al mese. Non possono essere trattate, ogni volta, più di 3 interpellanze, e la discussione di ciascuna di esse deve essere esaurita in una sola giornata. L'ordine del giorno, se ve ne è uno, è sottoposto alle norme di procedura previste nel paragrafo 2 dell'articolo precedente.

32 - Per tutti gli argomenti non suscettibili di formare oggetto di interpellanza, i deputati seguono la procedura delle domande scritte ai ministri, attraverso il «Giornale Ufficiale».

I senatori possono ricorrere ugualmente a questa procedura.

33 - Salvo che in materia di spese e di amnistia, ciascuna delle due Assemblee ha l'iniziativa legislativa in concorrenza col presidente della Repubblica, e se del caso col Consiglio Nazionale Economico, la cui composizione e competenza sono definite da una legge speciale e dove sono rappresentate le varie branche di attività francese.

Nessuna proposta tendente a provocare l'iniziativa della Camera dei Deputati o del Senato è accettabile, se non è appoggiata da 75 firme dei membri dell'Assemblea.

34 - Ad eccezione del bilancio, che non può comportare alcuna modifica dei testi in vigore, e per il quale la Camera esercita un diritto di priorità, le leggi sono prima presentate al Senato e da esso votate.

Le iniziative presentate a questa Assemblea debbono essere formalmente prese in considerazione e non possono essere rigettate che con la maggioranza di tre quarti; indi l'elaborazione del testo definitivo è affidata a una commissione di 12 membri, composta di nove senatori, appositamente designati a questo scopo dai loro colleghi, e di 3 membri del Consiglio di Stato, nominati con decreto. Davanti a questa commissione, ogni deputato o senatore può proporre degli emendamenti. La relazione finale, proposta nei sei mesi dalla commissione, è discussa nei tre mesi seguenti avanti al Senato che pronuncia l'accoglimento o il rigetto. In caso di rigetto, il Senato può chiedere alla commissione la presentazione di un nuovo testo, nel tempo di una settimana, o procedere al rinnovamento dei suoi commissari. Il progetto, una volta approvato dal Senato, è trasmesso alla Camera dei Deputati che delibera, con un sì o un no, dopo un dibattito che non può eccedere due giorni.

Eccezionalmente, se nel termine di un anno il Senato non si è definitivamente pronunciato su una iniziativa, presa da un altro organo, la Camera dei Deputati può appropriarsene e fare da sola la legge, con riserva di seguire una procedura identica a quella prevista per il Senato nel precedente paragrafo.

Avanti all'una e all'altra Assemblea, il governo può sempre domandare la discussione immediata del progetto di legge, che non può essere rifiutata.

35 - I progetti di legge interessanti in modo particolare i territori non metropolitani, sono obbligatoriamente sottoposti, prima del loro accoglimento in Senato, al Consiglio Consultivo della Francia d'Oltremare.

Questo Consiglio comprende 50 membri eletti da questi territori secondo le norme fissate da una legge speciale, alle quali si attengono i deputati e i senatori dell'Algeria e delle colonie.

Esso è convocato e aggiornato con decreto dal Consiglio dei Ministri. Si riunisce almeno una volta l'anno, nel mese di ottobre, e questa sessione dura almeno tre settimane. Esso designa ogni anno il suo presidente, che non si può rieleggere subito. Le sue sedute non sono pubbliche ma i suoi pareri sono inseriti *in extenso* nel giornale ufficiale. Esso può inoltre esprimere voti su tutte le questioni che riguardano l'Impero. Il Ministro della Francia d'Oltremare assiste alle sue sedute e può sempre essere ascoltato da esso. Nell'intervallo fra una sessione e l'altra il Consiglio è rappresentato presso i pubblici poteri da una commissione permanente di 10 membri. Questa commissione, in caso di urgenza debitamente constatata dal Senato, può esercitare, rispetto ad un progetto di legge determinato, i poteri del Consiglio.

## *TITOLO III*

## DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

36 - Il Presidente della Repubblica è eletto a maggioranza assoluta di voti dalla Camera dei Deputati e dal Senato riuniti in Assemblea Nazionale. Egli è nominato per 7 anni. È rieleggibile.

I membri delle famiglie che hanno regnato nella Francia non possono essere eletti alla Presidenza della Repubblica.

37 - Almeno 10 giorni prima del termine legale dei poteri del Presidente della Repubblica, l'Assemblea Nazionale deve essere riunita per procedere all'elevazione del nuovo Presidente. In mancanza di convocazione, questa riunione avrà luogo di pieno diritto il quinto giorno prima del termine di questi poteri.

In caso di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, la riunione ha luogo immediatamente e di pieno diritto.

Se la Camera dei Deputati si trovasse disciolta, i collegi elettorali saranno convocati senza indugio e il Senato si riunirà di pieno diritto, nell'attesa della sessione dell'Assemblea nazionale.

Durante la vacanza della Presidenza della Repubblica, il Consiglio dei Ministri esercita anche il potere esecutivo.

38 - Il Presidente della Repubblica è il Capo dello Stato.

Egli collabora con le Camere, alle quali può sempre far conoscere la sua opinione.

Egli presiede le discussioni nelle quali sono prese le decisioni del Governo. Sorveglia e controlla l'azione dei ministri. Può pronunciare la loro revoca collettiva. In questo caso, designa i loro successori.

39 - Egli convoca straordinariamente le Camere. Stabilisce la chiusura delle loro sessioni. Comunica con esse per mezzo di comunicati che sono letti alla tribuna da un ministro o da un segretario generale della Presidenza della Repubblica.

40 - Egli può disciogliere la Camera prima del termine del suo mandato. Egli è tenuto a scioglierla quando i ministri sono revocati da lui o dalla Camera stessa.

Dopo ogni scioglimento, i collegi elettorali sono riuniti nel termine di 40 giorni. Subito dopo la costituzione della nuova Camera, il Presidente deve ottenere dall'Assemblea Nazionale riunita di pieno diritto, una conferma senza riserve dei suoi poteri, in mancanza della quale egli è considerato come dimissionario ed ha subito luogo l'elezione del suo successore.

41 - Il Presidente della Repubblica ha l'iniziativa legislativa. A lui solo spetta l'iniziativa in materia di spese e di amnistia.

Promulga, nel termine di un mese che può essere ridotto a 3 giorni su espressa decisione dell'Assemblea, le leggi votate dalle due Camere. Ne sorveglia e ne assicura l'esecuzione.

Può, durante il tempo fissato per la promulgazione, domandare alle due Camere, con una richiesta motivata, una nuova deliberazione che è, per esse, obbligatoria. In questo caso, la legge rimessa in discussione deve, per diventare definitiva, essere votata da ogni Assemblea a maggioranza speciale di tre quinti. Ha il potere di fare grazia. Le amnistie non possono essere accordate che con una legge votata in ciascuna delle due Camere a maggioranza speciale di tre quarti.

Dispone delle forze armate.

Provvede alla nomina di tutti gli impiegati civili e militari per i quali la designazione non è stata regolata altrimenti dalla Costituzione o dalla legge.

Presiede a tutte le solennità nazionali.

42 - Gli inviati e gli ambasciatori delle potenze straniere sono accreditati presso di lui.

Egli stipula e ratifica i trattati, e ne dà conoscenza alle Camere appena che l'interesse e la sicurezza dello Stato lo permettano. Nessuna cessione, nessuno scambio, nessuna aggiunta di territorio possono aver luogo se non in virtù d'una legge.

Non può dichiarare la guerra che col preventivo consenso delle due Camere.

43 - Ciascun atto del Presidente della Repubblica deve portare la controfirma di un ministro. Alcuni atti come le revoche o le nomine di ministri e i comunicati alle Camere, ne sono esenti.

## *TITOLO IV*

## DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

44 - I ministri sono in numero di 15. Essi formano un Consiglio che dirige la politica generale dello Stato.

Un Presidente del Consiglio, senza portafoglio, è il Capo del Governo. Le particolari attribuzioni degli altri 14 ministri sono determinate dalla legge e non possono essere modificate che per essa.

45 - All'infuori dei casi in cui la presente costituzione attribuisce la loro designazione al Presidente della Repubblica o al Presidente del Consiglio, i ministri sono eletti dalla Camera dei Deputati a scrutinio di lista bloccata, con destinazione di ciascuno di essi a uno dei posti previsti dalla legge.

Il Governo deve contare almeno 4 senatori.

Se dopo 3 scrutini successivi al massimo a 24 ore di distanza, nessuna lista regolarmente costituita ha ottenuto la maggioranza assoluta, il Presidente della Repubblica provvede alla designazione dei ministri.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



In caso di vacanza parziale in seno al Gabinetto, la Camera procede ad una elezione complementare. Se, dopo due scrutini che debbono aver luogo lo stesso giorno, non si è raggiunta la maggioranza assoluta, la designazione è fatta dal Presidente del Consiglio.

La vacanza della Presidenza del Consiglio comporta la ricostituzione per intero del ministero.

Dopo ogni rinnovamento parziale o integrale della Camera, il ministero deve ottenere dall'Assemblea, fin dalla prima seduta seguente alla costituzione dell'ufficio, un voto di fiducia qualificato.

In mancanza di questo voto esso è considerato dimissionario e si fa luogo alle elezioni d'un nuovo governo.

36 - Indipendentemente dal caso previsto dall'articolo precedente, i ministri possono essere collettivamente revocati dal Presidente della Repubblica o dalla stessa Camera.

Il Presidente della Repubblica non può esercitare il suo diritto di revoca che sei mesi almeno dopo l'entrata in carica del ministero.

Ogni voto della Camera che comporta la revoca collettiva dei ministri, deve essere qualificato e motivato. La Camera non può pronunciare questa revoca che nell'ordine del giorno riguardante uno dei dibattiti di politica generale previsti all'art. 29. Nell'ordine del giorno sanzionante la discussione d'una interpellanza, essa può solamente, per delle ragioni che essa stessa indica, decidere che si fa luogo a un rinvio da parte del Presidente del Consiglio o dei ministri interessati.

Il Presidente del Consiglio può in ogni momento rimuovere o un ministro del Gabinetto e designargli un successore. Ma questo diritto non dovrà essere esercitato più di tre volte durante la durata di uno stesso ministero.

37 - I ministri hanno libero ingresso nelle due Camere e possono essere ascoltati tutte le volte che lo chiedano. Essi possono farsi accompagnare da commissari designati con decreto, per la discussione di un determinato progetto di legge.

38 - Il Governo è assistito da sottosegretari di Stato, in numero di 8, le cui attribuzioni sono, come quelle dei ministri, regolate dalla legge. Essi sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio e possono essere revocati nell'identica maniera.

Le loro funzioni terminano col rinnovamento delle Assemblee. Essi hanno ingresso e diritto di parola nelle Camere allo stesso titolo dei Ministri. Essi non siedono in Consiglio.

Uno d'essi, qualche volta, che ha titolo di Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, assiste in qualità di segretario alle deliberazioni del Governo, e registra le decisioni prese. La sua funzione ha carattere permanente. Esso è nominato con decreto del Consiglio dei Ministri e non può essere revocato che da decreto analogo. In sua assenza, la segreteria del Consiglio è assicurata da un ministro designato dal governo.

## *TITOLO V*
## DELLA GIUSTIZIA

39 - I giudici sono indipendenti nell'esercizio delle loro funzioni. L'organizzazione giudiziaria riposa sul principio dell'inamovibilità dei magistrati. Il loro avanzamento è regolato dalla Corte di Cassazione sedente in veste di Consiglio Superiore della Magistratura.

40 - Il Senato si costituisce in Corte di Giustizia per giudicare, su accusa della Camera dei Deputati, sia il Presidente della Repubblica sia i ministri, per ogni violazione d'un testo costituzionale o per ogni crimine commesso nell'esercizio delle loro funzioni. Esso può anche essere costituito in corte di giustizia per decreto del Consiglio dei Ministri per giudicare ogni persona colpevole di attentato contro la sicurezza dello Stato. Se l'istruttoria è iniziata dalla magistratura ordinaria, il decreto di convocazione del Senato può intervenire fino alla ordinanza di rinvio.

Allorchè la Camera dei Deputati mette sotto accusa il Presidente della Repubblica o un ministro, questo è considerato dimissionario e deve essere immediatamente rimpiazzato.

## *TITOLO VI*
## DELLA REVISIONE

41 - Le Camere avranno diritto, per deliberazioni separate e concordi, prese in ciascuna, a maggioranza assoluta di voti, sia spontaneamente sia su domanda del Presidente della Repubblica, di dichiarare che si procede alla revisione della costituzione. Nelle deliberazioni dovranno citarsi espressamente e solamente gli articoli da rivedere, e l'indirizzo della revisione.

Le Camere si riuniranno subito in Assemblea Nazionale per procedere alla revisione. La redazione dei nuovi testi sarà demandata ad una commissione di 9 membri, composta di tre deputati e tre senatori che saranno designati preventivamente dalle rispettive Camere e di tre membri del Consiglio di Stato che abbiano il grado gerarchico più elevato. Il progetto stabilito dalla Commissione sarà sottoposto all'Assemblea nel termine di 2 ore dopo la sua costituzione. L'Assemblea ne pronuncerà l'accantonamento o il rigetto dopo un dibattito che non potrà durare più di un giorno. In caso di rigetto, essa potrà eligere dalla commissione la presentazione di un altro testo in un nuovo termine di 24 ore. Se a conclusione di un secondo dibattito che non potrà durare più di un giorno, l'Assemblea Nazionale non accetta le proposte della commissione, la sua sessione sarà ritirata di pieno diritto e nessuna iniziativa di revisione potrà intervenire prima del termine di 6 mesi.

Le deliberazioni che comportano revisione della costituzione, dovranno essere prese a maggioranza assoluta dai membri che compongono l'Assemblea Nazionale.

## *DISPOSIZIONE FINALE*

42 - Nessuna autorità può delegare a chicchessia, nè in complesso nè in parte, le competenze che le sono attribuite dalla presente costituzione, eccezion fatta per le regole tradizionali concernenti l'interim dei ministeri.

# Attività della Costituente francese

* *Vincent Auriol* (S. F. I. O.) è stato eletto il 31 gennaio Presidente della Assemblea Costituente francese, con 457 voti favorevoli su 487 votanti.

* Secondo notizie di stampa, la Commissione per la Costituzione, presieduta da *André Philip* e composta di 42 membri dei quali, 11 rappresentanti per ciascuno dei tre partiti maggiori) ha esaurito i suoi lavori — durati oltre un mese — approntando il progetto della nuova Costituzione.

Le grandi linee del progetto sarebbero le seguenti:

*Referendum*: riservato alla materia costituzionale, in particolare, alla revisione della Costituzione ed al controllo della costituzionalità delle leggi.

*Assemblea politica unica*: il principio è stato accolto con 22 voti favorevoli (social-comunisti) contro 18 contrari (M. R. P., radicali e altri partiti di destra). L'Assemblea dovrà richiedere - in certi casi - il parere di uno o più organi consultivi; siederà per un periodo minimo di 8 mesi, diviso in due sessioni ordinarie; negli altri 4 mesi, i suoi compiti saranno delegati ad un Ufficio Centrale (*Bureau*), eletto con il sistema della rappresentanza proporzionale. L'Ufficio avrà facoltà, di iniziativa o a richiesta di 1/3 dei membri dell'Assemblea, di convocare questa in sessione straordinaria.

L'Assemblea costituirà Commissioni permanenti per le varie branche dell'amministrazione.

E' stato proposto che le sedute siano pubbliche e che le proposte o i progetti di legge accolti dalle Commissioni abbiano carattere definitivo, a meno che un terzo dei membri dell'Assemblea non ne richiedano la discussione in seduta plenaria.

L'Assemblea è sciolta automaticamente se mette due volte in minoranza il Governo.

*Sistema elettorale* - La Commissione, quasi unanime, si è pronunciata per il voto a 20 anni compiuti, il voto ai militari, il voto per corrispondenza, il voto obbligatorio, la rappresentanza proporzionale e la creazione di un organo - amministrativo - di garanzia elettorale. Sui problemi del voto obbligatorio e della giurisdizione elettorale, una maggioranza M. R. P. - S. F. I. O. ha avuto l'opposizione di una minoranza comunista.

*Statuto dei partiti politici*. - La nuova Costituzione recherà disposizioni di massima sulle organizzazioni politiche, secondo i seguenti principi: pluralità dei partiti; loro adesione ai principi fondamentali della « Dichiarazione dei diritti dell'uomo »; organizzazione interna democratica; controllo delle entrate e delle spese. Il controllo sarebbe effettuato da un apposito organo, indipendente dall'esecutivo.

*Responsabilità dei deputati*: Il principio è stato votato quasi all'unanimità. Il deputato è eletto per 5 anni, deve far parte del gruppo parlamentare costituito dal suo partito; il mandato è revocabile.

*Il Governo* - I ministri saranno collegialmente ed individualmente responsabili di fronte all'Assemblea. Il Governo, però, potrà essere rovesciato soltanto mediante votazione — con modalità analoghe a quelle previste dalla attuale Costituzione provvisoria — di una specifica mozione di censura.

*Corte di giustizia politica*. - E' istituita

(continua a pagina 28)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785221



*IL PROBLEMA REGIONALE*

# Statuto della Regione Tridentina

*Abbiamo dato notizia nel fascicolo 2/1945 del progetto di ordinamento autonomo della «Regione Tridentina», redatto dal Centro Studi del C.L.N. di Trento.*

*Ne pubblichiamo ora il testo, quale contributo alla conoscenza dei modi di risoluzione d'uno dei problemi più vivi — quello dell'autonomia regionale — della rinascente democrazia italiana.*

**DISPOSIZIONI GENERALI**

Art. 1. — Entro l'unità politica dello Stato italiano, il territorio delle provincie di Trento e di Bolzano, del mandamento di Cortina d'Ampezzo e dei comuni di Val di Ledro e di Val Vestino, in considerazione delle sue particolari condizioni geografiche, economiche, storiche e linguistiche, viene costituito in circoscrizione autonoma con capoluogo a Trento e con la denominazione di «*Regione Tridentina*».

La Regione Tridentina ha personalità giuridica e alla stessa è trasferito il patrimonio delle provincie di Trento e Bolzano che vengono soppresse.

**ATTRIBUZIONI DELLA REGIONE**

**a) nel campo legislativo**

Art. 2. — La Regione può disciplinare con forza di legge le seguenti materie:

1) Amministrazione comunale, circoscrizioni comunali, fusione di comuni diversi in uno solo, distacco di parte di un Comune per erigerne un altro, spostamento di confini comunali, personale del comune, ispettori comunali.

2) Sfruttamento di acque pubbliche, miniere, cave e torbiere.

3) Regolamenti edilizi, piani regolatori, impianti industriali.

4) Istruzione agraria, sviluppo e tutela dell'agricoltura, consorzi agrari, usi civici, mezzi chimici, provvedimenti zootecnici.

5) Tutela e sfruttamento delle foreste, compresa la istituzione di un corpo forestale.

6) Caccia, uccellagione, pesca, tutela della fauna e del patrimonio ittico.

7) Credito agrario.

8) Casse di risparmio, casse rurali, cooperative di produzione, di consumo e di lavoro.

9) Assistenza dei poveri, ospedali, frenocomi, sanatori, ricoveri per vecchi, istituzioni comunali e regionali di assistenza e di beneficenza pubblica.

10) Scuole elementari, professionali, artigianali, complementari, comprese la nomina, lo stato giuridico e il trattamento economico e disciplinare dei maestri.

11) Comunicazioni e lavori pubblici di interesse regionale.

12) Tasse e imposte a favore della Regione e dei Comuni.

13) Tutela del paesaggio, movimento forestieri, industria alberghiera.

14) Polizia e sicurezza locale e polizie amministrative.

15) Libri fondiari.

16) Sport ed educazione fisica.

Art. 3. — Alla Regione spetta pure l'emanazione con forza di legge di norme destinate ad attuare leggi dello Stato non riflettenti materie contemplate all'art 2, le quali leggi abbiano riservato agli organi regionali il proprio adattamento alle speciali condizioni della Regione e ciò sempre con osservanza dei principi fondamentali cui le leggi statali si ispirano.

Lo Stato può prefiggere alla Regione un congruo termine per la emanazione delle norme, scorso inutilmente il quale, gli resta libero di provvedere da sè al definitivo completamento della legge.

Art. 4. — Alla Regione spetta pure il diritto di iniziativa, tendente a promuovere fuori della propria competenza leggi statali di interesse per la Regione e a far modificare leggi statali già esistenti.

**b) nel campo amministrativo**

Art. 5. — Oltre alle attribuzioni che le leggi vigenti accordano alla Provincia, spettano alla Regione:

1) L'attuazione dei propri provvedimenti legislativi.

2) Lo svolgimento della attività amministrativa in tutti i settori cui si estende il suo potere legislativo, escluso quanto riguarda l'impianto e la conservazione del libro fondiario, che restano di competenza della autorità giudiziaria statale.

3) La vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali nonchè sulle istituzioni comunali e regionali di assistenza e di beneficenza pubblica.

4) La decisione di reclami prodotti da chi afferma di essere stato leso nei suoi interessi in seguito a violazione o falsa applicazione delle leggi emanate dalla Regione Tridentina.

5) L'amministrazione del patrimonio della Regione.

6) L'eventuale gestione, a mezzo di aziende speciali, di servizi pubblici di natura industriale e commerciale relativi ad acquedotti, impianti di energia elettrica, ferrovie secondarie, tramvie e linee automobilistiche locali, silos, conservazione e lavorazione di prodotti alimentari ecc.

**RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE STATALE E L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE**

Art. 6. — Le attribuzioni della Amministrazione statale, in quanto non subiscano restrizioni nel presente provvedimento, restano immutate.

Spetta all'Amministrazione statale il controllo di legittimità sulle deliberazioni della Giunta prevista dallo art. 16 e su quelle della Commissione giurisdizionale prevista dall'art. 21.

A tal fine l'Amministrazione statale può ordinare la sospensione delle deliberazioni e proporre, entro un mese dall'ordine di sospensione, il ricorso al Consiglio di Stato. Passato infruttuosamente questo termine, la sospensione cessa di aver vigore.

Il controllo di legittimità sulle deliberazioni degli organi amministrativi dei Comuni viene esercitato mediante proposta di sospensione e di conseguente annullamento prodotta dall'Amministrazione statale alla Giunta Regionale; se la proposta viene respinta, l'Amministrazione statale potrà ordinare la sospensione della deliberazione comunale e provocare la decisione del Consiglio di Stato entro il termine previsto dal comma antecedente e con le conseguenze ivi pure previste per la mancata osservanza del termine stesso.

Le deliberazioni delle istituzioni comunali e regionali di assistenza e di beneficenza pubblica sottostanno al medesimo trattamento stabilito per le deliberazioni degli organi amministrativi dei Comuni.

Art. 7. — L'Amministrazione statale si varrà, nel territorio della Regione, di funzionari e di impiegati che a parità di titoli saranno scelti a preferenza nella Regione stessa.

**ORGANI DELLA REGIONE**

**a) nel campo legislativo**

Art. 8. — Organo legislativo della Regione è il Consiglio Regionale. Oltre all'emanazione di leggi, spettano al Consiglio l'esame e la approvazione del bilancio della Regione e degli istituti affidati all'amministrazione regionale. Gli spetta pure la fissazione delle norme sullo stato giuridico e sul trattamento di carriera ed economico dei funzionari regionali.

Art. 9. — Il Consiglio consta di 56 membri che verranno eletti secondo il regolamento elettorale che forma oggetto di separato provvedimento legislativo.

Il Consiglio si radunerà a Trento almeno due volte all'anno. Prima di incominciare la loro attività i membri del Consiglio devono prometter fedeltà allo Stato; essi durano in carica 4 anni.

Al posto di un membro del Consiglio che venga a mancare nel corso del quadriennio subentra di diritto chi, appartenendo al medesimo gruppo etnico (italiano, tedesco, ladino) e al medesimo partito del membro cessato nelle elezioni gli si è, per numero di voti, maggiormente avvicinato.

Art. 10 — Il Consiglio nomina dal suo seno il proprio Presidente al quale spetta di dirigere le sedute e un Vicepresidente che lo sostituisce in caso di assenza o di impedimento. Il Vicepresidente viene scelto tra i membri del Consiglio che appartengono ad un gruppo etnico diverso da quello del Presidente.

Art. 11 — Alle sedute del Consiglio può prender parte senza voto deliberativo, un rappresentante della Amministrazione statale a ciò designato dal Ministero degli Interni.

Il Presidente gli comunicherà l'ordine del giorno fissato per le singole sedute.

Le sedute sono di regola pubbliche.

Art. 12. — Le deliberazioni del Consiglio si prendono a maggioranza assoluta di voti, purchè siano presenti la metà più uno dei membri del Consiglio. Per la validità delle deliberazio-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. TR5021



ni che toccano il regolamento interno del Consiglio o della Giunta si richiede la presenza di tre quarti dei membri e il voto favorevole di almeno due terzi dei presenti.

Art. 12. — Le leggi deliberate dal Consiglio entrano in vigore quindici giorni dopo che, conseguita la superiore approvazione in merito alla loro costituzionalità, ne è avvenuta la pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione. Perchè provveda all'approvazione, si farà avere al rappresentante dell'Amministrazione statale menzionato all'art. 11 un esemplare della deliberazione, assieme a copia del verbale della relativa seduta. L'approvazione si concreta nella apposizione della firma del Capo dello Stato e del Presidente del Consiglio dei Ministri, che ne abbia avuta espressa delega, alla quale dovrà farsi richiamo all'atto della firma. La comunicazione della avvenuta oppure della mancata approvazione deve pervenire alla Giunta Regionale entro un mese dalla deliberazione al rappresentante dell'Amministrazione statale. Scorso questo termine senza alcuna comunicazione, l'approvazione si ha per data.

Art. 14. — Il Consiglio Regionale può essere sciolto dal Governo previa deliberazione del Consiglio dei Ministri e udito il parere del Consiglio di Stato per violazione dei principi democratici che ispirano la vita della Nazione, per gravi motivi di ordine pubblico o quando richiamato all'osservanza dei suoi compiti fissati dalla legge persista nel violarli.

In tali casi il Governo affida l'amministrazione della Regione ad un commissario straordinario e indice le nuove elezioni nel termine di tre mesi.

Art. 15. — Se il Presidente o il Vicepresidente non ottempera all'obbligo di assoluta fedeltà alle istituzioni dello Stato e lede i principi democratici che ispirano la vita della Nazione, il Governo segnala le inadempienze al Consiglio affinchè provveda immediatamente alla scelta di altra persona. Se il Consiglio non provvede, il Governo può nominare un Commissario per l'esercizio in tutto o in parte, dei poteri del Presidente, salva l'applicazione dell'articolo precedente.

**b) nel campo amministrativo**

Art. 16. — Organo amministrativo della Regione è la Giunta che ha sede nel capoluogo della Regione e si compone di sette membri eletti dal Consiglio Regionale, i quali possono essere scelti anche fuori del Consiglio stesso.

I membri della Giunta scelgono a maggioranza assoluta di voti, nel proprio seno, il Presidente e il Vicepresidente; quest'ultimo dovrà appartenere ad un gruppo etnico diverso a quello del Presidente.

Quattro dei sette seggi della Giunta Regionale spettano a membri appartenenti al gruppo etnico italiano.

Art. 17. — La Giunta dura in carica finchè dura il Consiglio; però decaduto questo per compiuto quadriennio resta in attività per il solo disbrigo di affari di ordinaria amministrazione, sino alla nuova nomina dei componenti della Giunta da farsi nella prima seduta del nuovo Consiglio.

Mediante deliberazione presa dal Consiglio, con la maggioranza prevista dall'art. 12, il comma i membri della Giunta possono venir sempre esonerati dalle loro funzioni.

Art. 18. — Le deliberazioni della Giunta si prendono collegialmente; per la loro validità è richiesta la presenza alla seduta di almeno quattro membri votanti. Se intorno a una questione si prospettano più soluzioni e nessuna raccoglie i voti della maggioranza, prevale la soluzione cui accede il Presidente, che vota per ultimo. Le deliberazioni della Giunta sono impugnabili entro quindici giorni mediante ricorso presentato alla Giunta che per la decisione lo trasmette alla Commissione Giurisdizionale prevista dall'art. 21. Il ricorso ha effetto sospensivo, tranne il caso che dalla Giunta la deliberazione sia stata dichiarata immediatamente eseguibile. L'ammissibilità e l'eventuale effetto sospensivo del ricorso, nonchè il termine aperto per la sua produzione, devono venire espressamente indicati nella comunicazione che se ne fa alla parte interessata.

Art. 19. — Il Consiglio può delegare alla Giunta la trattazione di affari di propria spettanza, restando però sempre esclusa per tale via la emanazione di qualsiasi legge.

Art. 20. — La Giunta tiene a Bolzano un Ufficio stralcio, con compito di istruire le pratiche interessanti quella zona.

Art. 21. — Il Consiglio Regionale nomina nel suo seno una Commissione Giurisdizionale composta di nove membri, dei quali almeno sei appartenenti al gruppo etnico italiano; essi durano in carica finchè dura la Giunta. Compito della Commissione Giurisdizionale è di controllare le deliberazioni della Giunta su ricorso di parte e, in caso di incompetenza, anche d'ufficio. Alla decisione, che ha luogo davanti a un collegio di sei membri, può assistere e dare chiarimenti, ma senza voto deliberativo, un membro della Giunta che abbia partecipato alla votazione del provvedimento in esame. La decisione della Commissione è presa a maggioranza di voti; se prospettandosi più soluzioni, nessuna raggiunge la maggioranza, prevale quella cui accede il Presidente, che vota per ultimo.

La Commissione Giurisdizionale conferma o cassa la deliberazione della Giunta; se cassa con rinvio, enuncia il principio al quale la Giunta deve uniformarsi.

Art. 22. — Il Presidente dirige le sedute della Giunta e ne eseguisce le deliberazioni, rappresenta la Regione tanto in giudizio che nei rapporti con le altre Autorità statali e con terzi, e ha quelle altre attribuzioni che le leggi vigenti conferiscono al Preside dell'amministrazione provinciale, in quanto il presente provvedimento non disponga diversamente. In caso di assenza o di impedimento viene sostituito dal Vicepresidente.

L'Art. 15 del presente provvedimento è applicabile anche al Presidente e al Vicepresidente della Giunta Regionale.

Art. 23. — Gli impiegati, i salariati e i pensionati delle provincie soppresse col presente provvedimento diventano impiegati, salariati, pensionati della Regione. Nulla viene mutato circa il rango, l'anzianità, lo stipendio, il salario, la pensione e gli altri emolumenti che hanno sinora goduto.

Art. 24. — Fermo restando il principio che la lingua italiana è la lingua ufficiale della Regione Tridentina, è consentito ai cittadini di lingua tedesca, nei rapporti con le Autorità dell'Amministrazione regionale, il libero uso della loro lingua.

Le leggi regionali sono redatte in italiano. Sorta menomare la fede di autenticità spettante al testo italiano, il Bollettino Ufficiale della Regione Tridentina ne pubblica anche la traduzione tedesca.

Nella corrispondenza, gli organi dell'amministrazione regionale usano la lingua del richiedente. La corrispondenza avviata d'ufficio si svolge in italiano finchè non consti che il destinatario appartiene al gruppo etnico tedesco.

**ORDINAMENTO TRIBUTARIO DELLA REGIONE**

Art. 25. — Esso viene disciplinato con apposito provvedimento legislativo.

**REGOLAMENTO ELETTORALE DELLA REGIONE**

Art. 26. Esso viene disciplinato con apposito provvedimento legislativo.

Art. 27. — Il presente decreto, unitamente ai provvedimenti legislativi di cui agli articoli 25, 26, entrerà in vigore trenta giorni dopo la restituzione del territorio formante la Regione Tridentina all'Amministrazione del Governo italiano.

Esso sarà sottoposto all'Assemblea Costituente.

## *Progetto preliminare di ordinamento tributario della Regione Tridentina*

Art. 1. — I beni del demanio patrimoniale e pubblico dello Stato situati nel territorio della Regione Tridentina e di pertinenza ai rami amministrativi trasferiti alla competenza di quest'ultima, passano con tutti gli accessori, impianti ed aziende alla Regione stessa.

Per il passaggio dall'amministrazione statale a quella Regionale degli uffici di parte di essi assieme al loro arredamento e agli archivi, in quanto si riferiscano ai rami amministrativi trasferiti alla Regione, provvederanno i Ministri competenti d'intesa con l'Amministrazione Regionale.

Art. 2. — Alla Regione Tridentina spettano pure le acque pubbliche e loro pertinenze, anche le minere, cave e torbiere esistenti nel suo territorio, nulla importando che le une o le altre abbiano già formato oggetto di regolare concessione a terzi. Egualmente passa alla Regione Tridentina la proprietà delle aree di montagna che siano in essa situate superiormente al livello della vegetazione.

Art. 3. — Entro i limiti consentiti dalla legge resta fermo il diritto di riscossione delle sovraimposte provinciali che passano alla Regione con la denominazione di sovraimposte regionali.

Inoltre lo Stato cede alla Regione il 66 per cento delle entrate erariali ricavate nel territorio della Regione stessa, nel caso di tributi gravanti su imprese industriali o commerciali che abbiano la sede centrale fuori della Regione Tridentina e stabilimenti o filiali o succursali entro il territorio della Regione, il 66 per cento sarà calcolato sulla quota riferibile ai predetti stabilimenti o filiali o succursali.

Art. 4. — Qualora le entrate della Regione, comprese quelle previste nell'antecedente articolo, non bastino a coprire le spese necessarie, lo Stato, esaminato il bilancio della Regione e sentita l'Amministrazione della stessa, accorderà un contributo integrativo.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# Rassegna della stampa

## DECENTRAMENTO E AUTONOMIA

A Natoli (*Voce Repubblicana*, 3 gennaio 1946), V. Purpura (*Italia Libera* 3 gennaio 1946) S. Gatto, (*Il Mondo*, 3 gennaio 1946) a proposito dell'approvazione, da parte della Consulta siciliana, dello Statuto riguardante l'autonomia dell'isola, sono concordi nel disapprovare il fatto che lo Statuto approvato possa andare in vigore anche per semplice decreto luogotenenziale, mentre, in materia di tanta importanza per lo Stato italiano, solo la Costituente dovrebbe decidere. D'altronde, scrive V. Purpura, non sarà materialmente possibile che si attui l'autonomia nella sola Sicilia mentre esiste ancora il vecchio Stato accentratore e senza che si addivenga alla riforma tributaria e dogamale e ad una coraggiosa riforma agraria. Secondo S. Gatto è stata persa una buona occasione per dare allo Statuto di autonomia regionale il valore di una responsabile conquista e non di una sollecitata elargizione. A. Natoli disapprova poi particolarmente il fatto della nomina di un commissario di Stato che potrà proporre al governo lo scioglimento dell'assemblea regionale «per persistente violazione dello statuto regionale». Solo al popolo può aspettare un tale diritto di revoca perchè, in caso contrario, l'autonomia verrebbe del tutto snaturata e il commissario di Stato verrebbe a ripetere la figura del viceré e dell'Alto Commissario attuale. Pure E. Santoro (*Italia Nuova*, 28 dicembre 1945), sebbene su un piano diverso, critica il fatto che una decisione del genere, destinata a cambiare profondamente l'assetto costituzionale e amministrativo del nostro Stato, venga presa oggi da organi e poteri privi di ogni legittimazione democratica.

Dal canto suo *Libera Stampa*, (28 dicembre 1945 invece, prende spunto dal progetto in parola per osservare che quanto è stato sin qui concesso alle tendenze autonomistiche non corrisponde a un disegno compromesso che presupponga una soluzione generale del problema della struttura dello Stato. Lo Stato è una unità morale e quindi politica, giuridica ed amministrativa. Unità che deve essere riaffermata e consolidata allorquando tante forze coscientemente o incoscientemente mirano a distruggerla. Consentire al movimento centrifugo nella speranza che lo Stato si rafforzi incidentalmente, significa pascersi di una puerile illusione. Altro discorso invece è da farsi per quanto riguarda le autonomie amministrative che possono assicurare la migliore tutela e il migliore sviluppo degli interessi e delle risorse locali e che sono da favorire, all'opposto delle autonomie politiche che significano dissoluzione dello Stato. Opporsi ad esse non significa però volere centralizzato, bensì volere che lo Stato continui a forte ad essere un'unità, un solo organismo mobile e articolato, pure sotto l'impulso di una sola forza.

Sullo stesso piano è un editoriale del *Giornale della Sera* (9 gennaio 1946), che afferma che l'Italia deve opporsi ai movimenti di dissoluzione sotto la forma di autonomie politiche, da concedersi solo dove esistano gravi ragioni. Quello delle autonomie è infatti un terreno minato ove bisogna procedere con molta cautela «come dimostrano le discutibili conseguenze di ordine economico-finanziario della Valle d'Aosta».

Dal canto suo *Le Costituente* (30 dicembre 1945) pubblica un progetto di costituzione redatto dall'Associazione dei Siciliani residenti in Roma e, in un commento al progetto in parola, nota come non sia il caso di affidare completamente la funzione giurisdizionale alla competenza della Regione, nè di privare lo Stato di un proprio ordinamento tributario riducendo le sue entrate a contributi obbligatori delle Regioni. L'esigenza di una finanza propria sussiste sia per lo Stato che per la Regione che debbono avere ordinamenti finanziari e tributari distinti e fra di essi coordinati.

G. Artom (*Mercurio* novembre 1945), commentando i provvedimenti riguardanti l'autonomia della Valle d'Aosta, nota come essi conferiscono alla Valle una personalità giuridica senza precedenti nella storia delle istituzioni italiane, facendone un Ente di nuovo genere. Del tutto nuova è poi la figura del presidente del consiglio della Valle, capo elettivo di un organismo elettivo che detiene i poteri che precedentemente spettavano al presidente del consiglio provinciale o al prefetto della provincia e alle autorità governative.

La concezione federalista repubblicana è spiegata e difesa da V. Mezzei («La Voce Repubblicana», 26 gennaio 1946), per il quale nessuna antitesi esiste tra federalismo ed unità nazionale, come provano gli Stati Uniti e la Svizzera; l'unità federativa è la più perfetta in quanto non è data ma consentita ed è l'unica che assicura il pieno sviluppo della libertà creativa degli individui e dei gruppi, come già avevano intuito Cattaneo e Proudhon.

Ciò premesso, l'A. chiarisce la differenza esistente tra il federalismo dei repubblicani di oggi e quello dei repubblicani del Risorgimento: la differenza sta nella *concreta attuazione del principio*. Nessuno pensa oggi di fare dell'Italia una Confederazione di Stati; si tratta invece di fare dell'Italia, come la voleva Montanelli, uno *Stato regionale*, sintesi istituzionale delle due esigenze dell'unità e della federazione. Lo Stato rimane politicamente uno, con i suoi organi centrali più forti che mai, e con un Parlamento libero da ogni pericolo di degenerazione parlamentaristica; mentre il suo ordinamento politico-amministrativo, eliminate le Provincie e soppresse le Prefetture, resta semplificato. Quanto ai Parlamenti regionali, che più modestamente sarebbe meglio chiamare «Consigli regionali», ad evitare che degenerino nel parlamentarismo, sarebbe opportuno crearli poco numerosi. «Ma, — conclude il Mezzei — quello che più conta e che meglio può assicurare il retto funzionamento delle istituzioni è l'educazione del popolo all'auto-governo, la quale non può essere che auto-educazione; dalla libertà che avranno i Comuni e le Regioni di auto-governarsi, nascerà l'abitudine al retto uso della libertà».

Anche C. Sforza, («Il Giornale del Mattino», 11 gennaio '46) propone un decentramento «che vada a delle autonomie che non dovremmo aver paura di vedere un giorno affermarsi come federative, perchè l'unità della nostra patria è al di fuori di ogni dubbio...». «...i Cantoni elvetici dovrebbero costituire per noi l'ideale da raggiungere...». Un tale decentramento è, secondo il conte Sforza, condizione indispensabile di un buon funzionamento del sistema parlamentare, che ha appunto meglio funzionato in Inghilterra che nei paesi latini: non perchè di fronte ai due partiti inglesi sia il gran numero di partiti in Francia ed in Italia, ma perchè in Gran Bretagna il decentramento regna non solo per via delle leggi ma dei costumi. Il Parlamento deve occuparsi solo delle questioni più importanti per la nazione intera; le altre debbono spettare alle Assemblee minori. «Non si creerà una nuova Italia, — conclude l'A. — che raffiguracela parte dell'unità continentale che dovrà sorgere un giorno. Non è che pensando anche alle forme lontane che si può esser sicuri dei nostri passi sugli attuali mal conosciuti sentieri».

## VOTO OBBLIGATORIO

Continuando il dibattito sull'obbligatorietà del voto, Padre Brugerolet (*Il Popolo*, 11 gennaio 1945) scrive che non si può fare al voto obbligatorio l'appunto di essere anti-democratico. Perchè organo principale della democrazia è il suffragio universale ed il voto obbligatorio mira proprio a far sì che il suffragio sia effettivamente tale non soltanto dal punto di vista legale ma anche da quello della sua concreta-realizzazione. D'altronde il voto obbligatorio ha un grande valore pedagogico in quanto esige la partecipazione di tutti i cittadini alla vita politica abituando le masse popolari a interessarsi del governo e della cosa pubblica; ed un istituto che ha finalità così democratiche non può essere qualificato anti-democratico.

Per V. Niccolai (*Voce Repubblicana*, 11 gennaio 1945), il voto obbligatorio è una misura assurda che non trova alcuna giustificazione in quanto il voto non può essere comparato alle altre pubbliche funzioni quali la tutela, la testimonianza, il servizio militare. Il testimone, il giurista, il militare, costituiscono un elemento per se stante che esplica una funzione e la cui mancanza impedisce il raggiungimento di un determinato fine concreto. L'elettore invece rappresenta la frazione di una collettività che può anche funzionare in difetto di molti dei suoi coefficienti. Un regime veramente democratico non può imporre con una legge a un individuo ciò che esso in coscienza sente di non dovere compiere. Bisogna invece con l'educazione politica e l'elevazione intellettuale delle masse, inculcare nel cittadino il sentimento del più alto dovere politico che egli compie con l'esercizio del voto.

Ugo della Seta (*Voce Repubblicana*, 13 gennaio 1945), polemizzando con l'*Osservatore Romano* scrive che il voto obbligatorio è illogico per due motivi: anzitutto in quanto il voto non può non essere l'espressione di un giudizio valutativo e, come tale non è psicologicamente e moralmente valido se

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 780021



non è pienamente libero come non è quello obbligatorio; in secondo luogo in quanto, essendo il voto un giudizio, il giudizio presuppone il possesso degli elementi del giudizio. E chi questi elementi non possiede o rifiuta di non procedere non può essere obbligato ad enunciare un giudizio che sarebbe un falso nella forma e nella sostanza».

Al Berlinguer (*L'Epoca*, 11 gennaio 1946) (che in sintesi, dal canto suo, la accetta e ripropone a cui potrebbero far vita le sanzioni per il voto obbligatorio. Un accurato esame della questione è fatto da *L. Pierardi* (*Giornale del mattino*, 9 gennaio 1946) che pone la discussione sul voto obbligatorio su assetto di carattere di astrattezza, non rimanendo di sfuggire l'esame del problema. Non si tratta di ravvisare un dovere nel diritto del cittadino di partecipare alle elezioni in quanto la questione è già stata risolta con la creazione da parte dei giuristi della figura del «potere-dovere»; né di domandarsi se l'obbligatorietà del voto sia compatibile moralmente con il carattere del voto stesso perché è fatto che il voto obbligatorio è stato introdotto in Stati democratici, altre funzioni, non meno del voto espressioni della coscienza del cittadino, sono per tradizione di carattere obbligatorio: valga l'esempio della giuria popolare.

I pericoli che si prospettano sono altri: come giustificare l'introduzione di questo istituto nel nostro ordinamento nelle attuali condizioni? E quale significato politico assume? Sotto il primo aspetto va osservato che se è vero che la percentuale degli astensionisti varia assai tra un Paese e l'altro non bisogna credere di trovare rimedio con l'obbligatorietà del voto. Inoltre il voto obbligatorio significherebbe invece creare nuove cause di disaffezione del popolo dall'esercizio dei diritti politici, come sempre avviene per qualunque istituto che non essendo ancora penetrato nelle coscienze, venga imposto come un atto di arbitrio del legislatore. Sotto il secondo aspetto non si può non rilevare quale grave pericolo politico possa costituire lo scontro che la propongono e l'ottengono. È significativo al riguardo che la proposta venga proprio da quelle stesse correnti promotrici del *referendum* istituzionale. Voto obbligatorio e *referendum* sono due aspetti di uno stesso disegno politico.

Con il *referendum* si tende a gettare il problema della forma istituzionale dello Stato, avuto alla massa indifferenziata degli elettori; con il voto obbligatorio si tende a fare affluire alle urne tutti coloro che sarebbero portati ad astenersi dall'esercizio del diritto elettorale, in ambedue i casi si spera di trarre un vantaggio gettando nella schiacciante massa politicamente inerte e servendosene come di un contrappeso alle correnti più attive nella popolazione e in ambedue i casi si fa una opera, alla peggio inconsapevole, di disgregazione e di corruzione. Servirà della massa come massa di manovra per raggiungere finalità a cui essa sia incapace di dare una cosciente adesione è prevedibile: questo lavoro potrebbero domani servire a lui ben diversi da quelli per i quali ci si vorrebbe oggi giovare del loro contributo.

Da due parti (*G. Reghezza* (*La Tribuna del Popolo*, 12 gennaio 1946) pone l'accento sull'aspetto emozionale del problema in relazione alle prossime elezioni che si tratta di disciplinare, elezioni che non daranno vita ad una Camera incaricata della normale attività legislativa, ma ad un'Assemblea che dovrà decidere delle sorti del Paese per un periodo certamente lungo. Le elezioni per la Costituente, inoltre, dovranno manifestare la concreta volontà del popolo sulla soluzione dei problemi che saranno affrontati dall'Assemblea stessa. Ne consegue per ogni cittadino il dovere morale e politico di votare, e lo interesse pubblico che tutti i cittadini votino sotto questo profilo, dunque, l'obbligatorietà del voto non sarebbe altro che la trasformazione giustificata dal pubblico interesse in dovere giuridico di quell'obbligo morale e politico.

Ma v'è anche da tener presente il fatto che in Italia una gran massa di cittadini è assolutamente disavvezza a votare, per cui una legge deve intervenire stimolando il cittadino ad adempiere uno dei suoi fondamentali diritti, per evitare che il fenomeno dell'astensionismo, già forte, aumenti. Una legge del genere non potrebbe certo dirsi antidemocratica. Esaminata sotto questo aspetto, conclude l'A., la questione dell'obbligatorietà del voto può più agevolmente essere risolta con maggiore conformità a quelli che sono gli interessi pubblici fondamentali del momento.

*T. Mariori* («L'Indipendente», 31 gennaio 1946) premesso che una soluzione teorica del problema non interessa perché non è utile al Paese, ponendosi sul terreno dei fatti, nota come si sia attualmente in una situazione in cui tre partiti sono favorevoli e tre contrari al voto obbligatorio: «situazione di equilibrio che non può essere risolta prima delle elezioni»; situazione di fatto che non si risolve con discussioni teoriche, ma di fatto. Quale soluzione? Occorre un punto di partenza ben preciso. Secondo l'Autore, dalle prossime elezioni dovrà nascere non un Parlamento ordinario, ma un'Assemblea Costituente, che dovrà dare allo Stato una struttura capace di resistere per un tempo non breve. Una tale Assemblea non può non essere espressione di tutto il popolo e non può non essere immune dal pericolo di divenire travolta da quella parte del popolo che non l'avrà eletta. Occorre quindi che sia creata fra tutti i cittadini una vera *responsabilità solidale* per cui nessuno potrà domani porre legittimamente un'istanza rivoluzionaria. Come raggiungere questo obiettivo concreto? si domanda l'Autore. A prima vista la risposta potrebbe sembrare ovvia: con il voto obbligatorio. Ma è legittimo affermare oggi, sulla sola base dei dati statistici del passato, che il popolo italiano, con la sua esperienza antifascista, si asterrà dalle urne? Non è legittimo affermarlo ieri a priori. Occorre invece lasciare che il popolo liberamente voti, dimostrando con una schiacciante maggioranza di votanti che l'esperienza del passato è stata educativa: e ciò è verificabile solo a *posteriori*. Solo nel caso che questa maggioranza non fosse raggiunta, una legge potrebbe imporre di ripetere le elezioni, ma questa volta con il voto obbligatorio. Questa, afferma l'Autore, è una delle soluzioni per creare quella *responsabilità solidale* di tutti i cittadini di fronte alla futura costituzione; altra potrebbe essere quella di tener valide le elezioni qualunque sia la percentuale dei votanti e di sottoporre la costituzione redatta dall'Assemblea al *referendum* del popolo, che sarà obbligato a votare. Con il che, conclude, si torna al punto di partenza; ma l'obbiettivo è sempre uno: unire tutti i cittadini in una responsabilità collettiva, perché a nessuna parte del popolo, a nessuna *elite*, a nessun cittadino sia legittimo porre domani una istanza rivoluzionaria.

Anche *A. Cavaliere* («Il Quotidiano», 3 febbraio 1946) fa una nuova proposta in tema di obbligatorietà nel voto. Tra gli argomenti degli oppositori del voto obbligatorio, egli afferma, ve n'è uno che non può essere completamente sottovalutato: quello che non si può obbligare ad andare alle urne chi per ragioni di coscienza (come i cattolici al tempo del *non expedit*, come gli anarchici) sente il dovere di astenersi ufficialmente dall'elettorato. Per sopperire a tali casi non v'è che un mezzo: obbligare a votare tutti i cittadini, ma esentare dall'obbligo coloro che, almeno otto giorni prima delle elezioni, facciano pervenire a determinate autorità un'istanza di esenzione, accompagnata dal pagamento di una lieve tassa. Tale espediente conclude l'Autore, dovrebbe appagare tutte le esigenze, salvando, al tempo, la libertà di coscienza, e la società, che non dovrebbe più temere l'assenteismo politico.

## LA RIFORMA AGRARIA

*Gli articoli pubblicati sulla stampa in tema di riforma agraria non trattano generalmente questo problema nel suo aspetto generale, ma ne considerano ora l'aspetto della distribuzione fondiaria ora quello sociale ora anche quello del reddito. Talora questi problemi sono trattati insieme a problemi più contingenti, a ragione della loro attualità (impossibile di mano d'opera, rinnovo di contratti mezzadrili, ecc.). Può riuscire difficile distinguere le opinioni e le proposte di carattere immediato dai provvedimenti più sostanziali che dovranno venire discussi dalla Costituente.*

*Tuttavia, a proposito del problema della ripartizione della proprietà si è profilata con chiarezza una tendenza allo spezzettamento del latifondo e al rafforzamento della piccola e media proprietà, anche se da taluni viene ancora posta in dubbio la convenienza di una riforma agraria e si pensa che l'aspetto sociale del problema potrebbe essere risolto con una migliore utilizzazione di mano d'opera da parte dell'industria, o addirittura con l'emigrazione.*

*Dopo aver considerato che lo spezzettamento della proprietà latifondistica è un processo fittizio che non risolve il problema agrario e che è anzi contrario alla produzione, S. Lauzatto (La riforma agraria in Italia — dimostra come anche nell'U.R.S.S. in «La critica politica» — marzo 1945) la seconda rivoluzione agraria e la successiva collettivizzazione della proprietà dei kulaki sia stata causata dalla necessità di dare alla produzione agricola una forma più aderente alle necessità del paese.*

### Caratteristiche dell'agricoltura italiana

In Italia il problema, sebbene meno urgente, presenta gravi difficoltà e complessità, per le molteplici diversità tra regione e regione, spesso anche nell'ambito della stessa provincia; per il fatto che le grandi proprietà sono assai poche; per la esistenza di una grande massa di braccianti, staccata

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



dalla terra e priva talora perfino di mezzi propri per coltivarla. In tutta Italia su 100 proprietari che pagano l'imposta fondiaria, 98,8 sono iscritti nei ruoli per un imponibile inferiore a L. 1750 (piccoli proprietari); 2,1 per un reddito fra le 1750 e le 17.500 (medi proprietari); solo 0,1 (un millesimo del totale) per un reddito superiore a 17.500. E si noti che a quel 98,8% spetta il 53,9 dell'intero reddito imponibile, mentre a quel 0,1% non ne spetta che il 14,5%, il che vale ad escludere che i «grandi» proprietari posseggano, nel loro insieme, quote rilevanti di terreni. Tutto il Lazio, in nessuna regione d'Italia esistono tali caratteristiche da giustificare il miracolo che si attende dal frazionamento delle terre.

Non meno grave è il problema del bracciantato, che non può risolversi con la formula della terra ai contadini.

Il tipo di riforma che viene invocato dai più moderni economisti agrari, pure ammettendo in generale la superiorità della grande azienda agricola, non condanna in blocco la piccola proprietà, specialmente in quelle terre e per quelle culture dove prevale il lavoro umano nella produzione.

In agricoltura, le rapide trasformazioni e le improvvisazioni sono condannate al fallimento. Occorre procedere per gradi, a mano a mano che si possa disporre per lunghi anni di capitali sufficienti, dando la preferenza alle terre che si prestino alle culture intensive. Ma se anche questa speranza dovesse rivelarsi illusoria, ci si dovrebbe rassegnare a riprendere le vie dell'emigrazione o attuare un rapido processo di industrializzazione.

*Anche Francesco di Tucci* (Ripartizione della terra — «*Il Meridiano*» — 1 settembre 1945), *prendendo lo spunto da un articolo di Giuseppe Medici su «La Città Libera», nel quale si sostiene la opportunità di effettuare una migliore ripartizione terriera e si propone di limitare la proprietà, stabilendone il limite in termini di reddito fondiario imponibile catastale, esprime in generale la sua contrarietà verso una limitazione dell'ampiezza del possesso privato.*

### Contro lo spezzettamento della proprietà

*Egli ritiene che lo spezzettamento della proprietà dovrebbe essere limitato ai latifondi che costituiscono le forme monopolistiche del possesso terriero; esistono infatti, vaste proprietà in regioni dove l'agricoltura ha raggiunto un altissimo grado di produttività, ma in queste regioni la riforma agraria non si pone il problema della ripartizione della proprietà, ma piuttosto quello dei patti agrari e dei rapporti sindacali con i lavoratori».*

*Dimostra inoltre come sia impossibile la nazionalizzazione della terra in Italia, perchè vi è scarsa disponibilità di terra e lo Stato non potrebbe mai soddisfare le richieste di tutti i coltivatori, come sarebbe suo compito, proclamata la nazionalizzazione.*

*Conclude infine fissando quali, secondo il suo parere, sono i problemi che dovrebbero essere maggiormente considerati in sede di una riforma agraria. Sono: 1) impedire lo spezzettamento della piccola proprietà 2) costituire o ricostituire i beni collettivi; 3) eliminare le brutture del presente ordinamento fondiario, 4) spezzare decisamente il latifondo.*

*Anche Gino Valentini* (Riforma agraria — «*Il Globo*» — 21 ottobre 1945), *richiamandosi ad un suo precedente articolo nel quale aveva sostenuto che in Italia il trasferimento delle terre ai contadini avrebbe colpito più i medi e i piccoli proprietari che i grandi e i ricchi, si dichiara contrario alla spartizione della proprietà fondiaria. «Se si ottenesse un trasferimento in proprietà ai contadini di quella molto più estesa massa di terre che appartengono a medi e piccoli proprietari «borghesi», questo verrebbe a colpire quella classe media che trae in tutto o in parte l'indipendenza economica dalla terra e che costituisce, in un governo democratico, un elemento prezioso di equilibrio, stabilità e libertà.*

*«E' difficile poter calcolare, dal punto di vista produttivo, le conseguenze di un tale trasferimento di proprietà, perchè è differente il contributo che questi proprietari «borghesi», danno alla gestione agricola: v'è chi se ne disinteressa dando la terra in affitto, c'è chi lascia la questione ad amministratori, c'è chi s'interessa personalmente e bene.*

*«Se la riforma agraria deve essere fatta in vista di una maggiore produzione, l'espropriazione dovrebbe attuarsi soltanto per la terra che non è coltivata nel modo più produttivo, senza considerare se il proprietario è coltivatore diretto o meno o se è più o meno grande proprietario.*

*«I proprietari dei latifondi debbono quindi essere espropriati non in quanto proprietari di molte terre, ma in quanto non sanno, vogliono o possono ottenere la più alta produzione».*

### Forme di conduzione

*In un altro articolo* (Aziende agricole — «*Il Globo*» — 30 settembre 1945), *lo stesso autore considera il problema della forma di conduzione dei terreni, una volta che siano trasferiti ai contadini.*

«In Italia, l'agricoltura è molto varia: ci sono terre che richiedono molto lavoro umano, e altre che ne richiedono poco; nel primo tipo un lavoro umano disinteressato dalla produzione dà pessimi risultati, nel secondo, la scarsa produttività del poco lavoro impiegato può essere tollerata se ha altri vantaggi. Nel primo tipo di agricoltura, è preferibile la piccola azienda, nell'agricoltura a impiego limitato di lavoro, è preferibile la grande azienda.

«La piccola azienda offre i modi più efficaci d'interessare un contadino, invece, le grandi aziende danno vantaggi che non possono aversi in aziende di piccole dimensioni.

«D'altra parte, anche nelle piccole aziende si possono ottenere vantaggi analoghi a quelli delle grandi aziende quando esse si associano nelle attività di maggior profitto (uso in comune di macchine). Nelle grandi aziende, poi, i lavoratori possono essere individualmente interessati ad alcune culture, compartecipando al loro prodotto.

«Se perciò è vero che il tipo di agricoltura determina la convenienza delle grandi e delle piccole aziende, ci possono essere in tutti e due i casi varie combinazioni.

«E' consigliabile, quindi, in una riforma agraria, lasciare possibilità di scelta tra le due soluzioni e tra soluzioni intermedie secondo il diverso ambiente agrario e umano».

### Riforma agraria e non legislazione agraria

*Una riforma agraria non è, infatti, semplicemente una legge che ordini una nuova ripartizione di terre in favore dei «contadini affamati», è un tutto organico, e qualora questo si dimenticasse si fallirebbe in partenza.*

*Con questa premessa* G. Barbagallo (Riforma agraria — «Il Globo» — 13 ottobre 1945) *afferma che è un errore dire che in Italia la riforma agraria non può essere attuata perchè l'Italia è paese di piccola e media proprietà. Al contrario, questa mette in evidenza la necessità di un complesso di riforme agrarie, le quali appunto dovrebbero cominciare col consolidare le condizioni della piccola proprietà.*

«La piccola e media proprietà, in un paese come il nostro, per due terzi montagnoso, vive, soprattutto per mancanza di capitali in una condizione estremamente drammatica. La riforma agraria dovrebbe essere attuata con l'instaurazione di acconci sistemi di associazione o socializzazione della proprietà, insieme ad un adeguato alleviamento delle imposte, che costituiscono per moltissimi un onere gravoso. Oltre al problema della piccola proprietà si deve considerare il problema del latifondo. Nell'Italia meridionale esistono ancora vaste zone di terreno mal coltivate: se è un torto pensare che il latifondo si debba soltanto al malvolere dei proprietari, è anche un torto disconoscere che tale malvolere esiste o che esistono le condizioni di fatto che l'hanno determinato. Il latifondo non si riscatta soltanto spezzettandolo, bisogna ricorrere a sistemi più complessi, ispirati a forme organicamente associate di lavoro. Si possono anche distribuire queste terre ai contadini, quando però in anticipo lo Stato le abbia fornite di condizioni fondamentali perchè divengano coltivabili».

*Questi stessi concetti vengono integrati con altre osservazioni e pronunciate dal Sermetti in uno studio* (La riforma agraria — «Socialismo» — gennaio 1946), *per il quale hanno collaborato altri studiosi.*

### Caratteri di una riforma

«In esso si mette in rilievo innanzitutto che l'azienda specializzata a coltura dominante è una vera e propria esigenza del progresso e che la futura impostazione dell'economia italiana, quale uscirà dalla pace, ci convincerà a preferire quelle culture specializzate che potranno sostenere la concorrenza con l'estero.

«Questo ha una grande importanza, perchè è risaputo che di massima la piccola azienda è inadatta a specializzarsi in una coltura sola, dovendo fornire alla famiglia del coltivatore la maggior parte dei prodotti di cui questa necessita.

«Capita poi sovente che i pochi ettari che compongono aziende di questo tipo, non formino un tutto unico, ma siano invece dispersi e polverizzati a grande distanza l'uno dall'altro. In Sardegna, per esempio, la polverizzazione e la dispersione sono tali che una sola proprietà si estende sul territorio di parecchi comuni.

«Dato che una soluzione radicale del problema urterebbe contro difficoltà psicologiche ed economiche (la opposizione dei piccoli coltivatori (che

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785821



si troverebbero di fronte ad una vera e propria imposizione di permuta) e la necessità di sfruttare le grandi aziende ex nelle non si trovano nemmeno geograficamente in condizioni di accontentare le richieste) si propone di vincolare il fondo in modo tale che esso non possa essere ulteriormente frazionato, e ciò di stabilire l'indivisibilità dell'azienda, e si propone in secondo luogo di facilitare e incoraggiare, con opportuni provvedimenti, la permuta.

«Quanto alla necessità di mettere il coltivatore diretto in grado di rispondere alle esigenze del progresso, di sviluppo, quando la necessità si presenta, contro le avversità naturali del mercato, i rimedi proposti sono i seguenti:

1) Costituire cooperative e istituti comunali obbligatori di piccoli contadini che formino cantine sociali per la lavorazione del vino e la creazione di latterie per la lavorazione del latte, stazioni di monta che mettano a loro disposizione quelle macchine, quegli attrezzi, quei prodotti e quelle sementi indispensabili ad una buona agricoltura.

2) Riportare i consorzi agrari alla loro origine e creare, a mezzo loro, quell'ambiente in cui soltanto le cooperative possono diventare veramente organi vitali.

3) Istituire corsi tecnico-pratici per i giovani contadini, magari anche stagionali, tenuti da tecnici.

4) Istituire delle condotte agrarie o agenzie comunali o consorzio aziendale per l'assistenza tecnica di coltivatori diretti.

5) Creare organismi — o là dove ci sono, sfruttarli — che diano loro modo di attingere facilmente al credito agrario e fondiario sopratutto quando condizioni sfavorevoli ne hanno la sola possibilità di ripresa.

Oltre alle soluzioni sopra prospettate per le medie aziende è necessario risolvere il problema della direzione tecnica di queste; a questo riguardo si ritiene utile utilizzare attuali affittuari ed anche proprietari coadiuvatori in qualità di direttori delle cooperative.

Per il latifondo invece si suggerisce di costituire quello in enfiteusi, alla fine della quale la proprietà passerebbe allo Stato. Il complesso problema della bonifica, andrebbe risolto con la creazione di appositi consorzi ai quali, oltre ad un rappresentante dello Stato, parteciperà i comuni, la provincia o le provincie interessate e le rappresentanze di quelle categorie che nella bonifica hanno un interesse.

Quanto alla convenienza se affidare la zona bonificata alle aziende familiari, o alle cooperative agricole o alle aziende comunali o magari anche ad un tipo di azienda molto più vasta e diretta dallo Stato. Noi pensiamo che nessuna di queste forme di conduzione debba essere scartata a priori.

La nostra preferenza va alle cooperative contadine o alle aziende di tipo comunale. La scelleire l'una o l'altra sarà compito dei tecnici dopo di aver studiato attentamente le condizioni culturali e di ambiente».

*L'autore chiude il suo esame proponendo di istituire delle aziende-pilota e con il compito di seguire e non soltanto tecnicamente, la strada da battere e di fornire alle cattedre ambulanti di agricoltura.*

# *Rassegna economica*

## Nazionalizzazione dell'industria carbonifera in Gran Bretagna

Il Governo laburista procede sulla via della nazionalizzazione.

Il 20 dicembre 1945 è stato presentato un *bill* (progetto di legge) per il trasferimento dell'industria carbonifera dalla proprietà privata alla pubblica.

Scopo di questo *bill* è di nazionalizzare non solo l'industria carbonifera propriamente detta, e cioè l'estrazione, la raccolta ed il rifornimento di carbone, ma anche tutte le industrie dipendenti. Si calcola che questo provvedimento riguarderà circa 800-900 miniere.

E' prevista la costituzione di un *National Coal Board* (Ufficio Nazionale per il Carbone) nominato e dipendente dal Ministero per i Combustibili e per l'Energia, che avrà il controllo esistente dell'industria carbonifera. Le funzioni ed i poteri del *Board* saranno molto ampi; spetterà ad esso, oltre all'estrazione del carbone, anche il trattamento ulteriore del combustibile e la produzione dei vari sottoprodotti. Suo compito principale sarà di provvedere a che i rifornimenti di carbone avvengano nelle quantità e ai prezzi che maggiormente rispondano all'interesse pubblico». Saranno inoltre nominati con funzioni consultive due Consigli che difenderanno gli interessi delle industrie consumatrici di carbone e, rispettivamente, gli interessi dei consumatori privati.

Un tribunale, composto di due giudici, fisserà la somma globale degli indennizzi dovuti ai proprietari delle miniere. Il compito di fissare il valore di ogni singola impresa spetterà ai Consigli distrettuali di stima» e si prevede che essi avranno bisogno di due anni per completare il loro lavoro.

Bisogna notare che il Governo britannico ha rifiutato l'offerta dei proprietari di miniere di collaborare nell'organizzazione che dovrà essere creata in virtù della nazionalizzazione dell'industria carbonifera. Esso ha accettato la loro cooperazione soltanto per le questioni inerenti al trasferimento delle imprese alla nuova organizzazione e per assicurare la più forte produzione possibile nel periodo di transizione.

I minatori hanno accolto il *bill* con la massima soddisfazione. *Will Lawther*, presidente dell'Unione Nazionale dei Minatori, ha affermato che quella è «la realizzazione di quanto i minatori hanno sollecitato per più di mezzo secolo». Il *bill* darà ai minatori «maggiore sicurezza, come pure la consapevolezza di compiere un lavoro di interesse nazionale».

## L'opinione del Times

Sostanzialmente tanto il *Times*, che in un importante editoriale si è così espresso: «Il carbone del nostro paese appartiene ormai alla proprietà pubblica. Il progetto di legge per la nazionalizzazione dell'industria carbonifera traduce in pratica l'intendimento del Governo di passare le miniere alla gestione pubblica e di trasformare i funzionari e gli operai di quella industria in organi pubblici. Dopo la approvazione di questo progetto di legge si vedrà se l'industria mineraria potrà trarre un beneficio dal nuovo stato di cose; e ciò non mancherà di influenzare notevolmente l'attitudine degli inglesi di fronte al problema della nazionalizzazione. Ma, tralasciando le preferenze dottrinali per l'un sistema economico o per l'altro, tutti quelli che lavorano nell'industria del carbone avranno il dovere di contribuire con tutte le loro energie a trasformare queste industrie, passate alla pubblica proprietà, in un servizio di altissima efficienza produttiva. L'importanza vitale del carbone nel quadro dell'economia nazionale non permette altri atteggiamenti.

«Il progetto di legge riveste un carattere prevalentemente finanziario e dice poco sul modo in cui le miniere saranno amministrate. Sappiamo che esisterà un Consiglio Nazionale del Carbone, composto di nove membri nominati dal Ministero per i Combustibili; che esso acquisterà tutte le miniere e molte imprese ad esse collaterali e che dovrà assicurare "lo sviluppo redditizio dell'industria e preparare tali scorte di carbone, che si possa attingervi nelle quantità e ai prezzi che risulteranno convenienti al pubblico interesse". Secondo il progetto di legge, il Ministro per i Combustibili non sarà affatto tenuto a consultare, prima delle nomine, le persone e gli organi interessati in questa branca dell'industria; nè sono state accolte le richieste, sporadicamente manifestate, di concedere agli operai una rappresentanza nell'Ufficio Nazionale del Carbone. Infatti, le miniere sono trasferite alla comunità e non agli operai, e il Consiglio stesso sarà "pienamente libero nelle sue facoltà dispositive". Uno degli scopi della proprietà pubblica consiste nel sottoporre l'industria alle necessità collettive ed imporle prezzi "sociali", cui sollecitamente i bilanci delle aziende private badano poco; e sarà bene che lo Stato eserciti su un'impresa pubblica, specie quando essa riveste carattere monopolistico, un controllo più stretto di quello che solitamente viene concesso agli azionisti di un'impresa privata». L'articolo critica la mancanza di disposizioni particolareggiate a tale proposito, tanto più che l'industria mineraria si trova in difficoltà ed ha bisogno di larghi crediti a lunga scadenza, onde finanziare le riforme tecniche esposte nel rapporto Reid.

Il progetto prevede un prestito statale di 150 milioni di sterline per i primi cinque anni, somma questa non certo eccessiva per tradurre in realtà la riorganizzazione proposta dal succitato rapporto.

Il N. C. B. sarà tenuto a seguire nelle linee essenziali i programmi di sviluppo concordati col Ministro, a non ricorrere ad altri prestiti, a conservare un fondo di riserva, la cui gestione sarà sottoposta alle direttive ministeriali che si estenderanno pure al controllo delle spese effettuate su tale capitolo.

«La procedura per determinare l'ammontare totale del risarcimento da liquidare ai proprietari è stato concordato ed è previsto che esso sarà regolato in obbligazioni di stato a carico del Fondo Consolidato, sì che il risarcimento stesso rimarrà avulso dal-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



lo sviluppo futuro dell'industria carbonifera. Il progetto di legge, lasciando al Ministro e al Tesoro la facoltà di decidere quando e in quale modo l'industria carbonifera dovrà rifondere questi debiti, si propone giustamente di lasciare all'industria stessa il necessario respiro per costituirsi delle solide basi economiche. Ogni minatore dovrà rendersi conto di questo: che i debiti dell'industria dovranno essere pagati col suo lavoro, e che, a lungo andare, il livello delle paghe e del benessere potrà essere mantenuto e migliorato solo attraverso la cordiale collaborazione degli operai e dall'Ufficio Nazionale per il Carbone. Tanto il Governo quanto i minatori si trovano ora dinanzi ad una prova ed essi saranno giudicati secondo i risultati che sapranno ottenere».

*Come è noto, il progetto di legge per la nazionalizzazione dell'industria carbonifera inglese è stato approvato, il 20 gennaio, a grande maggioranza.*

*Una mozione presentata dai conservatori, tendente a rifiutare la stessa definitiva del provvedimento e la sua approvazione, è stata respinta con 358 voti contro 189.*

### Cambio della moneta in Finlandia

La sera del 31 dicembre scorso il Ministro delle Finanze, M. Tuomgren, ha annunziato che a mezzanotte i biglietti da 500, 1000 e 5000 marchi avrebbero perduto la metà del loro valore.

Il 1. gennaio sono state impartite per radio istruzioni per l'uso dei biglietti: questi dovranno essere tagliati a metà: la parte sinistra sarà valida per la metà del valore del biglietto.

Entro il 16 febbraio le metà di sinistra dei biglietti saranno cambiate dalle banche contro nuovi biglietti. Le metà di destra saranno consegnate alle banche contro ricevuta e costituiranno un prestito allo Stato rimborsabile prima della fine del 1949.

Tutte le banche che avranno ricevuto in deposito le metà di destra dei biglietti, dovranno darne rendiconto agli uffici delle tasse entro la fine di gennaio.

# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### Rappresentanza delle minoranze con voto cumulativo

*Il dott.* Reggio Scipio - *Roma, via G. B. Martini 6, scrive:*

Per ovviare ai noti inconvenienti del collegio uninominale e dello scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale, si vanno studiando dei sistemi misti che conservino, per quanto possibile, gli innegabili vantaggi che l'uno e l'altro dei due metodi principali notoriamente presentano.

Il sistema qui riassunto, detto «Rappresentanza delle minoranze con voto cumulativo», vuole essere uno di questi. Esso è un sistema maggioritario applicato a collegi plurinominali e nel quale la rappresentanza delle minoranze è affidata al noto accorgimento del voto cumulativo.

SISTEMA:

1) Si stabiliscono circoscrizioni interuninominali: da tre a cinque deputati ciascuna.

2) I candidati si presentano singolarmente, sia che appartengano ad un partito sia che siano indipendenti.

3) L'elettore dispone di un numero di voti pari al numero di deputati da eleggere.

4) Assegna questi voti: o uno per ogni candidato o più ad uno stesso o a due, o a tre... candidati fino a raggiungere il numero totale di voti di cui dispone e secondo le proprie predilezioni.

5) La votazione avviene sulla scheda di Stato: tirando una striscia o più striscie sul nome o sui nomi prescelti.

6) I candidati che hanno ottenuto il maggior numero di suffragi sono eletti.

VANTAGGI:

1) Designazione diretta sui «nomi» (come nell'uninominale).

2) Rappresentanza delle minoranze (come nella proporzionale).

3) Rottura della tirannia dei partiti, con l'abolizione della lista.

4) Possibilità per l'indipendente di presentarsi a parità di condizioni e per l'elettore di designare candidati di partito e candidati indipendenti che godono la sua fiducia.

5) Possibilità per i partiti di presentare un numero di candidati superiore ai deputati da eleggere sì da accontentare tutte le tendenze nell'interno dei partiti stessi.

Consente le autocandidature.

6) Evitare la dispersione dei voti.

7) Estrema semplicità negli scrutini.

### Regione e Provincia

*Il signor* Giovanni Scorcia - *Brindisi - scrive:*

A quanto pare, tutti accettano la «regione», ma senza idee chiare, precise a riguardo. Eppure si tratta di un problema vitale che investe interessi non meno vitali della vita nazionale, ossia della vita delle popolazioni. Comunemente si parla di regione e di comuni. E della provincia? Si vuole sopprimere forse la vecchia e — diciamolo pure — la insopprimibile "provincia" insopprimibile in quanto profondamente radicata nell'animo delle popolazioni e più di tutto negl'interessi. Si vuol sopprimere soltanto la prefettura e lasciare l'ente provincia, come ente amministrativo autonomo? Si vuol far perdere alla provincia la propria antica figura, per ridurla, nella regione, come semplice nascondere, a mo' dell'antico inglorioso circondario? Si vuole, in una parola, suddividere, a beneficio delle costituende «capitalucce», il mastodontico accentramento organizzato dal fascismo a Roma? Si vogliono spogliare gli attuali capoluoghi di provincia in cui vivono del loro onesto lavoro operai, commercianti professionisti, di quel poco che hanno? Si dice di volere il decentramento, ma questo non è il contrario? Cioè non si vuol trasferire in quattordici o quindici città — le cui popolazioni poi hanno altre fonti di vita che non i piccoli e i medii centri — la vita dell'intera regione? Si vogliono ridurre a piccoli borghi città che pur furono capoluoghi di piccoli stati? Non si corre il rischio forse, per contentare i più, di dovere creare tante «regioni» per quante sono ora le provincie? E chi rinunzierà all'agitazione per essere elevato a capoluogo di «regione»?

Si pensi di abolire le Prefetture e di dare piena autonomia ai comunelli sperduti fra i monti della Calabria, della Basilicata perchè i signorotti sotto qualsiasi veste ritornino a tiranneggiare? Ma l'Italia è forse tutta formata di comuni facilmente accessibili, muniti di comode strade, di facili mezzi di comunicazione? Gli uomini con la «regione» organizzata come ci si fa credere finiranno di essere uomini?

Qui dunque si presenta il dilemma: o non si hanno idee chiare, non solo dall'uomo della strada, intorno alla «regione» e si fanno confusioni tra regione, provincia e comuni, ritenendo cosa facile sopprimere la provincia, oppure in fatto di «regione» si hanno concezioni diverse e qualche volta opposte. Noi uomini della strada non rifiutiamo senz'altro la «regione». Noi intendiamo soltanto la «regione» come consorzio di provincie con tanto quanto basta di autonomia, ma con la provincia intatta e formante anch'essa un consorzio di comuni.

## Attività della Costituente francese

(Continuazione da pagina 76)

nuovo. La Corte è eletta dall'Assemblea all'inizio di ogni legislatura ed ha competenza per la punizione dei reati politici. E' composta per 2/3 di membri dell'Assemblea e per il restante terzo di estranei.

*Presidente della Repubblica.* - E' eletto dall'Assemblea e dura in carica 5 anni; è rieleggibile una volta sola. Ha funzioni rappresentative generali; firma i trattati; presiede il Consiglio Superiore della Magistratura. I suoi poteri sono stati molto ristretti; infatti, non designa più il Presidente del Consiglio dei ministri (che spetta invece all'Assemblea), ne presiede il Consiglio stesso; non presiede il Consiglio della Difesa Nazionale; non esercita più il potere di grazia.

*Autonomie locali.* — Enti autonomi territoriali rimangono il Comune e il Dipartimento ai quali saranno preposti funzionari elettivi. Al prefetti sono lasciate le sole funzioni di controllo amministrativo.

*Controllo di costituzionalità.* - Nessuna norma diversa da quelle votate dall'Assemblea avrà carattere e forza di legge. L'Assemblea non potrà delegare il proprio potere legislativo.

Il controllo di costituzionalità sulle leggi è effettuato a mezzo di *referendum* popolare, indetto su proposta di una *Commissione giuridica*, eletta dall'Assemblea con rappresentanza proporzionale e composta di persone estranee all'Assemblea stessa, aventi determinati requisiti. La proposta di *referendum* potrà essere provocata sia dal Presidente della Repubblica sia da un terzo dei membri dell'Assemblea. Il *referendum* ha luogo di diritto se l'Assemblea formerà a votare un progetto di legge già sottoposto all'esame della Commissione giuridica.

* Il 5 febbraio l'Assemblea ha deciso con 414 voti contro 168 di concedere più ampi poteri al governo.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# CORRISPONDENTI DEL MINISTERO

Il Ministero ha istituito un servizio di «corrispondenti» nelle città principali. I «corrispondenti» sono punti d'appoggio del Ministero e dei cittadini che, pensosi della sistemazione della cosa pubblica, desiderano apportarvi il loro contributo. Ai «corrispondenti» sono inviate le pubblicazioni ed i questionari via via editi dal Ministero.

Chiunque desidera esporre la propria opinione sulle domande che il Ministero pone, o anche su altri argomenti, può rivolgersi ai «corrispondenti».

I corrispondenti finora istituiti sono:

1) per le città di Genova e di Imperia e la Liguria in genere, il professor PIETRANERA Giulio, Via Machiavelli, 3/2 - Genova-Pegli, e l'avvocato Nino BORRA - San Remo;

2) per la città di Torino e il Piemonte in genere, il prof. MONACO Riccardo, Via Maurini, 3 - Torino;

3) per la città di Milano e la Lombardia in genere, il dott. OSTI Mario, Centro Economico per la ricostruzione, Via Borgo Nuovo, 2 - Milano e il prof. GIACCHI Orio, Via Dante, 18 - Milano;

4) per la città di Venezia e le Venezie Euganea e Giulia in genere, il dott. LONGOBARDI Cesare, Ca' Foscari - Venezia; per le città di Trento e la Venezia Tridentina in genere, il consigliere nazionale prof. GRANELLO Lutzi, presso la Federazione del P.L.I. - Trento;

5) per le città di Bologna e di Modena e l'Emilia in genere, il professor FORTUNATI Paolo, Via Alberlazzi, 26 - Bologna, e il professor AMORTH Antonio, presso la R. Università di Modena;

6) per la città di Ancona e le Marche in genere, l'avv. MARINELLI Odoo, Colle Verde (Ancona);

7) per le città di Firenze e di Siena e la Toscana in genere, il professor VERDIVATO Giuseppe, Direttore dell'Istituto Coloniale, Via G. La Farina, 53 - Firenze, ed il prof. Voltango VALSECCHI, presso la R. Università di Siena;

8) per le città di Perugia e di Terni e l'Umbria in genere, il professor CHIOIN Valentino, presso la R. Università di Perugia (Via Mazzini, 3) ed il dott. MARINELLI Giacobbe, Giualdo di Nocera (Terni);

9) per la città di Napoli e la Campania in genere, il prof. D'ELEMIA Giuseppe, Via Lopez, 12 - Napoli, e il dott. MARSICILIA Ugo, Via Generale Orsini, 39 - Napoli;

10) per la città di Bari e le Puglie in genere, il dott. NICOLAIS Carlo, Luogotenente della Fiera - Bari;

11) per la città di Catanzaro e le Calabrie in genere, il prof. TORCHIA Antonio, Via Monte Catanzaro - Catanzaro;

12) per le città di Palermo e di Catania e la Sicilia in genere, il professor MICARELLA Giuseppe, Direzione generale del Banco di Sicilia - Palermo, ed il prof. SANFILIPPO Cesare, presso la R. Università di Catania.

Per Roma ed il Lazio chiunque potrà liberamente rivolgersi al Ministero — Gabinetto — via Panisperna, 89 al dr. Gabriele CRENTI (tel. 47582).

# Bando di concorso
## per un bozzetto di manifesto murale

E' aperto un concorso per un bozzetto di manifesto murale inteso ad invitare ogni cittadino a compiere il proprio dovere di elettore.

Il manifesto murale deve svolgere il tema dell'importanza dell'Assemblea Costituente per la ricostruzione democratica dell'Italia e quindi persuadere il cittadino della necessità di non far mancare il proprio voto alle elezioni per l'Assemblea stessa.

I bozzetti dovranno avere le seguenti dimensioni: cm. 70 di altezza per 47 di base (2/3 della grandezza di esecuzione di m. 1,05 per cm. 71) e potranno essere eseguiti con tre colori al massimo oltre il bianco e il nero. I bozzetti potranno contenere una scritta.

I bozzetti dovranno pervenire al Ministero per la Costituente — Ufficio Affari Generali (Via Panisperna, 89 - Roma) entro la mezzanotte del giorno 10 Marzo 1946. I bozzetti che perverranno oltre tale termine saranno esclusi dal concorso.

Ciascun bozzetto dovrà essere contrassegnato a tergo da un motto e dovrà essere accompagnato da una busta chiusa contraddistinta con lo stesso motto e nel cui interno sia contenuto, insieme con il motto ripetuto, il nome, cognome, paternità e recapito del concorrente.

I bozzetti presentati saranno giudicati inappellabilmente da una Commissione nominata dal Ministero per la Costituente.

Pervenuti i bozzetti, la Commissione procederà ad un giudizio preliminare dei bozzetti stessi, escludendo dal concorso quelli che, dal punto di vista artistico, non ritenga meritevoli di essere presi in considerazione.

I premi in concorso sono i seguenti:

— Primo premio L. 100.000;
— Secondo premio L. 60.000;
— Terzo premio L. 40.000.

I primi venti bozzetti scelti oltre i premiati riceveranno un compenso di L. 10.000 ciascuno e resteranno di proprietà degli artisti.

I bozzetti premiati resteranno di piena proprietà del Ministero per la Costituente, che avrà completa libertà di uso e di riproduzione. A scelta avvenuta, il Ministero si riserva di concordare con l'artista eventuali modifiche.

L'aggiudicazione di un premio non impegna il Ministero per la Costituente alla riproduzione ed all'uso del bozzetto. La Commissione giudicatrice potrà rifiutare l'attribuzione di uno dei premi nel caso che nessuno dei bozzetti presentati soddisfi pienamente.

Avvenuta l'aggiudicazione del premio, la Commissione giudicatrice aprirà le buste dei concorrenti premiati.

Espletato il giudizio della Commissione, il Ministero per la Costituente si riserva il potere di escludere concorrenti per ragioni di particolari gravità.

L'esito del concorso sarà pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» del Regno.

I bozzetti non premiati debbono essere ritirati entro venti giorni dalla pubblicazione nella «Gazzetta Ufficiale», senza di che il Ministero resterà liberato da ogni responsabilità per la conservazione di essi.

Ad ogni concorrente ammesso al concorso sarà corrisposta la somma di L. 1.000, a titolo di rimborso spese.

Gli artisti che intendono partecipare al concorso sono pregati di darne subito comunicazione al Ministero per la Costituente — Ufficio Affari Generali (Via Panisperna, 89 - Roma).

## L'ASSEMBLEA NAZIONALE PROVVISORIA CECOSLOVACCA

(Continuazione da pag. 21)

Difesa Nazionale, *Jan Masaryk*, Ministro degli Esteri e il Generale *Husak*, Ministro dei Trasporti.

Dal punto di vista confessionale, i deputati si suddividono in: 142 cattolici, 47 evangelici, 12 appartenenti alla Chiesa cecoslovacca, 6 greci ortodossi e 123 senza religione.

Dal punto di vista professionale: 61 impiegati privati, 30 funzionari, 20 impiegati di partiti politici, 35 agricoltori, 27 giornalisti e scrittori, 28 operai, 18 professori, 16 avvocati, 15 uomini d'affari e artigiani, 13 maestri, 5 studiosi, 4 preti, 4 soldati, 3 medici e 3 architetti.

Le elezioni per l'Assemblea Costituente sono state fissate per il mese di maggio. L'Assemblea comprenderà 300 membri.

I partiti del Fronte Nazionale si sono messi d'accordo che le elezioni abbiano luogo con lo scrutinio di lista secondo il sistema di rappresentanza professionale. Gli uomini e le donne maggiori di 18 anni prenderanno parte alla votazione. L'età per l'elettorato passivo è di 23 anni. Solo i Cechi, gli Slovacchi e gli Ucraini avranno diritto di voto. Gli antifascisti tedeschi e ungheresi non potranno quindi votare. Gli ebrei, ai quali sia stata precedentemente riconosciuta la «nazionalità israelita» dovranno chiedere la nazionalità ceca, slovacca o ucraina per essere elettori.

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

*Redattore resp.* TERENZIO MARFORI

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

*Autorizzazione della R. Prefettura di Roma n. 5378/B 3-1237*

Concessionaria esclusiva per la pubblicità: S. A. Ibis, Via Sardegna, 21 - 10-34 R.E.S.I.S.A. - Via IV Novembre, 149 - ROMA

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

NUMERO SPECIALE

# BOLLETTINO

24 PAGINE LIRE 12

## di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente

Anno II - N. 3
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 30 gennaio 1946

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

*IN QUESTO NUMERO:*

La Costituzione dell'U.R.S.S.
[testo - commento - 2 tavole]

★ ★

Cinque questionari della Commissione Economica

★ ★

Storia ed analisi delle elezioni in Gran Bretagna - 2

★ ★

COSTITUENTI 1946 || RASSEGNA DEI LIBRI

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4988

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# NOTIZIARIO

## ITALIA

### Le elezioni amministrative

La Presidenza del Consiglio ha comunicato il terzo elenco di comuni per i quali le elezioni comunali sono state fissate per il 10 marzo.

Esso comprende: 15 comuni della provincia di Avellino, 40 per quella di Cosenza, 12 per quella di Nuoro e per la provincia di Terni i comuni di Lugnano in Teverina, Alviano, Baschi e Castel Viscardo.

L'elenco dei comuni per i quali le elezioni comunali avranno luogo il 17 marzo comprende, in base al altro comunicato della Presidenza, 13 comuni della provincia di Aurona, 6 di Ancona, 16 di Ascoli Piceno, 10 di Bari, 60 di Bergamo, 4 di Brindisi, 29 di Cagliari, 6 di Caserta, 35 di Catanzaro, 10 di Chieti, 12 di Como, 14 di Foggia, 8 di Grosseto, 14 dell'Aquila, 6 di Lecce, 5 di Matera, 4 di Messina, 9 di Modena, 5 di Palermo, 4 di Parma, 17 di Pescara, 6 di Potenza, 2 di Pesaro, 4 di Ragusa, 33 di Ravello, 8 di Sassari, 3 di Siena, 13 di Teramo, 15 di Arezzo, 4 di Trento, 10 di Asti, 12 di Milano, 4 di Napoli, 14 di Perugia, 26 di Piacenza, 5 di Frosinone, 27 di Roma, 4 di Viterbo.

## ESTERO

### Crisi del Governo in Francia

Il 21 gennaio il gen. De Gaulle ha rassegnato le dimissioni con una lettera a Felix Gouin, Presidente dell'Assemblea Costituente. Le cause che hanno indotto il gen. De Gaulle a tale decisione sono variamente individuate. La ragione ufficiale sembra debba ricercarsi nel rifiuto da parte del generale di aderire alla richiesta socialista e comunista di ridurre del 20% le spese militari. La vera ragione latente sembra invece esistere nei contrasti tra il generale e i capi dei vari partiti intorno alla nuova Costituzione.

Subito dopo le dimissioni sono cominciate le consultazioni tra i partiti e le personalità politiche. Dopo il rifiuto del M.R.P. di partecipare ad un Governo tripartito presieduto da un comunista, il Partito Comunista ha proposto ai socialisti la formazione di un Governo socialcomunista con presidenza Thorez. I socialisti tuttavia, per bocca del segretario del Partito *Daniel Mayer*, dichiaravano di voler rimanere fedeli al principio del Governo tripartito. In un primo tempo, inoltre, i socialisti proponevano come presidente *Vincent Auriol*; i comunisti erano però contrari e proponevano invece la candidatura di *Gouin*. Intanto, nel pomeriggio del 22 si riuniva l'Assemblea Costituente che decideva di rinviare al giorno seguente l'elezione. Nel frattempo il M.R.P. accettava in linea di massima la candidatura Gouin, ponendo però alcune condizioni.

La sera col 24 i tre partiti maggiori hanno diramato un comunicato nel quale fissano i punti del programma comune al governo:

1) mantenimento delle misure già adottate dal precedente Governo tripartito (il che si riferisce specialmente alla nazionalizzazione delle industrie elettriche);

2) elaborazione e pubblicazione di un esatto inventario delle risorse della Francia e delle sue necessità essenziali;

3) rapida attuazione delle misure già approvate dall'Assemblea Costituente (in riferimento specialmente alla nazionalizzazione delle banche);

5) sviluppo della produzione, da attuarsi con tutti i mezzi possibili e particolarmente mediante una «nazionalizzazione senza burocratizzazione e senza spoliazione»;

6) rispetto dei diritti dei sindacati;

7) per le scuole pubbliche e per quelle confessionali resteranno valide per il momento le leggi del 1935;

8) decurtazione di 40 miliardi di franchi nelle spese militari;

9) blocco dei salari;

10) ferma degli arruolamenti nelle forze armate;

11) acceleramento della conversione della produzione di guerra in quella di pace;

12) rottura delle relazioni diplomatiche con Franco.

Il 26 è stato ufficialmente annunciato che il nuovo Governo era stato così composto:

*Gouin* (S.F.I.O.) Presidente, *Thorez* (P.C.F.) e *Gay* (M.R.P.), Vice Presidenti; *Letourneur* (S.F.I.O.) agli Interni; *Croizat* (P.C.F.) al Lavoro e *Ridault* e *Teitgen* (M.R.P.) agli Esteri ed alla Giustizia; all'Alimentazione, un indipendente: *Longchambon*.

### Proclamazione della Repubblica e progetto di nuova Costituzione in Albania

A mezzogiorno dell'11 gennaio la Assemblea Costituente albanese ha proclamato ufficialmente la «Repubblica Popolare d'Albania». I lavori dell'Assemblea Costituente avevano avuto inizio la mattina del 10 alla presenza delle missioni alleate e dei corrispondenti della stampa estera a Tirana. Il dott. Popa, decano dell'Assemblea, che è stato chiamato a presiedere la prima seduta, aveva dichiarato nel discorso di apertura che la forma repubblicana è la più adatta perchè possano essere attuate le riforme sociali e politiche maturate con gli ultimi eventi della storia albanese.

Il 14, il generale *Enver Hoxha* ha rassegnato nelle mani dell'Assemblea Costituente le dimissioni del Governo. L'Assemblea le ha respinte; Hoxha ha accettato di rimanere in carica. Re Zogu ha protestato da Londra asserendo che la decisione dell'Assemblea Costituente non rispecchia nè la volontà nè il sentimento del popolo albanese e che, comunque, ben più importante della forma istituzionale è l'indipendenza del Paese, oggi «minacciata».

Intanto sono stati resi noti i capisaldi del futuro statuto albanese che sarà sottoposto alla Costituente. Essi consistono nella istituzione di Consigli del Popolo, nella pianificazione dell'agricoltura, con l'introduzione del sistema cooperativo, nella nazionalizzazione delle miniere e delle industrie principali, nella tutela dei diritti delle minoranze e nel diritto di asilo per gli stranieri perseguitati per aver difeso la causa della democrazia.

### Verso le elezioni in Russia

Il 10 febbraio avranno luogo le elezioni nell'U.R.S.S. Di conseguenza in tutte le città e villaggi hanno luogo riunioni, comizi e incontri di lavoratori, kolkoziani ed intellettuali per mettere in rilievo l'importanza delle elezioni. In mancanza di una lotta di partiti, la campagna elettorale consiste nell'illustrare agli elettori le qualità personali dei candidati e ottenere il massimo accesso alle urne; a tale scopo militari e propagandisti parlano della vita e dell'attività dei candidati al Soviet Supremo. Ogni sezione elettorale ha il suo centro di propaganda, e in media si compone da 1000 a 1500 elettori.

Tutti gli Stati dell'U.R.S.S. aprono le liste dei candidati con il nome di Stalin il quale ha accettato di porre la sua candidatura nel distretto di Mosca che porta il suo nome.

### Repubblica in Ungheria

Il 24 gennaio si è riunito in seduta straordinaria il Parlamento ungherese. E' stato dichiarato decaduto il regno d'Ungheria e proclamata la Repubblica. Il Conte Michele Karoly, già profugo negli Stati Uniti, è stato proclamato Presidente. Il progetto di statuto costituzionale del nuovo Stato prevede ampie garanzie di libertà di pensiero, di religione e di associazione per tutti i cittadini. L'organo supremo della nazione sarà l'Assemblea Nazionale, alla quale spetta di eleggere il Presidente della Repubblica che dura in carica quattro anni.

### Il controllo delle elezioni in Grecia

Il Presidente Truman ha nominato Henry P. Grady capo del gruppo degli «osservatori» americani, con rango di ambasciatore. Il gruppo avrà un segretariato civile di circa ottanta persone ed una commissione militare di cui faranno parte circa cinquecento persone. Gli «osservatori» arriveranno in Grecia tre settimane prima delle elezioni, effettueranno giri ispettivi in tutto il paese per rendersi conto del modo col quale verrà condotta la campagna elettorale e il giorno delle elezioni si assicureranno che nessuna interferenza ne turbi il regolare svolgimento. Vi sarà un ufficio centrale di osservazione ad Atene ed uffici distrettuali ad Atene stessa, Salonicco, Patrasso, Tripolis ed Heraklion. Ai rappresentanti delle tre nazioni (U.S.A., G. B., Fr.) non verranno assegnate zone specifiche inquantochè l'osservazione alleata sarà condotta in comune. Dopo le elezioni, gli osservatori redigeranno il loro rapporto che invieranno ai rispettivi governi. Gli osservatori si raccoglieranno a Napoli verso la metà di febbraio onde partecipare ad un corso pratico per addestrarsi ai loro compiti prima di proseguire per la Grecia.

### Elezioni comunali in Germania

In Baviera, nel Baden, nell'Assia e nel Würtemberg si sono svolte, nei giorni 20 e 27 gennaio, le elezioni ai Consigli locali per i Comuni inferiori ai 30.000 abitanti che hanno dato i seguenti risultati: Unione cristiano-sociale 1.204.383 voti, socialdemocratici 723.120, comunisti 161.968, altri partiti 748.373. La partecipazione alle urne è stata dell'84 %.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



*STATI E COSTITUZIONI*

# La Costituzione dell'U. R. S. S.

## 1. — I PRECEDENTI DELLA COSTITUZIONE VIGENTE.

*Il primo documento costituzionale — dopo la conquista del potere da parte dei bolcevichi* (25 ottobre, *secondo il vecchio calendario*; 7 novembre, *secondo il calendario gregoriano* — *1917*) — *è la* Dichiarazione dei diritti dei popoli della Russia, *nella quale era riconosciuto il diritto di autodecisione, l'eguaglianza e la sovranità dei popoli della Russia, l'abolizione di qualsiasi privilegio e di qualsiasi limitazione nel campo nazionale ed in quello religioso, la libera evoluzione delle minoranze nazionali e dei gruppi etnici viventi nella Russia.*

*La* Dichiarazione, *redatta il 15 novembre 1917, fu approvata nel* gennaio 1918, *dal* III Congresso Panrusso dei Soviety, *col titolo di* « Dichiarazione dei diritti del popolo lavoratore e sfruttato ». *Fu redatta da* Lenin *come* Presidente del Consiglio dei Commissari del Popolo *e controfirmata da* Stalin, *quale* Commissario del Popolo per le Nazionalità.

*Lo stesso III Congresso Panrusso dei Soviety diede incarico al Comitato Esecutivo Centrale panrusso di elaborare la Costituzione che fu approvata dal V Congresso Panrusso dei Soviety il 10 luglio 1918.*

*In occasione dell'approvazione di questa 1ª carta costituzionale della* R.S.F.S.R. (Repubblica Socialista Federativa Sovietica Russa), *Lenin disse al V Congresso:* « La nostra Costituzione registra l'esperienza della lotta e dell'organizzazione delle masse proletarie contro gli sfruttatori, sia all'interno del Paese che in tutto il mondo ». (Lenin, Opere — *ed. uff. russa* — vol. XIII, p. 391). *La Costituzione del '18, infatti, traduceva in termini giuridici le conquiste dei primi otto mesi di dittatura del proletariato.*

*Il VII, l'VIII ed il IX Congresso dei Soviety della R.S.F.S.R. apportarono varie modifiche alla Costituzione.*

*Il* 30 dicembre 1922 *fu decisa l'unione delle Repubbliche socialiste sovietiche della* Russia, *dell'*Ucraina, *della* Russia Bianca *e della* Transcaucasia *in uno* stato federato plurinazionale *(I° Congresso dei Soviety dell'U.R.S.S.). Lo stato sovietico mutò la sua denominazione da R.S.F.S.R. in* U.R.S.S.

*In relazione a questo mutamento costituzionale, il II Congresso dei Soviety dell'U.R.S.S. approvò, il* 31 gennaio 1924, *la 2ª Costituzione. (Questa è però, oggi, considerata come 1ª, in quanto la Costituzione del 1918 era la Costituzione della* R.S.F.S.R., *mentre, come si è detto, l'U.R.S.S. fu costituita soltanto il 30 dicembre 1922). Al momento della promulgazione della Costituzione del '24, Lenin era morto da dieci giorni* (21 gennaio 1924).

*Anche la Costituzione dell'U.R.S.S., del '24, fu modificata nei successivi Congressi dei Soviety dell'U.R.S.S., per adattarla sia alle mutate condizioni della società sovietica, posta sulla via della realizzazione del socialismo, sia allo sviluppo strutturale dell'U.R.S.S., che, se contava di 4 Repubbliche nel '24, ne accresce il numero a 7 poco prima del dicembre 1936.*

*In quest'anno — esattamente, il 5* dicembre — *fu approvata dall'VIII Congresso, straordinario, dei Soviety dell'U.R.S.S., la Costituzione tuttora vigente, che portava ad* 11 *il numero delle repubbliche socialiste sovietiche federate.*

## 2. — 1935: LA COMMISSIONE DELLA COSTITUZIONE ED I SUOI COMPITI.

*Stalin fece al Congresso, il 25 novembre 1936, un dettagliato* rapporto *sul progetto della Costituzione. Egli richiamò in primo luogo che il progetto era stato redatto da una apposita Commissione costituita in seguito a speciale decisione — presa il 6 febbraio 1935 — dal VII Congresso dei Soviety dell'U.R.S.S. La decisione recava:* « 1. Apportare alla Costituzione dell'U.R.S.S. delle modifiche allo scopo: *a)* di rendere ancor più democratico il sistema elettorale, sostituendo alle elezioni a suffragio non completamente eguale elezioni a suffragio eguale, alle elezioni a molti gradi elezioni dirette, allo scrutinio pubblico lo scrutinio segreto; *b)* di precisare la base economica e sociale della Costituzione per adeguare la Costituzione all'attuale rapporto tra le forze di classe dell'U.R.S.S. (creazione della nuova industria socialista, distatta dei *kulak*, vittoria del sistema del *colcos* affermarsi della proprietà socialista come base della società sovietica, ecc.)... ».

*Il 7 febbraio 1935 la Sessione del Comitato Esecutivo Centrale dell'U.R.S.S., appositamente riunita, costituì la* Commissione della Costituzione, *composta di 31 membri.*

*La Commissione doveva, nel redigere il progetto* « tener conto degli spostamenti verso il socialismo che si sono compiuti nella vita dell'U.R.S.S. dal 1924 ad oggi ».

*Quali sono questi cambiamenti?*

## 3. — CAMBIAMENTI SOPRAVVENUTI NELLA VITA DELL'U.R.S.S. NEL PERIODO 1924-1936.

*Stalin ricorda nel suo rapporto che nel 1924 — quando era stata emanata la Costituzione che si trattava di mutare —* « si era nel primo periodo della N.E.P. *(Nuova Politica Economica)*, nel periodo in cui il potere sovietico, mentre sviluppava il socialismo in tutti i modi, consentiva tuttavia una certa ripresa del capitalismo, e contava, nel corso della competizione tra i due sistemi economici, capitalista e socialista, di organizzare il sopravvento del sistema socialista su quello capitalista. Il compito consisteva allora nel rafforzare, nel corso di questa competizione, le posizioni del socialismo, nel riunire e liquidare i sistemi capitalistici e condurre a termine la vittoria del sistema socialista, come sistema fondamentale dell'economia nazionale ».

« La nostra industria offriva allora un quadro poco invidiabile... Essa si basava su una tecnica vecchia, arretrata e povera... Il peso specifico del settore socialista nella nostra industria costituiva allora circa l'80 %. Ma il settore capitalista occupava pur tuttavia non meno del 20% dell'industria. La nostra agricoltura offriva un quadro ancor più sgradevole... La classe dei grandi proprietari fondiari era già stata liquidata, ma d'altra parte la classe dei capitalisti agricoli, la classe dei *kulak*, rappresentava ancora una forza notevole...

Lo stesso bisogna dire per quanto riguarda il commercio all'interno del paese. Il settore socialista del commercio costituiva appena il 30-60 %, non di più, e tutto il resto era occupato dai mercanti, dagli speculatori e da altri elementi privati.

...Quale è la situazione adesso, nel 1936?

...Adesso ci troviamo nell'ultimo periodo della Nep, alla fine della Nep, nel periodo della completa liquidazione del capitalismo in tutte le sfere dell'economia nazionale...

...il capitalismo è stato completamente cacciato dalla nostra industria, e la forma socialista di produzione costituisce attualmente il sistema che domina incontrastato nel campo industriale...

...nell'agricoltura la classe dei *kulak* è stata liquidata e il settore delle piccole aziende contadine individuali, con la loro tecnica arretrata, medioevale, occupa oggi un posto insignificante...

Per quanto riguarda il commercio all'interno del paese, i mercanti e gli speculatori sono stati completamente cacciati da questo campo. Tutto il commercio si trova oggi nelle mani dello Stato, della cooperazione, e dei *colcos...* ». *Questi, nella enunciazione di Stalin, i cambiamenti sopravvenuti nell'economia sovietica dal 1924 al 1936.*

*In rapporto con questi cambiamenti, si è però modificata anche la* struttura di classe *dell'U.R.S.S.* - La classe dei grandi proprietari fondiari, come è noto, era già stata liquidata come risultato della vittoriosa fine della guerra civile. Per quanto riguarda le altre classi sfruttatrici, esse hanno condiviso

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



la sorte della classe dei grandi proprietari fondiari. E' scomparsa la classe dei capitalisti nell'industria. E' scomparsa la classe dei kulaki nell'agricoltura. Nel commercio sono scomparsi i mercanti e gli speculatori. Tutte le classi sfruttatrici, in pal modo, sono state liquidate ».

*Sono rimaste le classi degli operai e dei contadini e gli intellettuali.*

*Ma, quanto ai primi, essi non possono più dirsi, nell'Unione Sovietica,* « proletari », *giacchè non sono più privi degli strumenti e dei mezzi di produzione, nè, più non esistendovi capitalisti, essi sono da alcuno sfruttati.*

*Per i contadini, Stalin rileva che anche essi hanno mutato radicalmente il loro status, perchè, non più atomizzati, dispersi su tutto il territorio del paese e rinserrati nella loro arretrata azienda individuale, non sono più oppressi da grandi e medi proprietari e neppur essi, oramai, più sfruttati.*

*Gli intellettuali non costituiscono più una classe, provenienti come prima dalla nobiltà e dalla borghesia, ma uno strato delle classi operaia e contadina, dalle quali per l'80-90 per cento provengono ed alle quali* « sono legati con tutte le loro fibre ».

*Mutamenti radicali, infine, sono anche intervenuti nei rapporti tra le nazioni dell'U.R.S.S. Si tratta di circa 60 (nel 1936) nazioni, gruppi nazionali e nazionalità. Lo Stato sovietico è, appunto, uno Stato plurinazionale.* « Il periodo trascorso *(dal 1924 al 1936)* ha dimostrato in modo indiscutibile che l'esperienza della creazione d'uno Stato plurinazionale, costituito sulla base del socialismo, è completamente riuscita ».

« Quale riflesso hanno trovato nel progetto della nuova Costituzione tutti questi cambiamenti sopravvenuti nella vita dell'U.R.S.S.? ».

## 4. — «PARTICOLARITA' ESSENZIALI» DEL PROGETTO E DELLA COSTITUZIONE.

*Stalin mette in rilievo alcune* « particolarità essenziali » *del progetto della nuova Costituzione. (Si avverta che il progetto si è tradotto quasi identicamente nel testo definitivo).*

*Innanzi tutto,* « la Costituzione non deve essere confusa con un programma. Ciò vuol dire che tra un programma e la Costituzione vi è una differenza sostanziale. Mentre il programma parla di ciò che non esiste ancora, che deve essere ancora ottenuto e conquistato nell'avvenire, la Costituzione, al contrario, deve parlare di ciò che esiste già, che è già stato ottenuto e conquistato, adesso, nel momento presente ». *In questo momento (1936),* « la nostra società sovietica è già arrivata a realizzare, nell'essenziale, il socialismo, ha creato il regime socialista, cioè ha realizzato... la prima fase o fase inferiore del comunismo... Ma la società sovietica non è ancora arrivata a realizzare la fase più alta del comunismo... » *benchè essa se lo proponga pel futuro.* « Questi sono i limiti della nostra Costituzione nel momento storico presente... *(La Costituzione)* è perciò la registrazione e la sanzione legislativa di quello che è già stato ottenuto e conquistato ».

*La seconda* « particolarità » *della nuova Costituzione è in questo che la sua base principale è costituita* « dai principii del socialismo, dai suoi capisaldi fondamentali, già conquistati e realizzati: proprietà socialista della terra, delle foreste, delle fabbriche, delle officine e degli altri strumenti e mezzi di produzione, soppressione dello sfruttamento e delle classi sfruttatrici; soppressione della miseria della maggioranza e del lusso della minoranza; soppressione della disoccupazione; lavoro come obbligo e debito d'onore di ogni cittadino atto al lavoro, secondo la formola « Chi non lavora, non mangia »; diritto al lavoro, cioè diritto di ogni cittadino di ricevere un lavoro garantito; diritto al riposo; diritto all'istruzione, ecc. ecc. Il progetto della nuova Costituzione si basa su questi e altri simili capisaldi del socialismo. Esso li esprime, li sanziona per via legislativa ».

*Terza* « particolarità » *della Costituzione sta in ciò che questa,* « a differenza delle Costituzioni borghesi... parte dal fatto che nella società non vi sono più classi antagoniste, che la società è composta di due classi amiche l'una dell'altra, di operai e di contadini, che al potere vi sono precisamente queste classi lavoratrici, che la direzione statale della società (dittatura) appartiene alla classe operaia, come classe d'avanguardia della società; che la Costituzione è necessaria per sanzionare gli ordinamenti sociali secondo l'utile e il desiderio dei lavoratori ».

*Quarta* « particolarità » *della nuova Costituzione è che, sempre a differenza delle Costituzioni « borghesi », le quali* « partono tacitamente dal presupposto che le nazioni e le razze non possono avere eguali diritti,... e che, inoltre, esiste ancora un terza categoria di nazioni e di razze, nelle colonie, per esempio, le quali hanno ancor meno diritti delle nazioni che non godono di tutti i diritti », *la nuova Costituzione sovietica, invece,* « è profondamente internazionalista », *giacchè parte esattamente dal presupposto contrario,* « che tutte le nazioni e le razze hanno eguali diritti ».

*Quinta* « particolarità » *della Costituzione è il suo* « democratismo conseguente e coerente fino all'ultimo ». *Tale democratismo si esplica nella mancanza di qualsiasi delle restrizioni e delle riserve che accompagnano, nelle Costituzioni « borghesi », la enunciazione di diritti fondamentali e delle libertà democratiche. Nella nuova Costituzione,* « non esistono cittadini attivi o passivi;... tutti i cittadini sono attivi »; *non vi sono differenze di diritti* « tra uomini e donne, tra domiciliati e non domiciliati, possidenti e non possidenti, istruiti e non istruiti;... sono le capacità personali ed il lavoro personale di ogni cittadino che determinano la sua posizione nella società ».

*Infine — ma non ultima* « particolarità » — *la nuova Costituzione* « non si accontenta di fissare i diritti formali dei cittadini, ma sposta il centro di gravità sulla garanzia di questi diritti »; *così,* « non si limita a proclamare l'eguaglianza dei diritti dei cittadini, ma la garantisce, dando una sanzione legislativa al fatto della soppressione del regime dello sfruttamento;... non si limita a proclamare il diritto al lavoro, ma lo garantisce, dando una sanzione legislativa al fatto della mancanza di crisi nella società sovietica, al fatto della soppressione della disoccupazione... ».

## 5. — EMENDAMENTI ED AGGIUNTE AL PROGETTO DI COSTITUZIONE.

*Il progetto di Costituzione fu oggetto di discussione da parte del popolo.*

*Nel suo* Rapporto, *Stalin passa in rassegna le varie proposte avanzate, esprimendo il suo avviso sull'accoglimento o meno delle più importanti. La sua opinione, e la motivazione datane, sono altrettante fonti esegetiche di istituti e principii fondamentali della Costituzione sovietica e della Costituzione tutta intera.*

*Stalin ritiene da respingere gli emendamenti suggeriti per l'articolo 1° (*« invece di « Stato degli operai e dei contadini », Stato dei lavoratori », *oppure* « Stato degli operai e dei contadini e dei lavoratori intellettuali », *oppure ancora* « Stato di tutte le razze e le nazionalità che popolano il territorio dell'U.R.S.S. » *o anche, invece della parola* « contadini », *la parola* « colcosiani » *o le parole* « lavoratori dell'agricoltura socialista »).

*L'articolo 1° — dice Stalin —* « parla della composizione di classe della società sovietica; *questa* « è composta, come è noto, di due classi, degli operai e dei contadini. L'articolo 1°... parla appunto di questo...: esso quindi bene rispecchia la composizione di classe della nostra società ». *Gli intellettuali non sono una* « classe » *nel senso marxista, ma uno* « strato » *di entrambe le classi, nè il fatto che di essi l'articolo 1 non parli, lede i loro diritti: come diritti di uno « strato », di essi trattano, insieme con quelli di tutti gli altri strati, i Capitoli X ed XI.*

*Per quanto riguarda le nazioni e le razze, il luogo per parlarne non è l'articolo 1°, dato che nel Capitolo II* « già si dice che l'U.R.S.S. è una libera unione di nazioni aventi eguali diritti »: *questi, a loro volta, sono precisati nello stesso Capitolo II e nei Capitoli X ed XI.*

*Altra proposta era quella di sopprimere l'articolo 17, che sancisce il diritto di qualunque repubblica federata di uscire dall'U.R.S.S. Stalin pensa* « che questa proposta non è giusta, e perciò non deve essere accettata... L'U.R.S.S. è una unione volontaria di Repubbliche federate aventi eguali di-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



rietà...»: *escludere l'articolo* 17 *significherebbe* «violare il carattere volontario di questa Unione».

*Importantissima modificazione proposta era quella di completare il Capitolo II della Costituzione con un articolo che stabilisse che le repubbliche autonome socialiste sovietiche, quando raggiungessero un adeguato sviluppo economico e culturale, potessero essere trasformate in repubbliche socialiste sovietiche federate. Stalin si dichiara contrario all'accoglimento della proposta modificazione in quanto il passaggio di una R.A.S.S. nella categoria delle repubbliche federate non è motivato dal grado di sviluppo economico e culturale raggiunto, bensì da tre elementi di fatto.* «In primo luogo. Bisogna che la repubblica sia periferica, che non sia circondata da tutte le parti dal territorio dell'U.R.S.S.»: *altrimenti, il diritto, sancito dall'articolo* 17, *di uscire dall'unione, non potrebbe trovare concreta attuazione;* «in secondo luogo, bisogna che la nazionalità che ha dato il suo nome alla repubblica sovietica rappresenti in essa una maggioranza più o meno compatta; in terzo luogo, bisogna che la repubblica non sia troppo piccola per quanto riguarda l'entità della sua popolazione» *(che dovrebbe essere, per Stalin, superiore al milione di anime);* «sarebbe un errore supporre che una piccola repubblica sovietica, avente una quantità minima di popolazione e un esercito insignificante, possa contare di esistere come Stato indipendente».

*Si proponeva inoltre di modificare l'articolo* 33, *sopprimendo il Soviet delle Nazionalità. Stalin osserva che* «l'emendamento non è giusto. Il sistema di una sola Camera sarebbe migliore di quello a due Camere, se l'U.R.S.S. fosse uno Stato nazionale omogeneo... L'U.R.S.S. è, *invece*, uno Stato plurinazionale. Vi è un organo supremo, in cui sono rappresentati gli interessi *comuni* di tutti i lavoratori dell'U.R.S.S., indipendentemente dalla loro nazionalità. Questo è il Soviet dell'Unione. Ma le nazionalità dell'U.R.S.S., oltre agli interessi comuni, hanno anche gli interessi loro particolari, specifici, legati alle loro particolarità nazionali». *Il Soviet della Nazionalità è appunto l'organo supremo che rispecchia tali interessi, senza del quale* «non può esservi dubbio... che sarebbe impossibile governare uno Stato composto di tante nazionalità come l'U.R.S.S.».

*Stalin si dichiara, invece, favorevole all'accoglimento della proposta che le due Camere abbiano un egual numero di membri: proposta non accolta, tuttavia (v. gli articoli* 34 *e* 35), *ed all'altra che i deputati al Soviet delle Nazionalità siano eletti per via diretta, come quelli al Soviet dell'Unione.*

*Nettamente contrario è ancora Stalin all'accettazione di una aggiunta all'articolo* 40, *tendente a concedere al Presidium del Soviet Supremo il potere di emanare atti legislativi temporanei.*

*Ancora contrario Stalin alla proposta* — «non conforme allo spirito» *della Costituzione* — *di modifica dell'articolo* 48, *nel senso di consentire che il Presidente del Praesidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. sia eletto non dal Soviet Supremo medesimo, ma direttamente da tutta la popolazione dell'U.R.S.S.* «Secondo il sistema della nostra Costituzione — *dice Stalin* — nell'U.R.S.S. non ci deve essere un presidente unico, eletto da tutta la popolazione allo stesso titolo del Soviet Supremo. La presidenza dell'U.R.S.S. è collegiale. — è il Presidium del Soviet Supremo, compreso il Presidente del Presidium del Soviet Supremo, eletto non da tutta la popolazione, ma dal Soviet Supremo, e tenuto a render conto al Soviet Supremo».

*Favorevole, invece, Stalin alla proposta di modificazione dello stesso articolo* 48, *di elezione di tanti vice-presidenti del Presidium quante le repubbliche federate (v., infatti, il testo dell'articolo* 48), *infine, quanto ad una proposta di modificazione dell'articolo* 135 — *tendente a* «privare dei diritti elettorali i ministri del culto, le ex guardie bianche, tutti gli «ex» e le persone che non compiono un lavoro di utilità pubblica, oppure, in ogni caso, di limitare i diritti elettorali delle persone di questa categoria, accordando loro soltanto il diritto di eleggere, ma non quello di essere eletti — *Stalin osserva che, oramai, non sussistono più le condizioni storiche che indussero a togliere loro o limitare i diritti elettorali, e che, oramai,* «ottenuto che le classi sfruttatrici siano state liquidate e il potere sovietico sia diventato una forza invincibile», *è tempo di introdurre il suffragio elettorale* senza nessuna restrizione, *già auspicato da Lenin fin dal 1919.*

## 6. — 1936-1944: EMENDAMENTI ED AGGIUNTE ALLA COSTITUZIONE.

*Diamo ora un cenno delle modificazioni apportate alla Costituzione fino alle ultime del febbraio 1944.*

*Il 12 marzo 1940 l'U.R.S.S. concludeva la pace della prima guerra russo-finlandese. I territori ottenuti venivano aggregati alla già esistente Repubblica Socialista Sovietica Autonoma della Carelia. Questa repubblica autonoma, in conseguenza della aggregazione dei nuovi territori ex-finnici, diventica repubblica socialista sovietica federata con la denominazione di* R.S.S. Carelo-finnica. *(Il passaggio a repubblica federata è molto importante, perchè, oltre alla possibilità di uscire dalla Unione — v. § precedente — ogni repubblica federata ha propri organi costituzionali, propri tribunali, proprie scuole, e, dal 1° febbraio 1944 — v. più avanti — anche propria rappresentanza diplomatica e un proprio esercito.) Il Soviet Supremo dell'U.R.S.S., riunito in VI Sessione (30 marzo-5 aprile 1940) emanava, il 31 marzo 1940, una* «Legge sulla trasformazione della Repubblica Socialista Sovietica Autonoma di Carelia in R.S.S. federata Carelo-finnica». *Questa legge disponeva la modifica dell'articolo* 13 *della Costituzione, nel senso di aggiungere alle* 11 *repubbliche federate già esistenti la* 12ª *R.S.S. Carelo-finnica.*

*Dall'aprile all'agosto 1940, in seguito agli avvenimenti che portarono ai noti accrescimenti territoriali (Bessarabia, Bucovina settentrionale, Repubbliche Baltiche) l'apparato costituzionale sovietico subiva nuove modifiche.*

*Il Soviet Supremo dell'U.R.S.S., riunito in VII Sessione (1-7 agosto 1940) emanava, il 7 agosto 1940, una legge con la quale modificava nuovamente l'articolo* 13 *della Costituzione, nel senso di aggiungere alle* 12 *R.S.S. federative esistenti, la* 13ª (R.S.S. Moldava), *la* 14ª (R.S.S. Lituana), *la* 15ª (R.S.S. Estone) *e la* 16ª (R.S.S. Lettone).

*Le più recenti modificazioni della Costituzione sono state decise dalla X Sessione del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. con le due leggi, in data 1° febbraio 1944, con le quali è stato aggiunto: all'art.* 18, *l'art.* 18 b, *in forza del quale* «ogni Repubblica federata ha le proprie formazioni militari repubblicane», *ed all'art.* 60, *il punto «f», in forza del quale il Soviet Supremo della Repubblica federata* «stabilisce il sistema di creazione delle formazioni militari repubblicane»; *all'art.* 18, *l'art.* 18 a, *in forza del quale* «ogni Repubblica federata ha il diritto di entrare in relazioni dirette con gli Stati esteri, di concludere con essi degli accordi e di scambiarsi rappresentanze diplomatiche e consolari», *ed all'articolo* 60, *il punto «e», in forza del quale il Soviet Supremo della Repubblica federata* «stabilisce la rappresentanza della Repubblica federata nelle relazioni internazionali».

*In conseguenza del potere attribuito alle repubbliche federate di mantenere proprie formazioni militari e proprie relazioni con gli Stati esteri, le due leggi hanno modificato l'art.* 14 *della Costituzione, nei punti «a» e «b», si che alla competenza della Unione sono aggiunte* «la fissazione di regole generali per le relazioni delle Repubbliche federate con Stati esteri» e «la fissazione dei principii dirigenti l'organizzazione delle formazioni militari delle Repubbliche federate». *I Commissariati del Popolo della Difesa e degli Affari Esteri sono stati trasformati da Commissariati del Popolo federali (cioè dell'Unione) in Commissariati del Popolo federali-repubblicani (cioè anche delle singole repubbliche federate). Questi pertanto ammontano oggi a* 18. *Nella materia, altre modificazioni erano state già apportate dal Soviet Supremo in VI Sessione (30 marzo-5 aprile 1940), con la costituzione di due nuovi Commissariati del Popolo federali: per l'industria del carbone e per l'industria della nafta. In conseguenza, con legge del 4 luglio 1940, era disposta la modifica dell'art.* 77 *della Costituzione — modifica intesa nel senso di* «completamento» *dell'elenco dei Commissariati del Popolo federali, con l'inclusione dei due anzidetti.*

*Successivamente, e prima del 1944, altri decreti del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. modificavano nuovamente lo stesso articolo* 77, *aggiungendo nuovi Commissariati del Popolo federali. Questi sono oggi in numero di* 25.

---

*I passi del «Rapporto all'VIII Congresso — «straordinario» — dei Soviet dell'U.R.S.S. (25 novembre 1936), «Sul progetto di Costituzione dell'U.R.S.S.» sono riprodotti dall'opera di* STALIN: *Questioni del leninismo — vol. II — pagg. 269-270 (traduzione italiana di Palmiro Togliatti — Società Editrice «L'Unità», Roma, 1945).*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 782021



## CAPITOLO I

### STRUTTURA DELLA SOCIETA'

Art. 1. — L'unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche è uno Stato socialista degli operai e dei contadini.

Art. 2. — La base politica dell'U.R.S.S. è costituita dai Soviet dei deputati dei lavoratori, sviluppatisi e consolidatisi in seguito all'abbattimento del potere dei proprietari fondiari e dei capitalisti e alla conquista della dittatura del proletariato.

Art. 3. — Tutto il potere nell'U.R.S.S. appartiene ai lavoratori della città e della campagna, rappresentati dai Soviet dei deputati dei lavoratori.

Art. 4. — La base economica dell'U.R.S.S. è costituita dal sistema socialista dell'economia e dalla proprietà socialista degli strumenti e mezzi di produzione, affermatisi in seguito alla liquidazione del sistema capitalista dell'economia, all'abolizione della proprietà privata degli strumenti e mezzi di produzione e all'eliminazione dello sfruttamento dell'uomo da parte dell'uomo.

Art. 5. — La proprietà socialista nell'U.R.S.S. ha la forma di proprietà statale (patrimonio di tutto il popolo), oppure la forma di proprietà cooperativa-kolkoziana (proprietà dei singoli colcos, proprietà delle associazioni cooperative).

Art. 6. — La terra, il sottosuolo, le acque, i boschi, le officine, le fabbriche, le miniere, le cave, i trasporti ferroviari, acquei ed aerei, le banche, i mezzi di comunicazione, le grandi aziende agricole organizzate dallo Stato (sovcos, stazioni di macchine e trattrici, ecc.) e così pure le aziende comunali e la parte fondamentale del patrimonio edilizio nelle città e nei centri industriali, sono proprietà dello Stato, cioè patrimonio di tutto il popolo.

Art. 7. — Le aziende sociali dei colcos e delle organizzazioni cooperative, con le loro scorte vive e morte, la produzione fornita dai colcos e dalle organizzazioni cooperative, come pure i loro immobili sociali, sono proprietà sociale, socialista, dei colcos e delle organizzazioni cooperative.

In conformità con lo statuto dell'«artel» agricolo, ogni famiglia appartenente a un colcos, oltre al provento fondamentale dell'economia collettiva del colcos, ha in godimento personale un piccolo appezzamento di terreno attiguo alla casa, e ha in proprietà personale l'impresa ausiliaria impiantata su tale appezzamento, la casa d'abitazione, bestiame produttivo, animali da cortile e l'attrezzamento agricolo minuto.

Art. 8. — La terra occupata dai colcos viene loro attribuita in godimento gratuito e per una durata illimitata, cioè in perpetuo.

Art. 9. — Accanto al sistema socialista dell'economia, che è la forma economica dominante nell'U.R.S.S., è ammessa dalla legge la piccola azienda privata dei contadini non associati e degli artigiani, fondata sul lavoro personale, escludendo lo sfruttamento del lavoro altrui.

Art. 10. — Il diritto di proprietà personale dei cittadini sui proventi del loro lavoro e sui loro risparmi, sulla casa di abitazione e sull'impresa domestica ausiliaria, sugli oggetti dell'economia domestica e di uso quotidiano, sugli oggetti di consumo e di comodo personale, come pure il diritto di eredità della proprietà personale dei cittadini — sono tutelati dalla legge.

Art. 11. — La vita economica nell'U.R.S.S. viene determinata e diretta da un piano statale dell'economia nazionale, allo scopo di aumentare la ricchezza sociale, di elevare costantemente il livello di vita materiale e culturale dei lavoratori, di consolidare l'indipendenza nell'U.R.S.S. e di rafforzare la sua capacità di difesa.

Art. 12. — Il lavoro è nell'U.R.S.S. dovere e oggetto d'onore per ogni cittadino atto al lavoro, secondo il principio: «Chi non lavora, non mangia».

Nell'U.R.S.S. si attua il principio del socialismo: «Da ciascuno secondo le sue capacità, a ognuno secondo il suo lavoro».

---

*La versione pubblicata è quella delle «Edizioni in lingue estere» - Mosca, 1944. Il testo è aggiornato con le modificazioni e le aggiunte approvate dalle Sessioni I, II, III, VI, VII e X del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. Sono riprodotte in corsivo le modificazioni e le aggiunte apportate con le leggi del 1 febbraio 1944, approvate dalla I Sessione del Soviet Supremo.*

## CAPITOLO II

### STRUTTURA DELLO STATO

Art. 13. — L'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche è uno Stato federale costituito sulla base dell'unione volontaria, a parità di diritti, delle seguenti Repubbliche Socialiste Sovietiche:

Repubblica Socialista Federativa Sovietica della Russia,
Repubblica Socialista Sovietica dell'Ucraina,
Repubblica Socialista Sovietica della Bielorussia,
Repubblica Socialista Sovietica dell'Azerbaigian,
Repubblica Socialista Sovietica della Georgia,
Repubblica Socialista Sovietica dell'Armenia,
Repubblica Socialista Sovietica del Turkmenistan,
Repubblica Socialista Sovietica dell'Usbekistan,
Repubblica Socialista Sovietica del Tagikistan,
Repubblica Socialista Sovietica del Kazakhstan,
Repubblica Socialista Sovietica della Kirghisia,
Repubblica Socialista Sovietica Carelo-Finnica,
Repubblica Socialista Sovietica della Moldavia,
Repubblica Socialista Sovietica della Lituania,
Repubblica Socialista Sovietica della Lettonia,
Repubblica Socialista Sovietica dell'Estonia.

Art. 14. — Sono di competenza dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, rappresentate dai suoi organi supremi di potere e dagli organi di governo dello Stato:

*a*) la rappresentanza dell'Unione nelle relazioni internazionali, la conclusione e la ratifica dei trattati con altri Stati, *la fissazione di regole generali per le relazioni delle Repubbliche federate con Stati esteri;*

*b*) le questioni della guerra e della pace;

*c*) l'ammissione nell'U.R.S.S. di nuove repubbliche;

*d*) il controllo dell'applicazione della Costituzione dell'U.R.S.S. e della conformità delle Costituzioni delle Repubbliche federate con la Costituzione dell'U.R.S.S.;

*e*) la ratifica delle modificazioni di confine tra le Repubbliche federate;

*f*) la ratifica della formazione di nuovi territori e regioni, come pure di nuove Repubbliche autonome nel seno delle Repubbliche federate;

*g*) l'organizzazione della difesa dell'U.R.S.S., la direzione di tutte le forze armate dell'U.R.S.S., *la fissazione dei principi dirigenti l'organizzazione delle formazioni militari delle Repubbliche federate;*

*h*) il commercio estero sulla base del monopolio di Stato;

*i*) la salvaguardia della sicurezza dello Stato;

*k*) la determinazione dei piani dell'economia nazionale dell'U.R.S.S.;

*l*) l'approvazione del bilancio statale unico dell'U.R.S.S. come pure delle imposte e delle entrate che concorrono alla formazione dei bilanci dell'Unione, delle repubbliche e locali;

*m*) la gestione delle banche, delle istituzioni e delle aziende industriali e agricole, come pure delle aziende commerciali che interessano tutta l'Unione;

*n*) la gestione dei trasporti e delle comunicazioni;

*o*) la direzione del sistema monetario e creditizio;

*p*) l'organizzazione dell'assicurazione di Stato;

*q*) l'emissione e la concessione di prestiti;

*r*) la determinazione dei principi fondamentali del godimento della terra, come pure del godimento del sottosuolo, dei boschi e delle acque;

*s*) la determinazione dei principi fondamentali dell'istruzione e della sanità pubblica;

*t*) l'organizzazione di un sistema unico di statistica dell'economia nazionale;

*u*) la determinazione dei principi della legislazione del lavoro;

*v*) la legislazione relativa all'ordinamento giudiziario e alla procedura della giustizia, i codici penale e civile,

*x*) le leggi sulla cittadinanza sovietica, le leggi sui diritti degli stranieri;

*y*) la promulgazione degli atti di amnistia per tutta l'Unione.

Art. 15. — La sovranità delle Repubbliche federate non ha altri limiti salvo quelli indicati dall'art. 14 della Costituzione dell'U.R.S.S. Oltre questi limiti, ogni Repubblica federata esercita il potere statale in modo indipendente

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



L'U.R.S.S. tutela i diritti sovrani delle Repubbliche federate.

Art. 16. — Ogni Repubblica federata ha la propria Costituzione, che tiene conto delle particolarità della Repubblica, in piena conformità con la Costituzione dell'U.R.S.S.

Art. 17. — Ogni Repubblica federata conserva il diritto di uscire liberamente dall'U.R.S.S.

Art. 18. — Il territorio delle Repubbliche federate non può essere modificato senza il loro consenso.

Art. 18-a. — *Ogni Repubblica federata ha il diritto di entrare in relazioni dirette con Stati esteri, di concludere con essi degli accordi e di scambiare rappresentanze diplomatiche e consolari.*

Art. 18-b. — *Ogni Repubblica federata ha le proprie formazioni militari repubblicane.*

Art. 19. — Le leggi dell'U.R.S.S. hanno eguale vigore nei territori di tutte le Repubbliche federate.

Art. 20. — In caso di divergenza tra la legge di una Repubblica federata e la legge federale, ha vigore la legge federale.

Art. 21. — Per i cittadini dell'U.R.S.S. è istituita una cittadinanza unica: la cittadinanza sovietica.

Ogni cittadino di una repubblica federata è cittadino dell'U.R.S.S.

*Gli articoli 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 29-a e 29-b elencano i territori, le regioni, le regioni autonome, e le repubbliche socialiste sovietiche che costituiscono la R.S.F.S. della Russia e le R.S.S. dell'Ucraina, dell'Azerbaigian, della Georgia, dell'Uzbekistan, del Tagikistan, del Kazakhstan, della Bielorussia, del Turkmenistan e della Kirghisia. Si confronti la Tavola I allegata.*

## *CAPITOLO III*

## ORGANI SUPREMI DEL POTERE DI STATO DELL'UNIONE DELLE REPUBBLICHE SOCIALISTE SOVIETICHE

Art. 30. — Organo supremo del potere di Stato dell'U.R.S.S. è il Soviet Supremo dell'U.R.S.S.

Art. 31. — Il Soviet Supremo dell'U.R.S.S. esercita tutti i diritti spettanti all'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, in conformità con l'articolo 14 della Costituzione, nella misura in cui in esso, in forza della Costituzione, non sono di competenza degli organi dell'U.R.S.S. che devono rispondere al Soviet Supremo dell'U.R.S.S.: il Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., il Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. e i Commissariati del Popolo dell'U.R.S.S.

Art. 32. — Il potere legislativo dell'U.R.S.S. è esercitato esclusivamente dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S.

Art. 33. — Il Soviet Supremo dell'U.R.S.S. si compone di due Camere: il Soviet dell'Unione e il Soviet delle Nazionalità.

Art. 34. — Il Soviet dell'Unione è eletto dai cittadini dell'U.R.S.S. per circoscrizioni elettorali in ragione di un deputato per ogni 300.000 abitanti.

Art. 35. — Il Soviet delle Nazionalità è eletto dai cittadini dell'U.R.S.S. nelle Repubbliche federate e autonome, nelle regioni autonome e nelle circoscrizioni nazionali in ragione di 25 deputati per ogni Repubblica federata, di 11 deputati per ogni Repubblica autonoma, di 5 deputati per ogni regione autonoma e di un deputato per ogni circoscrizione nazionale.

Art. 36. — Il Soviet Supremo dell'U.R.S.S. viene eletto per la durata di quattro anni.

Art. 37. — Le due Camere del Soviet Supremo dell'U.R.S.S.: il Soviet dell'Unione e il Soviet delle Nazionalità, hanno eguali diritti.

Art. 38. — L'iniziativa legislativa appartiene in eguale misura al Soviet dell'Unione e al Soviet delle Nazionalità.

Art. 39. — Una legge è considerata valida se è approvata dalle due Camere del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. a semplice maggioranza in ognuna di esse.

Art. 40. — Le leggi approvate dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. vengono promulgate nelle lingue delle Repubbliche federate con la firma del Presidente e del Segretario del Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S.

Art. 41. — Le sessioni del Soviet dell'Unione e del Soviet delle Nazionalità cominciano e finiscono nello stesso tempo

Art. 42. — Il Soviet dell'Unione elegge il Presidente del Soviet dell'Unione e due Vice-presidenti.

Art. 43. — Il Soviet delle Nazionalità elegge il Presidente del Soviet delle Nazionalità e due Vice-presidenti.

Art. 44. — I Presidenti del Soviet dell'Unione e del Soviet delle Nazionalità dirigono le sedute delle Camere rispettive e provvedono al loro regolamento interno.

Art. 45. — Le sedute comuni delle due Camere del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. sono dirette a turno dal Presidente del Soviet dell'Unione e dal Presidente del Soviet delle Nazionalità.

Art. 46. — Le sessioni del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. sono convocate dal Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. due volte all'anno.

Le sessioni straordinarie sono convocate dal Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. quando esso lo ritiene opportuno o a richiesta di una delle Repubbliche federate.

Art. 47. — In caso di disaccordo tra il Soviet dell'Unione e il Soviet delle Nazionalità la questione viene sottoposta a una commissione di conciliazione formata su basi paritetiche. Se la commissione di conciliazione non arriva a una decisione concorde o se la sua decisione non soddisfa una delle due Camere, la questione viene esaminata dalle Camere una seconda volta. A difetto di una decisione concorde delle due Camere, il Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. discioglie il Soviet Supremo dell'U.R.S.S. e indice nuove elezioni.

Art. 48. — Il Soviet Supremo dell'U.R.S.S. elegge in una seduta comune delle due Camere il Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., costituito dal Presidente del Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., da sedici Vicepresidenti, dal Segretario del Presidium e da 24 membri del Presidium.

Il Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. risponde davanti al Soviet Supremo dell'U.R.S.S. di tutta la sua attività.

Art. 49. — Il Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S.:

*a)* convoca le sessioni del Soviet Supremo dell'U.R.S.S.;

*b)* dà l'interpretazione delle leggi in vigore nell'U.R.S.S., emana dei decreti;

*c)* discioglie il Soviet Supremo dell'U.R.S.S. in virtù dell'articolo 47 della Costituzione dell'U.R.S.S. e indice nuove elezioni;

*d)* indice le consultazioni popolari generali (referendum) di propria iniziativa o a richiesta di una delle Repubbliche federate;

*e)* abroga i decreti e le ordinanze del Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. e dei Consigli dei Commissari del Popolo delle Repubbliche federate nel caso che non siano conformi alla legge;

*f)* nell'intervallo tra le sessioni del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., su proposta del Presidente del Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S., esonera dalle loro funzioni e nomina i singoli Commissari del Popolo dell'U.R.S.S., sottoponendo in seguito le sue decisioni alla ratifica del Soviet Supremo dell'U.R.S.S.;

*g)* conferisce le decorazioni e attribuisce i titoli onorifici dell'U.R.S.S.;

*h)* esercita il diritto di grazia;

*i)* nomina e revoca il Comando Supremo delle forze armate dell'U.R.S.S.;

*k)* nell'intervallo tra le sessioni del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. proclama lo stato di guerra in caso di aggressione militare contro l'U.R.S.S. o nel caso che ciò sia necessario per adempiere gli impegni internazionali risultanti dai patti di reciproca difesa da un'aggressione;

*l)* ordina la mobilitazione generale o parziale;

*m)* ratifica i trattati internazionali;

*n)* nomina e richiama i rappresentanti plenipotenziari dell'U.R.S.S. presso gli Stati esteri;

*o)* riceve le credenziali e le lettere di richiamo dei rappresentanti diplomatici degli Stati esteri accreditati presso di lui;

*p)* proclama lo stato di guerra in singole località o in tutta l'U.R.S.S. nell'interesse della difesa dell'U.R.S.S. o per assicurare l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato.

Art. 50. — Il Soviet dell'Unione e il Soviet delle Nazionalità eleggono le Commissioni dei mandati che verificano i poteri dei deputati di ognuna delle Camere.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



Su proposta della Commissione dei mandati le Camere decidono o di riconoscere i poteri o di annullare le elezioni di singoli deputati.

Art. 51. — Il Soviet Supremo dell'U.R.S.S. nomina, quando lo ritiene necessario, delle commissioni d'inchiesta e di revisione per qualsiasi questione.

Tutte le istituzioni e persone aventi pubbliche funzioni sono tenute ad accedere alle richieste di queste commissioni e a presentare loro i materiali e documenti necessari.

Art. 52. — Nessun deputato al Soviet Supremo dell'U.R.S.S. può essere tradotto in giudizio né arrestato senza il consenso del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. e, negli intervalli tra le sessioni del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., senza il consenso del Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S.

Art. 53. — Alla scadenza dei poteri o dopo lo scioglimento anticipato del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., il Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. conserva i suoi poteri sino alla costituzione di un nuovo Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. da parte del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., nuovamente eletto.

Art. 54. — Alla scadenza dei poteri o in caso di scioglimento anticipato del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., il Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. indice nuove elezioni entro il termine di non più di due mesi dal giorno della scadenza dei poteri o dello scioglimento del Soviet Supremo dell'U.R.S.S.

Art. 55. — Il Soviet Supremo dell'U.R.S.S. nuovamente eletto è convocato dal Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. di precedente elezione non più tardi di un mese dopo le elezioni.

Art. 56. — Il Soviet Supremo dell'U.R.S.S. procede, in una seduta comune delle due Camere, alla costituzione del governo dell'U.R.S.S. - il Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S.

## *CAPITOLO IV*

## ORGANI SUPREMI DEL POTERE DI STATO DELLE REPUBBLICHE FEDERATE

Art. 57. — Organo supremo del potere di Stato della Repubblica federata è il Soviet Supremo della Repubblica federata.

Art. 58. — Il Soviet Supremo della Repubblica federata è eletto dai cittadini della Repubblica per la durata di quattro anni.

La quota di rappresentanza è fissata dalle Costituzioni delle Repubbliche federate.

Art. 59. — Il Soviet Supremo della Repubblica federata è l'unico organo legislativo della Repubblica.

Art. 60. — Il Soviet Supremo della Repubblica federata:

*a)* approva la Costituzione della Repubblica e vi apporta delle modificazioni in conformità con l'articolo 16 della Costituzione dell'U.R.S.S.;

*b)* ratifica la Costituzione delle Repubbliche autonome che ne fanno parte e determina i confini del loro territorio;

*c)* ratifica il piano dell'economia nazionale e il bilancio della Repubblica;

*d)* esercita il diritto di amnistia e di grazia verso i cittadini condannati dagli organi giudiziari della Repubblica federata;

*e) stabilisce la rappresentanza della Repubblica federata nelle relazioni internazionali;*

*f) stabilisce il sistema di creazione delle formazioni militari repubblicane.*

Art. 61. — Il Soviet Supremo della Repubblica federata elegge il Presidium del Soviet Supremo della Repubblica federata, composto: dal Presidente del Presidium del Soviet Supremo della Repubblica federata, dai Vice-presidenti, dal Segretario del Presidium e dai membri del Presidium del Soviet Supremo della Repubblica federata.

I poteri del Presidium del Soviet Supremo della Repubblica federata sono determinati dalla Costituzione della Repubblica federata.

Art. 62. — Per dirigere le sedute, il Soviet Supremo della Repubblica federata elegge il proprio Presidente e i Vice-presidenti.

Art. 63. — Il Soviet Supremo della Repubblica federata forma il governo della Repubblica federata - il Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata.

## *CAPITOLO V*

## ORGANI DI GOVERNO DELLO STATO DELL'UNIONE DELLE REPUBBLICHE SOCIALISTE SOVIETICHE

Art. 64. — Organo supremo esecutivo e amministrativo del potere di Stato dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche è il Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S.

Art. 65. — Il Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. è responsabile davanti al Soviet Supremo dell'U.R.S.S., cui risponde della sua attività, e, nell'intervallo tra le due sessioni del Soviet Supremo, davanti al Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., a cui risponde.

Art. 66. — Il Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. emette decisioni e ordinanze sulla base e in esecuzione delle leggi vigenti, e ne controlla l'esecuzione.

Art. 67. — Le decisioni e ordinanze del Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. devono essere obbligatoriamente eseguite su tutto il territorio dell'U.R.S.S.

Art. 68. — Il Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S.:

*a)* unifica e dirige il lavoro dei Commissariati del Popolo federali e federali-repubblicani dell'U.R.S.S. e delle altre istituzioni economiche e culturali che gli sono subordinate;

*b)* prende delle misure per la realizzazione del piano dell'economia nazionale, del bilancio dello Stato e per il consolidamento del sistema monetario e creditizio;

*c)* prende delle misure per assicurare l'ordine pubblico, per difendere gli interessi dello Stato e salvaguardare i diritti dei cittadini;

*d)* ha la direzione generale delle relazioni con gli Stati esteri;

*e)* determina i contingenti annuali dei cittadini chiamati alla leva per il servizio militare attivo, dirige la organizzazione generale delle forze armate del paese;

*f)* forma, in caso di necessità, dei comitati speciali e delle Direzioni generali presso il Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. per questioni relative all'edificazione economica e culturale e alla difesa.

Art. 69. — Il Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. ha il diritto, nelle branche dell'amministrazione e dell'economia che sono di competenza dell'U.R.S.S., di sospendere le decisioni e ordinanze dei Consigli dei Commissari del Popolo delle Repubbliche federate e di annullare gli ordini e le istruzioni dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S.

Art. 70. — Il Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. viene formato dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. e ha la composizione seguente:

il Presidente del Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S.;

i Vice-presidenti del Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S.;

il Presidente della Commissione del Piano di Stato dell'U.R.S.S.;

il Presidente della Commissione del Controllo sovietico;

i Commissari del Popolo dell'U.R.S.S.;

il Presidente del Comitato per le Belle Arti;

il Presidente del Comitato per le Scuole Superiori;

il Presidente della Direzione della Banca di Stato.

Art. 71. — Il Governo dell'U.R.S.S. o il Commissario del Popolo dell'U.R.S.S., interpellati da un deputato del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., sono tenuti a dare risposta orale o scritta alla Camera corrispondente entro il termine di non più di tre giorni.

Art. 72. — I Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. dirigono le branche dell'amministrazione statale che sono di competenza dell'U.R.S.S.

Art. 73. — I Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. emettono, entro i limiti della competenza dei rispettivi Commissariati del Popolo, ordini e istruzioni sulla base e in esecuzione delle leggi vigenti, nonché delle decisioni e ordinanze del Consiglio dei Commissari del Popolo, e ne controllano l'esecuzione.

Art. 74. — I Commissariati del Popolo dell'U.R.S.S. sono federali e federali-repubblicani.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



Art. 75. — I Commissariati del Popolo federali dirigono la branca dell'amministrazione statale che è loro affidata su tutto il territorio dell'U.R.S.S. sia direttamente, sia attraverso gli organi da essi nominati.

Art. 76. — I Commissariati del Popolo federali-repubblicani dirigono la branca dell'amministrazione statale che è loro affidata, di regola attraverso i corrispettivi Commissariati del Popolo delle Repubbliche federate, e hanno sotto la loro direzione immediata soltanto un numero limitato di aziende comprese in un elenco approvato dal Presidium del Soviet Supremo dell'U.R.S.S.

Art. 77. — I Commissariati del Popolo federali sono i seguenti:

della Difesa;
degli Affari esteri;
del Commercio estero;
delle Ferrovie;
delle Poste, Telegrafi e Telefoni;
dei Trasporti marittimi;
dei Trasporti fluviali;
dell'Industria del carbone;
dell'Industria della nafta;
delle Centrali elettriche;
dell'Industria elettromeccanica;
della Siderurgia;
della Metallurgia non ferrosa;
dell'Industria chimica;
dell'Industria aeronautica;
dell'Industria delle costruzioni navali;
delle Munizioni;
dell'Armamento;
delle Costruzioni meccaniche pesanti;
delle Costruzioni meccaniche medie;
delle Costruzioni meccaniche generali;
della Marina militare;
degli Approvvigionamenti;
delle Costruzioni civili;
dell'Industria della cellulosa e della carta.

Art. 78. — I Commissariati del Popolo federali-repubblicani sono i seguenti:

dell'Industria alimentare;
dell'Industria della pesca;
dell'Industria della carne e del latte;
dell'Industria leggera;
dell'Industria tessile;
dell'Industria forestale;
dell'Agricoltura;
dei Sovcos cerealicoli e d'allevamento;
delle Finanze;
del Commercio;
degli Affari interni;
della Sicurezza dello Stato;
della Giustizia;
della Sanità pubblica;
dell'Industria dei materiali da costruzione;
del Controllo di Stato.

## *CAPITOLO VI*

## ORGANI DI GOVERNO DELLO STATO DELLE REPUBBLICHE FEDERATE

Art. 79. — Il supremo organo esecutivo e amministrativo del potere di Stato della Repubblica federata è il Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata.

Art. 80. — Il Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata è responsabile davanti al Soviet Supremo della Repubblica federata, cui risponde della sua attività e, nell'intervallo tra due sessioni del Soviet Supremo della Repubblica federata, davanti al Presidium del Soviet Supremo della Repubblica federata, a cui risponde.

Art. 81. — Il Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata emette decisioni e ordinanze sulla base e in esecuzione delle leggi vigenti nell'U.R.S.S. e nella Repubblica federata, delle decisioni e ordinanze del Consiglio di Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. e ne controlla l'esecuzione.

Art. 82. — Il Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata ha diritto di sospendere le decisioni e ordinanze dei Consigli dei Commissari del Popolo delle Repubbliche autonome e di annullare le decisioni e ordinanze dei Comitati Esecutivi dei Soviet dei deputati dei lavoratori dei territori, delle regioni e delle regioni autonome.

Art. 83. — Il Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata viene formato dal Soviet Supremo della Repubblica federata e ha la composizione seguente:

il Presidente del Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata;
i Vice-presidenti;
i Commissari del Popolo;
dell'Industria alimentare;
dell'Industria della pesca;
dell'Industria della carne e del latte;
dell'Industria leggera;
dell'Industria tessile;
dell'Industria forestale;
dell'Industria dei materiali da costruzione;
dell'Agricoltura;
dei Sovcos cerealicoli e d'allevamento;
delle Finanze;
del Commercio;
degli Affari interni;
della Sicurezza dello Stato;
della Giustizia;
della Sanità pubblica;
del Controllo di Stato;
dell'Istruzione;
dell'Industria locale;
dell'Economia comunale;
della Previdenza sociale;
dei Trasporti automobilistici;
il Capo della Direzione delle Belle Arti;
i delegati dei Commissariati del Popolo federali.

Art. 84. — I Commissari del Popolo della Repubblica federata dirigono le branche dell'amministrazione statale che sono di competenza della Repubblica federata.

Art. 85. — I Commissari del Popolo della Repubblica federata emettono, entro i limiti della competenza dei rispettivi Commissariati del Popolo, ordini e istruzioni sulla base e in esecuzione delle leggi dell'U.R.S.S. e della Repubblica federata, delle decisioni e ordinanze del Consiglio dei Commissari del Popolo dell'U.R.S.S. e della Repubblica federata, degli ordini e delle istruzioni dei Commissariati del Popolo federali-repubblicani dell'U.R.S.S.

Art. 86. — I Commissariati del Popolo della Repubblica federata sono federali-repubblicani o repubblicani.

Art. 87. — I Commissariati del Popolo federali-repubblicani dirigono la branca dell'amministrazione statale che è loro affidata, subordinandosi tanto al Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata quanto al corrispondente Commissariato del Popolo federale-repubblicano dell'U.R.S.S.

Art. 88. — I Commissariati del Popolo repubblicani dirigono la branca dell'amministrazione statale che è loro affidata, subordinandosi direttamente al Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica federata.

## *CAPITOLO VII*

## ORGANI SUPREMI DEL POTERE DI STATO DELLE REPUBBLICHE SOCIALISTE SOVIETICHE AUTONOME

Art. 89. — Organo supremo del potere di Stato della Repubblica autonoma è il Soviet Supremo della Repubblica Socialista Sovietica Autonoma.

Art. 90. — Il Soviet Supremo della Repubblica autonoma è eletto dai cittadini della Repubblica per la durata di quattro anni, secondo la quota di rappresentanza fissata dalla Costituzione della Repubblica autonoma.

Art. 91. — Il Soviet Supremo della Repubblica autonoma è l'unico organo legislativo della Repubblica Socialista Sovietica Autonoma.

Art. 92. — Ogni Repubblica autonoma ha la propria Costituzione, che tiene conto delle particolarità della Repubblica autonoma, in piena conformità con la Costituzione della Repubblica federata.

Art. 93. — Il Soviet Supremo della Repubblica autonoma elegge il Presidium del Soviet Supremo della Repub-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



blica autonoma e procede alla formazione del Consiglio dei Commissari del Popolo della Repubblica autonoma in conformità con la sua Costituzione.

## CAPITOLO VIII

## ORGANI LOCALI DEL POTERE DI STATO

Art. 94. — Organi del potere di Stato nei territori, nelle regioni, nelle regioni autonome, nei circondari, nei mandamenti, nelle città, nei villaggi (stanitse, borgate, khutor, kishlak, ail) sono i Soviet dei deputati dei lavoratori.

Art. 95. — I Soviet dei deputati dei lavoratori di territorio, di regione, di regione autonoma, di circondario, di mandamento, di città e di villaggio (stanitsa, borgata, khutor, kishlak, ail) sono eletti, rispettivamente dai lavoratori del territorio, della regione, della regione autonoma, del circondario, del mandamento, della città e del villaggio, per la durata di due anni.

Art. 96. — La quota di rappresentanza nei Soviet dei deputati dei lavoratori sono fissate dalle Costituzioni delle Repubbliche federate.

Art. 97. — I Soviet dei deputati dei lavoratori dirigono l'attività degli organi amministrativi che sono loro subordinati, assicurano la difesa dell'ordine statale, l'osservanza delle leggi e la tutela dei diritti dei cittadini, dirigono l'edificazione economica e culturale locale, stabiliscono il bilancio locale.

Art. 98. — I Soviet dei deputati dei lavoratori prendono delle decisioni e danno delle disposizioni entro i limiti dei diritti loro attribuiti dalle leggi dell'U.R.S.S. e della Repubblica federata.

Art. 99. — Organi esecutivi e amministrativi dei Soviet dei deputati dei lavoratori di territorio, di regione, di regione autonoma, di circondario, di mandamento, di città e di villaggio (stanitsa, borgata, khutor, kishlak, ail) sono i Comitati Esecutivi eletti dai Soviet e composti del Presidente, dei Vice-presidenti, di un segretario e dei membri.

Art. 100. — Organi esecutivi e amministrativi dei Soviet rurali dei deputati dei lavoratori nei piccoli centri sono, in conformità con le Costituzioni delle Repubbliche federate, il Presidente, il Vice-presidente e il segretario eletti dal Soviet.

Art. 101. — Gli organi esecutivi dei Soviet dei deputati dei lavoratori rispondono direttamente tanto al Soviet dei deputati dei lavoratori che li ha eletti, quanto all'organo esecutivo del sopra stante Soviet dei deputati dei lavoratori.

## CAPITOLO IX

## TRIBUNALI E PROCURA

Art. 102. — La giustizia è amministrata nell'U.R.S.S. dalla Corte Suprema dell'U.R.S.S., dalle Corti Supreme delle Repubbliche federate, dai tribunali di territorio e di regione, dai tribunali delle Repubbliche autonome, e delle regioni autonome, dai tribunali di circondario, dai tribunali speciali dell'U.R.S.S. istituiti per decisione del Soviet Supremo dell'U.R.S.S., dai tribunali popolari.

Art. 103. — L'esame delle cause in tutte le Corti e in tutti i tribunali si svolge con la partecipazione dei giurati popolari, salvo i casi specialmente previsti dalla legge.

Art. 104. — La Corte Suprema dell'U.R.S.S. è il supremo organo giudiziario. Alla Corte Suprema dell'U.R.S.S. è affidata la sorveglianza sull'attività giudiziaria di tutti gli organi giudiziari dell'U.R.S.S. e delle Repubbliche federate.

Art. 105. — La Corte Suprema dell'U.R.S.S. e i tribunali speciali dell'U.R.S.S. sono eletti dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. per la durata di cinque anni.

Art. 106. — Le Corti Supreme delle Repubbliche federate sono elette dai Soviet Supremi delle Repubbliche federate per la durata di cinque anni.

Art. 107. — Le Corti Supreme delle Repubbliche autonome sono elette dai Soviet Supremi delle Repubbliche autonome per la durata di cinque anni.

Art. 108. — I tribunali di territorio e di regione, i tribunali delle regioni autonome, i tribunali di circondario sono eletti dai Soviet dei deputati dei lavoratori del territorio, della regione o del circondario o dai Soviet dei deputati dei lavoratori delle regioni autonome per la durata di cinque anni.

Art. 109. — I tribunali popolari sono eletti dai cittadini del mandamento a suffragio universale, diretto, eguale, a scrutinio segreto, per la durata di tre anni.

Art. 110. — La procedura giudiziaria si svolge nella lingua della Repubblica federata o autonoma, o della regione autonoma — ed è assicurata alle persone che non conoscono questa lingua la possibilità di prender conoscenza completa dei documenti della causa per mezzo di un interprete, e così pure il diritto di parlare all'udienza nella lingua materna.

Art. 111. — L'esame delle cause in tutti i tribunali dell'U.R.S.S. è pubblico, salvo le eccezioni previste dalla legge, all'imputato è assicurato il diritto di difesa.

Art. 112. — I giudici sono indipendenti e soggetti solamente alla legge.

Art. 113. — L'alta sorveglianza sulla esatta applicazione delle leggi da parte di tutti i Commissariati del Popolo e delle istituzioni loro sottoposte, così come da parte dei singoli funzionari pubblici nonché da parte dei cittadini dell'U.R.S.S. è affidata al Procuratore dell'U.R.S.S.

Art. 114. — Il Procuratore dell'U.R.S.S. è nominato dal Soviet Supremo dell'U.R.S.S. per la durata di sette anni.

Art. 115. — I procuratori delle Repubbliche, dei territori, delle regioni, come pure i procuratori delle Repubbliche autonome e delle regioni autonome, sono nominati dal Procuratore dell'U.R.S.S. per la durata di cinque anni.

Art. 116. — I procuratori di circondario, di mandamento e di città sono nominati dai procuratori delle Repubbliche federate e confermati dal Procuratore dell'U.R.S.S. per la durata di cinque anni.

Art. 117. — Gli organi della procura esercitano le loro funzioni indipendentemente da qualsiasi organo locale e sono subordinati soltanto al Procuratore dell'U.R.S.S.

## CAPITOLO X

## DIRITTI E DOVERI FONDAMENTALI DEI CITTADINI

Art. 118. — I cittadini dell'U.R.S.S. hanno diritto al lavoro, cioè hanno diritto a ottenere un lavoro garantito, con remunerazione del loro lavoro secondo la quantità e la qualità.

Il diritto al lavoro è assicurato dall'organizzazione socialista dell'economia nazionale, dallo sviluppo ininterrotto delle forze produttive della società sovietica, dall'eliminazione della possibilità di crisi economiche e dalla liquidazione della disoccupazione.

Art. 119. — I cittadini dell'U.R.S.S. hanno diritto al riposo.

Il diritto al riposo è assicurato dalla riduzione della giornata lavorativa a sette ore per l'immensa maggioranza degli operai, dalla istituzione di congedi annuali agli operai e agli impiegati col mantenimento del salario, dalla vasta rete di sanatori, case di riposo e club che è messa a disposizione dei lavoratori.

Art. 120. — I cittadini dell'U.R.S.S. hanno diritto di avere assicurati i mezzi materiali di esistenza per la vecchiaia, nonché in caso di malattia e di perdita della capacità lavorativa.

Questo diritto è assicurato dall'ampio sviluppo delle Assicurazioni Sociali degli operai e degli impiegati a spese dello Stato, dall'assistenza medica gratuita ai lavoratori e dalla vasta rete di stazioni di cura che è messa a disposizione dei lavoratori.

Art. 121. — I cittadini dell'U.R.S.S. hanno diritto all'istruzione.

Questo diritto è assicurato dall'istruzione elementare generale obbligatoria, dall'istruzione gratuita, compresa l'istruzione superiore, dal sistema delle borse di Stato all'immensa maggioranza degli studenti delle scuole superiori, dall'insegnamento scolastico nella lingua materna, dall'organizzazione dell'insegnamento professionale, tecnico e agronomico gratuito per i lavoratori nelle officine, nei sovcos, nelle stazioni di macchine e trattrici e nei colcos.

Art. 122. — Alle donne sono accordati nell'U.R.S.S. diritti eguali a quelli degli uomini, in tutti i campi della vita economica, statale, culturale, politica e sociale.

La possibilità di esercitare questi diritti è assicurata alle donne accordando loro lo stesso diritto degli uomini

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



al lavoro, al pagamento del lavoro, al riposo, all'assicurazione sociale, e all'istruzione, provvedendo alla tutela da parte dello Stato, degli interessi della madre e del bambino, accordando alle donne un congedo di maternità, di asili e giardini d'infanzia.

Art. 123. — L'uguaglianza dei diritti dei cittadini dell'U.R.S.S., indipendentemente dalla loro nazionalità e razza, in tutti i campi della vita economica, statale, culturale, politica e sociale, è legge irrevocabile.

Qualsiasi limitazione diretta o indiretta dei diritti o, al contrario, qualsiasi attribuzione di privilegi diretti o indiretti ai cittadini in dipendenza della razza o nazionalità alla quale appartengono, così come qualsiasi propaganda di esclusivismo o di odio e disprezzo di razza o di nazione, è punita dalla legge.

Art. 124. — Allo scopo di assicurare ai cittadini la libertà di coscienza, la Chiesa nell'U.R.S.S. è separata dallo Stato e la scuola dalla Chiesa. La libertà di praticare i culti religiosi e la libertà di propaganda antireligiosa sono riconosciute a tutti i cittadini.

Art. 125. — In conformità con gli interessi dei lavoratori e allo scopo di consolidare il regime socialista, ai cittadini dell'U.R.S.S. è garantita per legge:

*a*) libertà di parola,
*b*) libertà di stampa,
*c*) libertà di riunione e di comizi,
*d*) libertà di cortei e dimostrazioni di strada.

Questi diritti dei cittadini vengono assicurati mettendo a disposizione dei lavoratori e delle loro organizzazioni le tipografie, i depositi di carta, gli edifici pubblici, le strade, le poste, i telegrafi, i telefoni e le altre condizioni materiali necessarie per il loro esercizio.

Art. 126. — In conformità con gli interessi dei lavoratori e allo scopo di sviluppare l'iniziativa delle masse popolari nel campo dell'organizzazione e la loro attività politica, è assicurato ai cittadini dell'U.R.S.S. il diritto di unirsi in organizzazioni sociali: sindacati, cooperative, organizzazioni della gioventù, organizzazioni sportive e di difesa, società culturali, tecniche e scientifiche, — mentre i cittadini più attivi e più coscienti appartenenti alla classe operaia e agli altri strati di lavoratori si uniscono nel Partito Comunista (bolscevico) dell'U.R.S.S., che è l'avanguardia dei lavoratori nella loro lotta per il consolidamento e lo sviluppo del regime socialista e rappresenta il nucleo dirigente di tutte le organizzazioni dei lavoratori, tanto sociali che di Stato.

Art. 127. — Ai cittadini dell'U.R.S.S. è assicurata la inviolabilità della persona. Nessuno può essere arrestato se non per decisione di un tribunale o con la sanzione del procuratore.

Art. 128. — L'inviolabilità del domicilio dei cittadini e il segreto epistolare sono tutelati dalla legge.

Art. 129. — L'U.R.S.S. accorda il diritto di asilo ai cittadini stranieri perseguitati per aver difeso gli interessi dei lavoratori, o per la loro attività scientifica, o per aver partecipato alla lotta di liberazione nazionale.

Art. 130. — Ogni cittadino dell'U.R.S.S. è tenuto a osservare la Costituzione dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, a rispettare le leggi, a osservare la disciplina del lavoro, ad adempiere onestamente i doveri sociali, a rispettare le norme della convivenza socialista.

Art. 131. — Ogni cittadino dell'U.R.S.S. è tenuto a salvaguardare e a consolidare la proprietà sociale, socialista, base sacra e inviolabile del regime sovietico, fonte della ricchezza, e della potenza della patria, fonte dell'agiatezza e della vita civile di tutti i lavoratori.

Coloro che attentano alla proprietà sociale, socialista, sono nemici del popolo.

Art. 132. — Il servizio militare generale è obbligatorio per legge.

Il servizio militare nell'Esercito Rosso operaio e contadino è dovere d'onore dei cittadini dell'U.R.S.S.

Art. 133. — La difesa della patria è sacro dovere di ogni cittadino dell'U.R.S.S. Il tradimento della patria, la violazione del giuramento, il passaggio al nemico, il pregiudizio portato alla potenza militare dello Stato, lo spionaggio — sono puniti con tutti i rigori della legge come il più grave dei misfatti.

## *CAPITOLO XI*

## SISTEMA ELETTORALE

Art. 134. — Le elezioni dei deputati a tutti i Soviet dei deputati dei lavoratori, al Soviet Supremo dell'U.R.S.S., al Soviet Supremo delle Repubbliche federate, ai Soviet dei deputati dei lavoratori di territorio o di regione, ai Soviet Supremi delle Repubbliche autonome, ai Soviet dei deputati dei lavoratori delle regioni autonome, ai Soviet dei lavoratori di circondario, di mandamento, di città e di villaggio (stanitsa, borgata, khutor, kishlak, aul) si fanno dagli elettori a suffragio universale, eguale, diretto e a scrutinio segreto.

Art. 135. — Le elezioni dei deputati si fanno a suffragio universale: tutti i cittadini dell'U.R.S.S., che compiono i 18 anni, indipendentemente dalla razza e dalla nazionalità cui appartengono, dalla confessione, dal grado di istruzione, dalla residenza, dall'origine sociale, dalla condizione economica e dalla loro attività passata, hanno diritto di partecipare alle elezioni dei deputati e di essere eletti, ad eccezione dei minorati e delle persone condannate dal tribunale alla privazione dei diritti elettorali.

Art. 136. — Le elezioni dei deputati si fanno a suffragio eguale: ogni cittadino dispone di un voto; tutti i cittadini partecipano alle elezioni a eguali condizioni.

Art. 137. — Le donne godono del diritto di eleggere e di essere elette a parità degli uomini.

Art. 138. — I cittadini che si trovano nelle file dell'Esercito Rosso godono del diritto di eleggere e di essere eletti a parità di tutti i cittadini.

Art. 139. — Le elezioni dei deputati si fanno a suffragio diretto: le elezioni a tutti i Soviet dei deputati dei lavoratori, a partire dal Soviet dei lavoratori di villaggio e di città sino al Soviet Supremo dell'U.R.S.S., si fanno dai cittadini direttamente, per via di elezione diretta.

Art. 140. — L'elezione dei deputati si fa a scrutinio segreto.

Art. 141. — I candidati alle elezioni vengono presentati per circoscrizioni elettorali.

Il diritto di presentare dei candidati è assicurato alle organizzazioni sociali e alle associazioni dei lavoratori: alle organizzazioni del Partito Comunista, ai sindacati, alle cooperative, alle organizzazioni della gioventù, alle società culturali.

Art. 142. — Ogni deputato è tenuto a render conto davanti agli elettori del proprio lavoro e del lavoro del Soviet dei deputati dei lavoratori e può essere richiamato in qualunque momento, per decisione della maggioranza degli elettori, secondo la procedura stabilita dalla legge.

## *CAPITOLO XII*

## STEMMA, BANDIERA, CAPITALE

Art. 143. — Lo stemma di Stato dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche si compone della falce e del martello sul globo terrestre disegnato nel sole raggiante e circondato da spighe di grano, con la scritta nella lingua delle Repubbliche federate: «Proletari di tutti i paesi, unitevi!». La parte superiore dello stemma reca la stella a cinque punte.

Art. 144. — La bandiera di Stato dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche è un drappo rosso, nell'angolo superiore del quale, presso l'asta, sono disegnati un falce e un martello d'oro sormontati da una stella rossa a cinque punte, orlata d'oro. Il rapporto tra la larghezza e la lunghezza è di uno a due.

Art. 145. — La capitale dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche è la città di Mosca.

## CAPITOLO XIII.

## PROCEDURA PER LA MODIFICA DELLA COSTITUZIONE

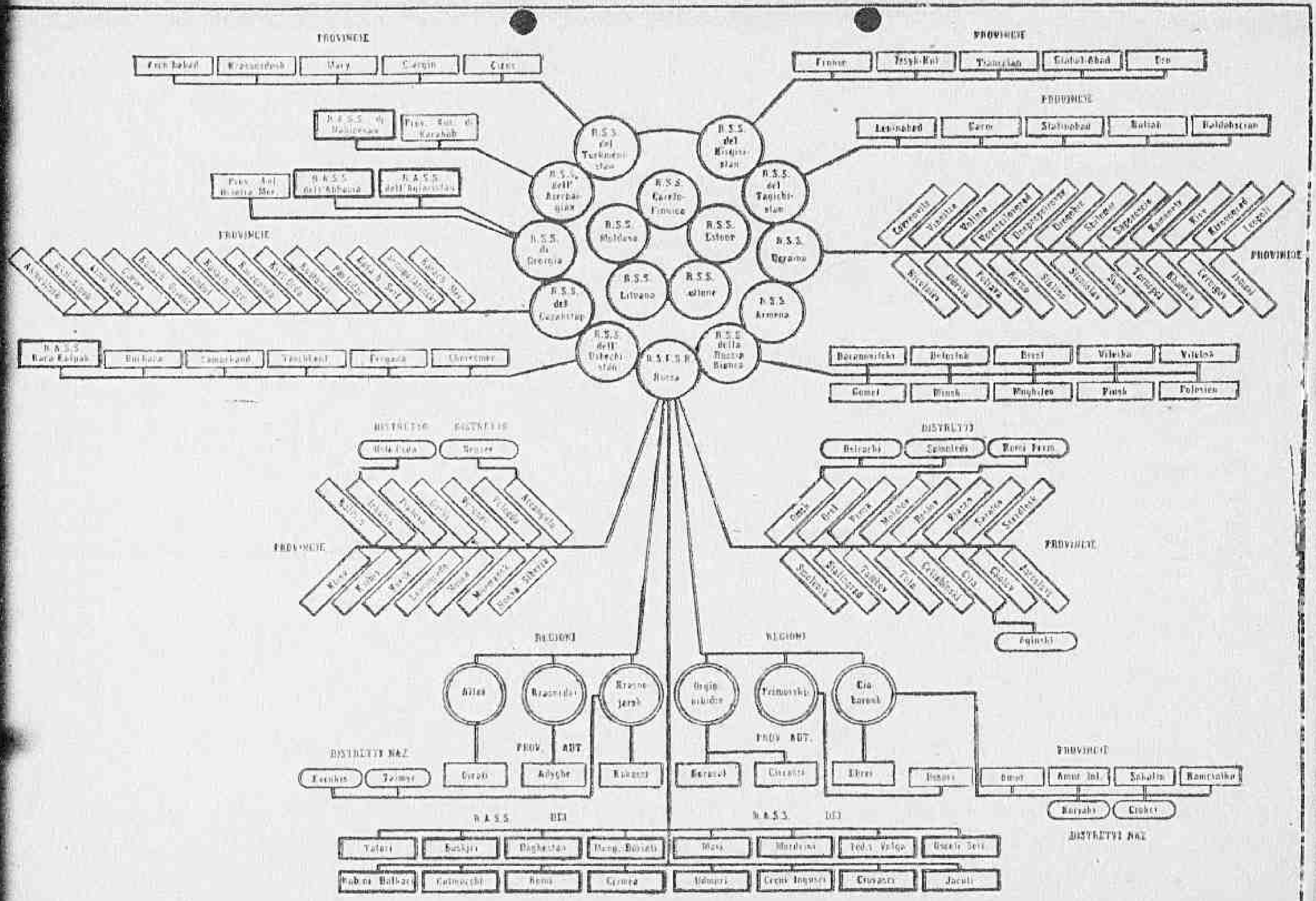
Art. 146. — La Costituzione dell'U.R.S.S. può essere modificata soltanto per decisione del Soviet Supremo dell'U.R.S.S. approvata alla maggioranza di almeno due terzi dei voti in ognuna delle due Camere.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031

# L'ORGANIZZAZIONE STATALE DELL'U.R.S.S.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

# L'ORGANIZZAZIONE TERRITORIALE DELL'U.R.S.S.



Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

## 5 Questionari della Sottocommissione per la Finanza

PREMESSA AI QUESTIONARI

*Come le altre Sottocommissioni in cui si ripartisce la Commissione Economica costituita presso il Ministero per la Costituente, anche la Sottocommissione per la Finanza ha predisposto un'ampia inchiesta diretta all'accertamento di dati di fatto e di correnti di opinione nelle materie di propria competenza.*

*Al fine di tale inchiesta è stata tra l'altro predisposta una serie di questionari su problemi finanziari di particolare interesse costituzionale, nonchè sugli aspetti più importanti del nostro sistema finanziario. Tali questionari vengono diramati ad esperti particolarmente autorevoli, nonchè ad uffici pubblici, organizzazioni d'interessi ed altri enti, scelti in ragione della possibilità che diano, mediante i loro organi, un rilevante contributo allo svolgimento dell'inchiesta.*

*La Sottocommissione si onora quindi di sottoporre i questionari agli enti e persone prescelti, fiduciosa che essi vorranno dedicarvi le migliori cure, contribuendo al successo di questa indagine che si propone di fornire ai membri della prossima Assemblea Costituente un quadro, il più possibile preciso, di alcuni fondamentali aspetti della nostra finanza e una documentazione obbiettiva sulle linee di soluzione dei problemi finanziari che formeranno oggetto dell'attività legislativa costituzionale.*

*Enti e persone interpellate potranno rispondere a tutte le domande contenute nei questionari o potranno limitarsi a rispondere a quelle che per loro abbiano un maggiore interesse. Per facilitare il lavoro di spoglio delle risposte, ci permettiamo di raccomandare la massima concisione compatibile con la chiara espressione della propria opinione e dei motivi che determinano l'opinione stessa. Raccomandiamo anche di trascurare nelle risposte l'esame di questioni di carattere particolare, non indispensabili agli orientamenti di massima che soli possono essere oggetto dei lavori della Sottocommissione.*

*Ogni risposta dovrà fare riferimento al numero del questionario e al numero della lettera della relativa domanda nel questionario.*

*Perchè la Sottocommissione possa tener conto delle risposte nel redigere la propria relazione finale, raccomandiamo vivamente di voler fare quanto è possibile affinchè le risposte ci pervengano entro il termine stabilito.*

*Le persone e gli enti che risponderanno ai questionari saranno elencati nella relazione finale.*

## Questionario n. 1: Formazione delle leggi finanziarie

1. Si ritiene conveniente che la carta costituzionale enunci il diritto al prelevamento delle imposte da parte dello Stato e degli altri enti pubblici?

2. In caso di risposta affermativa, si ritiene sufficiente una generica dichiarazione del diritto al prelevamento dei tributi e del dovere dei singoli di corrisponderli, o si pensa siano convenienti norme vincolanti l'attività futura del legislatore in materia tributaria?

3. Si ritiene opportuno che la carta costituzionale contenga una qualche disciplina della struttura dei tributi, sia per escludere l'applicazione di determinate imposte, sia per fissare taluni elementi fondamentali di alcune imposte, con riferimento ad es. al soggetto, all'oggetto, alla forma, alla riscossione, ecc.?

In particolare pare conveniente formulare una dichiarazione esplicita intorno all'imposizione degli stranieri?

4. E' conveniente una norma che ponga il divieto della doppia imposizione interna? Come potrebbe essere formulata?

5. E' conveniente una norma che preveda un sistema inteso ad evitare le doppie imposizioni internazionali, mediante rappresaglie o alleggerimenti di imposte nazionali? Provvedimenti di questo genere dovrebbero esser presi con una legge formale, o potrebbero essere delegati al governo o addirittura all'amministrazione?

6. Si ritiene opportuno inserire nella carta costituzionale una dichiarazione dell'uguaglianza dei singoli di fronte all'imposta? Si ritiene che tale dichiarazione sia sufficiente a disciplinare la materia delle esenzioni tributarie? E' opportuna una regola che escluda formalmente o comunque vincoli la concessione di esenzioni tributarie? E' opportuno riaffermare nella carta costituzionale il principio che il potere esecutivo non può disporre delle imposte, e fissare la responsabilità personale di chi concede indebite liberazioni dalle imposte?

7. Le eventuali norme di cui si propone l'inclusione nella carta costituzionale debbono fissare regole formali per l'approvazione delle leggi d'imposta? Pare conveniente richiedere una maggioranza od un quorum maggiore del normale per la validità delle sedute, od una forma o procedura speciale per la discussione e l'approvazione? In particolare è opportuno contemplare il ricorso al referendum? In quali casi e con quali modalità ed effetti?

8. Deve essere ammessa o meno — e nell'ipotesi affermativa per quali casi e con quali cautele — la facoltà del potere esecutivo di emanare norme tributarie? Si prega di prendere in considerazione la possibilità di una diversa disciplina per le norme che attengono alla sostanza dei tributi, e per quelle che regolano l'accertamento, il processo, il controllo, ecc.

9. L'iniziativa in rapporto alle leggi tributarie deve essere disciplinata secondo criteri diversi dall'iniziativa rispetto alle altre leggi? Qualora si conservi il sistema bicamerale pare giustificata una norma analoga a quella dell'art. 10 dello statuto albertino?

O comunque come si pensa debbano essere regolati al riguardo i rapporti tra le due Camere?

## Questionario n. 2: Bilancio dello Stato

1. Le attuali norme relative al bilancio dello Stato, contenute nella legge di contabilità generale dello Stato e nel relativo regolamento, nonchè in varie leggi speciali, rispondono alle esigenze di una piena, chiara e ordinata cognizione dei fatti finanziari e della rispettiva importanza?

2. Le norme in questione sono tali da garantire, oltre l'equilibrio del bilancio, altresì l'equilibrio sostanziale tra il complesso della spesa pubblica, ed il complesso delle entrate derivanti da mezzi fiscali?

3. Indipendentemente dalla risposta ai precedenti quesiti si ritiene

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 78 5821



che i principi generali in materia di bilancio debbano essere addirittura inseriti nella carta costituzionale, o piuttosto che sia sufficiente adottare qualche vincolo costituzionale e quale maggioranze o quorum particolari, deliberazioni a Camere riunite, ecc.) per l'approvazione delle leggi che regolano la materia?

4. Si ritiene opportuno conservare il sistema del bilancio di competenza, o si ritiene preferibile — e per quali motivi — il sistema del bilancio di cassa? Nella prima ipotesi si ritiene utile di istituire, come allegato al bilancio di competenza, il bilancio di cassa sia come previsione dei mezzi di tesoreria da approntare in rapporto alla scadenza ed al ciclo dei pagamenti, sia come descrizione dell'avvenuto movimento dei mezzi finanziari?

5. Tenuto conto delle attuali tendenze interventiste dello Stato e della necessità di assicurare un più profondo equilibrio fra bilancio dello Stato e attività economica in genere, fra spese pubbliche e spese private in relazione al reddito reale della collettività, si ritiene opportuno che si richieda, almeno come prassi costituzionale, che il Ministro che presenta il bilancio illustri in una nota preliminare tutti gli elementi dell'equilibrio suddetto, mettendo fra l'altro in rilievo le conseguenze della spesa pubblica e della politica economica in genere?

Quali forme tecniche si ritiene opportuno prescrivere perchè risulti evidente il nesso tra i vari elementi della situazione economica?

6. Quali forme tecniche si ritiene opportuno adottare perchè risultino collegati fra loro i diversi bilanci annuali? Che cosa si pensa ad esempio della politica delle riserve di bilancio congiunturali? Che disciplina si propone per gli impegni di spesa pluriennali e in particolare perchè questi impegni risultino chiaramente e fedelmente nei documenti del bilancio?

7. Quale si ritiene che debba essere la funzione e quali gli effetti delle leggi di bilancio, specialmente in relazione agli eventuali provvedimenti di variazione nel corso dell'anno?

Come si crede che debbano essere disciplinati tali provvedimenti di variazione?

Si ritiene opportuno che essi vengano costituzionalmente vincolati e in che modo?

8. Si ritiene opportuno attuare — e con quale portata, ed entro quali limiti — il principio della unicità del bilancio? Tale principio deve essere inteso nel senso che nel bilancio statale debbano comprendersi anche i bilanci dei vari enti parastatali o comunque collegati con la finanza dello Stato? In caso di risposta affermativa al precedente quesito, quale forma tecnica si propone?

9. Si ritiene opportuno introdurre nella carta costituzionale una norma diretta ad ottenere che i singoli capitoli di bilancio siano sufficientemente analitici? Come eventualmente potrebbe essere formulata tale norma?

10. Le attuali distinzioni tra i diversi titoli e categorie di entrate e di spesa (ordinarie e straordinarie, effettive e per movimento di capitali) meritano di essere conservate?

Si ritiene possibile ed opportuno mettere in evidenza le spese in conto capitale? Con quali forme tecniche?

11. Come si ritiene opportuno disciplinare una categoria di spese « consolidate » (spese obbligatorie ricorrenti con carattere di uniformità e periodicità)? quali spese debbono entrare a far parte di tale categoria?

In particolare si ritiene ammissibile che tali spese siano approvate in blocco?

12. Si ritiene opportuno che la proposta delle spese debba essere limitata esclusivamente all'iniziativa ministeriale, oppure che possa riconoscersi altresì l'iniziativa del parlamento? Nella seconda ipotesi l'iniziativa parlamentare deve avere o no qualche limitazione ed in quali rapporti deve essere con l'iniziativa ministeriale?

Si ritiene possibile ed opportuno prescrivere nella carta costituzionale che ogni legge portante nuove o maggiori spese indichi con quali capitoli di entrata la spesa debba essere fronteggiata.

13. Si ritiene opportuno che la decorrenza dell'esercizio finanziario venga modificata, per es. facendola coincidere con l'anno solare?

In particolare si ritiene opportuno che il periodo di riscossione dei tributi coincida con la decorrenza dell'esercizio finanziario?

Si ritiene opportuno che la decorrenza dell'esercizio finanziario degli enti autonomi ed autarchici coincida con quella dell'esercizio statale?

14. L'attuale sistema relativo alla predisposizione e presentazione al parlamento del bilancio presenta inconvenienti e quali?

In che modo tali inconvenienti possono essere superati?

In particolare si ritiene conveniente affidare ad un organo estraneo all'esecutivo i diversi compiti relativi alla formazione del bilancio?

15. Si ritiene opportuno che nella carta costituzionale si introduca una norma che garantisca la pubblicazione dei documenti contabili periodici (ad es. del « conto del Tesoro »)?

16. E' utile che le aliquote di imposta siano approvate annualmente con il bilancio preventivo? Tale principio dovrebbe riferirsi a tutte le aliquote o solo a quelle delle imposte dirette?

Quali suggerimenti potete dare circa i problemi tecnici che l'accoglimento dell'anzidetto principio può suscitare, per es. circa la formazione dei ruoli di riscossione?

## Questionario n. 3: Controllo della gestione finanziaria

1. Si ritiene — e per quali considerazioni — che le attuali norme relative al controllo sul bilancio dello Stato contenute nella legge di contabilità generale dello Stato e nel relativo regolamento, nonchè in varie leggi speciali, rispondano alle esigenze di garantire la piena legittimità delle spese comunque ordinate ed eseguite?

2. Si ritiene che le norme predette siano tali da garantire, oltre la legalità formale delle spese, altresì la migliore gestione economica (proficuità delle spese) dell'azienda statale?

3. Indipendentemente dalla risposta ai precedenti quesiti si ritiene in linea di massima che i principi generali in materia di controllo debbano essere inseriti nella carta costituzionale, o piuttosto che sia sufficiente adottare qualche particolare vincolo costituzionale e quale maggioranze o quorum particolari, deliberazioni a camere riunite, ecc.) per l'approvazione delle leggi che regolano la materia?

4. Si ritiene che vi siano duplicazioni ed interferenze fra i controlli (interni) eseguiti dagli organi dipendenti dalla Ragioneria Generale dello Stato e quelli (esterni) eseguiti dalla Corte dei Conti? In caso affermativo come si ritiene che i due ordini di controllo potrebbero essere coordinati o unificati?

5. Qualora si proponga l'unificazione delle funzioni di controllo, quali caratteristiche dovrebbe avere l'organo al quale si deferirebbero tali funzioni, e in particolare come si dovrebbe garantire la sua indipendenza dal potere esecutivo?

Nella risposta si prega di tenere presenti i seguenti punti:

a) il controllo sul bilancio dovrebbe essere di mera legittimità o anche di merito ed in quest'ultima ipotesi con quali limitazioni?

b) è attuabile (e in che modo) un sistema di controlli concomitanti alla formazione dell'atto e quindi in ogni caso decentrati e quanto più largamente è possibile preventivi?

c) quali dovrebbero essere i rapporti fra organi di controllo e assemblee legislative, ai fini di un migliore esercizio del controllo politico da parte di queste ultime? (per es. mediante segnalazione non solo degli elenchi dei decreti registrati con riserva, ma anche degli atti conclusivi in contraddittorio che hanno portato al rifiuto della registrazione normale).

d) sarebbe opportuno disporre che i vari organi di controllo pubblichino annualmente distinte relazioni sull'attività delle diverse amministrazioni controllate, con le proprie osservazioni e proposte?

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



6. Per quanto riguarda il rendiconto delle spese, si ritiene che la Corte dei Conti debba dichiarare l'ammontare delle uscite controllate preventivamente o posteriormente, dando giustificazione di quelle non potute controllare?

7. Quali osservazioni si ritiene di fare circa l'efficienza dell'attuale sistema di controllo sull'entrate e quali modifiche si propongono?

8. In quali modo ed entro quali limiti dovrebbe esercitarsi il controllo sulla gestione e sugli atti degli enti parastatali o comunque collegati con la finanza dello Stato?

## Questionario n. 4: *Debito pubblico*

1. E' opportuna una garanzia costituzionale dell'inviolabilità del debito pubblico e degli altri impegni finanziari dello Stato?

2. Si hanno da formulare suggerimenti particolari sulla forma e sull'estensione di tale garanzia, nonchè sulle sue conseguenze (sanzioni patrimoniali a carico dello Stato)?

3. In particolare si ritiene che la garanzia debba estendersi anche alle clausole di esenzione tributaria e al divieto di conversioni forzose?

4. Si hanno suggerimenti particolari sulla forma della garanzia del rispetto delle clausole di esenzione tributaria e del divieto di conversione forzosa? Si prega di rispondere a questa domanda anche qualora si ritenga opportuno di mantenere le clausole di esenzione tributaria e il divieto di conversione forzosa nella legge fondamentale del debito pubblico.

5. Si ritiene che il divieto di conversione forzosa (e in questo caso anche di consolidamento forzoso) debba essere esteso esplicitamente anche ai vari tipi di Buoni del Tesoro e di conti presso il Tesoro?

6. Nel caso che venga conservata la forma dei titoli del debito pubblico al portatore, si ritiene che debba darsi una esplicita garanzia contro la nominatività obbligatoria? Questa garanzia dovrebbe coprire anche le forme di obbligatorietà forzosa o indiretta? Quali si ritengono la sede (carta costituzionale, legge fondamentale?) e la forma più opportuna per tale garanzia?

7. Si ritiene di proporre qualche garanzia a favore dei creditori dello Stato contro gli effetti delle svalutazioni monetarie?

8. Si ritiene che debba essere costituzionalmente vincolata l'accensione di debiti pubblici e comunque l'assunzione di impegni finanziari da parte dello Stato oltre l'esercizio in corso?

9. Se si risponde affermativamente alla domanda precedente, quale forma ed estensione dovrebbe avere il vincolo? In particolare, sembra sufficiente che il governo sia libero di impegnarsi e di determinare le condizioni di emissione entro un ammontare complessivo di debito determinato dal parlamento, o si ritiene che l'approvazione parlamentare debba ottenersi sull'ammontare e le condizioni di ogni emissione? E si ritiene che i vincoli debbano riguardare soltanto gli impegni pluriennali, o anche i Buoni del Tesoro ordinari o altre forme di indebitamento a breve termine? Se si esclude che il vincolo si debba estendere agli impegni di durata inferiore ad un anno, si ritiene di dover proporre qualche sistema — e quale — per evitare che le forme di debito a breve termine siano impiegate per altra funzione che di copertura di scoperti temporanei di cassa?

10. Si ritiene di dover proporre misure — e quali misure — contro il sistema delle annualità differite? Qualora non si escluda il ricorso a tale sistema si ritiene che anche ad esso debbano essere applicati — e in che modo — i vincoli stabiliti per l'accensione di debiti pubblici?

## Questionario n. 5: *Ordinamento finanziario degli enti autarchici*

*A) Ordinamento finanziario degli Enti autarchici territoriali.*

1. Quali si ritiene siano gli inconvenienti dell'attuale ordinamento della finanza locale, sia sotto il profilo della pratica efficienza, sia sotto quello della giusta ripartizione dei carichi, sia infine sotto quello della ottima esplicazione dei pubblici servizi? (1).

2. Nelle ipotesi che si ritengono più accettabili — e che si prega di delineare brevemente — circa l'assetto amministrativo degli enti locali e la corrispondente ripartizione dei pubblici servizi, che cosa si suggerisce quanto al modo di ripartire l'imposizione fra Stato ed enti locali?

Si prega di tener conto, nella risposta, particolarmente dei seguenti punti:

a) tra le possibili fonti di entrata (tributi autonomi localmente amministrati; sovrimposte sui tributi erariali; partecipazione al gettito di tributi erariali; altre forme di concorso della finanza statale alle spese locali), quali si considerano preferibili e come si consiglia vengano tra loro articolate?

b) Agli effetti della imposizione dei tributi autonomi di amministrazione locale, il relativo ordinamento deve essere lasciato al potere normativo dell'ente impositore, o è preferibile che l'autonomia dell'ente sia limitata alla facoltà — eventualmente condizionata — di imporre tributi già predeterminati nelle loro caratteristiche essenziali?

c) in particolare la determinazione delle aliquote — sia delle imposte autonome che delle eventuali sovrimposte a tributi erariali — deve essere rimessa senza alcun limite agli enti impositori, o vincolata all'osservanza di determinati principi o criteri, e quali?

d) nel caso che si preveda una partecipazione degli enti locali al gettito di tributi erariali, con quali criteri si suggerisce di attuarla?

e) quali criteri dovrebbero ispirare le eventuali diverse forme di concorso dello Stato alle spese degli enti locali?

f) delle imposte per le quali si ritenga preferibile l'amministrazione da parte degli enti locali, si ritiene che qualcuna potrebbe opportunamente prestarsi ad una partecipazione al gettito da parte dello Stato e in base a quali criteri?

g) si ritiene attuale e meritevole di essere preso in considerazione il problema della eventuale utilità differenziata dei pubblici servizi statali nei confronti dei singoli enti locali?

Nell'affermativa, quali soluzioni si possono suggerire?

In particolare, pare conveniente e possibile l'imposizione di un concorso degli enti locali nelle spese dello Stato; e in quali casi e in base a quali criteri?

3. Si ritiene che le norme destinate a regolare le materie di cui al precedente quesito debbano almeno nei loro principii fondamentali, essere inserite nella carta costituzionale, o in leggi assistite da particolari garanzie costituzionali?

4. In particolare: si ritiene opportuno che venga enunciato un principio generale diretto ad evitare che l'imposizione degli enti locali crei ostacoli alla libera circolazione delle merci, o discriminazioni delle condizioni di produzione delle merci e dei servizi in tutto il territorio dello Stato? E nell'affermativa, come potrebbe essere formulato un tale principio, quale sarebbe la sua sede più opportuna (carta costituzionale?), e come si ritiene che l'osservanza potrebbe esserne costituzionalmente garantita?

5. Si ritiene che debba essere mantenuto il controllo statale sui bilanci degli enti locali? E nell'affermativa: quali modificazioni sostanziali si suggerirebbe eventualmente di apportare all'attuale regolamento della materia? In particolare si prega di considerare:

a) la distinzione fra spese obbligatorie e facoltative;

b) la convenienza — o meno — che sia accentuata la coordinazione fra le spese e le entrate, prescrivendosi che determinate categorie di spese — e quali — debbono fronteggiarsi con determinate categorie di entrata — e quali.

6. Entro quali limiti e con quali

---

(1) *Si prega — in relazione ai particolari quesiti del presente questionario — di limitarsi ad una critica del sistema considerato nelle grandi linee, tralasciando le questioni di dettaglio e gli inconvenienti derivanti da semplici difetti di regolamentazione.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ALLA RADIO

# COSTITUENTI 1946

*Radioconversazione tenuta dal prof.* Carlo Arturo Jemolo *dalla stazione radio di Roma Santa Palomba il 21 gennaio alle ore 22.*

*Il 4 febbraio prossimo, dalla stessa stazione ed allo stesso ora, parlerà il prof.* Carlo Lavagna *sul tema:* Il potere costituente.

Tutte le costituzioni sono state lo specchio delle preoccupazioni e delle speranze proprie ad un momento storico, e ci dicono quali problemi apparissero in quel momento salienti.

Ciò fa pensare che le costituzioni del 1946 — la nostra e quelle di altri Paesi — daranno un grande posto ai problemi economici come ai più sentiti: ai rapporti tra capitale e lavoro, tra produzione e distribuzione, tra iniziativa individuale e controllo statale, tra azienda pubblica e azienda privata. Mi auguro che le costituzioni, se anche si limitino a fissare direttive, siano chiare, e non giochino intorno a formule che consentano qualsiasi soluzione; mi auguro non indulgano troppo alle soluzioni di compromesso. Credo invero che si possano realizzare indirizzi economici diversi, e che tutti abbiano i loro pregi ed i loro difetti: ma che le forme più infelici siano quelle spurie: l'impresa privata controllata, sorvegliata, diretta, cui sono imposti certi campi e sono preclusi certi altri, che non può rifiutarsi a date iniziative, che non può scegliersi i suoi dipendenti, ma che in compenso non sarà lasciata fallire, non è che l'ombra della impresa dell'ottocento, esaltata dai liberisti, in cui il profitto del capitale era il compenso della iniziativa e del rischio.

Sul terreno economico ricordo che un assillo della mia generazione è stata la continua svalutazione della moneta. Non più possibilità di previsioni, senza senso le vecchie espressioni di assicurare il pane alla propria vecchiaia, alla vedova ed ai figli; poste nel nulla le pensioni operaie, tutte le forme di previdenza. Davanque l'alea. Tizio e Caio che investirono in modo diverso la stessa cifra di risparmi, si ritrovano dopo qualche anno, in cui entrambi sono rimasti inerti, l'uno ricco e l'altro nullatenente. So bene che sarebbe puerile voler garantire con una clausola costituzionale la stabilità della moneta. Ma se almeno la costituzione permettesse ai privati di essere previdenti, di cautelarsi? se considerasse come incostituzionali quelle misure che adottò lo Stato fascista, invalidandone le clausole-oro?

Per quanto possa aver oggi il primo posto la preoccupazione economica, le costituzioni non potranno certo dimenticare, dopo un pericolo di dittature, le garanzie della libertà.

La libertà del singolo corre pericoli in due sensi: da parte del Governo, ed a questi pericoli pensavano soprattutto i nostri bisavoli, cercando garantirsi con le costituzioni del '48; e da parte delle assemblee legislative. E quanti sappiamo quali violente convulsioni possa compiere una maggioranza parlamentare, pensiamo soprattutto a questi secondi pericoli.

Presenta una difficoltà tremenda il tracciare la linea che deve separare ciò che c'è d'inconculcabile nell'uomo ed il doveroso sacrificio che il singolo ha da offrire alla collettività. Ma occorre pur stabilire a qual punto deve arrestarsi l'onnipotenza dei parlamenti, degli stessi *referendum* popolari: qual'è la cerchia di quelli che per il cristiano sono i diritti naturali concessi all'uomo da Dio e che nessuno può togliergli, che per i contrattualisti erano i diritti inalienabili, riservati alla formazione del contratto sociale.

Quanto ai pericoli da parte dell'esecutivo, li scorgiamo in forma ben diversa da quelle ch'erano nel pensiero dei costituzionalisti dell'ottocento. Non ci si presenta più tanto al pensiero l'idea del capo dello Stato che passa sopra al voto delle Camere, od approva i bilanci con decreto reale, o fa trattati internazionali, contrae prestiti, leva imposte, indice la leva senza il consenso del Parlamento; bensì siamo assillati dalle infinite piccole tracotanze della burocrazia, che possono rendere difficile la vita del cittadino, ostacolare traffici, commerci, industrie, dare applicazioni inique a leggi tributarie eque. Su questo terreno noi italiani constatiamo con apprensione che il crollo del fascismo poco o nulla ha mutato; non abbiamo ancor vista la soppressione della necessità di un solo visto o di una sola autorizzazione, l'accesso agli uffici pubblici, il disbrigo delle più semplice pratica burocratica sono difficili come non mai, e non direi che l'impiegato di qualsiasi amministrazione si senta principalmente il servitore del pubblico, sia proprio convinto che l'impiego esiste per il bene dei cittadini. Ma è pur giusto dire che ventidue anni di vincolismo e di restrizioni non sono passati invano, e che una diffusa furberia nel vincolismo, nei calmieri, nelle restrizioni, una paura della iniziativa individuale, sono nel fondo della coscienza dei più, anche di quelli che a parole esaltano quella libera iniziativa.

Una delle prime questioni che le costituenti dovranno affrontare sarà quella della costituzione rigida o flessibile: quanto a dire: potrà la costituzione formulata venire derogata da qualsiasi legge ordinaria, come si riteneva fosse per lo Statuto, od occorrerà la convocazione di una nuova costituente, o quanto meno un *referendum* popolare, oppure il voto di una apposita maggioranza parlamentare, in una Camera uscita da elezioni tenute sulla piattaforma della modifica costituzionale?

Credo che le costituenti si orienteranno verso le costituzioni rigide; spero che facciano un saggio uso del *referendum*, cui vorrei dato largo posto allorché trattasi di questioni amministrative, nell'ambito della vita comunale, ma di cui diffido, in Paesi che non abbiano grande educazione politica, allorchè sono in gioco questioni di struttura costituzionale, che non credo ogni uomo della strada sia in grado di vedere nella giusta luce, che non credo possano decidersi fuori della gara e del compromesso tra i partiti.

Costituzione rigida dovrebbe pur importare un giudice costituzionale, che è desiderabile sia immune da influenze di partiti, sia giudice togato, il quale abbia a dichiarare quali leggi siano incostituzionali e come tali prive di efficacia.

Costituzione rigida, tribunale costituzionale, controllo della costituzionalità delle leggi: e, in seno alla costituzione, formule che consacrino le libertà dei cittadini. Tutte ottime cose. Ma coloro cui la storia qualcosa ha insegnato sanno che questi sono strumenti, che possono valere in quanto vi siano uomini decisi a bene adoperarli. Vana speranza quella di porre le libertà al sicuro solo con formule o con strumenti costituzionali. La libertà interna, come la pace dei popoli, come la sicurezza delle nazioni, non si può difendere con una formula scritta. Solo i cuori degli uomini e, quando occorre, i loro petti, possono realizzare tale difesa.

---

cautele si ritiene che i rapporti finanziari fra diversi enti locali possano essere rimessi agli accordi diretti fra gli enti interessati?

Si prega di considerare particolarmente, nella risposta:

*a)* la possibilità di intese per una reciproca limitazione del rispettivo potere di imposizione;

*b)* la possibilità di unioni per l'accertamento o la riscossione di singoli tributi o per l'accensione di prestiti;

*c)* la ripartizione delle spese dei servizi consorziati.

**7.** A quali organi si suggerisce di affidare la giurisdizione sulle controversie fra diversi enti locali o fra enti locali e Stato in materia finanziaria?

**8.** Quali suggerimenti possono darsi in materia di accertamento dei tributi locali?? Ed in particolare: si ritiene che la giurisdizione sulle controversie relative ai tributi locali debba essere affidata agli organi competenti per i tributi erariali e con la stessa procedura?

*B) Enti autarchici non territoriali.*

**1.** Indipendentemente dalla opportunità di mantenere, eliminare o sostituire i molteplici enti autarchici istituiti nel decorso ventennio, quali inconvenienti ha posto in evidenza la larga esperienza della delega del potere di imposizione ad enti non territoriali (confederazioni, istituti, consorzi ecc.)?

**2.** Si ritiene che la delega del potere di imposizione ad enti non territoriali debba venire disciplinata nella carta costituzionale, tanto per escluderla quanto per condizionarla e limitarla? Oppure si ritiene che debbano stabilirsi adeguate cautele costituzionali — e quali — per l'emanazione delle norme che contemplino la delega del potere d'imposizione?

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



## 2. - LE ELEZIONI

### *Presentazione dei candidati*

I candidati furono annunciati il 25 giugno, complessivamente, 1.683, dei quali 636 del Governo. Tra questi 541 conservatori, 53 liberali nazionali, 16 nazionali, 13 anglosassi albertiani e 3 indipendenti. I candidati nazionali sostenuti dal Governo includevano 4 membri della Organizzazione Nazionale Laburista, che era stata disciolta proprio alla vigilia delle elezioni.

Il Partito Laburista presentò 603 candidati, cioè un numero maggiore che per qualunque altra elezione. Il Partito Liberale che era stato rappresentato da 12 membri soltanto nel Parlamento appena disciolto, presentò 205 candidati. Altri candidati furono 73 indipendenti, 23 per il partito della Common-Wealth, 21 comunisti, 5 del Partito Laburista Indipendente, 5 democratici, 9 nazionalisti gallesi, 2 razionalisti scozzesi, 2 nazionalisti irlandesi. Circa un terzo del numero complessivo dei candidati erano tuttora in servizio militare o lo avevano lasciato dall'inizio della guerra. Tra i candidati vi erano anche 37 donne, e cioè il numero più elevato di donne presentatesi alle elezioni per il Parlamento. Soltanto in tre collegi i candidati furono rieletti senza opposizione, e questo — il più piccolo numero che si ricordi di candidati rieletti senza opposizione — è un chiaro indice della asprezza con la quale la battaglia elettorale è stata combattuta.

Proprio alla vigilia delle elezioni, si ebbe luogo ad una temporanea distribuzione dei seggi, con la suddivisione di 20 collegi troppo grandi ciò che aumentò di 25 il numero dei seggi portandolo a 640. 637 seggi furono combattuti in 617 collegi. Il maggiore collegio di Churchill, Epping, fu spezzato uno dei suddivisi è ora noto come il più conosciuto per la parte denominata Woodford. I partiti Laburista e Liberale convennero di non opporre candidature a quella di Churchill, ma all'ultimo momento un indipendente salì in campo contro di lui e Churchill dove difendersi il seggio.

## ELEZIONI DA VICINO — Storia ed analisi

Difficoltà particolari nacquero dalla impreparazione dei registri elettorali, non tenuti in regola dal 1939; dai notevoli spostamenti di popolazione causati dagli stabilimenti dei centri urbani e dal sorgere di industrie di guerra in località rurali; dalla distruzione di pubblici archivi; dalla lontananza dalla ordinaria residenza di un elevatissimo numero di elettori in servizio militare. E' addirittura accaduto che lo stesso Churchill fosse omesso dalla lista elettorale. Comunque, le liste furono rese esecutive il 1 maggio e gli elettori vi erano registrati in base alla loro residenza al 31 gennaio.

Un registro separato fu stilato per gli appartenenti alle forze armate ed ai corpi militarizzati, che comprendeva il 90 % degli uomini e delle donne aventi diritto al voto in servizio.

Secondo dati ufficiali, il numero complessivo degli elettori iscritti nelle liste (compresi quelli alle armi) è stato di 22.736.418.

### *I programmi dei Partiti: I laburisti*

I partiti Conservatore, Laburista e Liberale impegnarono la battaglia elettorale su programmi che avevano molti punti comuni. In particolare vigorosa prosecuzione della guerra contro il Giappone; politica internazionale di stretta collaborazione con gli S. U. e l'U.R.S.S. per stabilire saldamente la organizzazione delle N.U. per la sicurezza mondiale e per il mantenimento della pace; conservazione della solidarietà e dell'armonia tra le nazioni della *Commonwealth*, sviluppo politico ed economico delle colonie; evoluzione dell'India fino ad una responsabile autonomia; tradizione in norme legislative di effettiva esecuzione delle riforme sociali già deliberate dal governo di coalizione, in specie quelle relative alla istituzione di un sistema comprensivo di assicurazione nazionale e di un servizio nazionale di sanità; mantenimento della politica del precedente governo, di un alto e stabile livello di occupazione; adozione di metodi d'emergenza per la provvista di abitazioni a rimedio dell'acuto disagio causato dalla sospensione delle costruzioni durante la guerra e dalle varie distruzioni. Sebbene vi fossero differenze di accento sull'uno o sull'altro punto, tutti e tre i partiti erano d'accordo sugli anzidetti, nonchè sulle provvidenze per i reduci e sulla ripresa e l'espansione del commercio di esportazione.

Il dissenso essenziale era nella politica interna, e principalmente tra conservatori e laburisti.

La politica del Partito Laburista fu presentata in un opuscolo intitolato *Facciamo fronte al futuro*, divulgato prima che fosse conosciuta la data delle elezioni, e che comprendeva un programma aggiornato di nazionalizzazione, programma che rappresentava quanto il partito riteneva di poter realizzare nella durata di una sola legislatura.

Questo programma, relativamente all'industria, considerava la adozione in pubblica proprietà e direzione delle industrie carbonifere, del gas e dell'elettricità, dei trasporti interni ferroviari, stradali, aerei e fluviali, dell'acciaio e del ferro; tutto, però, previo congruo indennizzo. Il documento laburista metteva a punto che, sebbene fine ultimo del Partito fosse quello di istituire una *Commonwealth* socialista, questo non avrebbe potuto scaturire da una notte all'altra, con una specie di rivoluzione di tre settimane (*a week-end revolution*); occorreva in primo luogo attuare un razionale programma immediato. Altri punti del programma laburista erano: passaggio in pubblica proprietà della Banca d'Inghilterra (v. la legge sulla *nazionalizzazione della B. d'Inghilterra nel maggio 1946*) e coordinamento della attività creditizia delle altre banche

## COME LA NAZIONE HA VOTATO NEL 1935

| COLLEGI | Centri | Conservatore | Liberal-Nazionale | Nazionale Laburista | Nazionale | Laburista | Liberale | Liberali Indipendenti | Partito Laburista Indipendente | Comunista | Partito Repubblicano Irlandese | Altri | TOTALI |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| "Borghi" * di Londra | 2.536.241 | 875.210 | 27.431 | 30.735 | — | 259.539 | 57.905 | — | — | — | — | 1.477 | 3.741.434 |
| "Borghi" d'Inghilterra | 9.035.209 | 3.200.481 | 203.275 | 163.891 | — | 3.241.603 | 756.838 | — | 15.750 | — | — | 57.673 | 7.862.971 |
| Contee d'Inghilterra . | 12.078.959 | 4.421.274 | 251.159 | 119.515 | 37.819 | 4.093.187 | 201.459 | — | 7.861 | — | — | 19.733 | 8.680.988 |
| "Borghi" del Galles . | 154.249 | 43.986 | 15.258 | 16.954 | — | 115.916 | 6.450 | 10.242 | 8.640 | 15.695 | — | — | 387.593 |
| Contee del Galles e Monmouth . . . | 295.887 | 140.391 | 17.372 | — | 35.218 | 276.934 | 85.455 | 45.805 | — | — | — | 4.544 | 683.694 |
| "Borghi" di Scozia | 1.503.597 | 472.533 | 69.271 | — | — | 450.777 | 84.599 | — | 56.254 | — | — | 1.396 | 1.398.379 |
| Contee di Scozia . . | 1.550.085 | 800.462 | 39.859 | 39.115 | 4.628 | 383.686 | 92.936 | — | 24.945 | 13.467 | — | 24.454 | 1.132.435 |
| Irlanda del Nord . . | 486.972 | 292.840 | — | — | — | — | — | — | — | — | 56.853 | 104.494 | 491.167 |
| *TOTALI* | 29.469.478 | 10.456.908 | 698.695 | 339.811 | 77.251 | 8.314.916 | 1.375.166 | 65.150 | 139.547 | 37.117 | 56.853 | 203.545 | 31.920.256 |

Totale dei voti per il Governo 11.733.867 Totale dei voti per l'Opposizione 9.977.069

Per i collegi che hanno eletto due membri è stato il numero complessivo dei voti ottenuti e non il numero degli elettori votanti. — Ciò spiega l'apparente sconcordanza tra le cifre relative all'Irlanda del Nord.

* *Denominazione storica, indicante circoscrizioni territoriali comprensive di più collegi urbani.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# delle elezioni in GB

ai bisogni dell'industria; pubblico controllo dei monopoli e dei cartelli; l'attuazione di un appropriato sistema economico e del controllo dei prezzi per agevolare la produzione dei beni essenziali in primo luogo durante il periodo di transizione dalla guerra alla pace e per sostenere i prezzi; la istituzione di un Ufficio Nazionale degli Investimenti, incaricato di determinare la priorità degli investimenti d'interesse sociale e di promuovere migliori investimenti industriali; la nazionalizzazione della terra non era compresa nel programma pur essendo proclamata obiettivo finale laburista. Come primo passo verso di essa, era progetto che allo Stato ed agli enti locali fossero attribuiti poteri più larghi e di rapida attuazione per l'acquisto di terra necessaria per i pubblici bisogni. La dichiarazione laburista poneva in particolare evidenza che il Partito non aveva intenzione di eliminare o imporre il sistema economico o il controllo dei prezzi per il gusto del controllo in se, ma esclusivamente per garantire il Paese contro il caos che seguirebbe la fine di ogni controllo pubblico».

### I conservatori

Il Governo prese in considerazione gli stessi argomenti del partito laburista il suo atteggiamento fu enunciato nella «*Dichiarazione politica agli elettori*» di Winston Churchill. Il «motivo» essenziale di tale dichiarazione era costituito dalla fiducia nella eccellenza della libera iniziativa in contrapposto al controllo statale. Questo tema era intrecciato con l'esposizione di un «piano quadriennale di ricostruzione», che comprendeva le principali direttive politiche, già elaborate e concordate nel governo di coalizione, per assicurare al popolo «pane, lavoro e casa» e per la estensione della protezione sociale sulle linee del Piano Beveridge. Per realizzare l'occupazione integrale rispettando l'individuale libertà, Churchill affermava esser necessario che fosse la iniziativa privata a dare opportunità e sostegno al piano. La molla cooperazione fra l'impresa privata e lo Stato, piuttosto che il controllo dello Stato, doveva costituire il primo ed essenziale elemento; nulla, inoltre, doveva essere fatto capace di «paralizzare lo spirito d'avventura» nel commercio oltremare. «*E' caratteristica caratteristica del genio del popolo britannico l'essere libero per usare del progresso razionale e sperimentale per servire lo Stato, se attendere ordini dall'alto per agire*».

In altro punto della «*Dichiarazione*» Churchill diceva che sebbene alcuni controlli — ed il razionamento alimentare — sarebbe stato necessario continuassero fino al ritorno di condizioni normali, il Governo si sarebbe adoperato per rimuovere i controlli «dessi non appena il bisogno fosse scomparso. I controlli originariamente istituiti a difesa del consumatore tendevano ad avviluppare e a recargli danno dal momento nel quale le condizioni erano mutate ed i suoi interessi potevano considerarsi salvi.

Proposte specifiche relative all'industria erano le seguenti: istituzione, a cura del Ministero per i Combustibili, di un ente centrale per promuovere — e se necessario imporre — aggruppamenti e fusioni per una più efficiente organizzazione dell'industria carbonifera; deferimento ad un tribunale indipendente dei pubblici reclami contro gli abusi dei monopoli. Il Governo prometteva inoltre di promuovere le ricerche scientifiche e di incoraggiare la cessazione di un antiquato sistema e metodo di lavoro al fine dell'incremento della efficienza e della capacità produttiva dell'industria in generale. Si faceva inoltre parola di provvedimenti per impedire il rialzo dei prezzi, per difendere il potere d'acquisto dei risparmiatori dall'inflazione, per una ventevole riduzione delle tasse e per la semplificazione del sistema tributario.

### I liberali

Il Partito Liberale pubblicò un «*Programma radicale di riforme concrete*». Nella sezione dedicata alla politica interna, questo «*Programma*» esprimeva la fiducia del Partito nella iniziativa privata e nel valore dello sforzo individuale, della disputa pro e contro la nazionalizzazione diceva che essa era inattuale (*out of date*). Inoltre proponeva il pubblico dominio là dove questo risultasse più economico. La direttiva liberale era che ovunque vi fosse più spazio alla espansione di una industria o per una utile concorrenza, e là dove una industria od un gruppo di industrie era diventato un monopolio, la avrebbe trovato luogo la proprietà pubblica. Il *Programma* esprimeva ancora la convinzione della coesistenza della privata iniziativa e di una estesa sistema organizzato sotto il controllo dello Stato. Gli elementi di discriminazione per decidere nye l'una o l'altra forma fosse necessaria, erano la pubblica utilità, la efficienza produttiva ed il benessere delle persone addettevi. Nel suo «*Manifesto in 20 punti*» il Partito Liberale proponeva che le ferrovie, insieme con la larga parte dei trasporti per via ordinaria controllata dalle compagnie ferroviarie, fossero considerate come pubblici servizi su un piano nazionale; che l'industria elettrica fosse riorganizzata come un pubblico servizio, che l'industria carbonifera fosse ricondotta nell'ambito dei pubblici servizi, a condizione di un indennizzo, di nessun aggravio fiscale e della protezione del consumatore contro ingiustificati rialzi dei prezzi. I liberali si facevano inoltre proclamatori di una politica della terra fondata sui seguenti punti: acquisizione immediata in pubblica proprietà dei diritti di ricostruzione su aree fabbricabili e periodici prelievi fiscali sull'incremento di valore delle aree fabbricabili. Il «*Manifesto*» diceva ancora che sebbene molti controlli resi necessari dalla guerra non potevano

## COME LA NAZIONE HA VOTATO NEL 1945

| COLLEGI | Laburista | Conservatore | Unionista Ulsteriano | Nazionale | Liberale Nazionale | Laburista | Liberale | Comunista | Laburista Indipendente | Conservatore | Altri | Indipendenti | Totali |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| "Borghi" di Londra | 2.803.874 | 471.093 | — | 6.826 | 16.317 | 320.123 | 53.619 | 2.981 | — | 32.930 | 230 | 37.638 | 1.365.387 |
| "Borghi" d'Inghilterra | 10.956.579 | 2.937.340 | — | 32.057 | 320.779 | 1.595.128 | 397.347 | 29.317 | 3.054 | 38.460 | 939 | 86.995 | 5.311.894 |
| Contee d'Inghilterra | 13.918.158 | 1.136.669 | — | 26.235 | 758.506 | 4.308.961 | 1.309.089 | 77.102 | — | 3.311 | 334 | 124.492 | 16.322.356 |
| "Borghi" del Galles | 851.707 | 46.142 | — | 14.306 | 19.191 | 197.809 | 38.102 | — | — | 15.001 | 3.823 | 5.003 | 335.577 |
| Contee del Galles e Monmouth | 1.305.178 | 168.638 | — | 50.600 | 11.252 | 353.185 | 172.451 | — | — | — | 11.069 | — | 904.704 |
| "Borghi" di Scozia | 1.536.317 | 302.110 | — | 232 | 16.110 | 362.735 | 90.299 | 932 | 40.725 | 15.628 | 19.803 | 3.711 | 1.130.582 |
| Contee di Scozia | 1.296.525 | 180.695 | — | — | 21.978 | 581.673 | 73.589 | 3.290 | — | 17.636 | 11.524 | 13.647 | 1.259.404 |
| Irlanda del Nord | 77.161 | — | 392.454 | — | — | 66.738 | — | — | — | — | 140.886 | 52.901 | 719.240 |
| *TOTALI* | 35.836.419 | 5.885.366 | 392.454 | 142.506 | 759.563 | 11.993.292 | 2.239.866 | 110.621 | 16.679 | 197.780 | 199.253 | 376.903 | 29.973.308 |

Totale dei voti per il Governo 9.560.309 — Totale dei voti per l'opposizione 15.815.489

Compresi 22.997 voti raccolti dal sig. G. Lloyd George

La colonna «Altri» comprende: Partito Democratico, 1509 voti — Nazionalista Scozzese, 30.595 voti — Nazionalista Gallese, 14.751 voti — Nazionalista Irlandese, 148.078 voti.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785621



essere aboliti senza incorrere nei pericoli del rialzo dei prezzi e dell'inflazione, i liberali erano assolutamente risoluti a che «*nessun controllo perduri oltre lo strettamente necessario per il benessere del Paese e per la piena occupazione del popolo*».

I liberali infine caldeggiavano una riforma del sistema elettorale per rendere il Parlamento più aderente al numero di voti effettivamente raccolto da ciascun partito.

### *La campagna elettorale*

La radio ha giuocato un ruolo importante nella campagna elettorale. La B.B.C. eliminò dai suoi programmi qualunque cosa potesse influenzare il voto dell'elettore, e diede tempo per la radiodiffusione di discorsi elettorali per 6 sere la settimana per un mese, da parte di esponenti dei vari partiti in misura a ciascuno congrua. Il Governo ed il Partito Laburista fruirono ciascuno di 10 radiodiffusioni; il Partito Liberale di 4. Successivamente, ogni partito di minoranza che contasse almeno 26 candidati *proclamati* ebbe la possibilità di radiodiffondere il suo programma; così i partiti Comunista e della *Common Wealth* poterono fruire di una radiodiffusione ciascuno. I discorsi elettorali furono diffusi sui programmi interni e su quelli per le forze armate, sì che queste ebbero la possibilità di seguirli. Churchill tenne quattro dei dieci discorsi riservati al suo partito. Il suo primo radiodiscorso del 4 giugno segnò l'apertura della campagna elettorale e l'ultimo, del 30 giugno, che gli diede l'ultima parola, ne segnò il termine.

La battaglia radiofonica fu condotta con particolare asprezza da Churchill e fu vivacissima per il dibattito tra lui, Attlee, Morrison e Bevin.

Il 20 giugno il Partito Laburista pubblicò una dichiarazione ufficiale nella quale comunicava che il prof. *Harold Laski* aveva chiamato in giudizio l'autore di una lettera, ed alcuni giornali che l'avevano pubblicata, nella quale egli si immutava di aver detto in un discorso che il Partito Laburista «avrebbe fatto uso della violenza», se necessario per realizzare i suoi obbiettivi politici. La dichiarazione precisava che l'argomento, per quanto riguardava il prof. Laski, era *sub judice*, ma, per quanto riguardava il Partito Laburista, era necessario metterlo bene in chiaro e nei suoi propri termini. Nulla, infatti, si poteva trovare in qualunque dichiarazione del Partito, fin dalla sua origine, che giustificasse l'asserzione della sua fede nella violenza. Al contrario, esso era un partito socialdemocratico, dedito a conseguire i suoi obbiettivi con mezzi democratici. Il Partito Laburista aveva sempre accettato e difeso le libere istituzioni parlamentari come il mezzo per raggiungere i suoi democratici fini e i suoi titoli democratici erano fuori discussione.

### *Ancora polemica tra Churchill, Attlee e Laski*

Churchill riprese, in una lettera ad Attlee del 2 luglio, la polemica sui rapporti tra il Comitato Esecutivo Nazionale del Partito Laburista ed i membri laburisti del governo, ribadendo che Harold Laski — presidente del Comitato — non aveva ritirato la sua affermazione secondo la quale Attlee si sarebbe recato a Potsdam come «muto osservatore» e che il partito non si sarebbe sentito impegnato dalle decisioni della Conferenza. Churchill rilevava che sebbene egli, Attlee, avesse *personalmente* respinto l'opinione di Laski, nondimeno questi non era stato sconfessato dal partito e pertanto quella rimaneva l'opinione ufficiale, autorevole e confermata del Partito Laburista. Ne seguiva che qualunque governo laburista o socialista sarebbe stato sottoposto alle direttive del suo Comitato Esecutivo. La situazione, se tale, era estremamente «inquietante» ed era necessario ch'essa fosse ampiamente chiarita da Attlee alla nazione.

Attlee replicò che le relazioni istituzionali tra il Comitato Esecutivo Nazionale del Partito Laburista ed il Partito Laburista Parlamentare sussistevano immutate da anni. Ed aggiungeva che da nessuna risoluzione dei congressi nazionali del Partito né da alcuna disposizione statutaria poteva dedursi che il Partito Laburista Parlamentare dovesse dar conto — peggio, fosse sotto la direzione del Comitato Esecutivo Nazionale. «*In nessun tempo ed in nessuna circostanza* — precisava Attlee — *il Comitato Esecutivo ha avuto intenzione di dare istruzioni al Partito Laburista Parlamentare... Il Presidente* (del C.E.N.) *non ha il potere di darmi istruzioni...*».

Il 3 luglio, due giorni prima delle elezioni, Churchill scrisse una seconda lettera ad Attlee, dichiarando di non considerare soddisfacenti le spiegazioni avute. Riteneva che una questione così importante e delicata non poteva essere adeguatamente chiarita se non da una dichiarazione congiunta dallo stesso Attlee e di Laski, sull'uso dei rispettivi poteri per il futuro.

In una breve replica, Attlee obiettò che Churchill non apprezzava la differenza tra il Partito Laburista ed il Partito Laburista Parlamentare e ciò lo induceva a confusioni. Attlee scartava la proposta di dichiarazione congiunta fatta da Churchill, osservando che nel farla, egli «sottovalutava l'intelligenza del pubblico».

A questo punto la corrispondenza è finita.

Oltre ai radiodiscorsi, Churchill compì un largo giro elettorale. Tra l'altro, in quattro giorni, percorse, in automobile scoperta, più di 1000 miglia e pronunciò oltre 40 discorsi. Fu dovunque e da tutti ben accolto; dissensi, anche vivaci, incontrò invece a Londra.

Le elezioni si erano già svolte e se ne attendeva l'esito, quando Churchill partì per Potsdam, accompagnato da Attlee e da Eden. Il 25 luglio la Conferenza fu sospesa per consentire ai tre di essere presenti a Londra alla proclamazione dei risultati. Ma Churchill non tornò più a Potsdam: alle 7 di sera del 26 luglio, egli non era più Primo Ministro.

A Potsdam tornò Attlee e si vide la chiaroveggenza di Churchill nell'averlo invitato ad accompagnarlo alla Conferenza, chè Attlee potè proseguirne i lavori senza alcuna discontinuità.

### *I risultati delle elezioni*

Churchill fu rieletto con una maggioranza di 17.000 voti, ma il candidato indipendente che gli contese il collegio ottenne 10.000 voti; ciò che destò stupore generale.

Ci sono stati dei gravi infortuni tra i candidati ex-ministri e parecchi dei più buoni «uomini giovani» del Partito Conservatore sono stati sconfitti. Fra i 31 membri del Governo che perdettero il seggio, 5 erano ministri del Gabinetto ed 8 ministri con rango di Gabinetto.

Altro risultato notevole fu il modo con il quale il corpo elettorale si schierò dietro l'uno o l'altro dei partiti maggiori. I piccoli partiti ed i piccoli gruppi furono spazzati via. Il Partito Liberale, una volta potente, subì la più schiacciante sconfitta. Su 307 candidati, soltanto 12 furono eletti (18 liberali erano nel precedente Parlamento). Nondimeno, i candidati raccolsero 2.200.668 voti e il numero assolutamente inadeguato di seggi ottenuti fece reiterare le proteste dei liberali contro il sistema elettorale, — *unfair*, come lo qualificavano — che esigevano fosse cambiato. *Sir Archibald Sinclair*, *leader* del Partito, perdè il seggio, e così perfino *Sir William Beveridge* e *Sir Percy Harris*, l'«uomo di punta» del Partito. Il Partito Liberal-Nazionale, con 13 eletti su 53 candidati, ebbe il maggior successo tra i partiti minori, ma *Ernest Brown*, il *leader*, perdè il seggio a Leith. Il Partito Comunista riuscì a far eleggere 2 dei suoi candidati e quello della Common Wealth 1.

Su 87 donne candidate ne sono state elette 24.

La composizione della Camera dei Comuni allo scioglimento era la seguente:

| | |
|---|---|
| **Conservatori** | 358 |
| **Laburisti** | 164 |
| **Liberal-nazionali** | 26 |
| **Liberali** | 18 |
| **Indipendenti** | 20 |
| **Laburisti nazionali** | 3 |
| **Nazionali** | 4 |
| **Laburisti indipendenti** | 3 |
| **Partito Laburista Indipend.** | 3 |
| **Common Wealth** | 3 |
| **Comunisti** | 1 |
| **Nazionalisti Scozzesi** | 1 |
| **Nazionalisti Irlandesi** | 2 |
| **Seggi vacanti** | 7 |
| **Totale** | 615 |

I 7 seggi vacanti erano precedentemente occupati da 3 conservatori, 2 laburisti ed 1 liberal-nazionale, così che i conservatori coprivano 361 seggi, i laburisti 166 ed i liberal-nazionali 27.

Dopo le elezioni, il Governo ed i Partiti dell'Opposizione — compresi i seggi vacanti — sono rappresentati come segue:

**GOVERNO**

| | |
|---|---|
| **Laburisti** | 393 |
| **Liberali** | 12 |
| **Partito Laburista Indip.** | 3 |
| **Comunisti** | 2 |
| **Common Wealth** | 1 |
| **Nazionalisti Irlandesi** | 2 |
| Totale | 413 |

**OPPOSIZIONE**

| | |
|---|---|
| **Conservatori** | 189 |
| **Unionisti Ulsteriani** | 9 |
| **Nazionali** | 3 |
| **Liberal-nazionali** | 12 |
| Totale | 213 |
| **Indipendenti** | 14 |
| **TOTALE GEN.** | 640 |

Il nuovo Parlamento si è riunito per prima volta il 1. agosto 1945 e come suo primo atto ha rieletto *Speaker* il colonnello *Douglas Clifton Brown* (conservatore).

Il discorso della Corona, indirizzato il 15 agosto, ha annunciato con la resa del Giappone e con la fine della guerra mondiale.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# GRANDI [oltre 20.000 voti] e PICCOLE [meno di 500 voti] MAGGIORANZE ALLE ELEZIONI GENERALI

## GRANDI MAGGIORANZE

| | | | |
|---|---|---|---|
| *CONSERVATORI* | | | |
| Bournemouth | Sir L. Lyle | | 20.312 |
| *LABURISTI* | | | |
| Wentworth | W. Paling | | 35.410 |
| Llanelly | J. Griffiths | | 24.117 |
| Seaham | E. Shinwell | | 22.257 |
| Rother Valley | D. Griffiths | | 20.830 |
| Dagenham | J. Parker | | 20.539 |
| Neath | D. J. Williams | | 20.491 |
| Mansfield | H. B. Taylor | | 28.611 |
| Rothwell | T. J. Brooks | | 28.459 |
| Aberdare | G. H. Hall | | 27.969 |
| Hemsworth | G. Griffiths | | 26.206 |
| Ogmore | E. J. Williams | | 26.003 |
| Morpeth | R. J. Taylor | | 21.442 |
| Don Valley | T. Williams | | 24.321 |
| Broxtowe | F. S. Crooks | | 24.201 |
| Abertillery | G. Daggar | | 24.193 |
| Southall | W. H. Ayles | | 24.057 |
| Pedwellty | C. Edwards | | 23.839 |
| Chester-le-Street | J. J. Lawson | | 23.560 |
| Rotherham | W. Dobbie | | 23.231 |
| Doncaster | E. Walkden | | 23.051 |
| Normanton | T. Smith | | 22.979 |
| Derbyshire, Southern | A. J. Champion | | 22.950 |
| Caerphilly | N. Edwards | | 21.969 |
| Houghton-le-Spring | W. R. Blyton | | 21.866 |
| Clay Cross | H. Neal | | 21.517 |
| Pontypridd | A. Pearson | | 20.563 |
| Ebbw Vale | A. Bevan | | 20.451 |

## PICCOLE MAGGIORANZE

| | | | |
|---|---|---|---|
| *CONSERVATORI* | | | |
| Worcester | Cap. G. R. Ward | | 4 |
| Caithness e Sutherland | E. L. G. Dower | | 6 |
| Northwich | Brig. J. G. Foster | | 15 |
| Bury | W. Fletcher | | 110 |
| Barkston Ash | Col. L. Ropner | | 116 |
| Leeds, N. | Cap. O. Peake | | 128 |
| Yeovil | Ten. Col. W. H. Kingsmill | | 174 |
| Orkney e Shetland | Magg. B. Neven-Spence | | 390 |
| Borghi di Caernarvon | Ten. Col. D. Price White | | 536 |
| *LIBERALI* | | | |
| Merioneth | Comte Sqdr. F. O. Roberts | | 112 |
| Pembroke | Magg. G. Lloyd-George | | 168 |
| Cumberland, N. | W. Roberts | | 198 |
| *LABURISTI* | | | |
| Rushulme (Manchester) | H. L. Hutchinson | | 10 |
| Cambridgeshire | A. E. Stubbs | | 44 |
| Norfolk, S. W. | S. Dye | | 53 |
| Kelvingrove (Glasgow) | J. L. Williams | | 88 |
| Derbyshire, W. | C. P. White | | 156 |
| Harborough | H. C. Attewell | | 204 |
| Dulwich | Magg. W. Vernon | | 211 |
| Sudbury | Ten. Col. R. Hamilton | | 247 |
| The Hartlepools | D. T. Jones | | 275 |
| Bedford | T. Col. Skeffington-Lodge | | 288 |
| Hitchin | Magg. P. A. Jones | | 346 |
| Wembley, N. | C. R. Hobson | | 432 |

## CANDIDATI

| Circoscrizioni territoriali | Numero dei seggi | RIPARTIZIONE TRA I PARTITI: Conserv. | U. U. | Nazionale | Liberal-Nazionale | Laburista | Liberale | C. W. | P. L. L. | Comunista | Democratico | Nazionali Scozzesi | Nazionali Gallesi | Nazionali Irlandesi | Indipend. | TOTALI |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| - Borghi - di Londra | 62 | 55 | — | 3 | 5 | 59 | 19 | 3 | — | 3 | 1 | — | — | — | 6 | 167 |
| - Borghi - d'Inghilt. | 216 | 190 | — | 7 | 19 | 214 | 111 | 6 | 2 | 10 | 2 | — | — | — | 16 | 577 |
| Contee d'Inghilterra | 232 | 216 | 1 | 1 | 14 | 222 | 135 | 12 | — | 2 | 2 | — | — | — | 25 | 630 |
| - Borghi - del Galles | 11 | 3 | 1 | 1 | 2 | 10 | 3 | — | — | 1 | — | — | 2 | — | 1 | 27 |
| Contee del Galles | 24 | 12 | 1 | 3 | 3 | 23 | 12 | — | — | — | — | — | 5 | — | — | 60 |
| - Borghi - di Scozia | 33 | 29 | — | 1 | 3 | 31 | 10 | 1 | 3 | 4 | — | 5 | — | — | 4 | 91 |
| Contee di Scozia | 36 | 33 | — | — | 3 | 37 | 12 | 1 | — | 1 | — | 3 | — | — | 1 | 93 |
| Irlanda del Nord | 13 | — | 13 | — | — | 6 | — | — | — | — | — | — | — | 3 | 3 | 25 |
| Università | 12 | 2 | — | 1 | — | 2 | 2 | — | — | — | — | — | 1 | — | 16 | 24 |
| TOTALI | 640 | 543 | 15 | 17 | 51 | 604 | 307 | 23 | 5 | 21 | 5 | 8 | 8 | 3 | 75 | 1683 |

## DEPUTATI ELETTI

| Circoscrizioni territoriali | Numero dei seggi | RIPARTIZIONE TRA I PARTITI: Conserv. | U. U. | Nazionale | Liberal-Nazionale | Laburista | Liberale | C. W. | P. L. L. | Comunista | Democratico | Nazionali Scozzesi | Nazionali Gallesi | Nazionali Irlandesi | Indipend. | TOTALI |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| - Borghi - di Londra | 62 | 12 | — | 1 | — | 47 | — | — | — | 1 | — | — | — | — | 1 | 62 |
| - Borghi - d'Inghilt. | 216 | 47 | — | — | — | 122 | — | — | — | — | — | — | — | — | 1 | 216 |
| Contee d'Inghilt. | 232 | 106 | 1 | 1 | 1 | 70 | 110 | 6 | 1 | — | 14 | — | — | — | 3 | 232 |
| - Borghi - del Galles | 11 | 1 | — | — | — | — | 10 | — | — | — | — | — | — | — | — | 11 |
| Contee del Galles | 24 | 3 | 1 | — | 1 | 1 | 15 | 3 | — | — | — | — | — | — | — | 24 |
| - Borghi - di Scozia | 33 | 9 | 1 | — | 1 | 1 | 20 | — | — | — | — | — | — | — | 1 | 33 |
| Contee di Scozia | 36 | 15 | — | — | 1 | 4 | 17 | — | — | — | 1 | — | — | — | 1 | 38 |
| Irlanda del Nord | 12 | — | 8 | — | — | — | 1 | — | — | — | — | — | — | 2 | 1 | 12 |
| Università | 15 | 2 | 1 | 1 | — | — | 1 | — | — | — | — | — | — | — | 2 | 17 |
| TOTALI | 646 | 189 | 9 | 2 | 3 | 393 | 12 | 1 | 1 | 2 | — | — | — | 3 | 14 | 646 |

1 - Partito Unionista Ulsteriano; 2 - Partito della Common - Wealth; 3 - Paruto Laburista Indipendente.

## DONNE AI COMUNI

Al nuovo Parlamento siede il più grande numero di donne che mai vi è stato. Su 87 candidate presentatesi, ne sono state elette 24: 21 laburiste, una per ciascuno dei partiti conservatore e liberale e una indipendente.

Soltanto 6 delle 24 deputate appartenevano già al vecchio Parlamento; 2 ne erano state membri precedentemente. La circoscrizione di Sutton (Plymouth) che fin dal 1919 era rappresentata dalla viscontessa Lady Astor (C) — la prima donna deputata — ha eletto di nuovo una donna, ma laburista. Il donne già membri del precedente Parlamento si sono ripresentate: 5 — tutte del partito conservatore — sono state sconfitte.

## *DEPOSITI INCAMERATI*

*(Il candidato deve versare un deposito di 150 sterline che viene restituito solo nel caso che, se eletto, prenda possesso nel seggio in Parlamento, o, se non eletto, abbia ottenuto almeno 1/8 dei voti necessari)*

Centosessantatre depositi (equivalenti alla somma complessiva di 24.450 sterline) sono stati incamerati, numero insolitamente elevato, specie se messo al confronto con quello di 84 depositi nelle elezioni immediatamente precedenti e con quello di 75 nelle elezioni del 1931. I dati ufficiali, forniti dai partiti principali sono i seguenti: Liberale, 64; Common-Wealth, 16; Comunisti, 12; Conservatori, 5; Laburista, 2; Nazionalista Gallese, 7; Nazionalista Scozzese, 6; Nazionale, 6; Democratico, 5; Laburista Indipendente, 1; Indipendenti, 44 (compresi 5 candidati universitari).

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031



# IL GOVERNO DI S. M. BRITANNICA

*Elenco completo delle cariche e dei ministri*

| CARICA | NUOVO MINISTERO |
|---|---|
| *AFFARI ESTERI:* | |
| SEGRETARIO DI STATO* | *Mr. ERNEST BEVIN* |
| SOTTOSEGRETARIO | *Mr. H. McNEIL* |
| *AGRICOLTURA E PESCA:* | |
| MINISTRO* | *Mr. TOM WILLIAMS* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *EARL OF HUNTINGDON* |
| *ALIMENTAZIONE:* | |
| MINISTRO | *Sir BEN SMITH* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Dr. EDITH SUMMERSKIL* |
| *AMMIRAGLIATO:* | |
| PRIMO LORD* | *Mr. A. V. ALEXANDER* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | |
| LORD CIVILE | *Mr. W. J. EDWARDS* |
| SEGRETARIO FINANZIARIO | *Mr. J. DUGDALE* |
| *APPROV. E PROD. AERON.:* | |
| MINISTRO | *Mr. J. WILMOT* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. W. LEONARD* |
| | *Mr. A. WOODBURN* |
| *ARIA:* | |
| SEGRETARIO DI STATO* | *Vicconte STANGATE* |
| SOTTOSEGRETARIO | *J. STRACHEY* |
| *ASSICURAZIONE NAZIONALE:* | |
| MINISTRO | *Mr. J. GRIFFITHS* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. G. S. LINDGREN* |
| *AVIAZIONE CIVILE:* | |
| MINISTRO | *Lord WINSTER* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. IVOR THOMAS* |
| *COLONIE:* | |
| SEGRETARIO DI STATO* | *Mr. GEORGE HALL* |
| SOTTOSEGRETARIO | *Mr. R. CREECH JONES* |
| *COMBUSTIBILI ED ENERGIA:* | |
| MINISTRO* | *Mr. E. SHINWELL* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. W. FOSTER* |
| *COMMERCIO:* | |
| MINISTRO | *Sir S. CRIPPS* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. ELLIS SMITH* |
| SEGRETARIO PER IL COMMERCIO D'OLTREMARE | *Mr. H. A. MARQUAND* |
| *DOMINI:* | |
| SEGRETARIO DI STATO* | *Visconte ADDISON* |
| SOTTOSEGRETARIO | *Mr. J. PARKER* |
| *DUCATO DI LANCASTER:* | |
| CANCELLIERE | *Mr. J. B. HYND* |
| *EDUCAZIONE* | |
| MINISTRO* | *Miss. E. WILKINSON* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. A. JENKINS* |
| *GUERRA:* | |
| SEGRETARIO DI STATO* | *Mr. J. J. LAWSON* |
| SOTTOSEGRETARIO | *Lord NATHAN* |
| SEGRETARIO FINANZIARIO | *Mr. F. J. BELLENGER* |
| *INDIA E BURMA:* | |
| SEGRETARIO DI STATO* | *Lord PETRICK-LAWRENCE* |
| SOTTOSEGRETARIO | *Mr. A. HENDERSON* |
| *INFORMAZIONI:* | |
| MINISTRO | *Mr. E. J. WILLIAMS* |
| *INTERNI:* | |
| SEGRETARIO DI STATO* | *Mr. CHUTER EDE* |
| SOTTOSEGRETARIO | *Mr. G. H. OLIVER* |
| *LAVORO E SERV. NAZIONALE:* | |
| MINISTRO* | *Mr. G. A. ISAACS* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. NESS EDWARDS* |

| CARICA | NUOVO MINISTERO |
|---|---|
| *LAVORI PUBBLICI:* | |
| MINISTRO | *Mr. G. TOMLINSON* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. J. H. WILSON* |
| *LAW OFFICERS:* | |
| PROCURATORI GENERALI | *Sir H. W. SHAWCROSS* |
| | *Sir F. SOSKICE* |
| LORD AVVOCATO | *Mr. G. R. THOMSON* |
| PROCURATORE GEN. PER LA SCOZIA | — |
| *LORD CANCELLIERE**: | *Lord JOWITT* |
| *LORD PRES. DEL CONSIGLIO**: | *Mr. H. MORRISON* |
| *LORD DEL SIGILLO PRIVATO**: | *Mr. A. GREENWOOD* |
| *MINISTRO DI STATO**: | *Mr. P. J. NOEL-BAKER* |
| *MINISTRO RESID. NELL'A. O.**: | — |
| *MINISTRO RESID. NEL M. O.**: | — |
| *PENSIONI:* | |
| MINISTRO | *Mr. WILFRED PALING* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mrs. J. L. ADAMSON* |
| *PIANI URBANI E RURALI:* | |
| MINISTRO | *Mr. L. SILKIN* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. F. MARSHALL* |
| *POSTE:* | |
| DIRETTORE GENERALE | *EARL OF LISTOWEL* |
| VICE DIRETTORE GENERALE | *Mr. W. A. BURKE* |
| *PRODUZIONE AERONAUTICA:* | *(Uffici col Ministero degli Approvvigionamenti)* |
| *PRIMO MINISTRO, PRIMO LORD DEL TESORO E MINISTRO DELLA DIFESA** | *Mr. C. R. ATTLEE* |
| *RAG. GEN. DELLO STATO:* | — |
| *SALUTE:* | |
| MINISTRO* | *Mr. A. BEVAN* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. C. W. KEY* |
| *SCOZIA:* | |
| SEGRETARIO DI STATO* | *Mr. J. WESTWOOD* |
| SOTTOSEGRETARIO | *Mr. G. BUCHANAN* |
| | *Mr. T. FRASER* |
| *TESORO:* | |
| CANCELLIERE DELLO SCACCHIERE* | *Mr. H. DALTON* |
| SEGRETARIO FINANZIARIO | *Mr. W. G. HALL* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. W. WHITELEY* |
| LORDS DELEGATI | *Mr. R. J. TAYLOR* |
| | *Mr. J. HENDERSON* |
| | *Mr. F. COLLINGRIDGE* |
| | *Mr. A. BLENKINSOP* |
| | *Mag. R. M. M. STEWART* |
| *TRASPORTI DI GUERRA:* | |
| MINISTRO | *Mr. A. BARNES* |
| SEGRETARIO PARLAMENTARE | *Mr. G. R. STRAUS* |
| *CASA DI S. M.:* | |
| TESORIERE | *Mr. G. MATHERS* |
| CONTROLLORE | *Mr. A. PEARSON* |
| VICE CIAMBELLANO | *Cap. J. W. SNOW* |
| GENTILUOMO | *Lord AMMON* |
| COMANDANTE DELLA GUARDIA | *Lord WALKDEN* |
| LORDS SERVITORI | — |

* Fa parte del Gabinetto.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



# *Rassegna dei libri*

Roberto LUCIFERO - *Introduzione alla liberta* - (O. E. T. Roma - s. d., ma 1944).

Benché apparso ormai da circa cinque anno, questo scritto del Lucifero conserva interesse. Esso vuole essere unicamente una spiegazione dell'importanza politica e sociale delle leggi elettorali, e una delucidazione, a livello popolare, dei concetti relativi.

Si divide in 3 parti: nella prima si parla dell'importanza delle leggi elettorali in generale, nella seconda dei congegni elettorali, nella terza dei sistemi.

Nella prima si mostra come dagli Stati assoluti, nei quali si riteneva che la direzione della cosa pubblica spettasse a determinate persone per diritto divino, si passò a forme statuali basate sulla consultazione popolare, e quindi fondate sulla volontà della Nazione. Le leggi elettorali costituiscono lo strumento fondamentale per l'attuazione di questa volontà popolare. La distinzione tra legge elettorale amministrativa e legge elettorale politica si fonderebbe su un criterio di specializzazione proprio dell'evoluzione delle strutture statuali moderne: benché di carattere pubblico, gli interessi territoriali e quelli generali a tutto lo Stato presentano tra loro delle notevoli differenze, per cui si rende necessario distinguere i due tipi di leggi elettorali. Quella elettorale politica, per la sua dignità deve assicurare la fiducia tra lo Stato e la massa dei cittadini, i quali vedono ai posti di comando persone da essi stessi designate.

Dopo avere illustrato le indegnità e incompatibilità sia nell'elettorato attivo che in quello passivo, e alcuni caratteri moderni dei problemi elettorali, come ad es. l'irrompere delle masse sul piano politico, la prima parte si chiude con una delibrazione del problema della scelta tecnica e della scelta politica e delle responsabilità politiche dei governanti e dei governati.

La seconda parte è una illustrazione dei problemi tecnici concernenti il congegno elettorale, i voti (scritto, orale, diretto, indiretto, obbligatorio, libero, ecc.) e i collegi elettorali. Nella terza sono esaminati i sistemi elettorali, tra cui il collegio uninominale - a proposito del quale va rilevata la molto esatta spiegazione del regime parlamentare come regime di maggioranza, e del perchè la maggioranza deve poter effettivamente governare -, i collegi plurinominali e i sistemi proporzionali.

Quest'ultima parte contiene alcune inesattezze, mentre invece nella prima non vi è da notare altro che una lieve confusione tra il concetto di massa e quello di folla. Tuttavia si tratta di questioni affatto secondarie, largamente scontate dalla facilità ed eleganza di scrittura, e dalla notevole semplicità raggiunta nell'esporre problemi così complessi.

Riccardo DRAGO *La proporzionale nel rispetto della volontà popolare* (Editrice «Criminalia» - Roma, 1946).

Il breve studio, dopo aver posto in rilievo i pregi e i difetti del sistema proporzionale (l'A. osserva, veramente, che non si deve parlare di proporzionale pura, ma di collegio plurinominale) e del collegio uninominale, muove una critica alquanto violenta al criterio seguito, dalla commissione ministeriale incaricata di redigere il progetto della legge elettorale per l'Assemblea costituente, nella suddivisione in collegi troppo diversi tra loro per estensione e popolazione; sarebbe necessaria una uniformità quasi assoluta tra i vari collegi elettorali: uniformità che porterebbe all'assegnazione, ad ogni circoscrizione, di un numero fisso di deputati. L'autore propone pertanto una ripartizione tale che consenta di eleggere in ogni collegio sei candidati (collegio esanominale): dalla tabella illustrativa di tale suo progetto risulta però che il numero degli abitanti rispetto ad ogni deputato da eleggere non è costante (come invece avviene sia nel progetto di legge in corso di approvazione, sia in altre precedenti leggi italiane e straniere), ma varia nei diversi collegi da un minimo di 74.000 a un massimo di 96.000.

L'A. conclude proponendo che si voti separatamente, su un'unica scheda, prima per il partito e poi per i candidati designati dal partito prescelto, nell'ordine di preferenza. A tale doppia votazione dovrebbe naturalmente corrispondere un doppio scrutinio di schede. Se poi l'elettore designa soltanto il partito, si rimette al giudizio degli altri elettori per quanto concerne la scelta dei singoli candidati (nulla importando l'ordine di presentazione predisposto dal comitato presentatore della lista).

Guido MASSARON - *La sicurezza collettiva anche in economia.* — (Milano, 1945).

Il libro contiene «le proposte di un uomo alla buona per la riconversione dei popoli attraverso una nuova legge economica» che sarebbe poi quella, tutt'altro che nuova, del libero scambio attuato in base a particolari criteri.

«Vincere la pace» è il problema fondamentale della nostra epoca, asserisce l'autore, il quale, assai preoccupato delle disastrose conseguenze di una nuova guerra nella quale «migliaia e migliaia di *future* bombe volanti, di immaginabile potenza e perfezione *voleranno* di giorno e di notte senza interruzione, da un paese all'altro con reciproca continua senza tregua» (pag. 56) e «terremoti scientifici» potrebbero essere provocati dagli uomini (pag. 57), ritiene che il lontano per tanti mali, potrebbe trovarsi soltanto in questo semplice principio: «abrogazione dei dazi, instaurazione di un sistema di scambi internazionali con pagamenti a mezzo di semplici contegni con l'assoluta esclusione dell'oro, il grande colpevole delle guerre» (pag. 12).

L'A. però non si sofferma a studiare i presupposti e le conseguenze della politica da lui patrocinata, ne approfondisce gli aspetti politico-sociali della medesima.


## LIBRI per la Costituente

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

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

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

SPAGNA (1931), a cura di Vezio *CRISAFULLI.*

IRLANDA, a cura di Paolo *BISCARETTI.*

FRANCIA (1875), a cura di Armando *SAITTA.*

ESTONIA, a cura di Francesco *IGRO.*

SVIZZERA, a cura di Vincenzo *GUELI.*


## ABBONAMENTI

L'abbonamento a questo *Bollettino* dal 1° gennaio al 30 aprile 1946 costa L. 100.

Versando l'importo — sul c/c postale n. 1/8947 intestato al Ministero per la Costituente — entro il 30 gennaio si ha diritto a ricevere i numeri già pubblicati.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### Una tesa per la Costituzione

*Il dott. Michele La Torre, Consigliere di Stato, scrive:*

Decimo da un libro di D. W. Brogan che gli americani, nel tabernacolo della Biblioteca del Congresso, a Washington, stilavano con riverenza avanti al testo della Costituzione e delle Dichiarazioni di indipendenza.

Poichè devo sperare, per il bene del paese, che la nostra futura costituzione avrà vita lunga confortata dal rispetto dei cittadini, penso che sarebbe opportuno prevedere i mezzi ed i modi per *conservare ed onorare il documento augusto*, e quegli altri che ne potranno costituire la base (conservazione etc.).

A tal fine ci potrebbe dubbio che essi saranno redatti — anche in deroga alle norme vigenti — *in triplice esemplare*, da conservarsi l'uno presso la Gazzetta Ufficiale (Ministero Giustizia), un secondo in Campidoglio ed un terzo in un Museo o Biblioteca da determinarsi. Potrebbe anche stabilirsi che tali documenti portassero le firme del presidente dell'Assemblea Costituente, dei Ministri in carica e dei capi o segretari degli altri partiti, rappresentati in seno alla Costituente. E con ciò rimarrebbe anche esclusa — se ve ne fosse bisogno — l'intervento di un potere regio, che non può mettere la firma ad un atto contro se stesso.

### Regioni e provincie

Il dott. Michele Rinaldi *Segretario Generale dell'Amministrazione Provinciale di Torino, interviene con un suo studio sui dibattuti argomenti del regionalismo, del decentramento e dell'autonomia degli enti locali.*

Egli pone però una pregiudiziale: «È importante parlare oggi di regionalismo quando non si conosce quale sarà la forma istituzionale della repubblica? Ritiene invece che sarebbe opportuno attendere la convocazione della Costituente, alla quale spetta la prima ed anche più autorevole parola».

Entrando nel merito della delicata questione, egli ricorda che sul regionalismo si hanno due tendenze: quella favorevole, patrocinata dalle provincie sedi di capoluogo di regione, quella contraria, dalle altre provincie, per quanto molte di queste preferiscano e l'uno male, astenersi dal manifestare la loro opinione.

La ragione di questa netta divisione, che si può non apertamente palesata, esiste in tutta la sua sostanza, va ricercata nella precisa convinzione che il regionalismo certamente finirebbe col suscitare, nello stesso suo seno, antagonismi fra provincie e provincie, le quali si troverebbero a dover soggiacere di fronte alla ennesima capoluogo di regione.

Ciò certamente non si verifica ora, e se qualche sporadico inconveniente del genere si lamenta questo non si verificherebbe domani con un governo a larghissima base democratica, emanazione delle Camere legislative, comunque esse saranno denominate, elette con sistema elettorale dalla volontà popolare. Un governo di fatto rappresenterebbe l'organo equilibratore per eccellenza, imparziale tutelatore degli interessi di tutte le provincie, senza distinzione o preferenza di sorta.

Il regionalismo, nel campo pratico, da inconvenienti, come del resto si è già verificato nella recente designazione dei capoluoghi, e gli esempi, se anche più remoti, potrebbero continuare.

Ma a parte tale considerazione, che agli interessati, ai superficiali ed ai teorici può sembrare meschina, sta in fatto che, nonostante le contrarie affermazioni di studiosi, il regionalismo potrebbe rappresentare un pericolo per la compagine unitaria dello Stato e creerebbe antagonismi fra regioni e regioni, meritevole questa da evitare, per non aggiungere ancora ragioni di disunione oltre quella dolorosissima, purtroppo sempre esistente, fra nord e sud, ad eliminare la quale tendono gli sforzi degli attuali nostri maggiori uomini politici.

Mi si consenta una domanda aperta: l'Ente regione deve rappresentare effettivamente un ente a sè, accentratore di funzioni statali, od invece non rappresenterà una struttura intermedia fra enti locali e Stato? Nel primo caso, esso non può essere che pregiudizievole alla compagine dello Stato, nel secondo, invece, esso sarebbe irrimediabilmente nuovo ed inopportuno.

Appare quindi per lo meno prudente esaminare con molta ponderazione il grave problema, solamente quando però sarà stata determinata la nuova forma istituzionale della Nazione, come ho già premesso.

Circa il *decentramento* e l'*autonomia* degli enti locali, ritengo il problema di non difficile soluzione, a meno che, per amore di innovazione e non per reali esigenze, non si ritenga sopprimere enti necessari ed attrezzati per sostituire altri di dubbia affermazione ed utilità e più pletorici, come purtroppo si è verificato in Sicilia con la sistemazione dei servizi sanitari, sui risultati della quale avanzo le più ampie riserve.

Indipendentemente da quelli che potranno essere gli enti locali, dopo l'avvenuta risoluzione della forma istituzionale dello Stato e qualunque possano essere le loro denominazioni in tema di decentramento e di autonomia, possono agevolmente ed anche subito realizzarsi sensibili vantaggi con logici aggruppamento di servizi e con l'attenuazione degli attuali controlli governativi, spesso superflui, qualche volta nocivi, sempre ingombranti.

Non va dimenticato che il passato regime creò una infinità di enti i quali oggi difettano in modo assoluto dei mezzi necessari per poter funzionare senza il notevolissimo intervento da parte dello Stato, intervento che, peraltro, o ritarda, intralciandone il funzionamento, o manca del tutto, mettendo l'ente in condizione di non poter raggiungere le sue finalità. Accenno, ai consorzi provinciali antitubercolari, ai consorzi provinciali antitracomatosi ed ai comitati provinciali antimalarici. I servizi cui essi attendono potrebbero molto agevolmente attribuirsi alle Provincie.

*Alle provincie dovrebbero inoltre essere attribuite le reti stradali comunali, ad eccezione delle vie interne dell'abitato e ciò anche con grande vantaggio della viabilità e dell'economia nazionale giacchè i Comuni, nella quasi totalità, oltre a non avere i mezzi necessari a provvedervi, mancano di attrezzatura e di personale tecnico.*

Come logica conseguenza occorrerebbe dare all'ente provincia i mezzi necessari per provvedere a tali maggiori attribuzioni e svincolarlo dalle ormai consuetudinarie sovvenzioni statali, come del resto è in animo dell'attuale governo democratico».

*Per quanto riguarda la vera e propria autonomia degli Enti locali*, il *RINALDI* propone:

1) abolire il visto di esecutività per tutte le deliberazioni degli enti locali: il visto potrebbe se mai essere richiesto solamente per quegli atti, oggi deferiti alla G. P. A., la quale dovrebbe essere abolita come organo di tutela e conservata solamente come organo giurisdizionale;

2) abolire il controllo ministeriale sugli atti più importanti degli enti locali. Esso potrebbe essere conseguito solamente per quelle amministrazioni le quali hanno il bilancio integrato dallo Stato, ipotesi questa che non dovrebbe più verificarsi, data la necessità, ormai accennata, di fornire ai detti enti i mezzi necessari alla loro amministrazione autonoma ed indipendente da quella statale;

3) abolire la ingerenza ministeriale e governativa nell'assunzione del personale addetto ai lavori precipuali di igiene e profilassi e del personale sanitario degli enti locali in genere;

4) conseguentemente, deve cessare la ingerenza del medico provinciale sul personale medesimo ed in particolare su quello dei laboratori provinciali di igiene e profilassi. Il medico provinciale deve semplicemente sovraintendere ai servizi sanitari e proporre alle amministrazioni competenti i provvedimenti del caso, nelle ipotesi di deficienze e di manchevolezze e non mai sostituirsi ad esse invadendone la competenza e le attribuzioni;

5) abolire il consiglio provinciale di sanità, il quale è un intralcio. Esso, riunendosi molto raramente, arreca il grave inconveniente che molte deliberazioni, in attesa del prescritto parere, attendono lunghi mesi prima di avere il loro corso. Il parere, se necessario, possono benissimo darlo il medico ed il veterinario provinciali, che sono gli organi tecnici presso le Prefetture.

---

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

*Redattore resp.* TERENZIO MARTORI

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

*Autorizzazione della R. Prefettura di Roma n. 5773/B.3.1237*

Concessionaria esclusiva per la distribuzione: S. A. Dist. Via Aurora 31 - Roma. U.E.S.I.S.A. - VIA IV NOVEMBRE, 149 - ROMA

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

NUMERO SPECIALE

# BOLLETTINO

24 PAGINE LIRE 12

## di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente

Anno II - N. 2
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 20 gennaio 1946

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

IN QUESTO NUMERO:

Cinque questionari della Commissione Economica

★ ★

La Costituzione degli S. U. A.

★ ★

Storia ed analisi delle elezioni in Gran Bretagna

★ ★

LA COSTITUZIONE PROVVISORIA DELL'ITALIA || LO STATUTO DELLA REGIONE SICILIANA

IDEE E PROGETTI PER LA COSTITUZIONE FRANCESE

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4987

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785621



# NOTIZIARIO

## ITALIA

### La Valle d'Aosta

Il 1. gennaio — con il passaggio alla amministrazione al nostro Governo delle regioni settentrionali — è entrato in vigore il D. L. Lgt. 7 settembre 1945, n. 545, relativo al nuovo ordinamento amministrativo — ispirato ad una larga autonomia — della Valle d'Aosta. (V. il testo nel n. 1/1945 di questo Bollettino).

In esecuzione dell'articolo 21 del decreto istitutivo, secondo il quale «fino quando non sarà possibile effettuare le elezioni amministrative, il Consiglio della Valle è nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio stesso, su designazione dei Partiti che costituiscono il C.L.N. della Valle d'Aosta» è stata nominata, il 4 gennaio, il Consiglio della Valle. Esso è composto dalle seguenti persone: geom. *Arbanes* Flaviano, sig. *Arcand* Beniamino, dott. ing. *Binel* Lino, geometra *Bonaz* Ferdinando, avv. *Caveri* Severino, sig. *Chabloz* Giovanni, prof. dott. *Chabod* Federico, avv. *Chanu* Aureliano, geom. *Cosz* Enrico, signor *David* Francesco, dott. *Della Pietra* Ugo, prof. *D'Eufemia* Alessandro, colonnello *Ferrero* Giuseppe, dott. ing. *Frenin* Luigi, sig. *Mansuinoz* Claudio, geom. *Nicco* Giulio, sig. *Nocchi* Renato, avv. *Page* Ernesto, geom. *Parrejon* Enrico, rag. *Thiebat* Giuseppe, avv. *Torrione* Carlo, sig. *Vercher* Candido, geom. *Vesan* Luigi, prof. *Viglino* Ida, sig. *Viberti* Alessandro.

Il prof. *Chabod* e l'avv. *Caveri* sono stati eletti, rispettivamente, Presidente e Vice Presidente del Consiglio della Valle.

## ESTERO

### Il problema delle Costituzioni in un discorso di Pio XII alla Nobiltà romana

La mattina del 16 gennaio Pio XII ha rivolto al Patriziato ed alla Nobiltà romana un discorso, nel quale ha notato come all'indomani del conflitto armato, i popoli si trovino di fronte ad una impresa gravida di responsabilità, in quanto non solo per l'Italia ma per molte altre nazioni si pone il problema di rimaneggiare le loro vecchie costituzioni o addirittura di elaborarne di nuove. Ove si pensi che questo fatto impegna per lungo tempo l'avvenire dei singoli popoli, si vede come questo gravissimo problema dovrebbe essere oggetto di lunga e calma ponderazione, invece soffia spinte collettive e reciproche l'avvenimento appare immenso. A questa impresa, poichè siamo in epoca di democrazia, devono cooperare tutti i membri della umana società, cioè da una parte i legislatori cui spetta di deliberare, e dall'altra il popolo che manifesta la sua volontà attraverso il diritto di voto.

A questo proposito il Papa ha notato che il mondo offre spesso l'aspetto di un caos a tutti coloro che non possiedono un saldo principio per mezzo del quale intervenire. Questo principio soltanto il Cristianesimo può darlo. E' per questo che l'elaborazione di un ordinamento sociale nuovo, attraverso le nuove Costituzioni, se non vuole risolversi in un edificio disordinato e privo di basi, a quei principi cristiani deve richiamarsi. Infatti se i legislatori sono molto versati nelle questioni politiche, economiche ed amministrative ma non in quelle che riguardano l'ordine religioso, la dottrina e la morale cristiana, essi «al momento di terminare l'edificio si avvergono che nulla si tiene a piombo perchè manca la chiave della volta o non è al suo posto».

Dopo queste considerazioni di carattere generale, il Papa ha parlato dei particolari compiti della nobiltà nel nuovo ordine democratico, affermando che ad essa spetta per tradizione storica, il diritto e il dovere di esplicare funzioni direttive della società politica.

### Avvenimenti nel Belgio

Il Governo belga ha respinto la proposta fatta da Re Leopoldo che il problema della monarchia sia sottoposto ad un referendum dopo le elezioni.

Nella sua lettera al governo belga il Re rinnova la proposta secondo la quale il governo dovrebbe pubblicare tutte le accuse contro di lui nello stesso momento in cui il Re stesso pubblicherebbe la sua difesa, esprime la sua convinzione che l'unico mezzo per conoscere i desideri del popolo sia il referendum. Il Re afferma di essere pronto ad abdicare, nel caso che il popolo si pronunci contro di lui.

Nella sua lettera in data 10 gennaio, Van Acker ha risposto: «Noi dobbiamo fare tutto il possibile per eliminare tutti i fattori che ci dividono e ristabilire la pace e la concordia fra i nostri cittadini, condizioni indispensabili per la ripresa del paese. L'agitazione che necessariamente accompagnerebbe il referendum proposto da Vostra Maestà è incompatibile con l'opera di placare gli spiriti. La Camera dei Deputati ha già deciso che il referendum sarebbe incompatibile con la Costituzione. Il Governo non ha l'autorità di rivedere tale decisione».

Riferendosi ai timori del Re circa il principio monarchico, Van Acker afferma: «Questo principio non è in questione e la monarchia dopo la liberazione ha continuato ad esercitare le sue funzioni. Il Governo desidera affermare solennemente che nè il principio della monarchia nè quello della dinastia sono in discussione e che essi non sono oggetto di lotta politica».

E' stato annunciato il ponteriggio del 10 gennaio alla Camera dei Deputati lo scioglimento del Parlamento come misura preliminare alle elezioni generali che avranno luogo il 17 febbraio. Queste elezioni saranno le prime che si svolgeranno nel Belgio dopo quelle del 1939. Il nuovo Parlamento si riunirà il 6 marzo. La campagna elettorale si svolgerà principalmente tra i partiti di sinistra, guidati dall'attuale Presidente del Consiglio, Van Acker, e quelli di destra raggruppati dai cattolici.

## CORRISPONDENTI DEL MINISTERO

**In considerazione delle difficoltà di comunicazione e del non ancora soddisfacente funzionamento dei servizi postali, il Ministero per la Costituente è venuto nella determinazione di istituire un servizio di «corrispondenti» nelle principali città italiane. I «corrispondenti» sono dei punti d'appoggio del Ministero e dei cittadini che, pensosi della sistemazione della cosa pubblica, desiderano poter esprimere le proprie idee in proposito e fare che la propria voce non sia assente nell'insieme di studi che il Ministero sta raccogliendo. Ai corrispondenti sono inviate le pubblicazioni del Ministero e i questionari via via editi da esso. Chiunque desidera esporre le proprie opinioni sulle domande che il Ministero pone, o anche su altri argomenti, può rivolgersi ai corrispondenti.**

Il servizio sarà perfezionato rapidamente. Si ricorda ancora ai cittadini che nessuna voce è sgradita al Ministero per la Costituente, e che di tutti coloro che avranno dato un loro contributo di pensiero sarà fatta esplicita menzione nelle relazioni finali che ogni Commissione predisporrà a chiusura dei propri lavori.

I corrispondenti finora istituiti sono:

1) per la città di Genova e la Liguria il prof. **PIETRANERA** Giulio, Via Malachina, 5/2 - Genova-Pegli;

2) per la città di Torino e il Piemonte in genere, il prof. **MONACO** Riccardo, Via Mannini, 5 - Torino;

3) per la città di Milano e la Lombardia in genere, il dott. **OSTI** Maria, Centro Economico per la ricostruzione, Via Borgo Nuovo, 2 - Milano e il prof. **GIACCHI** Orio, Via Dante, 18 - Milano;

4) per la città di Venezia e il Veneto in genere, il dott. **LONGOBARDI** Cesare, Ca' Foscari - Venezia;

5) per la città di Bologna e l'Emilia, in genere, il prof. **FORTUNATI** Paolo, Via Albertazzi 36 - Bologna;

6) per la città di Firenze e la Toscana in genere, il prof. **VEDOVATO** Giuseppe, Direttore dell'Istituto Coloniale, Via G. La Farina, 32 - Firenze;

7) per la città di Perugia e l'Umbria in genere, il prof. **CHIODI** Valentino, R. Università, Via Mazzini, 3 - Perugia;

8) per la città di Napoli e la Campania in genere, il prof. **D'EUFEMIA** Giuseppe, Via Lopez, 12 - Napoli;

9) per la città di Catanzaro e le Calabrie in genere, il prof. **TORCHIA** Antonio, Via Monte Catanzaro - Catanzaro;

10) per la città di Palermo e la Sicilia in genere, il prof. **MIRABELLA** Giuseppe, Direzione generale del Banco di Sicilia - Palermo.

**Per Roma ed il Lazio** chiunque potrà liberamente rivolgersi al Ministero — Gabinetto — via Panisperna, 89 al dr. Gabriele **CRESPI** (tel. 43887).

*Le frequenti interruzioni della energia elettrica ed i notevoli impegni della tipografia hanno causato la pubblicazione di questo fascicolo con un lieve ritardo.*

*Lettori e abbonati vorranno scusarcene.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



*STATI E COSTITUZIONI*

# La Costituzione degli Stati Uniti

Si inizia con questo numero la pubblicazione in compendio del testo dei più importanti e significativi statuti costituzionali del mondo. Ai testi sono aggiunte tavole grafiche per dare una visione d'insieme della struttura del sistema vigente nei vari Stati.

La serie comincia con la costituzione degli Stati Uniti d'America, la più antica tra le costituzioni scritte, che da 159 anni, completata da 21 emendamenti, regge i destini di un grande popolo, di cui ha in ogni momento garantito le manifestazioni della libertà individuale e politica.

*Il processo formativo della Costituzione, che data dal 17 settembre 1787, ed i principi fondamentali cui si informa sono già stati esposti nel numero 1 del Bollettino dello scorso anno. A complemento si ricorda qui, che la Costituzione ha il suo precedente immediato nella federazione che nel secondo anno dalla proclamazione dell'indipendenza le tredici colonie ribelli a Stati avevano concluso ed estrinsecato in uno Statuto di 13 articoli entrato in vigore nel 1781. Tale statuto si manifestò ben presto difettoso e inadeguato per creare un governo federale; non v'era un Presidente, il Parlamento non era efficiente, mancava un potere coercitivo per imporre tributi, eseguire le leggi, disporre dei mezzi finanziari, obbligare, i singoli Stati alla osservanza dei trattati, punire le infrazioni; mancavano infine Corti nazionali. Si impose quindi ben presto la necessità di una revisione. La quale ebbe luogo nella riunione di Filadelfia del maggio 1787 presieduta da Washington ed anzichè una revisione di articoli fu la conclusione di un nuovo Statuto costituzionale che riuscì a conciliare in modo mirabile l'unità del potere federale con l'autonomia dei singoli Stati.*

*Affermata nel preambolo la forza e la salda unione della nuova Nazione, tale Statuto in soli sette articoli è riuscito a creare una nuova perfetta forma di governo istituendo tre grandi dipartimenti: il legislativo, l'esecutivo e il giudiziario, dei quali ha garantito l'indipendenza a mezzo della separazione dei poteri e con un sistema di reciproci freni e controlli così che l'uno mai può sovrapporsi all'altro; ha dato vigorosa efficienza al governo con la costituzione di un saldo potere esecutivo; ha provveduto a far derivare il governo dalla volontà popolare facendo elettive tutte le cariche pubbliche; ha risolto il problema di rendere esecutivi i poteri del governo federale, ponendo come premessa i poteri dei governi federati, ponendo come premessa posto in luce di fatto la esistenza di Stati separati, ma dichiarando la Costituzione la suprema legge del Paese che i giudici di ciascuno Stato sono obbligati ad osservare; ha dato infine all'autorità federale il diritto non soltanto di imporre tributi, pagare debiti e provvedere alla difesa, ma anche di fare tutte le leggi necessarie a questo fine. Il testo della costituzione è preceduto dal seguente preambolo:*

« Noi, popolo degli Stati Uniti, allo scopo di formare « una Unione più perfetta, di stabilire la giustizia, di as- « sicurare la tranquillità domestica, di provvedere alla di- « fesa comune, di promuovere il benessere generale e di « assicurare i benefici della libertà a noi stessi e ai nostri « posteri, decretiamo e prescriviamo la presente costituzione « per gli Stati Uniti d'America».

*Tale preambolo conteneva già implicitamente un'affermazione dei diritti inalienabili della personalità umana, ma per eliminare ogni dubbio il 1° Congresso eletto in base alla nuova costituzione approvò nel 1789 dieci articoli aggiuntivi che furono ratificati nel 1791. Di essi i seguenti ribadiscono quella affermazione:*

I. — Il Congresso non farà alcuna legge per la istituzione di una religione o per proibirne il libero esercizio; o per restringere la libertà di parola o di stampa o il diritto del popolo di riunirsi pacificamente e di rivolgere petizioni al Governo per la riparazione di ingiustizie.

II. — Poichè una milizia bene ordinata è necessaria per la sicurezza di uno Stato libero, il diritto del popolo di tenere e portare armi non sarà violato.

III. — In tempo di pace nessun soldato sarà alloggiato in una casa senza il consenso del proprietario, e in tempo di guerra soltanto nel modo che sarà prescritto con legge.

IV. — Il diritto del popolo alla sicurezza delle proprie persone, case, incartamenti ed effetti contro perquisizioni e sequestri non ragionevoli non sarà violato, e nessun ordine di esecuzione sarà spiccato se non per causa verosimile appoggiata da giuramento o affermazione e contenente la descrizione particolareggiata del luogo da perquisire e della persona o cose da sequestrare.

IX. — La enumerazione nella Costituzione di alcuni diritti non sarà interpretata come negazione o minorazione di altri diritti che il popolo si sia riservati.

X. — I poteri non delegati agli Stati Uniti dalla Costituzione e non vietati da essa agli Stati, sono riservati agli Stati rispettivi o al popolo.

*Dei sette [illegible]ione, i primi tre formano il fulcro del governo federale in quanto disciplinano rispettivamente il potere legislativo, l'esecutivo e il giudiziario.*

*L'articolo 1, diviso in dieci sezioni, riguarda il potere esecutivo. Se ne riproducono testualmente le parti essenziali completate, ove occorre, con gli emendamenti.*

ARTICOLO I.

SEZIONE 1. — Tutti i poteri legislativi qui concessi saranno di competenza di un Congresso degli Stati Uniti, composto di un Senato e di una Camera dei rappresentanti.

SEZIONE 2. — La Camera dei rappresentanti sarà composta di membri eletti ogni due anni dal popolo dei vari Stati e gli elettori in ogni Stato dovranno possedere le qualità richieste per gli elettori del ramo più numeroso della legislatura dello Stato.

Nessuno può coprire la carica di rappresentante se non abbia compiuto l'età di 25 anni, non sia da sette anni cittadino degli Stati Uniti e al momento della elezione non abbia la residenza nello Stato ove sarà eletto.

La Camera dei rappresentanti eleggerà il suo Presidente (*Speaker*) e gli altri funzionari ed avrà da sola il potere di accusa (*impeachment*).

*Quella sezione conteneva anche una disposizione ormai superata relativa al riparto dei rappresentanti tra i vari Stati in base alla popolazione. Una legge votata nel 1929 dal 71° Congresso ha fissato in 435 il numero dei rappresentanti in ragione di uno ogni 211.877 abitanti, dovendo ogni Stato avere almeno un rappresentante e da allora per il riparto di tale numero fra gli Stati si tiene conto dell'aumento o della diminuzione della loro popolazione.*

SEZIONE 3. *(con la modificazione del XVII emendamento).* — Il Senato degli Stati Uniti sarà composto di due senatori per ogni Stato eletti dal popolo per sei anni

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



• ogni senatore avrà un solo voto. Gli elettori in ciascuno Stato dovranno avere i requisiti richiesti per gli elettori del ramo più numeroso delle legislature degli Stati.

*Questa Sezione, dopo aver disposto la rinnovazione biennale di un terzo dei senatori, ed enunciate le condizioni di eleggibilità (30 anni di età, cittadinanza da 9 anni e residenza nello Stato) così continua:*

Il Vice Presidente degli Stati Uniti sarà il Presidente del Senato, ma avrà il diritto di voto soltanto in caso di parità.

Il Senato eleggerà gli altri membri del suo Ufficio ed anche un Presidente *pro tempore* nell'assenza del Vice Presidente o quando questi eserciti le funzioni di Presidente degli Stati Uniti. Soltanto il Senato avrà il potere di giudicare tutti gli stati di accusa (*impeachments*). Quando sarà riunito a tal fine, procederà un giuramento od una affermazione da parte dei senatori. Dovendosi giudicare il Presidente degli Stati Uniti presiede il Capo della Giustizia. Nessuno sarà dichiarato colpevole se non con la maggioranza dei due terzi dei membri presenti.

Nei casi di *impeachments* la decisione sarà limitata soltanto alla rimozione dalla carica e all'interdizione di ogni ufficio onorario, fiduciario o retribuito sotto l'autorità degli Stati Uniti, ma la parte dichiarata colpevole sarà responsabile e soggetta ad accusa, processo, giudizio e punizione in conformità di legge.

SEZIONE 4. *(con la modificazione del XX emendamento).* — Il tempo, il luogo e la procedura per l'elezione dei senatori e dei rappresentanti saranno stabiliti dalla legislatura di ciascuno Stato; ma il Congresso può sempre con legge regolare la materia o apportarvi qualche cambiamento, ad eccezione dei luoghi di elezione dei senatori.

Il Congresso si riunirà almeno una volta l'anno e tali riunioni cominceranno a mezzogiorno del 3 gennaio, fino a quando non sia con legge stabilita una data diversa.

SEZIONE 5. — Ciascuna Camera sarà giudice delle elezioni e rielezioni e del possesso dei requisiti per l'eleggibilità dei propri membri. La maggioranza di essi costituirà il *quorum* per deliberare; ma un numero minore può riconvocarsi di giorno in giorno ed avere la facoltà di costringere gli assenti a presentarsi nei modi e con le penalità che ciascuna Camera può stabilire.

Ciascuna Camera può fare il suo regolamento, punire i suoi membri qualora tengano un contegno che turbi l'ordine ed espellere, a maggioranza di due terzi, un membro.

Ciascuna Camera redigerà un processo verbale delle sue riunioni e ne curerà periodicamente la pubblicazione ad eccezione di quelle parti, che, a suo giudizio, esigano il segreto; i voti favorevoli ed i contrari dei membri dell'una e dell'altra Camera debbono esservi registrati per ogni questione se lo desideri un quinto dei presenti.

Nessuna delle due Camere, durante la sessione del Congresso può, senza il consenso dell'altra, prorogare i suoi lavori per più di tre giorni, nè trasferirsi in luogo diverso da quello in cui le due Camere sono riunite.

SEZIONE 6. — I senatori e i rappresentanti riceveranno per le loro funzioni una indennità che deve essere determinata con legge e pagata dal Tesoro degli Stati Uniti. Essi, salvi i casi di tradimento, fellonia e violazione della pace, saranno immuni da arresto durante la loro presenza nelle rispettive Camere e il viaggio di andata e ritorno, e non potranno essere chiamati a rispondere in alcun altro luogo di ogni discorso o dibattito nell'una e nell'altra Camera.

Nessun senatore o rappresentante durante il tempo per il quale è stato eletto potrà essere nominato in alcun ufficio civile sotto l'autorità degli Stati Uniti che sia stato istituito o la cui retribuzione sia stata aumentata durante tale tempo, e nessuna persona che ricopra un ufficio sotto l'autorità degli Stati Uniti potrà essere, fino a che continui ad esercitarne le funzioni, membro dell'una o dell'altra Camera.

SEZIONE 7. — Ogni progetto di imposizione di tributi avrà origine nella Camera dei rappresentanti; ma il Senato può proporre o concordare emendamenti come per gli altri progetti.

Ogni progetto (e così pure ogni ordine, deliberazione o voto), che sia stato approvato dalla Camera dei rappresentanti e dal Senato dovrà essere presentato, prima che diventi legge, al Presidente degli Stati Uniti: se egli lo approva, lo firma; altrimenti, lo restituisce con le sue obbiezioni alla Camera dove è stato iniziato, che registrerà le obbiezioni per esteso nel verbale e procederà al suo riesame. Se dopo il riesame, due terzi di detta Camera saranno d'accordo per approvare il progetto, questo sarà inviato con le obbiezioni all'altra Camera che procederà anch'essa nello stesso modo al suo riesame, e se i due terzi lo approveranno, diventerà legge.

Ma, in tutti i casi, la votazione sarà fatta per appello nominale e i nomi di coloro che abbiano votato a favore o contro saranno registrati nel verbale delle rispettive Camere. Se un progetto non viene restituito dal Presidente entro dieci giorni (escluse le domeniche) da che gli è stato presentato, esso diventa legge come se lo avesse firmato, a meno che il Congresso aggiornandosi non ne impedisca la restituzione, nel quale caso diventa legge.

*Le tre ultime sezioni dell'articolo I concernono le attribuzioni del Congresso. Sua funzione preminente è quella di fare le leggi nelle materie di ordine generale, in quelle che riguardano i rapporti degli Stati tra di loro e dell'Unione con l'estero, mentre le legislature dei vari Stati hanno il diritto di legiferare in tutte le materie di carattere interno (polizia, municipi, persone, beni, diritti personali, contratti, educazione morale, commercio, navigazione interna, confessioni religiose).*

*La* SEZIONE 8. *elenca i provvedimento legislativi riservati al Congresso. Esso ha il potere di*

«imporre e percepire in tutto il territorio tasse, diritti, imposte e contribuzioni indirette; di pagare i debiti e di provvedere alla difesa comune e al benessere generale; di contrarre prestiti, di regolare il commercio con l'estero e tra i vari Stati; di stabilire una norma uniforme di naturalizzazione e leggi uniformi in materia di fallimenti; di battere moneta; di punire i contraffattori dei titoli e della moneta; di stabilire uffici e comunicazioni postali; di assicurare ad autori ed inventori per un determinato periodo il diritto esclusivo ai loro scritti ed invenzioni; di costituire tribunali di grado inferiore alla Corte suprema; di dichiarare la guerra; di formare e mantenere eserciti senza però stanziare fondi per un periodo superiore a due anni; di creare e mantenere una marina; di provvedere ad organizzare, armare e disciplinare la Milizia e a disporre di quella parte di essa che può essere utilizzata al servizio degli Stati Uniti, riferendo ai rispettivi Stati la nomina degli ufficiali e delle autorità per il suo addestramento secondo il metodo stabilito dal Congresso; di fare infine tutte le leggi per mettere in esecuzione i suddetti poteri e tutti gli altri demandati dalla Costituzione al Governo degli Stati Uniti, ai suoi dipartimenti e uffici... ».

*Nel 1913, col XVI emendamento è stato dato al Congresso il potere di imporre anche una tassa sul reddito mobiliare* (income tax).

*La* SEZIONE 9. *enumera invece i provvedimenti sui quali il Congresso non può legiferare: gli è inibito di sospendere l'habeas corpus, di approvare progetti che pongano fuori legge i condannati di alto tradimento;*

«approvare leggi retroattive; imporre tasse personali se non in proporzione della popolazione; imporre tasse per merci importate da uno degli Stati; concedere preferenze in materia commerciale e fiscale ai porti di uno Stato in confronto di un altro; erogare fondi per spese non autorizzate con legge; concedere titoli nobiliari».

*Ma la determinazione delle materie riservate alla legislazione confederale non sarebbe stata sufficiente ad impedire le eventuali interferenze della legislazione dei singoli Stati. Perciò la* SEZIONE 10. *ha disposto che*

«nessuno Stato può concludere trattati, alleanze o confederazioni; emettere moneta e carta moneta; dare corso

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



legale per pagamento di debiti a moneta diversa dall'oro e dall'argento; approvare un progetto di *attainder* o una legge retroattiva o che disconosca le obbligazioni risultanti da contratti o concedere titoli di nobiltà».

*E' necessario poi agli Stati il consenso del Congresso quando si tratti di* «tax gravare imposte o diritti sulle importazioni od esportazioni, di stabilire diritti di tonnellaggio, mantenere truppe o navi da guerra in tempo di pace, concludere accordi o convenzioni con un altro Stato o con una potenza straniera o impegnarsi in guerra».

*Stabilito così il potere legislativo e determinati i modi in cui lo esso, la Costituzione passa a regolare nell'articolo II il potere esecutivo.*

## ARTICOLO II.

SEZIONE 1. — Il potere esecutivo sarà demandato ad un Presidente degli Stati Uniti di America. Egli durerà in carica quattro anni ed insieme col Vice Presidente, nominato per ugual periodo di tempo, sarà eletto nel modo seguente:

Ciascuno Stato nel modo che sarà determinato dalla propria Legislatura nominerà un numero di elettori uguale al numero totale dei senatori e dei rappresentanti a cui lo Stato ha diritto nel Congresso ma nessun senatore o rappresentante o nessuna persona che ricopra un ufficio onorario o retribuito sotto l'autorità degli Stati Uniti sarà nominato elettore.

*La Sezione continua stabilendo il modo di elezione che è stato però così modificato nel 1804 dal XII emendamento. Gli elettori — la cui data di nomina è stabilita dal Congresso — si riuniscono nei rispettivi Stati e nel medesimo giorno stabilito dal Congresso per tutti gli Stati, procedono contemporaneamente a due votazioni separate per il Presidente e il Vice Presidente, trasmettendo i risultati in piego sigillato al Presidente del Senato degli Stati Uniti, che procede poi allo spoglio in presenza del Senato e della Camera dei rappresentanti. Se nella votazione per il Presidente nessuno dei candidati ha ottenuto la maggioranza assoluta, allora la Camera dei rappresentanti procede subito alla votazione di ballottaggio tra i tre candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti, avendo la rappresentanza di ogni Stato un solo voto. Se la Camera non elegge il Presidente prima del 20 gennaio (XX emendamento del 1933) assume le funzioni di Presidente il Vice Presidente come nel caso di morte e di altra incapacità costituzionale del Presidente. Quanto al Vice Presidente, se nell'elezione nessuno ha raggiunto la maggioranza, è il Senato che lo elegge tra i due candidati alla Vice Presidenza che hanno ottenuto il maggior numero di voti.*

*I requisiti per l'eleggibilità del Presidente sono: 35 anni di età; residenza da 14 anni negli Stati Uniti; cittadinanza per nascita. Egli assume l'ufficio, retribuito con una indennità fissa, il 20 gennaio (emendamento XX del 1933) previo giuramento (o affermazione) di eseguirlo fedelmente e di salvaguardare, proteggere e difendere la costituzione con la sua migliore capacità.*

*Le altre tre sezioni dell'articolo concernono le attribuzioni del Presidente e la sua responsabilità.*

SEZIONE 2. — Il Presidente sarà il comandante in capo dell'esercito e della marina degli Stati Uniti e della milizia dei vari Stati, quando essa sia chiamata al servizio attivo degli Stati Uniti; egli può richiedere il parere per iscritto del funzionario principale in ciascuno dei dipartimenti esecutivi su ogni materia che riguardi i compiti dei loro rispettivi uffici ed avrà il potere di concedere amnistie e grazie per offese contro gli Stati Uniti, ad eccezione dei casi di messa in stato di accusa (*impeachment*).

Egli avrà il potere, su parere e col consenso del Senato, purchè siano d'accordo i due terzi dei senatori presenti, di concludere trattati e nominerà, su parere e col consenso del Senato, ambasciatori, altri pubblici ministri e consoli, i giudici della Suprema Corte e tutti gli altri funzionari degli Stati Uniti alla cui nomina non sia qui provveduto in altro modo e che sarà stabilita con legge; ma il Congresso può con legge demandare la nomina dei funzionari inferiori, ritenuti capaci, al solo Presidente, alle Corti di giustizia o ai capi dei Dipartimenti.

Il Presidente avrà il potere di ricoprire i posti che si rendessero vacanti durante l'intervallo delle sessioni del Senato per assicurare il funzionamento di Commissioni che cesseranno dalle funzioni alla fine della loro prossima sessione.

SEZIONE 3. — Egli informerà periodicamente il Congresso della situazione dell'Unione e raccomanderà ad esso di prendere in considerazione i provvedimenti che egli ritenga necessari e convenienti; può convocare in casi straordinari entrambe le Camere o una di esse, e, nel caso di disaccordo circa la data di aggiornamento, può fissare egli stesso l'epoca che più ritenga conveniente; egli riceverà ambasciatori ed altri pubblici ministri; curerà che le leggi siano fedelmente eseguite e affiderà incarichi a tutti i funzionari degli Stati Uniti (29).

SEZIONE 4. — Il Presidente, il Vice Presidente e tutti i funzionari civili degli Stati Uniti sono rimossi dall'ufficio in seguito a messa in stato di accusa (*impeachment*) e a riconosciuta colpevolezza di tradimento, concussione o di altri gravi delitti e misfatti.

*Come risulta da queste disposizioni, non esiste negli Stati Uniti un governo di gabinetto perchè i Segretari di Stato, cioè i ministri, capi dei dieci dipartimenti (Ministeri) del potere esecutivo, sono nominati e revocati dal Presidente col consenso del Senato sono cioè semplici e pi amministrativi che rispondono dei loro atti soltanto verso di lui e da lui ricevono le direttive della politica. Si ha così il sistema di governo presidenziale che infatti mai è sboccato in un governo autoritario od estraneo alle correnti dell'opinione pubblica, perchè un limite ai poteri del Presidente è insito nello stesso ordinamento federale.*

*Interprete e custode della costituzione, freno e controllo alle eventuali offese dei poteri pubblici contro la libertà è il potere giudiziario, che la Costituzione passa a disciplinare nello*

## ARTICOLO III.

SEZIONE 1. — Il potere giudiziario degli Stati Uniti è affidato ad una Corte Suprema e a quelle Corti inferiori che il Congresso può di volta in volta decretare e costituire. I giudici, sia della Corte Suprema sia delle Corti inferiori, eserciteranno le loro funzioni finchè avranno un buon contegno (*good behavior*) e riceveranno a date fisse per il loro servizio una retribuzione che non sarà diminuita finchè ricoprono la carica.

SEZIONE 2. (*con l'XI emendamento*). — Il potere giudiziario si estenderà a tutte le questioni in diritto e in fatto nascenti dalla presente Costituzione, dalle leggi degli Stati Uniti, dai trattati conclusi o che saranno conclusi sotto la loro autorità; a tutte le questioni che riguardino ambasciatori, altri pubblici ministri e consoli; a tutte quelle relative all'Ammiragliato e alla giurisdizione marittima; alle controversie nelle quali gli Stati Uniti siano parte — alle controversie tra due o più Stati —; tra i cittadini di differenti Stati; tra i cittadini dello stesso Stato che reclamino terre in virtù di concessioni di altri Stati.

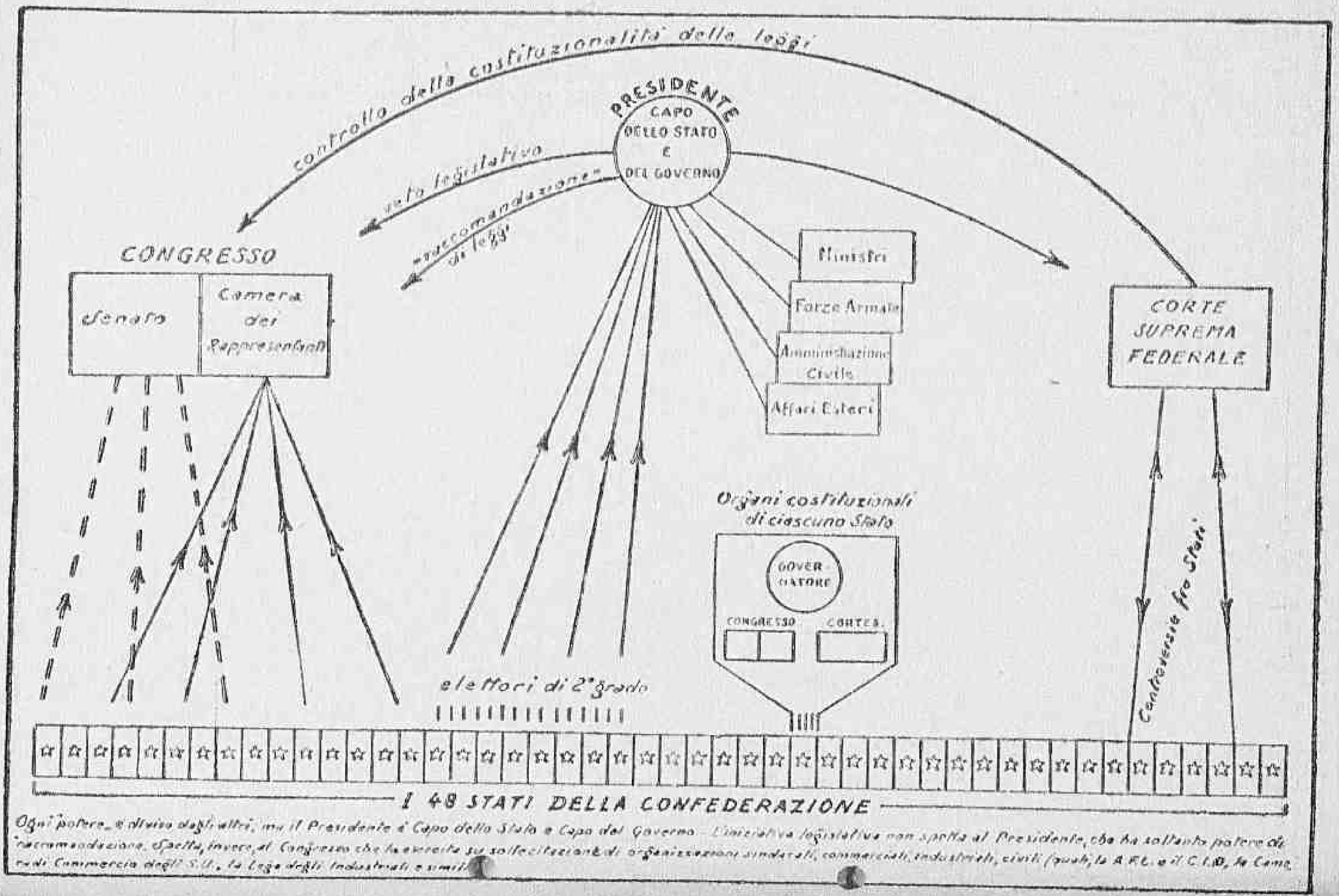
In tutti i casi riguardanti ambasciatori, altri pubblici ministri e consoli e quelli in cui uno Stato sarà parte, il giudizio è devoluto alla Corte Suprema. In tutti gli altri casi su menzionati la Corte sarà giudice di appello in diritto e in fatto, con le eccezioni e le norme che il Congresso stabilirà.

Tutti i delitti, eccettuati i casi di stato di accusa (*impeachment*) saranno giudicati da una giuria e il processo avrà luogo nello Stato dove il delitto sia stato commesso; ma quando non sia stato commesso entro uno Stato, sarà celebrato in quel luogo o in quei luoghi che saranno designati con legge dal Congresso.

(continua a pag. 29)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 78-121

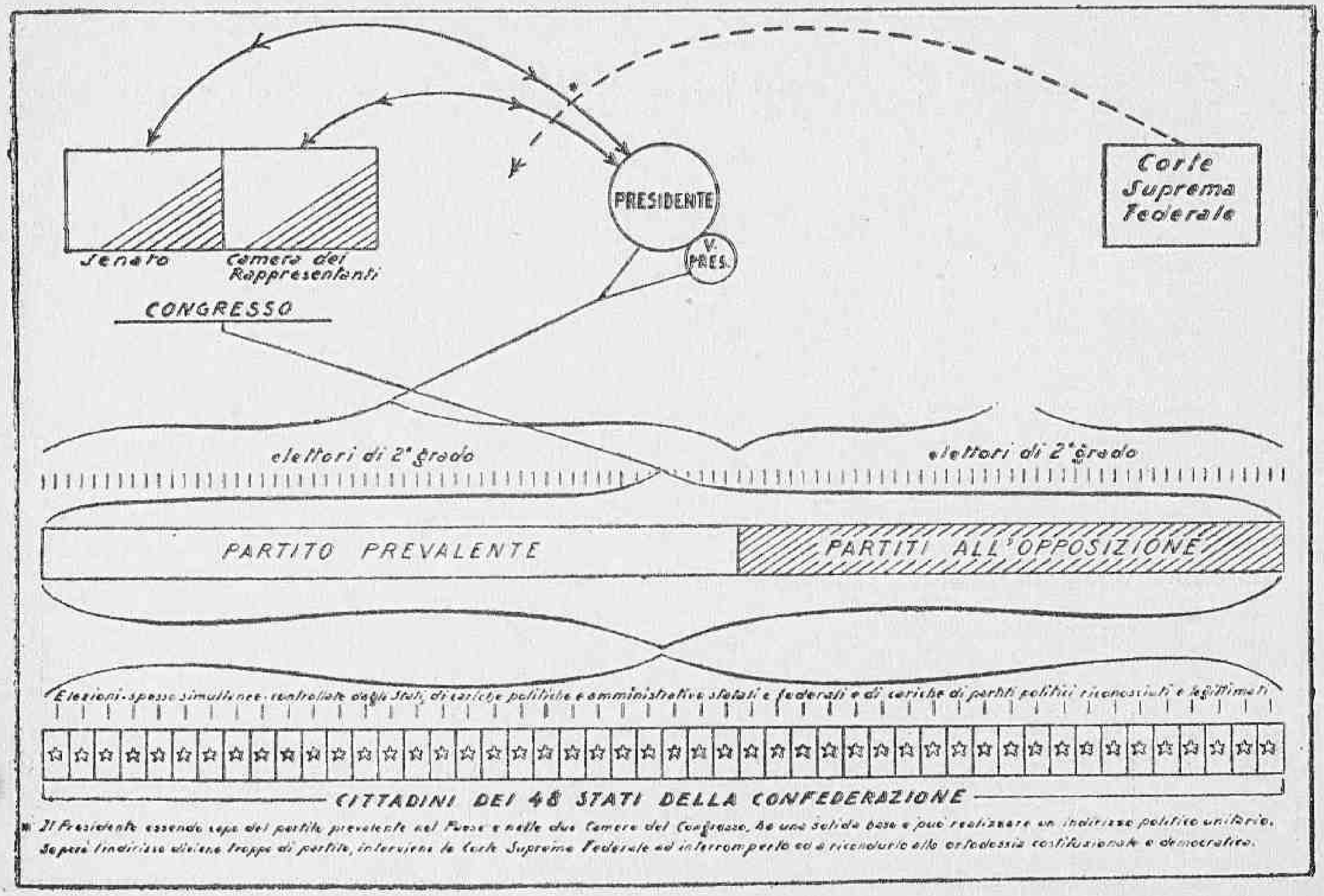
# SCHEMA FUNZIONALE DELLA COSTITUZIONE DEGLI STATI UNITI D'AMERICA - I




Ogni potere è diviso dagli altri, ma il Presidente è Capo dello Stato e Capo del Governo. L'iniziativa legislativa non spetta al Presidente, che ha soltanto potere di "raccomandazione". Spetta, invece, al Congresso che ha avuto sin sollecitazioni di organizzazioni sindacali, commerciali, industriali, civili (quali la A.F.L. e il C.I.O., la Camera di Commercio degli S.U., la Lega degli Industriali e simili).

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

# SCHEMA FUNZIONALE DELLA COSTITUZIONE DEGLI STATI UNITI D'AMERICA - II




* Il Presidente essendo capo del partito prevalente nel Paese e nelle due Camere del Congresso, ha una solida base e può realizzare un indirizzo politico unitario. Sopra l'indirizzo diviene troppo di parte, interviene la Corte Suprema Federale ad interromperlo ed a ricondurlo alla ortodossia costituzionale e democratica.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ALLA RADIO

# La costituzione provvisoria dell'Italia

*Come abbiamo dato notizia nel fascicolo 5 dello scorso anno, l'Associazione nazionale per gli studi politici e costituzionali ha organizzato un secondo (1) ciclo di radioconversazioni dedicato ai problemi della Costituente.*

*Il ciclo è stato aperto dall'on.* Ivanhoe Bonomi, *ex Presidente del Consiglio, con la radioconversazione tenuta la sera del 14 gennaio, dal microfono di Roma Monte Mario, della quale pubblichiamo il testo che ci ha cortesemente concesso.*

*La prossima sarà tenuta dal prof.* Carlo Arturo Jemolo, *il 21 gennaio, alle 21.30, dalla stazione di Roma Santa Palomba, su Costituenti 1946.*

L'Associazione Nazionale per gli studi politici e costituzionali, si propone di svolgere questo nuovo ciclo di radioconversazioni ai problemi della Costituente.

Per questo occorre che, in via preliminare, il pubblico conosca come si è giunti all'impegno della Costituente e quali sono i compiti dell'assemblea che il Paese dovrà eleggere prossimamente.

E' noto che il Governo italiano, rifugiatosi nel Mezzogiorno d'Italia dopo l'armistizio dell'8 settembre 1943, promise in diverse occasioni che il Paese sarebbe stato posto nella possibilità di adottare le forme istituzionali che reputasse più convenienti. Questa promessa era conforme al desiderio delle popolazioni, vivamente agitate e divise sul problema istituzionale, e conforme altresì al desiderio delle Nazioni Unite che intendevano superare il punto morto della crisi italiana rimettendo al Paese la decisione del suo destino.

Senonchè il ministero Badoglio non si prospettava ancora la necessità di una vera assemblea costituente incaricata di dare una nuova carta costituzionale all'Italia. Ligio ancora al vecchio Statuto albertino, esso aveva sciolto la Camera dei fasci e delle corporazioni prendendo impegno — in conformità alle prescrizioni statutarie — di farne eleggere un'altra nei quattro mesi successivi. Ma è evidente che questa nuova Camera, ancorchè si fosse potuta eleggere nel termine prescritto, non avrebbe avuto poteri costituenti. Avrebbe potuto, secondo la prassi costante, modificare qualche norma statutaria, sempre però in collaborazione col Senato, ma non avrebbe avuto poteri tali da modificare radicalmente le forme istituzionali. Se si fosse arrogata un tale compito sarebbe parsa subito un'assemblea rivoluzionaria esorbitante dalla sua funzione legislativa.

Per questo il Governo Badoglio, giunto a Roma nel giugno 1944, non poteva — sebbene avesse già nel suo seno il Togliatti ed altri rappresentanti dei sei partiti — interpretare i postulati del Comitato Centrale di liberazione nazionale che aveva da molti mesi funzionato clandestinamente a Roma sotto la sua presidenza. Quel Comitato aveva posto come esigenza inderogabile per una effettiva tregua istituzionale l'impegno legislativo per un'assemblea costituente con pieni poteri, nonchè per una straordinaria attribuzione di poteri al Governo, che avrebbe retto lo Stato, e per un periodo di tempo abbastanza lungo, prima della convocazione dei comizi elettorali.

Formatosi a Roma il mio primo Gabinetto, e trasferitosi per volontà degli alleati a Salerno, è parso subito necessario procedere alla emanazione di una specie di costituzione provvisoria che permettesse di governare nell'intervallo fra l'effettiva sospensione dei due pilastri dello Statuto Albertino (Camera e Senato) e la futura assemblea costituente reclamata dal Paese.

Questa costituzione provvisoria, per attuare la quale si adottò, come discutibile espediente legislativo, la forma del decreto-legge, e racchiusa nei pochi articoli del decreto 25 giugno 1944, ch'è certamente l'atto più importante, dal punto di vista costituzionale, dopo lo Statuto albertino *octroyé* nel 1848.

Il primo articolo di quel decreto consacra l'impegno di convocare, dopo la liberazione del territorio nazionale, una assemblea eletta a suffragio universale diretto e segreto perchè deliberi la nuova costituzione dello Stato. Tale norma ha una portata innovatrice di cui la grande massa degli italiani non si è resa ancora conto. Con quell'articolo il vecchio Stato italiano è posto *sub judice*. Monarchia, Senato, Camera, garanzie costituzionali, in una parola tutto lo Statuto albertino nel cui nome si è fatta l'unità nazionale, è rimesso in discussione e il popolo italiano ha il potere di mutarlo da cima a fondo. Nella storia costituzionale dell'Europa moderna è questo uno dei provvedimenti legislativi più audaci. Con esso uno Stato, che ha quasi un secolo di vita, rinunzia alla sua legittimità per assoggettarsi al giudizio, qualunque esso sia, del paese.

Affermata la precarietà delle attuali istituzioni, le quali per il fatto che si assoggettano al giudizio popolare non sono più definitive e intangibili, era logico si dovesse modificare l'antico giuramento di fedeltà alle viganti istituzioni. L'articolo terzo del decreto provvede infatti a modificare per i membri del Governo la formula del giuramento ridotta ad un impegno di rispettare fino alla Costituente la tregua istituzionale.

Quanto al problema del potere legislativo esso veniva affrontato con la stessa audacia con cui si era affrontato il problema delle forme istituzionali.

Poichè la Camera fascista era stata disciolta nè si poteva ricomporre una nuova Camera secondo una nuova legge elettorale durante l'occupazione straniera di gran parte del territorio italiano, e poichè il Senato non poteva, come non può, legiferare da solo, nè era, per le sue origini e per la sua composizione, in grado di sostituirsi alla Camera vacante, non restava che affidare al Governo il potere di fare le leggi. Questo è il significato profondamente innovatore dell'articolo 4 del decreto 25 giugno 1944, per il quale il Governo ha il potere di deliberare non decreti-legge sempre subordinati alla successiva approvazione parlamentare, ma leggi definitive, cioè decreti legislativi, che vengono sanzionati e promulgati dal Luogotenente Generale, e ciò finchè non si sia costituito il nuovo Parlamento e questo non abbia cominciato a funzionare.

Tale il contenuto della costituzione provvisoria del giugno 1944 destinata a durare finchè l'assemblea costituente non avrà deliberata la nuova Carta costituzionale o almeno finchè con nuove leggi non si sia provveduto alla sua sostituzione.

Resta ora a chiarire le funzioni della assemblea costituente così come risultano dal testo dell'articolo primo del decreto in esame.

Tale testo dice in sostanza che le forme istituzionali saranno scelte dal popolo italiano che, a tal fine, eleggerà un assemblea costituente incaricata di dare una nuova costituzione allo Stato. Dunque è chiaro che la scelta delle forme istituzionali è deferita alla Costituente, la quale, nel deliberare la nuova Carta costituzionale, deciderà della forma dello Stato.

Ciò ha una notevole importanza, perchè significa che la legge vigente (ed è per questo che essa suscitò tanto appassionato dibattito al momento della sua formulazione) esclude il ricorso al *referendum preventivo* ed affida all'assemblea eletta, senza che il problema istituzionale sia pregiudicato da altra precedente manifestazione popolare, la scelta fra monarchia e repubblica.

Ho detto *referendum preventivo*

(Continua a pag. 21)

---

(1) — Il primo ciclo — dedicato ai problemi elettorali — si è svolto nei mesi di ottobre-dicembre dello scorso anno. Le radioconversazioni sono state pubblicate nei primi quattro fascicoli di questo Bollettino.

Per la esatta intelligenza del problema e per comodità del lettore, riproduciamo gli articoli 1, 2 e 3 del D. L. Lgt. 25 giugno 1944, n. 151:

Art. 1. - *Dopo la liberazione del territorio nazionale, le forme istituzionali saranno scelte dal popolo italiano che a tal fine eleggerà, a suffragio universale diretto e segreto, una Assemblea Costituente per deliberare la nuova costituzione dello Stato.*

*I modi e le procedure saranno stabiliti con successivo provvedimento.*

Art. 2. - *E' abrogata la disposizione concernente la elezione di una nuova Camera dei Deputati e la sua convocazione entro quattro mesi dalla cessazione dell'attuale stato di guerra, contenuta nel comma terzo dell'articolo unico del R. decreto-legge 2 agosto 1943, n. 112, con cui venne dichiarata chiusa la sessione parlamentare e sciolta la Camera dei fasci e delle corporazioni.*

Art. 3. - *I Ministri e Sottosegretari di Stato giurano sul loro onore di esercitare le loro funzioni nell'interesse supremo della Nazione e di non compiere, fino alla convocazione dell'Assemblea Costituente, atti che comunque pregiudichino la soluzione della questione istituzionale.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



IL PROBLEMA REGIONALE

# Statuto della Regione Siciliana

*Pubblichiamo il testo integrale del progetto di Statuto della Regione Siciliana approvato dalla Consulta regionale il 23 dicembre 1945.*

*Art.* 1. — La Sicilia, con le isole Eolie, Ustica, Egadi, Lampedusa, Pelagie, Linosa, Pantelleria, è costituita in Regione autonoma, fornita di personalità giuridica, entro l'unità politica dello Stato Italiano, sulla base dei principi democratici che ispirano la vita della Nazione.

La città di Palermo è capoluogo della Regione.

*TITOLO I.*

## Organi della Regione

*Art.* 2. — Organi della Regione sono: l'Assemblea, la Giunta e il Presidente regionali. Il Presidente regionale e la Giunta costituiscono il Governo della Regione.

*Sezione I.*

### Assemblea Regionale

*Art.* 3. — L'Assemblea regionale è costituita di novanta Deputati eletti nella Regione a suffragio universale diretto e segreto, secondo la legge emanata dall'Assemblea regionale in base ai principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche.

I Deputati rappresentano l'intera Regione e cessano di diritto dalla carica allo spirare del termine di quattro anni.

La nuova Assemblea è convocata dal Presidente regionale entro tre mesi dalla detta scadenza.

*Art.* 4. — L'Assemblea regionale elegge nel suo seno il Presidente, due Vice Presidenti, i Segretari dell'Assemblea e le Commissioni permanenti, secondo le norme del suo regolamento interno, che contiene altresì le disposizioni circa l'esercizio delle funzioni spettanti all'Assemblea regionale.

*Art.* 5. — I Deputati, prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni, prestano nell'Assemblea il giuramento di esercitarle col solo scopo del bene inseparabile dell'Italia e della Regione.

*Art.* 6. — I Deputati non sono sindacabili per i voti dati nell'Assemblea regionale e per le opinioni espresse nell'esercizio della loro funzione.

*Art.* 7. — I Deputati hanno il diritto d'interpellanza, d'interrogazione e di mozione in seno all'Assemblea.

*Art.* 8. — Il Commissario dello Stato di cui all'art. 27 può proporre al Governo dello Stato lo scioglimento dell'Assemblea regionale per persistente violazione del presente statuto.

Il decreto di scioglimento dev'essere preceduto dalla deliberazione delle Assemblee legislative dello Stato.

L'ordinaria amministrazione della Regione è allora affidata ad una Commissione straordinaria di tre membri, nominata dal Governo nazionale su designazione delle stesse Assemblee legislative.

Tale Commissione indice le nuove elezioni per l'Assemblea regionale nel termine di tre mesi.

*Sezione II.*

### Presidente Regionale e Giunta Regionale

*Art.* 9. — Il Presidente regionale e gli Assessori sono eletti dall'Assemblea regionale nella sua prima seduta e nel suo seno a maggioranza assoluta di voti segreti dei Deputati.

La Giunta regionale è composta del Presidente regionale e degli Assessori. Questi sono preposti dal Presidente regionale a singoli rami dell'Amministrazione.

*Art.* 10. — Il Presidente regionale in caso di sua assenza od impedimento è sostituito dall'Assessore da lui designato.

Nel caso di dimissioni, incapacità, o morte del Presidente regionale, il Presidente dell'Assemblea convocherà entro quindici giorni l'Assemblea per l'elezione del nuovo Presidente regionale.

*TITOLO II.*

## Funzione degli organi regionali

*Sezione I.*

### Funzioni dell'Assemblea Regionale

*Art.* 11. — L'Assemblea regionale è convocata dal suo Presidente in sessione ordinaria nella prima settimana di ogni bimestre e, straordinariamente, a richiesta del Governo regionale, o di almeno venti Deputati.

*Art.* 12. — L'iniziativa delle leggi regionali spetta al Governo ed ai Deputati regionali.

I progetti di legge sono elaborati dalle Commissioni dell'Assemblea regionale con la partecipazione delle rappresentanze degli interessi professionali e degli organi tecnici regionali.

I regolamenti per l'esecuzione delle leggi formate dall'Assemblea regionale sono emanati dal Governo regionale.

*Art.* 13. — Le leggi approvate dall'Assemblea regionale ed i regolamenti emanati dal Governo regionale, non sono perfetti, se mancanti della firma del Presidente regionale e degli Assessori competenti per materia.

Sono promulgati dal Presidente regionale decorsi i termini di cui all'art. 29 comma 2, e pubblicati nella « Gazzetta Ufficiale della Regione ».

Entrano in vigore nella Regione quindici giorni dopo la pubblicazione, salvo diversa disposizione compresa nella singola legge o nel singolo regolamento.

*Art.* 14. — L'Assemblea, nell'ambito della Regione e nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano, ha la legislazione esclusiva sulle seguenti materie:

*a)* agricoltura e foreste;

*b)* bonifica;

*c)* usi civici;

*d)* industria e commercio, salva la disciplina dei rapporti privati;

*e)* incremento della produzione agricola ed industriale; valorizzazione, distribuzione, difesa dei prodotti agricoli ed industriali e delle attività commerciali;

*f)* urbanistica;

*g)* lavori pubblici, eccettuate le grandi opere pubbliche di interesse prevalentemente nazionale;

*h)* miniere, cave, torbiere, saline;

*i)* acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche d'interesse nazionale;

*l)* pesca e caccia;

*m)* pubblica beneficenza ed opere pie;

*n)* turismo, vigilanza alberghiera e tutela del paesaggio, conservazione delle antichità e delle opere artistiche;

*o)* regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative;

*p)* ordinamento degli uffici e degli enti regionali;

*q)* stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione, in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato;

*r)* istruzione elementare, musei, biblioteche, accademie;

*s)* espropriazione per pubblica utilità.

*Art.* 15. — Le circoscrizioni provinciali e gli organi ed enti pubblici che ne derivano sono soppressi nell'ambito della Regione siciliana.

L'ordinamento degli enti locali si basa nella Regione stessa sui Comuni e sui liberi Consorzi comunali, dotati della più ampia autonomia amministrativa e finanziaria.

Nel quadro di tali principi generali spetta alla Regione la legislazione esclusiva e l'esecuzione diretta in materia di circoscrizione, ordinamento e controllo degli enti locali.

*Art.* 16. — L'ordinamento amministrativo di cui all'articolo precedente sarà regolato, sulla base dei principi stabiliti nel presente Sta-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



tuto, dalla prima Assemblea regionale.

Art. 17. — Entro i limiti dei principi ed interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato l'Assemblea regionale può, al fine di soddisfare alle condizioni particolari ed agli interessi propri della Regione, emanare leggi anche relative all'organizzazione dei servizi, sopra le seguenti materie concernenti la Regione:

a) comunicazioni e trasporti regionali di qualsiasi genere;

b) igiene e sanità pubblica;

c) assistenza sanitaria;

d) istruzione media e universitaria;

e) disciplina del credito, delle assicurazioni e del risparmio;

f) legislazione sociale, rapporti di lavoro, previdenza ed assistenza sociale, osservando i minimi stabiliti dalle leggi dello Stato;

g) annona;

h) assunzione di pubblici servizi;

i) tutte le altre materie che implicano servizi di prevalente interesse regionale.

Art. 18. — L'Assemblea regionale può emettere voti, formulare progetti sulle materie di competenza degli organi dello Stato che possano interessare la Regione, e presentarli alle Assemblee legislative dello Stato.

Art. 19. — L'Assemblea regionale non più tardi del mese di gennaio approva il bilancio della Regione per il prossimo anno finanziario, predisposto dalla Giunta regionale.

L'esercizio finanziario ha la stessa decorrenza di quello dello Stato.

All'approvazione della stessa Assemblea è pure sottoposto il rendiconto generale della Regione.

## *Sezione II*

### Funzioni del Presidente e della Giunta Regionale

Art. 20. — Il Presidente e gli Assessori regionali, oltre alle funzioni esercitate in base agli art. 12, 18 comma 1 e 21, 18 comma 2, svolgono nella regione le funzioni esecutive ed amministrative concernenti le materie di cui agli art. 14, 15 e 17. Sulle altre non comprese negli art. 14, 15 e 17 svolgono un'attività amministrativa secondo le direttive del Governo dello Stato.

Essi sono responsabili, di fronte le loro funzioni, rispettivamente, di fronte all'Assemblea regionale ed al Governo dello Stato.

Art. 21. — Il Presidente è Capo del Governo regionale e rappresenta la Regione.

Egli rappresenta altresì nella Regione il Governo dello Stato, che può tuttavia inviare temporaneamente presso commissari per l'espletazione di singole funzioni statali.

Col rango di Ministro partecipa al Consiglio dei Ministri con voto deliberativo nelle materie che interessano la Regione.

Art. 22. — La Regione ha diritto di partecipare con un suo rappresentante, nominato dal Governo centrale alla formazione delle tariffe ferroviarie dello Stato ed alla istituzione e regolamentazione dei servizi nazionali di comunicazione e trasporti, ferroviari, marittimi ed aerei, che possano comunque interessare la Regione.

## *TITOLO III*

## Organi giurisdizionali della Regione

Art. 23. — Gli organi giurisdizionali centrali avranno in Sicilia le rispettive sezioni per gli affari concernenti la Regione.

Le sezioni del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti svolgeranno altresì le funzioni, rispettivamente, consultive e di controllo amministrativo e contabile.

I magistrati della Corte dei Conti sono nominati di accordo dai Governi della Stato e della Regione.

I ricorsi amministrativi avverso atti amministrativi regionali saranno decisi dal Presidente regionale, sentite le Sezioni regionali del Consiglio di Stato.

Art. 24. — È istituita in Roma un'Alta Corte cui dei membri e due supplenti, oltre il Presidente ed il Procuratore generale, nominati in pari numero dalle Assemblee legislative dello Stato e della Regione, e scelti tra persone di speciale competenza in materia giuridica.

Il Presidente ed il Procuratore generale sono nominati dalla stessa Alta Corte.

L'onere finanziario riguardante l'Alta Corte è ripartito egualmente tra lo Stato e la Regione.

Art. 25. — L'Alta Corte giudica sulla costituzionalità:

a) delle leggi emanate dall'Assemblea regionale;

b) delle leggi e dei regolamenti emanati dallo Stato, rispetto al presente statuto ed ai fini della efficacia dei medesimi entro la Regione.

Art. 26. — L'Alta Corte giudica pure dei reati compiuti dal Presidente e dagli Assessori regionali nell'esercizio delle funzioni di cui al presente Statuto, ed accusati dall'Assemblea regionale.

Art. 27. — Un Commissario, nominato dal Governo dello Stato, promuove presso l'Alta Corte i giudizi di cui agli art. 25 e 26, e, in questo ultimo caso, anche in mancanza di accuse da parte dell'Assemblea regionale.

Art. 28. — Le leggi dell'Assemblea Regionale sono inviate entro tre giorni dall'approvazione al Commissario dello Stato, che entro i successivi cinque giorni può impugnarle davanti l'Alta Corte.

Art. 29. — L'Alta Corte decide sulle impugnazioni entro venti giorni dalla ricevuta delle medesime.

Decorsi otto giorni, senza che al Presidente regionale sia pervenuta copia dell'impugnazione, ovvero scorsi trenta giorni dall'impugnazione, senza che al Presidente regionale sia pervenuta da parte dell'Alta Corte sentenza di annullamento, le leggi sono promulgate ed immediatamente pubblicate nella «Gazzetta Ufficiale della Regione».

Art. 30. — Il Presidente regionale, anche su voto dell'Assemblea regionale, ed il Commissario di cui all'art. 27, possono impugnare per incostituzionalità davanti l'Alta Corte le leggi ed i regolamenti dello Stato, entro trenta giorni dalla pubblicazione.

## *TITOLO IV.*

## Polizia

Art. 31. — Al mantenimento dell'ordine pubblico provvede il Presidente regionale a mezzo della polizia dello Stato, la quale nella Regione dipende disciplinarmente, per l'impiego e l'utilizzazione, dal Governo regionale. Il Presidente della Regione può chiedere l'impiego delle forze armate dello Stato.

Tuttavia il Governo dello Stato potrà assumere la direzione dei servizi di pubblica sicurezza, a richiesta del Governo regionale congiuntamente al Presidente dell'Assemblea, e in casi eccezionali, di propria iniziativa, quando siano compromessi l'interesse generale dello Stato e la sua sicurezza.

Il Presidente ha anche il diritto di proporre, con richiesta motivata al Governo Centrale, la rimozione o il trasferimento fuori dell'Isola, dei funzionari di polizia.

Il Governo regionale può organizzare corpi speciali di polizia amministrativa per la tutela di particolari servizi ed interessi.

## *TITOLO V.*

## Patrimonio e Finanze

Art. 32. — I beni di demanio dello Stato, compresi le acque pubbliche esistenti nella Regione, sono assegnati alla Regione, eccetto quelli che interessano la difesa dello Stato o servizi di carattere nazionale.

Art. 33. — Sono altresì assegnati alla Regione e costituiscono il suo patrimonio, i beni dello Stato oggi esistenti nel territorio della Regione e che non sono della specie di quelli indicati nell'articolo precedente.

Fanno parte del patrimonio indisponibile della Regione: le foreste, che a norma delle leggi in materia costituiscono oggi il demanio forestale dello Stato nella Regione, le miniere, le cave e torbiere, quando la disponibilità ne è sottratta al proprietario del fondo; le cose d'interesse storico, archeologico, paletnologico, paleontologico ed artistico, da chiunque ed in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo regionale; gli edifici destinati a sede di uffici pubblici della Regione coi loro ar-

(Continuazione a pag. 22)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021





# LA COMMISSIONE ECONOMICA

## Questionari della Sottocommissione per il credito e l'assicurazione

RIMESSA AI QUESTIONARI

*I cinque questionari 1-2-3-4-5 sono tra loro strettamente collegati, abbracciando in definitiva un unico problema: quello della direzione e della manovra del credito e degli investimenti, della vigilanza sul credito e sugli istituti, dei relativi principi ed organi. Essi seguono il più possibile la successione logica in cui si pone il problema nei suoi diversi aspetti. La risposta in senso ad una domanda di un dato questionario spesso implica che ad altre domande in questionari successivi si possa rispondere altrettanto in modo univoco conseguenziale alla prima risposta. E' perciò opportuno che nella compilazione delle risposte, siano tenuti presenti tutti i cinque questionari.*

*Le risposte dovrebbero essere mantenute il più possibile succinte. Conscienti a questa esigenza, l'ampiezza delle risposte deve essere adeguata da diretta conoscenza che si ha delle singole questioni proposte: trattare più diffusamente le questioni alla cui diretta impostazione e soluzione si ritiene di poter recare un effettivo contributo, perchè già hanno in precedenza formato oggetto di indagine scientifica, oppure perchè relative ai momenti di cui si è avuta esperienza immediata. Nel caso in cui si presentino questioni in cui incerto rimane il giudizio, si prega di indicare esplicitamente il proprio dubbio oppure di omettere la risposta.*

*I questionari possono essere accompagnati, se ne viene sentita l'esigenza, da note esplicative le quali, peraltro, debbono sempre rispondere al requisito della brevità.*

### Questionario n. 1: Direzione del credito e degli investimenti

1. Deve lo stato attuare una politica attiva del credito e degli investimenti?

2. In particolare ritenete che una politica generale del credito e degli investimenti debba mirare ad attuare nel paese la maggiore occupazione possibile dei fattori produttivi, ovvero la stabilità dei prezzi, ecc.? Oppure a quali altri scopi deve mirare la potica del credito e degli investimenti? E' possibile fissare un criterio di precedenza tra i vari scopi che della politica si deve perseguire? Quale?

3. Ritenete che una politica generale del credito e degli investimenti possa essere attuata in un sistema di moneta legata all'oro? Oppure in tale caso ci si dovrebbe limitare al mantenimento della parità aurea?

4. Similmente, nel caso di adesione agli accordi di Bretton Woods o di accordi dello stesso tipo, ritenete possibile una politica generale del credito e degli investimenti diretta ad altri scopi, oltre a quello del mantenimento della convertibilità della moneta e dell'osservanza degli impegni di pagamento nell'ambito delle facilitazioni creditizie previste?

5. Nel caso di moneta inconvertibile e di libertà nei pagamenti internazionali, ritenete che presupposta della politica creditizia e degli investimenti debba ancora essere la stabilità del cambio, e, subordinatamente a questo fine, il perseguimento di altri? Quali e con quale precedenza?

6. Nel caso di moneta inconvertibile e di restrizione sui pagamenti internazionali quali debbono essere i fini della politica generale del credito e degli investimenti? Quale il loro ordine di precedenza?

7. Nell'ambito della politica generale del credito e degli investimenti, qualunque essa sia, ritenete che lo stato debba poter indirizzare, secondo suoi piani e criteri, i finanziamenti degli istituti di credito e gli investimenti verso determinati settori economici o verso determinate regioni?

8. In quali forme la politica generale del credito e degli investimenti e quella di distribuzione del credito e degli investimenti ritenete debbano essere attuate? (Variazioni del saggio dello sconto, politica creditizia dell'istituto di emissione; maggiore o minore larghezza nella concessione del credito, eventuale obbligo delle banche ordinarie di mantenere delle riserve obbligatorie presso l'Istituto di emissione e variazione del limite minimo di queste riserve, limitazioni generali o restrizioni per i nuovi investimenti e le nuove emissioni di titoli, ecc.., e rispettivamente, per la distribuzione del credito, contingentamenti, saggi preferenziali, divieti, ecc..)?

9. Ritenete opportuno, al fine di evitare disposizioni restrittive o modificazioni del saggio dello sconto od altre misure che potrebbero anche produrre conseguenze nocive, che la manovra del credito venga esercitata invece prevalentemente attraverso la gestione delle grandi aziende di credito, banche di interesse nazionale e banche di diritto pubblico, delle quali lo stato già possiede la grande maggioranza delle azioni, quando non siano enti morali aventi la figura giuridica di fondazioni?

10. Ritenete che una delle manifestazioni principali della politica generale del credito e degli investimenti debba essere la manovra dei finanziamenti dei lavori pubblici, mediante restrizione dei finanziamenti stessi nelle fasi di ascesa economica ed incremento in quella depressiva?

Oppure ritenete che la politica dei finanziamenti dei lavori pubblici non sia giovevole ed in particolare nel nostro paese possa ostacolare anche nelle fasi di depressione economica l'attività produttiva privata, con essa concorrendo nella domanda di capitali, materie prime e lavoro? Ne siete contrario in senso assoluto? Ed allora ritenete preferibile ad una politica dei lavori pubblici un allargamento delle assicurazioni sociali o l'erogazione di sussidi ai disoccupati?

Oppure ritenete che entro dati limiti debba essere attuata anche nel nostro paese la manovra dei finanziamenti dei lavori pubblici? Quali sono questi limiti? Possono essere chiaramente definiti?

11. Possono essere fissati dei limiti precisi alla politica del credito e degli investimenti? Possono questi limiti essere chiaramente definiti? Quali ritenete che debbano essere?

12. Deve il governo predisporre periodicamente piani generali in merito alla politica generale del credito e degli investimenti ed alla loro distribuzione? Debbono tali piani, anche se compilati nell'ambito dei poteri del governo, essere ap-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



provati degli organi legislativi, almeno delle loro linee fondamentali?

12. Debbono alcuni principi generali sulla politica del credito e degli investimenti formare oggetto di norme costituzionali?

13. Quali altre proposte e quali altri suggerimenti ritenete di fare in merito alla politica del credito e degli investimenti?

## Questionario n. 2: *La tutela del risparmio*

1. Ritenete sufficiente l'attuale tutela del risparmio? Deve lo stato assumervene alla diretta responsabilità? Oltre che a rispondere ad esigenze di carattere generale, ritenete che uno maggiore garanzia potrebbe alimentare l'ammontare dei depositi?

2. Con quali mezzi e con quali forme, oltre a quelle che risultano nella politica generale creditizia e degli investimenti, ritenete che lo stato debba attuare la tutela del risparmio? E' sufficiente la semplice vigilanza sulle aziende di credito? In tal caso quali dovrebbero essere le principali limitazioni all'attività delle indicate imprese a salvaguardia dei depositanti?

3. Debbono le banche ammortizzare i loro cespiti? In tale caso chi dovrebbe eseguire l'accertamento, lo stato od un ente speciale? In quale misura si ritiene che un ente amministrativo potrebbe far fronte a diretti bisogni e fino a quale limite potrebbe pagare i singoli depositi? L'assicurazione dei depositi non potrebbe indurre gli istituti di credito ad essere meno prudenti ed i depositanti ad essere troppo fiduciosi. Ritenete che i depositanti anche se dovessero sopportare i costi di piena di assicurazione, siano maggiormente sorvegliati e apportare le loro disponibilità presso le banche? In caso negativo ritenete possibile trasferire tali costi a carico dei beneficiari dei crediti bancari?

4. Ritenete che lo stato, nel caso di dissesti di istituti di credito, debba sempre garantire il rimborso dei depositi totali o non siano stati questi assicurati? In caso affermativo, ritenete che debbano essere posti dei limiti di rimborso per singolo deposito e dei limiti cumulativi?

5. Ritenete che per una migliore salvaguardia del risparmio si debba accentuare la responsabilità civile e penale degli amministratori e dei dirigenti gli istituti di credito e comminate ad essi pene più severe nel caso di colpa e di trascuratezza? Avete suggerimenti da fare al riguardo? Quale influenza ritenete possa avere tale disposizione sull'ammontare dei depositi?

6. Ritenete che sempre agli stessi fini i bilanci delle aziende di credito debbano essere più dettagliati in modo che il depositante possa attendere un'idea più precisa sulla loro liquidità sugli impegni e sulle specie di operazioni attive? Debbono essere emanate norme al riguardo?

7. Ritenete che il segreto bancario sia una remora da seguire incondizionatamente al fine di garantire il continuo afflusso dei depositi?

8. Ritenete che il principio generale della tutela del risparmio debba essere inciso nella carta costituzionale? Oppure ritenete che tutta la materia sulla tutela del risparmio debba essere disciplinata da legge ordinaria?

9. Quali altri suggerimenti e proposte ritenete di fare in merito alla tutela del risparmio?

## Questionario n. 3: *Organi di direzione del credito ed investimenti*

PREMESSA — Attualmente la direzione del credito e degli investimenti trovasi in precarietà nelle mani del ministero del tesoro; ad esso spetta in prima linea di attuare in questo settore dell'economia nazionale le direttive generali del governo. Vi partecipano però pure altri dicasteri come quello dell'industria e commercio per le banche emissioni di capitale azionario, ancora quello dell'industria e commercio, quello dell'agricoltura e foreste ecc., per particolari decisioni di specifico interesse comune o perchè competenti in crediti e finanziamenti di comune interesse. Una posizione a sè occupa l'istituto di emissione, posizione che è di dipendenza del ministero del tesoro e nello stesso tempo di direzione vera e propria del credito, direttamente

conseguente della propria attività nel campo del credito.

1. Ritenete che gli attuali organi ai quali è devoluta la direzione del credito e degli investimenti siano i più idonei e debbano continuare a esercitare questa funzione? Oppure debbono esservi apportate delle modificazioni? Quali sono gli inconvenienti eventualmente riscontrati?

2. In particolare, nell'ambito delle istruzioni generali fissate dal governo e dal governo, quale deve essere l'organo superiore che deve provvedere alla direzione del credito e degli investimenti? Il tesoro? La Banca d'Italia? Un comitato di esperti nominati secondo precisi criteri? Con quali poteri? Altri organi governativi? Altri ancora? Oppure il tesoro e la Banca d'Italia assistiti da un comitato di esperti? In questo caso in quale grado il parere del comitato dovrebbe vincolare l'azione del tesoro o della Banca d'Italia?

3. Deve lo stesso organo sovraintendere al credito ordinario, al credito mobiliare ed al mercato finanziario? Oppure debbono essere posti organi distinti? Quali?

4. Nel caso che l'organo o gli organi superiori non siano il ministero del tesoro od altro ministero deve essere precisata la loro responsabilità rispetto al governo e eventualmente rispetto al parlamento?

5. Ritenete che nella carta costituzionale debbano essere indicati compiti dell'organo o degli organi investiti della direzione del credito e degli investimenti? Oppure ritenete che tutta questa materia debba essere disciplinata dalla legge ordinaria?

6. Quali altri suggerimenti ritenete di fare in merito agli organi di direzione del credito e degli investimenti?

## Questionario n. 4: *Organi esecutivi della politica del credito e degli investimenti e di vigilanza sugli istituti di credito e sul mercato finanziario*

PREMESSA — Con la soppressione dell'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito, i principali organi esecutivi della politica del credito e degli investimenti e di vigilanza sugli istituti di credito e sul mercato finanziario sono il ministero del tesoro e la Banca d'Italia. Il tesoro è infatti al tempo stesso organo direttivo ed esecutivo ed esercita direttamente azione di vigilanza sulle borse valori, sugli istituti di credito a medio e lungo termine, sugli istituti di credito speciale; la Banca d'Italia, a sua volta, è il principale organo di attuazione della politica creditizia, e, per delega del tesoro fissata da legge, è l'organo che di fatto esplica la vigilanza sulle aziende di credito (banche, casse di risparmio, casse rurali ed artigiane, ecc.). In questo campo però resta al tesoro la facoltà di disporre direttive speciali avvalendosi di personale proprio; e poi di competenza del tesoro l'emanazione di provvedimenti legislativi, regolamentari e ministeriali riguardanti l'organizzazione, l'esercizio, lo scioglimento, la nomina degli organi amministrativi e dei dirigenti delle aziende di credito.

La linea di demarcazione dei compiti che per legge debbono rimanere di competenza della Banca d'Italia, pur sempre nella forma di delega, non è ben definita, ed anche in seguito al prescritto intervento del tesoro per provvedimenti

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



di minore importanza concernenti l'amministrazione delle aziende. E' probabile, pertanto, che, rimanendo l'attuale ordinamento, la questione dovrà essere nuovamente posta nei seguenti termini: delega alla Banca d'Italia dei compiti di vigilanza e di disciplina delle aziende di credito mediante il diretto esercizio delle facoltà discrezionali già dell'Ispettorato (decisioni, autorizzazioni, nulla osta, limitazioni) sotto la sorveglianza generale del tesoro, ed intervento diretto del tesoro soltanto per l'emanazione di norme generali o per disposizioni particolari sui grandi istituti di credito; oppure creazione nel seno del ministero del tesoro di un organo simile al soppresso Ispettorato.

1. ritenete che gli attuali organi esecutivi della politica del credito e degli investimenti e di vigilanza sugli istituti di credito e sul mercato finanziario siano i più idonei e debbano continuare ad esplicare questa funzione? Oppure debbono esservi apportate delle modificazioni? Quali sono gli inconvenienti eventualmente riscontrati?

Vi sono disposizioni tecniche o procedure nell'ambito della vigilanza sul credito e sugli investimenti, che ritenete superate, inefficienti o inoperative? Quali sono e per quali motivi? Quali altre eventuali disposizioni tecniche avete da suggerire?

(Limitarsi a norme e disposizioni d'ordine generale, non di dettaglio o secondarie).

2. In particolare l'azione esecutiva e quella di vigilanza sulle aziende di credito, sugli istituti di credito a medio e a lungo termine, sugli istituti di credito speciale, sul mercato finanziario e sulle borse valori, deve essere affidata allo stesso od agli stessi organi che sono investiti dei compiti di direzione del credito e degli investimenti, oppure ad altri organi? Quali?

3. Nel caso in cui il tesoro od altri organi superiori, mancanti di uffici periferici, siano investiti della vigilanza del credito, ritenete che questa funzione sia da essi esplicata direttamente, valendosi delle dipendenze della Banca d'Italia, oppure ritenete più opportuno che questa funzione sia delegata alla Banca d'Italia col compito di emanare pure i relativi provvedimenti, riservandosi gli organi superiori soltanto la sorveglianza generale sull'attuazione della funzione stessa da parte della Banca d'Italia?

4. Nel caso in cui riteniate che il tesoro o gli altri organi investiti della vigilanza del credito debbano esplicare questa funzione direttamente e valersi delle dipendenze della Banca d'Italia per la loro attività periferica, quali sono i vantaggi che a vostro avviso compensano l'inconveniente della duplicazione burocratica? Dato, infatti, che la Banca d'Italia per motivi di coordinamento e di indirizzo delle sue dipendenze deve pur avere un suo ufficio centrale, il quale verrebbe a svolgere presso a poco la stessa attività del tesoro o di quell'altro organo che eventualmente fosse investito dei compiti di vigilanza, si ripeterebbero gli stessi inconvenienti lamentati quando esisteva l'Ispettorato del credito.

5. Nel caso che il tesoro od altro organo deleghi alla Banca d'Italia i compiti della vigilanza, ritenete che questi debbano estendersi per uniformità di azione a tutti gli istituti di credito a breve, a medio e a lungo termine ed agli istituti di credito speciale, o soltanto agli istituti di credito a breve termine (aziende di credito?) In quest'ultimo caso per quali motivi ritenete di affidare alla Banca d'Italia soltanto la vigilanza su determinati settori del credito e mantenere presso il tesoro o gli altri organi superiori la vigilanza sugli altri. Di quali uffici periferici dovrebbero eventualmente avvalersi per questi settori il tesoro o gli altri organi superiori?

6. Ritenete che alla Banca d'Italia dovrebbero essere delegati pure i compiti di vigilanza sul mercato finanziario e sulle borse valori? Oppure siete di avviso contrario? Quali sono i motivi nell'uno e nell'altro caso?

7. Ritenete opportuno che sia istituito uno speciale organo giurisdizionale per la definizione di controversie tra gli istituti o gli enti vigilati e l'organo avente il compito della vigilanza, eserciti esso questa funzione per diretta investitura legislativa o per delega? Quale dovrebbe essere questo organo e come dovrebbe essere costituito? Nel caso in cui si crei un comitato tecnico consultivo per la direzione del credito e degli investimenti, potrebbe questi essere investito pure di tali compiti giurisdizionali?

8. Quali altri suggerimenti e proposte ritenete di avanzare in merito all'ordinamento ed all'attuazione della vigilanza sul credito e sul credito e sul mercato finanziario e le borse valori?

## Questionario n. 5: *Istituto di emissione*

PREMESSA. — *La Banca d'Italia è un istituto di diritto pubblico, avente un capitale di 300 milioni di lire, rappresentato da quote di partecipazione. Le quote sono nominative e possono essere possedute soltanto dalle casse di risparmio (attualmente ne detengono la maggioranza), dagli istituti di credito di diritto pubblico e dalle banche di interesse nazionale, dagli istituti di previdenza e di assicurazione.*

*Le principali operazioni della Banca d'Italia sono:* il risconto di cambiali, le anticipazioni su titoli, lo sconto di buoni del tesoro e note di pegno, gli investimenti in titoli dello stato o garantiti dallo stato.

1. Deve permanere l'attuale figura giuridica della Banca d'Italia oppure dev'essere modificata verso la statizzazione o verso la riprivatizzazione? Per quali motivi?

2. Deve permanere l'attuale divieto dello sconto diretto di cambiali ai privati?

3. Il solo risconto alle aziende di credito è effettivamente efficace ai fini del controllo del mercato dei prestiti?

4. La facoltà di fare anticipazioni ai privati è opportuno che sia mantenuta? Si dimostra efficace quale calmiere del credito erogato dalle banche ordinarie?

5. E' attuabile in Italia una manovra del credito mediante operazioni di acquisto e di vendita di titoli da parte dell'istituto di emissione? (Politica del mercato aperto)? In quali forme e con quali modalità ed entro quali limiti?

6. E' possibile ed è opportuno obbligare le banche a costituire presso l'istituto di emissione una riserva obbligatoria, commisurata ad una determinata percentuale dei loro depositi e conti correnti, e manovrare il credito delle banche attraverso variazioni della percentuale stessa? In caso affermativo tali riserve possono essere investite dall'istituto di emissione? In quali impieghi? Debbono essere garantite nel modo e nella misura prescritti per i biglietti?

7. Quali riflessi potrebbe avere sull'elasticità della circolazione l'eventuale ripristino della facoltà per le banche di credito ordinario di esercitare anche il credito industriale a medio termine?

8. Deve il limite massimo di ricorso del Tesoro al credito dell'istituto di emissione essere non soltanto fissato con legge, bensì pure eventualmente modificato soltanto in forza di altra legge, anche se il governo sia stato investito dal parlamento di poteri straordinari? Nel caso poi in cui non venga fissato dalla nuova legge alcun nuovo limite, oppure il limite nuovo sia notevolmente superiore al precedente, è opportuno che il parlamento faccia una solenne dichiarazione nella quale siano esplicitamente espresse le gravi ragioni che motivano il provvedimento e ne siano pure indicate le conseguenze?

9. Data la sua funzione di interesse pubblico, è necessario che la Banca d'Italia segua nella sua gestione criteri privatistici (nel senso che debba preoccuparsi in ogni caso dell'equilibrio fra costi e ricavi) oppure si può consentire che essa agisca con maggiore elasticità, an-

(Continuazione a pag. 24)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 780821



ELEZIONI DA VICINO

# Storia ed analisi

*Il 25 di questo gennaio si compiranno sei mesi dall'avvento al potere dei laburisti in Gran Bretagna. L'avvenimento — come è stato ripetutamente notato — è, per più aspetti, di portata storica.*

*La storia riassuntiva e l'esame analitico delle elezioni che lo hanno portato, in determinato, ha, crediamo, grande interesse per i nostri lettori. L'uno e l'altro sono stati fatti dal Times in una recentissima pubblicazione, una vera e propria guida alla Camera dei Comuni (House of Commons 1945 - London: The Times Office, Printing House Square, E. C. 45/net.).*

*Ne facciamo qui un compendio.*

## I - COME SI È GIUNTI ALLE ELEZIONI

### *Il "vecchio" Parlamento e il Governo di coalizione.*

Le elezioni generali del 1945 si sono svolte il 5 luglio. Non meno di tre settimane dopo ne è stato conosciuto il «drammatico» risultato. Questo lungo intervallo è stato reso necessario dal tempo occorso per la raccolta, il trasporto ed il computo dei voti dei militari in servizio oltremare.

Pertanto, i risultati delle elezioni sono stati proclamati il 26 luglio.

Allorchè il vecchio Parlamento è stato sciolto, i conservatori disponevano di 358 seggi, i laburisti di 164. Le nuove elezioni hanno rafforzato la posizione del Partito Laburista a 393 deputati e ridotto la rappresentanza del Partito Conservatore a 198 deputati. Su un totale di 640 membri della Camera dei Comuni, il Partito Laburista ha raggiunto una maggioranza autonoma di 146 seggi sopra tutti gli altri partiti e gruppi in coalizione. Ciò significa che esso è in rapporto di 2 a 1 con l'opposizione. La «disfatta» di Churchill così immediatamente dopo la fine della guerra europea «ha fatto attonito il mondo ... Ma è stata presa con calma qui in Inghilterra e da nessun altro più filosoficamente che da Churchill stesso».

Churchill è stato al potere quale Primo Ministro, Primo Lord del Tesoro e Ministro della Difesa, dal 10 maggio 1940 al 23 maggio 1945, come Capo del Governo di coalizione e successivamente, fino al 25 luglio 1945, come capo del nuovo Gabinetto (conservatore). «Non vi erano state elezioni generali dal 1935 e la grande svolta a sinistra alla fine di una guerra che ha lasciato l'Europa sconvolta ed esausta ha rappresentato lo sfogo di orientamenti e di aspirazioni che hanno fermentato per quasi un decennio».

Il Parlamento sciolto il 15 giugno 1945 è stato il 37° Parlamento del Regno Unito di Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord; era stato eletto il 14 novembre 1935. Prima che raggiungesse il suo termine legale — 5 anni — l'Inghilterra era già in guerra ed anzi minacciata di invasione. Nei giorni neri seguiti alla disfatta della Francia, non si pensò neppure ad indire le elezioni ed il Parlamento è stato prorogato di anno in anno fino alla fine della guerra. Al momento del suo scioglimento, il Parlamento aveva seduto, a far tempo dal giorno della sua prima riunione, per 9 anni, 6 mesi e 20 giorni. Esso è durato oltre 20 mesi più che il parlamento della guerra 1914-18 e più di ogni altro dall'epoca del *Lungo Parlamento* della Restaurazione, che restò in funzione dal 1661 al 1679.

Il Governo di coalizione è durato soltanto 15 giorni ancora dopo la fine della guerra in Europa. La scomparsa della minaccia del pericolo esterno determinò a sua volta la scomparsa della stimolo a quella unanimità politica che aveva sostenuto il Governo nella sua vita. Già parecchi mesi prima, in relazione al peggioramento della situazione tedesca ed al fatto che risultava ormai chiaro che la sconfitta della Germania era certa, le forze politiche da lungo tempo latenti si rivelarono. Il Partito Laburista decise ed annunciò che allorchè si sarebbe trattato di eleggere il nuovo Parlamento, avrebbe combattuto la sua lotta elettorale come partito libero da vincoli e sul suo proprio programma. Eguale decisione prese il Partito Liberale. Churchill — nuovo *leader* del Partito Conservatore — se ne rammaricò, ma mostrò di accettare l'inevitabile, data la dichiarazione fatta dagli altri partiti della loro futura politica. Nell'ottobre 1944 egli aveva detto ai Comuni che vedeva chiaramente che «non sarebbe stato legittimo prorogare il Parlamento dopo la fine della guerra con la Germania» ed aveva aggiunto che «a meno che tutti i partiti non decidano di mantenere la coalizione fino alla sconfitta del Giappone, dobbiamo guardare alla fine della guerra contro il nazismo come al punto che fisserà la data delle elezioni generali».

### *Le alternative di Churchill*

Il Parlamento avrebbe dovuto restare in funzione fino al novembre 1945, ma deputati di tutti i partiti, compreso il Conservatore, manifestarono l'avviso che il Parlamento non poteva continuare oltre. Churchill iniziò le conversazioni con i colleghi del Gabinetto. I ministri laburisti si dichiararono disposti a mantenere la coalizione fino alla fine dell'autunno, allorchè il Parlamento sarebbe in ogni caso finito, dato che non sarebbe stato preso un provvedimento di proroga. L'unico punto in discussione era quello se fosse meglio porre subito termine alla coalizione ed indire le elezioni per l'estate o mantenerla per pochi mesi ancora e quindi rimandare le elezioni all'autunno. Alcuni soltanto dei ministri conservatori premevano per la prima soluzione, mentre i ministri liberali ed i laburisti sostenevano vigorosamente la seconda. Laburisti e liberali ritenevano che le elezioni in autunno fossero preferibili per il fatto che le nuove liste elettorali sarebbero state molto più complete in ottobre che in maggio; che un ritardo di pochi mesi avrebbe consentito a molti elettori ed elettrici alle armi di votare in patria dopo il congedamento e che gli stessi avrebbero avuto maggior tempo per approfondire i programmi elettorali. Insinuavano inoltre che i conservatori premevano per elezioni «precipitose» allo scopo di sfruttare immediatamente dopo la vittoria, l'immenso prestigio di Churchill come *leader* della nazione in guerra. I conservatori dal canto loro ribattevano che nè i ministri laburisti nè quelli liberali avevano chiaramente manifestato la loro intenzione di mantenere in vita la coalizione per parecchi mesi dopo la fine della guerra europea; e che il loro desiderio in tal senso non era affatto motivato dagli argomenti apparentemente avanzati, bensì dalla paura che le elezioni nell'estate sarebbero state molto meno vantaggiose per loro che le elezioni in autunno. La tensione fra i partiti aumentava e apparve dubbio che la Coalizione potesse, comunque, resistere fino all'autunno.

L'alternativa proposta dal Primo Ministro ai partiti Laburista e Liberale non era tra le elezioni in estate e le elezioni in autunno, ma tra le elezioni in estate e il mantenimento della coalizione governativa e del Parlamento fino alla fine della guerra contro il Giappone.

### *Scambio di lettere*

Churchill avanzò questa proposta in una lettera indirizzata il 18 maggio ai *leaders* dei partiti partecipanti al Governo. Sebbene il loro partito fosse d'opinione contraria, si seppe che alcuni ministri laburisti erano favorevoli a mantenere la coalizione fino alla fine della guerra contro il Giappone. Nella sua lettera a Clement Attlee, Churchill si richiamò alla offerta dei ministri laburisti di continuare la coalizione fino all'autunno e si espresse nel senso che dopo matura riflessione ogli si era convinto che simile proposta non tornava di pubblico interesse. L'unione dei partiti non doveva infatti funzionare con l'obbiettivo di raggiungere una data prestabilita senza alcuna considerazione degli eventi mondiali, bensì per il raggiungimento d'un grande obiettivo nazionale superiore a tutte le divergenze di partito. Osservava inoltre che negli ultimi cinque o sei mesi l'attività del Governo e del Parlamento era stata sempre più influenzata «dal ritenuto approssimarsi delle elezioni generali alla fine della guerra con la Germania» e che questa disposizione psicologica non sarebbe risultata di vantaggio ai pubblici affari fin tanto che questi ne sarebbero stati influenzati. La lettera continuava precisando la proposta di Churchill nel senso che «noi *dovremmo fissare un obiettivo comune per la nostra attività comune ed aggiornare la questione della nostra separazione fino al raggiungimento di quell'obiettivo*»; la vittoria finale sul Giappone costituiva, per lui, questo obiettivo; inoltre, l'attuazione del piano di protezione sociale, già presentato al Parlamento, poteva costituire frattanto un buon lavoro comune. Churchill si diceva infine convinto del «dovere» di rafforzare ciascuno la propria base politica, attraverso una diretta espressione della volontà popolare; a tal fine, suggeriva di discutere la possibilità di indire un *referendum* popolare sulla proroga del Parlamento.

La lettera di Churchill giunse ad Attlee mentre il congresso annuale del Partito Laburista si svolgeva a Black-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# delle elezioni in GB

pool. Le proposte di Churchill furono esaminate dal Comitato Esecutivo Nazionale del Partito nella riunione del 20 maggio. Attlee rispose quindi a Churchill declinando l'offerta di mantenere in vita la coalizione fino alla fine della guerra contro il Giappone. Attlee ricordò che la necessità di porre fine al Parlamento così a lungo prorogato era stata riconosciuta da tutti i suoi compagni di partito e da nessun altro più energicamente che dallo stesso Churchill.

Attlee rifiutò gli argomenti in sostegno della preferenza del suo partito per le elezioni in autunno e aggiunse che elezioni «precipitose» quali quelle del 1918, avrebbero dato agio ad immutazioni ed avrebbero scosso l'autorità di qualunque Governo uscito da simili elezioni. Alla offerta di Churchill (continuare la coalizione fino alla fine della guerra contro il Giappone). Attlee oppose che se la guerra fosse durata a lungo, tutte le difficoltà messe in luce da Churchill si sarebbero fatte molto più acute.

La vigorosa attività necessaria alla ricostruzione della economia del Paese avrebbe potuto essere svolta soltanto da un Governo unanime sulle questioni di principio e sulla linea politica. Al contrario, un Governo disunito, tale, cioè, da non essere in grado di esplicare quella attività, sarebbe stato «un disastro» per il Paese. Attlee ed i suoi compagni di partito non ritenevano possibile accantonare, le divergenze politiche ora che l'aspettativa delle elezioni aveva attirato l'attenzione del Paese. «*Garantire un accordo capace di durare a lungo* — aggiungeva Attlee — *non è in mio potere, né, penso, nel Vostro*».

Per tali motivi, la proposta fatta da Churchill non poteva essere accolta dal Partito Laburista — che, peraltro, avrebbe dato tutto quanto poteva per la guerra contro il Giappone, sia che restasse al Governo o che ne uscisse. Attlee respingeva infine anche la proposta per il referendum, «estraneo alle tradizioni inglesi e che è stato anche troppo spesso strumento del nazismo e del fascismo»; esprimeva il desiderio che il Governo di coalizione avesse termine «di buon accordo e senza asprezze»; si diceva infine sicuro che ciò dipendeva soltanto dal volere di Churchill; riaffermava infine (*I am bound to state*) che la non accettazione delle elezioni in autunno era motivata non dal pubblico interesse ma da interessi di partito.

*Sir Archibald Sinclair*, *leader* del Partito Liberale, rispose che questo era pronto a mantenere il Governo di coalizione fino all'autunno, e che, pur preferendo che le elezioni si svolgessero in quell'epoca, avrebbe desiderato discutere con Churchill stesso e con Attlee «*la possibilità di preservare la struttura del governo nazionale sotto la guida dello stesso Churchill sino alla fine della guerra contro il Giappone*».

*Ernest Brown*, a nome del Partito Liberal-Nazionale, accettò le proposte di Churchill ed espresse la speranza che i *leaders* degli altri partiti sarebbero stati d'accordo.

Ma il rifiuto di Attlee — che ebbe piena ed «entusiastica» approvazione dal suo partito — fu decisivo.

In una lettera successiva, del 23 maggio, Churchill si rammaricò della risposta negativa di Attlee riguardo alla sua proposta di mantenimento della coalizione sino alla fine della guerra contro il Giappone, e, negata la opportunità di tenere in vita la coalizione stessa fino alle elezioni autunnali, ricordò che la proposta di elezioni immediate era stata originata proprio dal fatto che il Gabinetto di guerra, accogliendo la richiesta di Attlee e dei suoi colleghi, aveva adottato un compromesso, secondo il quale sarebbe stato dato un preavviso di tre settimane della intenzione di sciogliere il Parlamento, fissando al tempo stesso un congruo intervallo per lo svolgimento delle elezioni.

Questa lettera chiuse la corrispondenza ufficiale. Vi è stato però un seguito, nel giugno, per una polemica svoltasi tra Churchill, Attlee e Bevin, originata da talune espressioni alquanto drastiche usate da quest'ultimo nei confronti di Churchill.

## *Fine della coalizione*
## *Nuovo governo conservatore*
## *Scioglimento del Parlamento*

Churchill rassegnò le dimissioni il 23 maggio, esattamente 5 anni e 13 giorni dall'incarico ricevuto di formare il Governo di coalizione. Ebbe il giorno stesso il reincarico e divenne per la seconda volta Primo Ministro. Contemporaneamente, Churchill chiese al Re di sciogliere il Parlamento. Secondo l'accordo già raggiunto sull'intervallo di tre settimane dal giorno dell'annuncio, il Re autorizzò Churchill ad annunciare lo scioglimento del Parlamento per il 15 giugno. Giorno delle elezioni risultò il 5 luglio.

Churchill formò il nuovo Governo. Egli aveva già detto, due mesi prima, che nel caso la coalizione fosse finita, avrebbe formato un Governo «non di soli conservatori ma con uomini di buona volontà, di qualunque partito, ed anche non di partito, disposti ad assumere l'onere». In effetti, Churchill dovè necessariamente far leva sul Partito Conservatore. Infatti, nessuno dei ministri laburisti, ed uno soltanto dei liberali (il maggiore *Gwilym Lloyd George*) aderirono; soltanto il Partito Nazional-Liberale, alcune eminenti personalità non di partito che già facevano parte del Governo di coalizione, in una con i restanti ex ministri del Partito Laburista Nazionale, offrirono piena collaborazione. L'insediamento del nuovo Gabinetto fu annunciato il 25 maggio. Il precedente ristretto Gabinetto di guerra fu sostituito da un Gabinetto di 16 membri, dei quali, 12 conservatori, 3 non di partito ed 1 liberal-nazionale. Gli altri 24 ministri — con rango ma non membri del Gabinetto — comprendevano 14 conservatori, 5 non di partito, 3 liberal-nazionali, 1 liberale ed 1 *Law Officer (Sir Walter Monckton)* non membro del Parlamento. Churchill mantenne il Ministero della Difesa e la carica del Primo Lord del Tesoro. Nell'assegnare i minori portafogli, Churchill si giovò largamente dei giovani conservatori, alcuni dei quali avevano notevoli meriti militari.

Dopo la ricostituzione del Governo, il Parlamento tornò a riunirsi il 19 maggio. Nelle tre settimane che seguirono — fino allo scioglimento — il Governo trasformò in leggi quanti più potè dei progetti che erano in corso di approvazione allorchè la coalizione venne a cessare. Tra questi, l'Atto sugli assegni familiari. Si rese anche necessario un provvedimento per una dilazione di una settimana — ed in un caso di 15 giorni — in 23 collegi, nei quali le festività locali coincidevano con il giorno fissato per le elezioni.

La campagna elettorale ebbe inizio mentre il Parlamento ancora sedeva e la tensione tra i partiti si manifestò sempre più notevole nei dibattiti e nei rapporti tra ministri ed ex ministri. Questo brusco ritorno alla politica di partito dopo cinque anni di tregua e di politica solidale, destò sorpresa nel Paese e le forme che spesso assunse risultarono più che sgradevoli.

## *Churchill, Attlee, Laski e una polemica famosa*

In pendenza di elezioni il cui risultato non sarebbe stato conosciuto prima di molte settimane, Churchill invitò Attlee, nella sua qualità di *leader* dell'Opposizione, ad accompagnarlo, quale membro della delegazione britannica, alla Conferenza di Potsdam che si aprì il 17 luglio. Attlee accettò l'invito. Da questo fatto ebbe origine una polemica che fece molto parlare durante le elezioni. Il professor *Harold Laski*, infatti, presidente del Comitato Nazionale del Partito Laburista, fece la celebre dichiarazione secondo la quale dal momento che la Conferenza dei Tre Grandi avrebbe discusso argomenti che non erano stati discussi dall'esecutivo del Partito Laburista o dal gruppo parlamentare del partito stesso, il partito non si sarebbe considerato impegnato delle decisioni della Conferenza. Laski aggiunse che se Attlee vi avesse partecipato, egli l'avrebbe fatto soltanto quale osservatore del Partito Laburista e che molto difficilmente Attlee stesso avrebbe potuto condividere la responsabilità per accordi che, da un punto di vista interno inglese, sarebbero stati negoziati da Churchill quale Primo Ministro.

Churchill commentò — nella sua lettera del 15 giugno con la quale faceva ad Attlee l'invito formale — la dichiarazione di Laski, precisando che il Governo assumeva intera la responsabilità dei suoi atti, e che la sua idea era che Attlee avrebbe partecipato alla Conferenza «come un amico ed un consigliere» per «sostenerci in tutti quegli argomenti sui quali siamo stati d'accordo per un tempo così lungo». Aggiunse che per Attlee — capo del suo partito — sarebbe stato diminuente partecipare alla Conferenza come muto osservatore. Attlee, accettando l'invito, si dichiarò d'accordo con Churchill, precisò che nessuna proposta vi era stata (nel suo Partito) che egli dovesse intervenirvi alla Conferenza come «muto osservatore», e non fece parola alcuna di Laski.

Fu questa l'origine della polemica se i ministri di un governo laburista dovessero essere responsabili completamente ed esclusivamente di fronte al Parlamento o se essi dovessero ricevere ordini dal comitato esecutivo nazionale del Partito Laburista.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



# *La spinta verso il laburismo*

## Le votazioni nei collegi urbani e rurali

Il volgersi delle votazioni in favore del Partito Laburista ha prodotto taluni notevoli risultati nei collegi urbani e nei rurali. La tavola seguente mostra come hanno votato le città ed i grossi centri.

A Londra, 21 sezioni — già appartenenti al Partito Conservatore, meno una liberale — sono passate al Partito Laburista. Simili rivolgimenti si sono verificati in altre città.

I conservatori sono rimasti con 3 soli dei seggi di Birmingham, che già erano tutti loro; sui 10 seggi di Manchester ne hanno conservato soltanto 1 al luogo dei 6 che prima possedevano; a Liverpool i rapporti si sono esattamente rovesciati: conservatori, 3; laburisti, 8.

Nelle seguenti città i laburisti hanno conquistato tutti i seggi: Bradford (4), Nottingham (4), Hull (4), Leicester (3), Plymouth (3), Stoke-on-Trent (3), Wolverhampton (3) e Cardiff (3). A Leeds (6), Bristol (5) e Newcastle-on-Tyne il Partito Laburista ha ottenuto tutti i seggi meno uno.

Due dei 5 seggi di Edinburgh sono rimasti ai conservatori e delle 15 sezioni di Glasgow soltanto una ha cambiato il partito di appartenenza.

### Come hanno votato la City e le grandi città

| | Vecchia Camera allo scioglimento | Nuova Camera |
|---|---|---|
| I «borghi» di Londra e la City (62 seggi) | C. 31; Lab. 27; L. 1; Naz. 1; C. Ind. 1; Lab. Ind. 1 | Lab. 48; C. 11; Naz. 1; Lab. Ind. 1; Com. 1 |
| Glasgow (15) | C. 6; Lab. 6; P. L. I. 3 | C. 5; Lab. 7; P. L. I. 3 |
| Birmingham (13, già 12) | C. 12 | C. 3; Lab. 10 |
| Liverpool (11) | C. 8; Lab. 3 | C. 3; Lab. 8 |
| Manchester (10) | C. 6; Lab. 4 | C. 1; Lab. 9 |
| Sheffield (7) | C. 3; Lab. 4 | C. 2; Lab. 5 |
| Leeds (6) | C. 3; Naz. 1; Lab. 2 | C. 1; Lab. 5 |
| Bristol (5) | C. 2; L. Naz. 1; Lab. 2 | C. 1; Lab. 4 |
| Edinburgh (5) | C. 4; Lab. 1 | C. 2; Lab. 3 |
| Newcastle-on-Tyne (4) | C. 3; L. Naz. 1 | C. 1; Lab. 3 |
| Bradford (4) | C. 2; L. Naz. 1; Lab. 1 | Lab. 4 |
| Hull (4) | C. 2; Lab. 2 | Lab. 4 |
| Nottingham (4) | C. 2; Naz. 1; Lab. 1 | Lab. 4 |
| Belfast (4) | U. U. 3; Lab. 1 | U. U. 3; Lab. 1 |
| Leicester (3) | C. 2; Naz. 1 | Lab. 3 |
| Plymouth (3) | C. 2; Naz. 1 | Lab. 3 |
| Portsmouth (3) | C. 3 | C. 1; Lab. 2 |
| Salford (3) | C. 3 | Lab. 3 |
| Stoke-on-Trent (3) | Lab. 2; Ind. 1 | Lab. 3 |
| Wolverhampton (3) | C. 2; L. 1 | Lab. 3 |
| Cardiff (2) | C. 1; Naz. 2 | Lab. 3 |
| Birkenhead (2) | C. 1; L. 1 | Lab. 2 |
| Blackburn (2) | C. 2 | Lab. 2 |
| Blackpool (2, già 1) | C. 1 | C. 2 |
| Bolton (3) | C. 2 | Lab. 2 |
| Brighton (2) | C. 2 | C. 2 |
| Coventry (2, già 1) | C. 1 | Lab. 2 |
| Derby (2) | C. 1; Lab. 1 | Lab. 2 |
| Middlesbrough (2) | Lab. 1; L. 1 | Lab. 2 |
| Norwich (2) | C. 1; L. Naz. 1 | Lab. 2 |
| Oldham (2) | C. 1; L. Naz. 1 | Lab. 2 |
| Preston (2) | C. 2 | Lab. 2 |
| Rochester (2) | C. 2 | Lab. 2 |
| Southampton (2) | C. 1; L. Naz. 1 | Lab. 2 |
| Stockport (2) | C. 2 | C. 2 |
| Sunderland (2) | C. 1; L. Naz. 1 | Lab. 2 |
| Aberdeen (2) | C. 1; Lab. 1 | C. 1; Lab. 1 |
| Dundee (2) | L. 1; C. 1 | Lab. 2 |

C. = Conservatori; Lab. = Laburisti; L. = Liberali; Naz. = Nazionali; C. Ind. = Conservatori Indipendenti; Lab. Ind. = Laburisti Indipendenti; P. L. I. = P. Laburista Indipendente; L. Naz. = Liberal-Nazionali; Ind. = Indipendenti; Com. = Comunisti; U. U. = Unionisti Ulsteriani.

# I 5 «Atti» di riforma elettorale

**1832** — 500.000 nuovi elettori (classi medie). Totale degli iscritti, 1 milione (1 per 24 abitanti).

**1867** — 1.000.000 nuovi elettori (classi operaie cittadine). Totale degli iscritti, 2.500.000 (1 su 12 abitanti).

**1884** — 2.000.000 nuovi elettori (lavoratori agricoli, ecc.). Totale degli iscritti, 5.000.000 (1 su 7 abitanti).

**1918** — 13.000.000 nuovi elettori (donne di 30 anni o più, soldati tra i 19 e i 21 anni, ecc.). Totale degli iscritti, 21.000.000 (circa 1 su 2 abitanti).

**1928** — 5.000.000 nuovi elettori (estensione dell'elettorato attivo alle donne di 21 anni alle stesse condizioni degli uomini). Totale degli iscritti, 28.500.000.

# Sviluppo del Partito Laburista dal principio del secolo ad oggi

*SEGGI ALLA CAMERA DEI COMUNI OTTENUTI DAL PARTITO LABURISTA AD OGNI ELEZIONE GENERALE*

| Elezioni | Seggi |
|---|---|
| 1900 | 2 |
| 1906 | 29 |
| 1910 (gennaio) | 40 |
| 1910 (dicembre) | 42 |
| 1918 | 57 |
| 1922 | 142 |
| 1923 | 191 |
| 1924 | 151 |
| 1929 | 287 |
| 1931 | 52 |
| 1935 | 154 |
| 1945 | 393 |

# *GUADAGNI E PERDITE DEI PARTITI*

SEGGI CHE HANNO «CAMBIATO DI MANO»

| Partiti | Guad. | Perd. | Netto |
|---|---|---|---|
| Laburista | 212 | 3 | +209 |
| Conservatore | 8 | 180 | —172 |
| Liberale Nazionale | 2 | 16 | —14 |
| Nazionale | — | 7 | —7 |
| Liberale | 3 | 11 | —8 |
| Indipendenti | — | 6 | —6 |
| Comunista | 1 | — | —1 |
| Common Wealth | — | 2 | —2 |
| Nazionalista Scozzese | — | 1 | —1 |

# *GUADAGNI DEI PARTITI L'UNO DALL'ALTRO*

| | |
|---|---|
| Laburista dal Conservatore | 126 |
| Laburista dal Liberale Nazionale | 10 |
| Laburista dal Nazionale | 6 |
| Laburista dal Liberale | 7 |
| Laburista dagli Indipendenti | 4 |
| Laburista dal Nazionalista Scozzese | 1 |
| Conservatore dal Liberale | 4 |
| Conservatore dal Conserv. Indip. | 1 |
| Conservatore dagli Indipendenti | 1 |
| Conservatore dal Common Wealth | 2 |
| Liberale dal Conservatore | 2 |
| Liberale dal Laburista | 1 |
| Liberale Nazionale dal Laburista | 1 |
| Liberale Nazionale dal Nazionale | 1 |
| Comunista dal Laburista | 1 |
| Indipendenti dal Conserv. Indip. | 1 |

# NUOVI SEGGI PER I LABURISTI

Dei 209 guadagni netti del Partito Laburista, 79 sono stati ottenuti in collegi che non avevano mai eletto prima un candidato laburista; 18 di questi collegi avevano votato interamente per i conservatori e 2 per i liberali, negli ultimi 100 anni. Il volgersi delle votazioni in favore del partito laburista, si è verificato largamente nelle contee, dove 32 collegi hanno votato per la prima volta per candidati laburisti.

*(Continuazione nel prossimo numero)*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031



# Idee e progetti per la Costituzione Francese

*Andrée Philip, ex ministro di De Gaulle, docente della facoltà di diritto alla Sorbona, attualmente capo del gruppo parlamentare socialista all'Assemblea Costituente francese e presidente della «Commissione per la Costituzione» dell'Assemblea stessa, ha esteso su* Les Cahiers Politiques *(n. 13, agosto-settembre) alcune «Tesi utili alla discussione sulla futura costituzione».*

*Gli argomenti che quasi sei mesi fa il Philip sottoponeva all'attenzione dell'opinione pubblica di Francia, oggi di palpitante interesse poiché proprio in questi giorni molti degli argomenti trattati sono allo studio delle commissioni tecniche dell'Assemblea Costituente, e altresì seguiti con grande attenzione ed ampia discussione dall'opinione pubblica francese e internazionale. Malgrado il notevole ritardo — dovuto a quello con il quale la rivista ci è giunta — crediamo tuttora di interesse per i nostri lettori far conoscere loro in compendio le tesi, anche per la identità con la quale alcuni dei problemi che esse considerano si pongono per il nostro Paese.*

*TESI PRIMA*

La costituzione deve essere preceduta da una nuova Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo.

1) Dopo anni in cui tutte le nostre libertà sono state calpestate, è naturale che la IV Repubblica abbia iniziato con una riaffermazione dei principi solenni senza i quali non vi è possibilità di democrazia.

2) Questa Dichiarazione dei Diritti non deve essere una semplice riproduzione di quella del 1789. Essa deve aggiungere alle libertà politiche quelle libertà economiche quali esse sono state definite nelle moderne costituzioni, in particolare nella costituzione sovietica.

3) Questa Dichiarazione dei Diritti deve avere un valore costituzionale ed essere rispettata dagli organi dirigenti dello Stato: esecutivi e legislativi. Bisogna quindi organizzare una procedura di controllo della costituzionalità delle leggi; questa infatti, non potrebbe essere messa in atto da un organismo giudiziario; la sovranità appartiene al popolo e non ai giudici; è quindi il popolo stesso che deve effettuare il suo controllo. Interessa quindi di trovare un organo (Corte di giustizia, Presidente della repubblica, Seconda Assemblea, ecc.), competente a fare una Dichiarazione di Costituzionalità rendendo obbligatoria la sottomissione del testo suddetto a un referendum popolare.

4) La Dichiarazione dei Diritti deve essere rispettata egualmente dai cittadini. Nessuno potrà essere funzionario, nessun giornale potrà ottenere l'autorizzazione e iniziare le pubblicazioni, nessun partito politico funzionare se essi non fanno una dichiarazione di adesione alla Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo; in caso di violazione i funzionari devono poter essere revocati, i giornali interdetti, i partiti sciolti dall'organismo competente. I cittadini debbono infatti avere libertà di tutto dire, escluso il dire che bisogna sopprimere la libertà di parola, di tutto scrivere salvo lo scrivere che bisogna sopprimere la libertà di stampa; i partiti debbono avere il diritto di sostenere qualsiasi dottrina, escluso che bisogna sopprimere i partiti.

5) Alla Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo deve essere pure aggiunto, con valore costituzionale, l'obbligo di inchinarsi di fronte alle decisioni dell'Organizzazione Internazionale di sicurezza e il dovere per tutti i cittadini di scatenare un'insurrezione contro un qualsiasi Governo che venisse meno ai suoi obblighi verso la Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo.

*TESI SECONDA*

La nuova costituzione deve contenere un Presidente della Repubblica, Capo dello Stato, diverso dal capo del governo.

1) Egli deve rappresentare la continuità delle costituzioni repubblicane; bisogna pur attribuirgli quell'insieme di poteri a carattere simbolico e onorifico che deteneva il Presidente della Repubblica dopo la costituzione del 1875.

2) Per contro, il Presidente della Repubblica non deve assolutamente immischiarsi nella politica attiva. Egli può bensì presiedere il Consiglio dei Ministri ed esprimervi la sua opinione, però egli non deve poter designare il presidente del Consiglio, la cui scelta, sovente fatta contro la volontà della maggioranza parlamentare, è stata la causa già di troppa instabilità governativa.

3) Il Presidente della Repubblica deve rappresentare l'insieme delle istituzioni che caratterizzano la comunità nazionale al di fuori e al di sopra delle divergenze politiche; egli deve essere in particolare il Capo del potere giudiziario distinto dal legislativo e dall'esecutivo. Sarebbe bene trasferire a lui la maggior parte delle funzioni del Guardasigilli, in particolare la presidenza del Consiglio supremo della Magistratura, di cui egli dovrà designare la metà dei membri; l'altra metà essendo eletta dagli stessi magistrati.

*TESI TERZA*

Sembra preferibile di non avere che una sola Assemblea legislativa metropolitana.

1) Il Senato, nel passato, è stato un fattore di freno e di regresso sociale; grazie a lui, molti progetti sono rimasti sepolti negli incartamenti delle sue commissioni, oppure non hanno visto la luce che dopo lunghi anni. Nel sistema di economia manovrata che sarà quello della Francia di domani, la legislazione dovrà poter essere fatta rapidamente. Non si potrà appesantirla per l'esistenza di contrasti fra le due Camere.

2) Una seconda Assemblea corrisponde tuttavia ad una certa necessità di moderazione e di riflessione indispensabile per i testi di legge aventi una particolare importanza. Ciò appunto potrebbe essere la competenza di un «Consiglio Superiore della comunità francese» di cui la metà dei membri sarebbe eletta per la metropoli, l'altra metà per le varie colonie dell'Impero. Questo Consiglio Superiore funzionerebbe come una seconda Camera per la legislazione che interessa non solamente la metropoli, ma la totalità della comunità imperiale. Per es. nel caso che si tratti di redigere trattati, di leggi fondamentali sull'organizzazione dell'Armata, di approvare principi generali sul piano economico imperiale, dell'unione, infine, dei testi a carattere costituzionale; per tutte le altre materie che interessano solamente la metropoli, la Camera dei deputati funzionerebbe come Assemblea unica.

*TESI QUARTA*

L'Assemblea metropolitana deve essere eletta con un largo scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale.

1) La circoscrizione circostanziale non può essere più conservata come centro elettorale: essa è responsabile della mediocrità dei candidati al Parlamento e della prevalenza delle influenze locali; la politica è essenzialmente l'arte di coordinare e mettere in ordine gerarchico gli interessi particolari alla luce di una idea generale: importa quindi che l'eletto, senza allontanarsi troppo dagli elettori, da perdere con essi ogni contatto personale, sia designato da una circoscrizione sufficientemente larga da poter riunire un numero sufficiente di interessi economici contraddittori, affinché egli possa assumersene l'arbitraggio.

2) La democrazia non funziona che con un piccolo numero di partiti solidamente organizzati; per evitare che la proporzionale porti ad uno sparpagliamento delle tendenze rendendo qualsiasi governo maggioritario impossibile, bisogna che la circoscrizione elettorale sia abbastanza stretta per permettere solamente a 3 o 4 grandi partiti di avere degli eletti.

3) L'optimum si potrebbe realizzare con una circoscrizione sufficientemente larga da permettere delle liste da 6 a 10 candidati. Sarebbe in fondo il dipartimento. I dipartimenti aventi meno di 6 deputati sarebbero aggiunti

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ai altri, quelli che ne hanno più di 10 saranno invece divisi in due o più settori.

4) La proporzionale deve aver luogo sul un quoziente fisso per ogni dipartimento e con una ripartizione nazionale dei resti; per questa ripartizione nazionale la scelta dei seggi dovrebbe essere riportata fra le liste che hanno avuto il più forte quoziente dipartimentale (altra metà lasciata alla discrezione dei diversi partiti per accordare la rappresentanza delle personalità di valore che hanno fallito negli scrutini dipartimentali).

5) All'Assemblea non dovrebbero partecipare altri gruppi che i partiti presenti alle elezioni. Un deputato lasciando il suo gruppo o essendo da questo escluso, deve essere dimissionario d'ufficio, poichè non si dovrebbe più tollerare lo scandalo morale che consiste nel farsi eleggere sotto l'etichetta di un partito per abbandonarlo in seguito.

6) Deve poter essere realizzata inoltre una assoluta eguaglianza economica fra tutti i membri dell'Assemblea. Debbono quindi ricevere una buona indennità fissata, una volta per tutte, dalla legge costituzionale (in analogia, per es., al trattamento dei Consiglieri di Stato) entrando in Parlamento ciascun eletto dovrebbe rare, nelle mani di una speciale commissione dell'Assemblea, una dichiarazione di tutte le sue fortune, e di quelle della sua famiglia, e rinunciarvi integralmente ai proventi durante tutta l'epoca del suo mandato. Nessun rappresentante deve in effetti aver meno forze superflue, quindi dei mezzi di azione più forti, di qualsiasi altro dei suoi colleghi. La stessa commissione speciale avrà un diritto assoluto di inchiesta sulle risorse economiche di tutti i membri dell'Assemblea. Essa sarà competente a giudicare tutti i casi di corruzione commessi da un membro dell'Assemblea, o di diffamazione nei suoi confronti.

*TESI QUINTA*

L'Assemblea deve designare un governo stabile e a lei responsabile.

1) Dalla sua prima riunione l'Assemblea deve esaminare dal suo seno il presidente del Consiglio egli costituisce il governo scegliendo i suoi colleghi sia nel seno che al di fuori dell'Assemblea stessa. Si presenta quindi davanti ad essa domandando un voto di fiducia; il quale è requisito di principio, per la durata della legislatura.

2) Il diritto di interpellanza deve essere regolato deve prevedere in tre modi necessari.

A) L'Assemblea può interpellare un ministro e aprire un dibattito sulla politica di questi. Questo primo dibattito non può concludersi che con una votazione generale che indichi la politica che l'Assemblea intenda veder seguire.

B) Se il ministro non segue la raccomandazione data dall'Assemblea una seconda interpellanza può essere diretta al presidente del Consiglio e chiudersi con un voto per una mozione di fiducia o di sfiducia nell'interessato al ministro in questione; in caso di sfiducia il presidente del Consiglio deve per principio, procedere alla sostituzione del ministro in causa.

C) Nel caso che il presidente del Consiglio non segua il punto di vista dell'Assemblea e, eccezionalmente, in caso che la sua politica generale meriti le critiche di questa, può essere chiesto un voto di censura a condizione che questo sia presentato esclusivamente dal Capo dell'Opposizione, quest'ultimo è eletto dall'Assemblea nella sua prima riunione, subito dopo la nomina del presidente del Consiglio; egli ha rango e trattamento di ministro.

3) In caso di voto di censura il governo è rovesciato e l'Assemblea disciolta, durante il periodo elettorale l'amministrazione degli affari ordinari è assicurata da un governo costituito dal presidente della Camera, assistito dal presidente delle più importanti commissioni dell'Assemblea.

4) L'Assemblea è competente a votare il bilancio e l'insieme delle leggi, ma essa deve tener presente che la legge è una disposizione di ordine generale che interessa tutti i cittadini e che l'applicazione delle leggi fondamentali votate dall'Assemblea, nei riguardi di particolari categorie di cittadini, deve essere la stessa di regolamento della pubblica amministrazione elaborato dal governo dopo consultazioni con le commissioni competenti dell'Assemblea come pure delle organizzazioni sindacali e professionali interessate.

*TESI SESTA*

L'opera principale dell'Assemblea nel primo anno della sua convocazione deve essere l'elaborazione del piano economico quinquennale di cui i bilanci annuali saranno i consuntivi di esecuzione. Fra la preparazione di questo piano che sarà l'opera dell'Ufficio piani dipendente dal Ministero della Economia nazionale, il governo e la Assemblea saranno assistiti da un Consiglio economico e sociale, di cui faranno parte i rappresentanti dei padroni, dei tecnici, degli operai e dei consumatori, e diviso in sezioni professionali. Questo consiglio avrà delle funzioni consultive, ma non potrà, in alcun caso, compiere le funzioni di una seconda Assemblea. L'ultima parola deve essere sempre alla Camera, depositaria della sovranità popolare, ai rappresentanti dell'azione e non degli interessi.

# Attività della Costituente Francese

* L'Assemblea Costituente Francese ha approvato lo Statuto dell'Alta Corte di Giustizia. L'Alta Corte giudica dei delitti contro lo Stato, commessi dai ministri e dalle alle cariche dello Stato ed è composta di membri della parallela assemblea legislativa (prima il Senato e poi l'Assemblea Costituente). Per ogni sessione è prevista la nomina di un Presidente, di due vice-presidenti e di 24 assessori scelti tra novantasei nomi proposti. Il Pubblico Ministero sarà rappresentato da un Procuratore Generale, assistito da due avvocati generali della Corte di Cassazione. L'istruttoria sarà condotta da un collegio composto di cinque magistrati di carriera nominati dal Governo e di otto persone elette dall'Assemblea. Dopo una vivace difesa della prerogativa di grazia, pronunciata dal Ministro di Giustizia Teitgen, un emendamento proposto da Col, per togliere al Capo del Governo il diritto di grazia, è stato rimandato alla «Commissione giudiziaria».

* La Commissione degli esteri dopo aver discusso gli accordi di Bretton Woods, tecnicamente approvati dall'Assemblea, si è occupata dei rapporti con la Spagna, adottando all'unanimità un ordine del giorno che chiede la rottura delle relazioni diplomatiche col Governo di Franco. La Commissione della difesa nazionale ha studiato i problemi connessi con l'ordinamento del personale militare temporale; la Commissione delle comunicazioni ha approfondito l'esame dei problemi della ricostruzione delle ferrovie. François Billoux, Ministro dell'Economia Nazionale, ha esposto alla Commissione degli affari economici un piano per la trasformazione dei sistemi di controllo economico, onde liberare l'economia francese.

* L'Assemblea ha dedicato una serie di laboriose sedute alla discussione del bilancio dello Stato, estendendo il suo esame a tutti i complessi problemi dell'economia nazionale. *André Philip* ha proposto l'applicazione di un piano economico quinquennale; da altri sono stati chiesti provvedimenti urgenti in favore degli ex prigionieri; da molte parti si è sollecitata una riduzione delle spese militari. La discussione su quest'ultimo argomento è stata tanto accanita che soltanto per poco una crisi ministeriale è stata evitata. Sono state anche esaminate ampiamente la riorganizzazione dell'insegnamento in tutti i gradi e l'assegnazione di nuovi mezzi alle scuole.

Secondo il rapporto del Ministro *Pleven*, le spese civili previste per il 1946 sono di 327 miliardi, le spese ordinarie assorbono 221,5 miliardi, quelle dipendenti alla guerra, 63 miliardi, e le spese per la ricostruzione 41,5 miliardi. Le spese della difesa nazionale sono state ridotte a 125 miliardi. Il totale delle spese ammonterà a 467 miliardi, contro 441 miliardi del 1945. Tali spese rappresentavano nel 1945 la metà del reddito nazionale, ma nel 1946, secondo il Ministro, tale proporzione sarà minore, grazie all'aumento del reddito stesso. Per contro, il gettito delle imposte e delle tasse per il 1946 è stato calcolato in 311 miliardi: il disavanzo effettivo e quindi previsto pari a 176 miliardi.

* Commissione per la Costituzione ha deliberato recentemente, con 26 voti favorevoli, 14 contrari ed 1 astenuto, che l'esame della costituzionalità delle leggi avvenga per *referendum* popolare. La Commissione ha deliberato:

1) che il *referendum* abbia luogo su proposta di una «Commissione giuridica»;

2) che tale commissione venga eletta dall'Assemblea secondo il sistema di rappresentanza proporzionale dei partiti, scegliendone i membri fra persone estranee all'Assemblea stessa, ma fornite della necessaria competenza giuridica;

3) che il parere della commissione possa essere richiesto sia dal Presidente della Repubblica, sia da un terzo dei membri dell'Assemblea;

4) che il *referendum* avverrà automaticamente, se l'Assemblea voterà una seconda volta un testo legislativo già votato dalla commissione.

Infine, la maggioranza della commissione ha approvato che la revisione della Costituzione, in tutto o in parte, debba essere fatta con legge approvata con referendum popolare.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# LA LEGGE ELETTORALE AMMINISTRATIVA

*A complemento delle notizie già date nei precedenti fascicoli, pubblichiamo un largo estratto del D. L. Lgt. 7 gennaio 1946, n. 1 (G. U. n. 8 del 10-1-1946) contenente la nuova legge elettorale amministrativa.*

TITOLO I.

ORGANI DELL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE

Art. 1 — Ogni Comune ha un Consiglio.

Art. 2 — Il Consiglio comunale è composto:

di 80 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 500.000 abitanti;

di 60 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti;

di 50 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti;

di 40 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluoghi di provincia;

di 30 membri nei Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti;

di 20 membri nei comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti;

di 15 membri negli altri Comuni;

e di tutti gli eleggibili quando il loro numero non raggiunga quello fissato.

La popolazione è determinata in base all'ultimo censimento ufficiale.

Art. 3 — La Giunta municipale si compone del sindaco, che la presiede, e di:

quattordici assessori e quattro supplenti nei Comuni con popolazione superiore ai 500.000 abitanti;

dodici assessori e tre supplenti nei Comuni con popolazione superiore ai 250.000 abitanti;

dieci assessori nei Comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti;

sei assessori nei Comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti o che, pur avendo popolazione inferiore, siano capoluoghi di provincia;

quattro assessori nei Comuni con popolazione superiore ai 5000 abitanti;

e due assessori negli altri.

Nei Comuni delle ultime quattro categorie il numero degli assessori supplenti è di due.

Art. 4. — La Giunta municipale è eletta dal Consiglio comunale nel suo seno con le modalità di cui all'art. 134 del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con R. decreto 4 febbraio 1915, n. 148.

Art. 5 — L'elezione della Giunta municipale è fatta dal Consiglio comunale nella prima adunanza dopo la sua costituzione.

Art. 6 — Il sindaco è eletto dal Consiglio comunale nel suo seno, a scrutinio segreto, nella prima seduta e, in caso di successiva vacanza dell'ufficio, nella prima seduta della prima sessione dopo la vacanza medesima, quando non sia stata indetta una convocazione straordinaria.

L'elezione non è valida se non è fatta con l'intervento di due terzi dei consiglieri assegnati al Comune e a maggioranza assoluta di voti.

Se dopo due votazioni nessun candidato ha ottenuto la maggioranza assoluta, si procede ad una votazione di ballottaggio fra i due candidati che hanno ottenuto, nella seconda votazione, maggior numero di voti, ed è proclamato sindaco quello che ha conseguito la maggioranza assoluta di voti.

Quando nessun candidato abbia ottenuto la maggioranza assoluta anzidetta, l'elezione è rinviata ad altra adunanza, da tenersi entro il termine di otto giorni, nella quale si procede a nuova votazione, qualunque sia il numero dei votanti. Ove nessuno ottenga la maggioranza assoluta dei voti, si procede nella stessa seduta ad una votazione di ballottaggio, ed è proclamato eletto chi ha conseguito il maggior numero dei voti.

Si applica, per il resto, il disposto dell'art. 147, commi 6°, 7°, 8°, e 9° del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con R. decreto 4 febbraio 1915, n. 148.

Art. 7 — Oltre i casi di ineleggibilità previsti dal Titolo II, Capo I, non può essere nominato sindaco:

chi non ha reso il conto di una precedente gestione ovvero risulti debitore dopo aver reso il conto;

il ministro di un culto;

chi ricopre la carica di deputato provinciale;

chi ha ascendenti o discendenti, ovvero parenti o affini fino al secondo grado che esercano nell'amministrazione del Comune il posto di segretario comunale, di esattore, collettore o tesoriere comunale, di appaltatore di lavori o di servizi comunali, o in qualunque modo di fiduciario;

chi fu condannato per qualsiasi reato commesso nella qualità di pubblico ufficiale o con abuso d'ufficio ad una pena restrittiva della libertà personale superiore a sei mesi, e chi fu condannato per qualsiasi altro delitto alla pena della reclusione non inferiore ad un anno, salvo la riabilitazione a' termini di legge.

Art. 8 — I Consigli comunali durano in carica quattro anni e si rinnovano integralmente alla scadenza del quadriennio.

Il sindaco e la Giunta municipale scadono contemporaneamente al Consiglio; tuttavia restano in carica fino alla nomina dei successori.

Art. 9 — La qualità di consigliere e di assessore si perde, verificandosi uno degli impedimenti delle incompatibilità o delle incapacità contemplate dalla legge.

Art. 10 — Le attribuzioni ed il funzionamento degli organi previsti dal presente titolo, nonchè le modalità per la parziale rinnovazione dei Consigli comunali, sono regolati dalle norme del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con R. decreto 4 febbraio 1915, n. 148, in quanto applicabili.

TITOLO II.

ELEZIONI COMUNALI

Capo I. - *Elettorato ed eleggibilità*

Art. 11. — Sono elettori i cittadini italiani iscritti nelle liste elettorali compilate a' termini del decreto legislativo Luogotenenziale 28 settembre 1944, numero 247, del decreto del Ministro per l'interno 24 ottobre 1944, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 9 del 26 gennaio 1945, e delle successive modificazioni ed aggiunte.

Per la ripartizione dei Comuni in sezioni elettorali, la compilazione delle relative liste e la scelta dei luoghi di riunione degli elettori valgono le disposizioni del decreto legislativo Luogotenenziale 22 aprile 1945, n. 214.

Art. 12 — Sono eleggibili a consiglieri comunali gli iscritti nelle liste elettorali di qualsiasi Comune, purchè sappiano leggere e scrivere.

Art. 13 — Non sono eleggibili a consiglieri comunali:

a) i senatori dichiarati decaduti;

b) i presidi delle Provincie e quanti furono tali nell'ultimo quinquennio del regime fascista (1938-1943) o furono nominati a tale carica dal governo della repubblica sociale;

c) gli ufficiali superiori e ufficiali generali delle Forze armate dello Stato che, per giudizio di epurazione, siano stati dispensati dal servizio con o senza perdita del diritto a pensione e gli ufficiali di qualunque grado che, per aver cooperato, dal 13 ottobre 1943, con le Forze armate che combatterono contro l'Italia, siano stati cancellati dai ruoli con perdita del grado;

d) gli impiegati di pubbliche amministrazioni di grado superiore al 3° dell'ordinamento gerarchico dello Stato o equiparati che, per giudizio di epurazione, siano stati dispensati dal servizio, con o senza perdita del diritto a pensione;

e) coloro che siano stati definitivamente cancellati dagli albi professionali per giudizio di epurazione;

f) coloro che si siano iscritti al partito fascista repubblicano.

Art. 14. — Non sono eleggibili a consiglieri comunali:

1) gli ecclesiastici ed i ministri di culto che hanno giurisdizione e cura di anime, coloro che ne fanno ordinariamente le veci ed i membri dei capitoli e delle collegiate;

2) i funzionari governativi che hanno la vigilanza sul Comune e gli impiegati dei loro uffici;

3) coloro che ricevono uno stipendio o salario dal Comune o da enti, istituti e aziende dipendenti, sovvenzionate sottoposte a vigilanza del Comune stesso, nonchè gli amministratori di tali enti, istituti o aziende;

4) gli impiegati delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza esistenti nella circoscrizione del Comune;

5) coloro che hanno il maneggio del denaro del Comune e non ne hanno ancora reso il conto;

6) coloro che hanno lite pendente con il Comune;

7) coloro i quali, direttamente o indirettamente, hanno parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni ed appalti nell'interesse del Comune, o in società ed imprese aventi scopo di lucro, sovvenzionate in qualsiasi modo dal medesimo;

8) gli amministratori del Comune e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza poste sotto la sua vigilanza, dichiarati responsabili in via amministrativa o in via giudiziaria;

9) coloro che, avendo un debito liquido ed esigibile verso il Comune, sono stati legalmente messi in mora;

10) i magistrati di Corte d'appello, di Tribunale e di Pretura, nel territorio nel quale esercitano la loro giurisdizione.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



*Capo II - Elezioni dei Consigli comunali nei Comuni non capoluoghi di provincia con popolazione inferiore a 30.000 abitanti ed operazioni elettorali*

Art. 18. — Gli elettori di un Comune concorrono tutti egualmente alla elezione di ogni consigliere.

Tuttavia la Giunta provinciale amministrativa, nei Comuni divisi in frazioni, sulla domanda della Giunta municipale o della maggioranza degli elettori di una frazione, può ripartire il numero dei consiglieri tra le diverse frazioni in ragione della popolazione determinando la circoscrizione di ciascuna di esse.

In questo caso, si procederà all'elezione dei consiglieri delle frazioni rispettivamente dagli elettori delle medesime a scrutinio separato.

La decisione della Giunta provinciale amministrativa è pubblicata nell'albo comunale.

Art. 19. — Il prefetto, d'intesa col primo presidente della Corte d'appello, fissa la data della elezione per ciascun Comune e la partecipa al sindaco, il quale, con manifesto da pubblicarsi 45 giorni prima di tale data, ne dà avviso agli elettori, indicando il giorno ed il luogo di riunione.

. . . . . .

Art. 20. — Le candidature, raggruppate in liste comprendenti un numero di candidati non inferiore ad un quinto e non superiore ai quattro quinti del numero dei consiglieri da eleggere, devono essere presentate, per ciascun Comune, da almeno 200 elettori nei Comuni con più di 30.000 abitanti, 100 nei Comuni con più di 3000 abitanti, 30 nei Comuni con più di 2000 abitanti e 10 nei minori.

Il numero dei presentatori non può eccedere di oltre un terzo le cifre indicate nel precedente comma.

La popolazione del Comune è determinata in base all'ultimo censimento ufficiale.

I presentatori debbono essere elettori iscritti nelle liste del Comune.

Ciascun elettore non può sottoscrivere più di una dichiarazione di presentazione di lista.

Di tutti i candidati dev'essere indicato cognome, nome, paternità e luogo di nascita.

Con la lista deve anche presentare la dichiarazione di accettazione di ogni candidato, autenticata dal sindaco, o da un notaio, o dal pretore, o dal giudice conciliatore e nella quale espressamente si escluda l'esistenza di qualsiasi causa di ineleggibilità a sensi dell'art. 13.

E' obbligatoria la presentazione di un contrassegno di lista, anche figurato. Tale presentazione dev'essere fatta in triplice esemplare.

Nessuno può accettare la candidatura in più di una lista nello stesso Comune, né può presentarsi come candidato in più di due Comuni, qualora le elezioni avvengano nello stesso giorno. Chi è stato già eletto in un Comune non può presentarsi come candidato in altri Comuni.

Le presentazioni di candidature devono essere fatte alla segreteria del Comune entro le ore 12 del trentesimo giorno precedente l'elezione.

Il segretario comunale, o chi lo sostituisce legalmente, rilascia ricevuta dettagliata degli atti presentati, indicando il giorno e l'ora della presentazione, e provvede a rimetterli, entro lo stesso giorno, alla Commissione elettorale.

Art. 22. — Entro il quinto giorno antecedente a quello fissato per le elezioni il sindaco deve aver provveduto alla consegna al domicilio di ciascun elettore del certificato d'iscrizione.

Il certificato, in carta bianca, indica la sezione alla quale l'elettore appartiene, il luogo della riunione, il giorno e l'ora della votazione e reca un tagliando da staccarsi a cura del presidente dell'ufficio elettorale all'atto dell'esercizio del voto.

. . . . . .

Art. 23. — In ciascuna sezione è costituito un ufficio elettorale composto di un presidente, di cinque scrutatori, di cui il più anziano assume le funzioni di vicepresidente, e di un segretario.

. . . . . .

Art. 30. — La sala dell'elezione, in cui una sola porta d'ingresso può essere aperta, salva la possibilità di assicurare un accesso separato per le donne, deve essere divisa in due compartimenti da un solido tramezzo con un'apertura nel mezzo per il passaggio.

Nel compartimento destinato all'ufficio elettorale gli elettori possono entrare solo per votare e trattenersi solo per il tempo strettamente necessario.

. . . . . .

Art. 34. — Il voto è dato dall'elettore presentandosi personalmente all'ufficio elettorale.

Gli elettori i quali, per impedimento fisico evidente o riconosciuto dall'ufficio, si trovino nella impossibilità di esprimere il voto, sono ammessi dal presidente a farlo esprimere da un elettore di fiducia in loro presenza. Il segretario indica nel verbale il motivo specifico per cui l'elettore è stato autorizzato a farsi assistere alla votazione e il nome dell'elettore che lo ha assistito. Il certificato medico eventualmente esibito è allegato al verbale.

. . . . . .

Art. 36. — Ogni propaganda elettorale è vietata entro il raggio di duecento metri dall'ingresso della sezione elettorale.

Nel giorno dell'elezione sono vietati i comizi e le riunioni di propaganda elettorale diretta o indiretta in luoghi pubblici o aperti al pubblico.

Le infrazioni sono punite con la reclusione fino a sei mesi e con la multa da L. 2.000 a L. 10.000.

. . . . . .

Art. 37. — . . . . . Sono ammessi a votare gli elettori che esibiscano la carta di identità o altro documento di identificazione rilasciato dalla pubblica Amministrazione, purché munito di fotografia.

In tal caso, nell'apposita colonna di identificazione sulla lista autenticata dalla Commissione elettorale, saranno indicati gli estremi del documento.

In mancanza di idoneo documento di identificazione, uno dei membri dell'ufficio, che conosca personalmente l'elettore, ne attesta l'identità apponendo la propria firma nella suddetta colonna di identificazione.

Se nessuno dei membri dell'ufficio può accertare, sotto la sua responsabilità, la identità dell'elettore, questi può presentare un altro elettore del Comune, noto all'ufficio, che attesti della sua identità. Il presidente avverte l'elettore che se afferma il falso, sarà punito con le pene stabilite dall'articolo 79.

L'elettore, che attesta della identità, deve mettere la sua firma nell'apposita colonna della lista di cui sopra.

In caso di dissenso sull'accertamento dell'identità degli elettori, decide il presidente a norma dell'articolo 44.

Art. 38. — L'elettore di cui sia stata riconosciuta l'identità personale esibisce il certificato elettorale dal quale il presidente stacca il tagliando di cui all'art. 22 per conservarlo in apposito plico e, dopo aver ricevuto dal presidente la scheda estratta dalla prima urna, o dalla scatola di cui all'art. 37, 4° comma, e una matita, si reca al tavolo destinato all'espressione del voto (cabina) unicamente per compilare e piegare la scheda e poscia la presenta, già piegata, al presidente, il quale la depone nella seconda urna, o in una delle urne, se entrambe sono destinate a ricevere le schede dopo l'espressione del voto.

. . . . . .

Ciascun elettore ha diritto di votare per tanti candidati, in qualunque lista siano compresi, quanti sono i consiglieri da eleggere, quando il loro numero è inferiore a cinque; negli altri casi, può votare solamente per un numero di candidati eguale ai quattro quinti dei consiglieri da eleggere aumentato di una unità qualora detto numero contenesse una frazione.

Il voto si esprime tracciando un segno di croce nelle apposite caselle a fianco dei nomi prescelti.

Le schede sono valide anche quando non siano stati contrassegnati tanti nomi di candidati quanti sono i consiglieri pei quali l'elettore ha diritto di votare; sono valide, altresì, quando il segno del voto sia apposto soltanto sul contrassegno di lista; in tal caso, il voto s'intende dato a tutti i candidati della lista.

L'elettore che ha apposto il segno del voto sul contrassegno di una lista, può cancellare uno o più nomi nella lista prescelta e segnare candidati di altre liste fino alla concorrenza del numero di consiglieri per il quale ha diritto di votare.

Art. 39. — Se l'espressione del voto non è compiuta nella cabina, il presidente dell'ufficio deve rifiutare la scheda presentatagli e se l'elettore, invitato, non si reca nella cabina, lo esclude dal voto, facendone constare nel verbale.

. . . . . .

Art. 40. — La votazione deve restare aperta fino alle ore diciannove, se la sezione conta meno di 500 elettori e fino alle venti nelle altre. Se a quest'ora siano tuttavia presenti nella sala elettori che non abbiano votato, la votazione continua fino a quando non abbiano tutti votato, ma non oltre le ore ventuno. Dopo quest'ora nessun elettore può più votare.

. . . . . .

Art. 45. — . . . . . Il presidente, infine, dichiara il risultato dello scrutinio, lo certifica nel verbale e, se il Comune ha un'unica sezione elettorale, fa la proclamazione degli eletti, salve le definitive decisioni del Consiglio comunale . . . . . .

Art. 47. — Il presidente dell'ufficio della prima sezione, quando il Comune ha più sezioni, riunisce, nel termine di 24 ore dal compimento delle operazioni di scrutinio in tutte le sezioni, i presidenti delle altre sezioni o chi ne fa le veci e, in unione ad essi, riassume i risultati degli scrutinii delle varie sezioni . . . . . .

Art. 48 — S'intendono eletti i candidati che hanno riportato il maggior

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



numero di voti, ed a parità di voti il maggiore di età fra gli eletti ottiene la preferenza.

Art. 49. — Il sindaco pubblica, entro tre giorni dalla chiusura delle operazioni di scrutinio, i risultati delle elezioni e li notifica agli eletti.

Art. 50. — Quando l'elezione di colui che ebbe maggiori voti è nulla, gli si sostituisce quegli che riportò, dopo gli eletti, maggiori voti.

* * * * * * * * * * * *

*Capo III - Elezioni dei Consigli comunali nei Comuni capoluoghi di provincia o con popolazione superiore ai 30.000 abitanti*

Art. 55. — Le elezioni dei consiglieri comunali nei Comuni capoluoghi di provincia e in quelli con popolazione superiore ai 30.000 abitanti è fatta a scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale.

Gli elettori di un Comune concorrono tutti egualmente alla elezione di ogni consigliere.

Ogni ripartizione per frazione è esclusa.

Art. 56. — La lista dei candidati per ogni Comune deve essere presentata da almeno 500 elettori nei Comuni con più di 500.000 abitanti; 300 nei Comuni con più di 100.000 abitanti; 200 negli altri.

Il numero dei presentatori non può eccedere di oltre un terzo le cifre indicate nel precedente comma.

La popolazione del Comune è determinata in base all'ultimo censimento ufficiale.

I presentatori debbono essere elettori iscritti nelle liste del Comune.

Ogni lista può comprendere un numero di candidati non superiore a quello dei consiglieri da eleggere e non inferiore ad un quinto.

Di tutti i candidati dev'essere indicato cognome, nome, paternità e luogo di nascita, e la relativa elencazione deve recare una numerazione progressiva secondo l'ordine di presentazione.

Nessuno può essere candidato in più di una lista di uno stesso Comune, nè può presentarsi come candidato in più di due Comuni, qualora le elezioni avvengano nello stesso giorno. Chi è stato già eletto in un Comune, non può presentarsi come candidato in altri Comuni.

Con la lista devesi anche presentare:

1) un modello di contrassegno, anche figurato, in triplice esemplare;

2) la dichiarazione autenticata di accettazione di ogni candidato, nella quale espressamente si escluda l'esistenza di qualsiasi causa di incleggibilità ai sensi dell'articolo 13;

3) l'indicazione di due delegati i quali abbiano la facoltà di designare per iscritto, con firma autenticata, i rappresentanti della lista presso ogni seggio.

La lista e gli allegati devono essere presentati alla segreteria del Comune entro le ore 12 del trentesimo giorno precedente l'elezione.

Il segretario comunale, o chi lo sostituisce legalmente, rilascia ricevuta dettagliata degli atti presentati, indicando il giorno e l'ora della presentazione, e provvede a rimetterli entro lo stesso giorno alla Commissione elettorale competente per territorio.

* * * * * * * * * * * *

Art. 59. — L'elettore può manifestare la preferenza per i candidati della lista da lui votata ed effettuare la cancellazione di alcuni di essi.

Il numero delle preferenze non può essere maggiore di due tre, quattro o cinque, rispettivamente per i Comuni in cui il numero dei consiglieri da eleggere è di 40, 50, 60, 80.

La cancellazione di tutti i candidati della lista importa nullità della scheda.

La preferenza si esprime tracciando un segno di croce nell'apposita casella accanto al nome o ai nomi dei candidati preferiti; la cancellazione, tracciando una linea sul nome del candidato o dei candidati non approvati.

Art. 60. — L'elettore di cui sia stata riconosciuta l'identità personale esibisce il certificato elettorale... dopo aver ricevuto dal presidente la scheda estratta dalla prima urna, o dall'apposita scatola, ed una matita, si reca al tavolo destinato all'espressione del voto (cabina) unicamente per completare la scheda col voto di lista e con le indicazioni di preferenza o di cancellazione e per piegarla e poscia la presenta già piegata al presidente il quale la depone nella seconda urna, o in una delle urne, se entrambe sono destinate a ricevere le schede dopo l'espressione del voto...

* * * * * * * * * * * *

Art. 65. — L'ufficio centrale è costituito dal presidente del tribunale o in mancanza, dal pretore, che lo presiede e dai componenti l'ufficio elettorale della prima sezione, nella quale deve aver sede.

Il presidente nello stesso giorno di lunedì alle ore 16, se possibile, o al più tardi la mattina del martedì, riunisce l'ufficio e riassume i voti delle varie sezioni, senza poterne modificare i risultati.

Indi determina la cifra elettorale di ogni lista e la cifra individuale di ciascun candidato.

La cifra elettorale di una lista è costituita dalla somma dei voti validi riportati dalla lista stessa in tutte le sezioni del Comune.

La cifra individuale di ciascun candidato è costituita dalla cifra di lista aumentata dei voti di preferenza e diminuita dei voti negativi risultanti dalle cancellazioni.

La cifra elettorale serve di base per l'assegnazione del numero dei consiglieri spettanti a ciascuna lista. Tale assegnazione si fa nel modo seguente:

Si divide ciascuna cifra elettorale successivamente per 1, 2, 3, 4, . . . sino a concorrenza del numero dei consiglieri da eleggere e quindi si scelgono, fra i quozienti così ottenuti, i più alti in numero uguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascuna lista avrà tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad essa appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente il posto è attribuito alla lista che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio. Se a una lista spettano più posti di quanti sono i suoi candidati, i posti eccedenti sono distribuiti fra le altre liste secondo l'ordine dei quozienti.

Stabilito il numero di consiglieri assegnato a ciascuna lista, l'ufficio centrale determina la graduatoria dei candidati di ciascuna lista, a seconda delle rispettive cifre individuali.

Art. 66. — Il presidente, in conformità dei risultati accertati dall'ufficio centrale, proclama eletti, fino a concorrenza dei seggi cui la lista ha diritto, quei candidati che, nell'ordine della graduatoria di cui all'ultimo comma del precedente articolo, hanno riportato le cifre individuali più elevate e, a parità di cifra, quelli che precedono nell'ordine di lista . . .

* * * * * * * * * * * *

Art. 68. — Nel caso di ineleggibilità o di morte prima della proclamazione, si sostituisce nel posto vacante il candidato che nella lista del consigliere mancato abbia conseguito la più alta cifra individuale.

La stessa sostituzione si farà anche in caso di morte di alcuno degli eletti, avvenuta nel corso del primo biennio.

* * * * * * * * * * * * * * * *

## La costituzione provvisoria dell'Italia

*(Continuazione da pag. 8)*

giacchè è questo — e questo soltanto — che resta escluso dalla disposizione dell'articolo primo. Ma se tale articolo non ammette che si interroghi direttamente il paese sul nuovo ordinamento dello Stato prima che sia convocata l'assemblea costituente a cui la legge affida il compito di deliberare la nuova costituzione, nulla vieta che l'assemblea costituente possa far ricorso, ove lo creda necessario, alla diretta volontà del Paese. E' questo un punto che va definito con molta chiarezza.

L'assemblea costituente è indubbiamente sovrana nel suo campo. Tutti ammettono che essa nell'esercizio del suo mandato (che è quello ben determinato di dare una nuova costituzione all'Italia), possa regolarsi come meglio crede e far ricorso a tutti i mezzi più adatti per meglio interpretare la volontà popolare.

Può avvenire quindi che, per la perplessità dei maggiori partiti su alcuni punti della futura costituzione, o per il fatto che su questi punti gli eletti non abbiano provocato dai loro elettori un mandato esplicito e definitivo, l'assemblea senta la convenienza di interrogare direttamente il Paese a mezzo di un *referendum* su taluni quesiti che essa Costituente potrà formulare con esattezza e con precisione. Si potrà avere così un ricorso al *referendum* posteriore alla convocazione della Costituente medesima in virtù dei suoi pieni poteri.

Che questo *referendum* posteriore alla elezione della Costituente è indetto per la risoluzione di problemi costituzionali, sia possibile e anzi conveniente, lo dimostra l'esempio della Francia. In Francia la nuova costituzione sarà, per patto esplicito, sottoposta per la sua approvazione definitiva, agli elettori francesi convocati plebiscitariamente.

Come in Francia si è previsto di sottoporre ad una specie di collaudo popolare la nuova costituzione, così in Italia l'assemblea costituente potrà decidere liberamente — giacchè ne ha il pieno potere — che tutta o qualche parte della nuova costituzione sia, prima di venire adottata, sottoposta al *referendum* popolare perchè il popolo possa direttamente, e senza interposizione di partiti, esprimere, sopra formule precise, la propria volontà veramente sovrana.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# La Costituzione degli Stati Uniti

(Continuazione della pag. 1)

*Questa parte relativa alla giurisdizione penale è stata completata dagli emendamenti V, VI e VIII compresi nel blocco dei dieci emendamenti entrati in vigore nel 1791, che hanno dettato altre norme aggiuntive a difesa dell'imputato. Si è stabilito che nei casi di delitti che importino la pena capitale occorre la denuncia o un atto di accusa di una giuria speciale; che ogni imputato ha il diritto di essere giudicato con rapidità e pubblicamente da giurati imparziali; di aver notizia dell'accusa; di essere messo a confronto con i suoi accusatori; di citare testi a suo discarico e di avere un difensore. E' stato infine vietato di infliggere pene crudeli e inusitate.*

*I tre primi articoli della Costituzione che sono stati qui riprodotti quasi per intero formano la parte sostanziale del sistema costituzionale dell'Unione. Gli altri tre articoli — l'ultimo, cioè il VII che richiede la ratifica di 9 Stati per l'entrata in vigore è ormai sorpassato — contengono disposizioni particolari salvo il VI che caratterizza l'intera costituzione dichiarandola la suprema legge del Paese. Così l'articolo IV contiene norme sulla forza probante degli atti pubblici, sulla parità dei diritti dei cittadini di tutti gli Stati, sull'estradizione, sull'ammissione nell'Unione di nuovi Stati e sulla garanzia data ad ogni Stato per la conservazione della forma repubblicana di governo; e l'articolo V detta la procedura per la revisione della costituzione per la quale occorre la richiesta del Congresso a maggioranza di due terzi o quella dei due terzi delle legislature degli Stati e la ratifica di tre quarti degli Stati.*

## ARTICOLO VI.

Tutti i debiti contratti e le obbligazioni assunte prima dell'approvazione della presente Costituzione saranno validi contro gli Stati Uniti in virtù della presente Costituzione e della Confederazione.

La presente Costituzione e le leggi degli Stati Uniti che saranno fatte in conseguenza di esse e tutti i trattati conclusi o che saranno conclusi sotto l'autorità degli Stati Uniti saranno la suprema legge del Paese; e i giudici in ciascuno Stato saranno tenuti a conformarvisi, nonostante ogni disposizione contraria nella Costituzione o nelle leggi di uno Stato.

*L'importanza di questa disposizione appare a prima d'occhio: essa ha brillantemente risolto il problema di rendere esecutivi e coercitivi i poteri del governo federale non sovrapponendolo agli Stati, ma dando ad esso il modo di esercitare direttamente la sua azione sulle popolazioni degli Stati stessi.*

*Tale è la sostanza della costituzione nord-americana. Essa non contiene alcuna norma che si riferisca all'ordinamento dei singoli Stati perchè questi, entrando nell'Unione, hanno conservato la loro piena sovranità. Ed è appunto questa armonica struttura di un governo federale unitario, rispettoso dell'autonomia dei singoli Stati, che ha permesso alla più antica costituzione scritta del mondo di essere ancor oggi in vigore resistendo ai colpi del tempo ed a prove decisive quali la guerra di secessione del 1861-1865 e le due recenti guerre mondiali e di adattarsi, senza essere infranta, ai bisogni e alle esigenze di ben due secoli successivi a quello in cui venne formata.*

# Statuto della Regione Siciliana

(Continuazione da pag. 10)

redi e gli altri beni destinati a un pubblico servizio della Regione.

*Art.* 34. — I beni immobili che si trovano nella Regione e che non sono di proprietà di alcuno, spettano al patrimonio della Regione.

*Art.* 35. — Gli impegni già assunti dallo Stato verso gli enti regionali sono mantenuti con adeguamento al valore della moneta all'epoca del pagamento.

*Art.* 36. — Al fabbisogno finanziario della Regione si provvede con i redditi patrimoniali della Regione e a mezzo di tributi, deliberati dalla medesima.

Sono però riservate allo Stato le imposte di produzione e le entrate dei monopoli dei tabacchi e del lotto.

*Art.* 37. — Per le imprese industriali e commerciali, che hanno la sede centrale fuori del territorio della Regione, ma che in essa hanno stabilimenti ed impianti, nell'accertamento dei redditi viene determinata la quota del reddito da attribuire agli stabilimenti ed impianti medesimi.

L'imposta relativa a detta quota compete alla Regione ed è riscossa dagli organi di riscossione della medesima.

*Art.* 38. — Lo Stato verserà annualmente alla Regione, a titolo di solidarietà nazionale, una somma da impiegarsi, in base ad un piano economico, nell'esecuzione di lavori pubblici.

Questa somma tenderà a bilanciare il minore ammontare dei redditi di lavoro nella Regione in confronto della media nazionale.

Si procederà ad una revisione quinquennale della detta assegnazione con riferimento alle variazioni dei dati assunti per il precedente computo.

*Art.* 39. — Il regime doganale della Regione è di esclusiva competenza dello Stato.

Le tariffe doganali, per quanto interessa la regione e relativamente ai limiti massimi, saranno stabilite previa consultazione del Governo regionale.

Sono esenti da ogni dazio doganale le macchine e gli arnesi di lavoro agricolo, nonchè il macchinario attinente alla trasformazione industriale dei prodotti agricoli della Regione.

*Art.* 40. — Le disposizioni generali sul controllo valutario emanate dallo Stato hanno vigore anche nella Regione.

E' però istituita presso il Banco di Sicilia, finchè permane il regime vincolistico sulle valute, una Camera di compensazione allo scopo di destinare ai bisogni della Regione le valute estere provenienti dalle esportazioni siciliane, dalle rimesse degli emigranti, dal turismo e dal ricavo dei noli di navi iscritte nei compartimenti siciliani.

*Art.* 41. — Il Governo della Regione ha facoltà di emettere prestiti interni.

*TITOLO VI.*

## Approvazione e modificazione dello Statuto

Il presente Statuto sarà approvato con decreto legislativo ed entrerà in vigore dopo la pubblicazione nella «Gazzetta Ufficiale» del Regno.

Sarà in seguito sottoposto all'Assemblea Costituente dello Stato.

Potrà essere modificato, su proposta dell'Assemblea regionale e delle Assemblee legislative dello Stato, con le forme stabilite per la modificazione della costituzione dello Stato.

## Disposizioni transitorie

*Art.* 43. — L'Alto Commissario e la Consulta regionale della Sicilia, compresi i tecnici, restano in carica con le attuali funzioni fino alla prima elezione dell'Assemblea regionale, che avrà luogo, a cura del Governo dello Stato, entro tre mesi dall'approvazione del presente statuto, in base alla emananda legge elettorale politica dello Stato.

Le circoscrizioni dei collegi elettorali sono però, determinate in numero di nove, in corrispondenza alle attuali circoscrizioni provinciali, e ripartendo il numero dei Deputati in base alla popolazione di ogni circoscrizione.

*Art.* 44. — Una Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato, determinerà le norme transitorie relative al passaggio degli uffici e del personale dallo Stato alla Regione, nonchè le norme per l'attuazione del presente Statuto.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# RASSEGNA POLITICA

La vita politica italiana va acquistando, a grado a grado che le prossime elettorali si realizzano all'avvicinarsi delle campagne, nuovo impulso e nuovo contenuto. Le varie correnti politiche precisano il proprio atteggiamento e i programmi. Per quanto riguarda i partiti, gli organi supremi deliberativi, che devono compiere queste precisazioni, sono i congressi nazionali. Fino ad ora, si è svolto soltanto il congresso del Partito Comunista. Ma anche gli altri partiti preparano i loro congressi, attraverso le riunioni dei propri comitati e consigli nazionali o dei propri comitati centrali.

Daremo di quando in quando conveniente notizia di tutta questa attività politica, che dalle elezioni amministrative e dalla convocazione della Costituente è specificamente caratterizzata.

Il V congresso nazionale del P.C.I. al termine dei suoi lavori ha approvato una risoluzione finale. Dopo aver constatato il risorgere della delinquenza fascista e la precarietà delle condizioni economiche dei lavoratori, il congresso dichiara che da questa stessa situazione scaturisce l'esigenza «che non vi sia più nessun rinvio delle elezioni per l'Assemblea Costituente, e che vengano create ad opera di tutti le condizioni perchè queste elezioni si svolgano nell'ordine e nella libertà.

«Il partito comunista considera l'Assemblea Costituente come l'inizio di un rinnovamento profondo e radicale di tutta la vita del Paese. Con essa dovrà prendere nuovo slancio l'azione diretta a restituire all'Italia la piena indipendenza nazionale, la unità politica e morale, la libertà democratica, il benessere per le masse lavoratrici e il posto che le spetta tra i popoli liberi dell'Europa e del mondo. Attraverso l'elaborazione di una nuova Costituzione e attraverso le attività dei Governi che usciranno dalla Costituente e dalla successiva Assemblea legislativa, dovranno essere prese le misure necessarie per condurre a termine la distruzione di ogni residuo fascista, per dare fondamenta indistruttibili a un regime di democrazia, per gettare le basi di un'Italia nuova, nella quale non possa più risorgere un regime di reazione e di tirannide, siano distrutte quelle che furono le radici del fascismo, siano aperte al popolo italiano le vie del progresso politico e sociale, le vie della rinascita e del risollevamento della Nazione.

«Il partito comunista propone al popolo italiano che la Costituente proclami decaduta la monarchia complice del fascismo e corresponsabile della nostra catastrofe e decida che lo Stato italiano sia una Repubblica democratica di lavoratori del braccio e della mente, retta con regime parlamentare rappresentativo, nel quale siano garantite e difese le libertà di parola, di coscienza, di stampa, di culto, di associazione e propaganda politica, culturale e religiosa, sia soppressa ogni forma di intolleranza politica e giuridica della donna, sia aperta la strada alla realizzazione del diritto di ogni cittadino al lavoro, al riposo, all'istruzione e alla assicurazione sociale».

Per quanto riguarda la struttura dello Stato il partito comunista è contrario a ogni forma di organizzazione federativa dello Stato, vedendo in essa un pericolo per l'unità politica e morale della nazione, tanto faticosamente conquistata.

«Esso riconosce però la necessità di un'ampia autonomia regionale della Sicilia e della Sardegna, allo scopo di porre fine per sempre allo sfruttamento di tipo semi-coloniale di cui queste isole furono vittime, aiutarne il progresso economico e politico. Rivendica per i comuni ed altri enti locali piena autonomia amministrativa e particolari autonomie per determinate zone di frontiera; chiede l'abolizione del regime prefettizio; è favorevole a riconoscere alla regione particolari funzioni autonome nel campo amministrativo, nella organizzazione della vita economica, dell'agricoltura, della sanità pubblica ecc. Propone come garanzia dell'ordinamento democratico una riforma dell'amministrazione pubblica che moltiplichi i contatti e le forme di controllo del popolo sull'apparato dello Stato; la democratizzazione dell'esercito e della polizia; l'introduzione nella scelta dei giudici del criterio della eleggibilità».

Ma poichè l'esperienza del fascismo dimostra che non è possibile la democrazia in Italia se non si muta in modo tale la struttura economica da disarmare i gruppi reazionari, togliendo loro le posizioni di monopolio economico e di privilegio, è necessario addivenire a riforme industriali e agrarie le quali «tendano a creare un'economia industriale e agraria con bassi costi di produzione, alto rendimento del lavoro e alti salari.

«Nel campo industriale, il partito comunista propone la nazionalizzazione dei grandi complessi monopolistici, delle grandi Banche e delle compagnie di assicurazione, un inizio di pianificazione nazionale e l'istituzione di un sistema di controllo nazionale della produzione, il cui primo passo sarà la estensione generale e il riconoscimento dei consigli di gestione.

«Nel campo agricolo, il P. C. propone la liquidazione del latifondo, la limitazione della grande proprietà capitalistica, con l'avviamento e stimolo a forme di conduzione cooperativistiche; una profonda riforma dei patti agrari, la difesa energica della piccola e media proprietà».

E' soltanto sulla base di questa trasformazione economica che sarà possibile — prosegue la risoluzione comunista — anche l'opera di rinnovamento morale e culturale, realizzare l'emancipazione politica e morale della donna, riformare la scuola nel senso di renderla accessibile a tutti, estendendo l'istruzione obbligatoria fino alla scuola media, eliminare la miseria e portare le regioni meridionali al livello di quelle settentrionali.

Nei giorni 8, 9 e 10 gennaio si è riunito il *Comitato Centrale del Partito Socialista Italiano*. Prima di chiudere i lavori, il Comitato Centrale ha fissato le norme per la convocazione del Congresso del Partito. Il Congresso avrà luogo, in una città che sarà fissata dalla direzione del Partito, dal 3 al 7 aprile p. v. Inoltre, in un ordine del giorno votato il giorno 8, si specificava che verranno posti all'ordine del giorno del congresso i problemi fondamentali dell'indirizzo del Partito nella lotta per la democrazia, per la pace e per il socialismo; i concreti progetti che il Partito intende sottoporre alla Costituente circa la forma, la struttura e il contenuto sociale della Repubblica democratica; lo statuto del Partito. Nello stesso ordine del giorno, inoltre, il Comitato Centrale «in vista delle elezioni amministrative, dà mandato alla Direzione del Partito di promuovere nell'ambito della unità d'azione, gli opportuni accordi di massima perchè socialisti e comunisti realizzino sul piano locale la loro unione e l'unione di tutte le forze democratiche, o con accordi preventivi circa la formazione della giunta nei comuni dove si voterà col sistema della proporzionale o con la presentazione di liste comuni laddove viga il sistema maggioritario».

Nei giorni 6, 7, 8, 9, 10 gennaio si sono tenute le riunioni del *Consiglio Nazionale della Democrazia Cristiana*. Tra i vari ordini del giorno approvati, quello che riguarda la convocazione del Congresso Nazionale del Partito, ne fissa la convocazione a Roma nei giorni 25-29 marzo: «tra gli argomenti all'o.d.g. vi sarà il programma del Partito per la Costituente: la costituzione e la forma istituzionale dello Stato».

Un altro o.d.g. relativo alle *elezioni amministrative* precisa che la Democrazia Cristiana riaffermerà nelle prossime lotte elettorali amministrative la propria fisionomia autonoma, presentando liste proprie nelle quali eventualmente possono essere accolti cittadini che siano disposti a collaborare con la Democrazia Cristiana nella amministrazione dei Comuni sulla base del suo programma amministrativo. Tale programma era stato specificato — in un ordine del giorno precedentemente approvato su proposta Fucchini — nei seguenti punti: 1) necessità di una nuova legge comunale basata sul principio del più largo riconoscimento delle libertà e autonomie locali, che dovranno raggiungersi attraverso un decentramento amministrativo a carattere generale da realizzarsi nel nuovo ordinamento statale; 2) riforma dei tributi locali, coordinati con i provvedimenti tributari dello Stato e discriminazione delle spese di carattere statale da quelle strettamente comunali; 3) diretta partecipazione dei cittadini attraverso il referendum alla vita del Comune. Nello stesso o.d.g. una serie di puntualizzazioni sulla necessità di: rafforzare il funzionamento degli uffici comunali; ricostituire i patrimoni comunali; migliorare il rendimento dei servizi pubblici già gestiti dal comune e municipalizzare quelli ora gestiti da imprese private, che interessano la generalità dei cittadini; esercitare un controllo severo su quelli non suscettibili di municipalizzazione; ricostituire i servizi pubblici nei comuni danneggiati dalla guerra; affrontare i problemi degli alloggi, dell'assistenza sanitaria, degli istituti di beneficenza, delle scuole, del soddisfacimento delle esigenze del lavoro agricolo nei comuni a carattere rurale.

Il 14 gennaio hanno avuto inizio a Roma i lavori del *Consiglio Nazionale del Partito Liberale Italiano*. Nella sua relazione politica Leone Catta-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



si ha posto in discussione il problema se si debba dare alle elezioni amministrative carattere ristretto di esperimento delle elezioni politiche oppure significato politico più ampio di affermazione di autonomia delle amministrazioni locali, dichiarandosi favorevole a quest'ultima alternativa. Cattani ha poi posto in evidenza la necessità di definire, in vista delle elezioni politiche, l'atteggiamento del Partito riguardo alla costituzione provvisoria che dovrà regolare la nostra vita politica durante il periodo della Costituente, e riguardo al *referendum* sulla questione istituzionale.

Nel discorso pronunciato il 16 gennaio il ministro *Bresio* ha ripreso il problema del carattere delle elezioni amministrative. Sulla questione se esse debbano avere impostazione politica o semplicemente amministrativa influisce grandemente il sistema elettorale adottato. Sarà difficile dare carattere semplicemente amministrativo alle elezioni nelle grandi città, dove è adottato il sistema proporzionale. D'altra parte, ha detto *Bresio*, ciò influisce sulla data del Congresso, che, se l'elemento politico deve influire sulle elezioni, dovrebbe essere ad esse anteriore; ma poichè il tempo manca, non resta che adottare per questa prima lotta elettorale un atteggiamento politico ed amministrativo generale e provvisorio. *Bresio* ha ribadito la democraticità del voto obbligatorio e sulla questione delle alleanze per le elezioni amministrative è d'opinione che si lasci alle direzioni provinciali una certa libertà. Parlando dei temi che il congresso del partito dovrà affrontare, *Bresio* ha notato che sono possibili quattro soluzioni del problema istituzionale: agnostica, monarchica luogotenenziale, della reggenza e repubblicana. L'oratore si è dichiarato contrario all'agnosticismo, sottolineando la necessità che il partito prenda posizione per la monarchia o per la repubblica. *Bresio* ha detto: *O si ritiene che la monarchia sia ancora compatibile, malgrado le sue responsabilità, con la difesa delle libertà che ci stanno a cuore, e allora abbiamo non soltanto il diritto ma il dovere di difenderla. O ciò non si ritiene, e allora è inutile tergiversare: meglio andare decisamente verso la costruzione di una Repubblica liberale, senza riserve, senza rimpianti, cercando di costruire una repubblica democratica e liberale.* *Bresio* ha comunque sostenuto la necessità del *referendum* sulla questione istituzionale, in quanto esso è una istituto essenzialmente democratico, che riconosce ad ogni uomo e ad ogni donna d'Italia il diritto di dire la sua personale opinione su questo fondamentale problema.

A conclusione della terza giornata dei lavori, *Leone Cattani* ha di nuovo preso la parola, sostenendo la tesi che *è un partito liberale e profondamente democratico come il P. L. I. è ideologicamente orientato verso la repubblica.*

La mattina del 17 l'Assemblea ha stabilito che il Congresso Nazionale del P. L. I. sia convocato nella seconda quindicina del prossimo marzo.

A conclusione dei suoi lavori, il Comitato Nazionale del P. L. I. ha approvato il seguente ordine del giorno:

*In attesa del Congresso e in vista delle elezioni dell'Assemblea Costituente, che deve restituire all'Italia un ordinato e stabile assetto, conforme ai principi della libertà e della democrazia:*

*— riaffermа, in conformità alla decisione presa nel settembre scorso, che l'adozione del voto obbligatorio è indispensabile per assicurare che la nuova Costituzione sia l'espressione della volontà dell'effettiva maggioranza del popolo italiano;*

*— rivendica al popolo italiano il diritto di fissare i poteri e la durata dell'Assemblea Costituente e la soluzione del problema istituzionale mediante referendum.*

*Il Comitato promotore vicenda la decisione che il prossimo Congresso determini l'atteggiamento del partito sulla forma istituzionale.*

# VOTI PROPOSTE OPINIONI

## Circoscrizioni elettorali in Liguria

*Il 29 Dicembre 1945, il C.L.N. di Savona ha deliberato il seguente o.d.g., che è stato inviato al Ministero per la Costituente, alla Presidenza della Consulta Nazionale, alla Commissione della Consulta Nazionale per gli affari politici e a tutti i C.L.N. d'Italia.*

Esaminato le proposte in corso per la legge elettorale politica che dovrà presiedere alla composizione della Costituente;

avuta presente la ripartizione numerica della popolazione nella Regione Ligure, ove la Provincia di Genova e la stessa città di Genova presentano un numero di abitanti superiore a quello delle altre tre Provincie riunite;

ritenuto che attraverso l'adozione del sistema dei voti preferenziali gli elettori della città e della Provincia di Genova soffocherebbero inevitabilmente i candidati delle altre Provincie liguri onde nessun rappresentante delle Provincie di Savona, Imperia e Spezia potrebbe praticamente riuscire eletto;

ritenuto altresì che tale situazione si ripeterà inevitabilmente in numerose altre Regioni;

considerato che verrebbero in tal modo escluse da ogni rappresentanza importantissime aliquote della popolazione;

il Comitato di Liberazione Nazionale Provinciale di Savona:

*chiede* che venga adottato il collegio a base strettamente provinciale, utilizzando la somma nazionale dei resti di pertinenza di ogni Partito in modo da concedere un ulteriore rappresentante fino ad esaurimento delle disponibilità, a quelle Provincie a favore delle quali si presenti un più sensibile scarto tra il numero degli abitanti ed il numero dei rappresentanti stabiliti in base al quoziente della popolazione, seguendo un ordine decrescente; ed assegnando tale ulteriore rappresentante, nelle Provincie cui spetta, a quelle liste che nell'ambito di esse Provincie abbiano conseguito un maggior resto locale non utilizzato;

*invita* tutti i C.L.N. Provinciali a promuovere, di concerto con gli altri organismi politici interessati, opportune energiche azioni, anche e soprattutto attraverso la stampa locale, affinchè la richiesta predetta, di evidente interesse nazionale, venga sicuramente accolta.

## *La Sottocommissione per il credito e l'assicurazione*

*(Continuazione da pagina 13)*

che se la sua gestione dovesse risultare passiva? In tale evenienza, dato che utili eccedenti vanno al tesoro, deve il disavanzo dell'istituto di emissione essere finanziato dal tesoro, quando le riserve dell'istituto stesso siano scese ad un dato limite fissato?

10. La Banca d'Italia, nell'espletamento dei servizi per conto del Tesoro, sopporta spese che ricadono sulla sua gestione. Non sarebbe opportuno un frequente rigoroso accertamento di tali spese, anche per avere una più completa informazione delle spese pubbliche totali?

11. Deve la carta costituzionale precisare le linee fondamentali dell'ordinamento dell'istituto di emissione, i rapporti ed i limiti dell'ingerenza del governo nella sua politica? In caso affermativo quali sono le linee fondamentali, quali i rapporti ed i limiti che debbono essere precisati?

12. Quali altri suggerimenti e proposte ritenete di fare in merito all'Istituto di emissione?

*Sono in vendita gli* ATTI DELLA COMMISSIONE PER L'ELABORAZIONE DELLA LEGGE ELETTORALE POLITICA PER L'ASSEMBLEA COSTITUENTE.

*Un volume di 206 pagine* — L. 160.

# ABBONAMENTI

**L'abbonamento a questo *Bollettino* dal 1° gennaio al 30 aprile 1946 costa L. 100.**

**Versando l'importo — sul c/c postale n. 1/8947 intestato al Ministero per la Costituente — entro il 30 gennaio si ha diritto a ricevere i numeri già pubblicati.**

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

*Redattore resp.* TERENZIO MAGLIONE

REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE presso il Ministero per la Costituente ROMA - Via Pantaperna, 69

*Autorizzazione della R. Prefettura di Roma n. 5775/B-5-1251*

Tipografia addetta per la distribuzione: S. A. Rizi, Via Aurelia 81 - Roma

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

4937

Local Govt 5/a

MINISTERO PER LA COSTITUENTE
Bollettino d'informazione e documentazione

---

Chiarissimo Sig. Allied Commission
For Italy - Commissione Alleata
.....

Le sono stati inviati in omaggio i cinque fascicoli pubblicati nel 1945 ed i primi due fascicoli di quest'anno del "Bollettino d'informazione e documentazione".

Si è avuta occasione di constatare che si sono verificati numerosi disguidi postali.

Le sarò grato se vorrà farmi conoscere se ha ricevuto il "Bollettino" con regolarità o meno, anche al fine di poterle inviare i fascicoli eventualmente non pervenuti.

Avv. LORENZO MARFORI
Redattore responsabile
Lorenzo Marfori

4936

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

# BOLLETTINO

## di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente

Anno II - N. 1
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 10 gennaio 1946

16 pagg. L. 8
Spedizione in abbon. post.

*IN QUESTO NUMERO:*

**5 questionari delle Commissioni di studio**

* *

**I partiti politici in Italia - 3**

* *

**Relazione al progetto di Costituzione della FNRJ**

* *

IDEE E PROGETTI PER LA COSTITUZIONE FRANCESE

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4985

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# NOTIZIARIO

## ITALIA

### Approvazione della legge elettorale amministrativa

*Il Consiglio dei Ministri ha approvato, nella seduta del 2 gennaio, il testo definitivo della legge elettorale amministrativa.*

*I criteri fondamentali della legge sono i seguenti:*

*a) coesistenza dei due sistemi maggioritario e proporzionale;*

*b) limite di popolazione per il passaggio dall'uno all'altro sistema, 30 mila abitanti (sistema maggioritario al disotto, proporzionale al disopra);*

*c) adozione della scheda di Stato;*

*d) obbligo della precedente presentazione delle candidature anche per il sistema maggioritario;*

*e) mantenimento, nel sistema maggioritario, del rapporto di 1/5 tra maggioranza e minoranza;*

*f) libertà dell'elettore di segnalare i candidati prescelti scegliendoli tra tutte le liste, nel sistema maggioritario;*

*g) mantenimento del meccanismo di votazione previsto per il sistema proporzionale.*

*Il principio dell'obbligatorietà del voto, affermato dalla Commissione della Consulta con lievissima maggioranza di voti, non è sanzionato nel testo definitivo in quanto il suo accoglimento per le elezioni amministrative è subordinato all'accoglimento di analogo principio per le elezioni politiche.*

*Il governo ha demandato al Consiglio di gabinetto e al Ministro degli Interni il compito di organizzare le elezioni in modo che esse si svolgano fra il 3 e il 24 marzo, così da consentire la convocazione delle elezioni alla Costituente per il 5 maggio.*

*Secondo il calendario prestabilito, le operazioni preliminari alla votazione avverranno nell'ordine seguente:*

*11 gennaio – autorizzazione ai prefetti di fissare la data delle elezioni nei comuni la cui attrezzatura è già completa o prossima al compimento;*

*13 gennaio – decreto prefettizio adottato d'intesa col primo presidente della corte d'appello.*

*16 gennaio – pubblicazione del manifesto di convocazione dei comizi elettorali.*

*La legge prevede un periodo di 45 giorni tra l'apertura dei comizi elettorali e il voto, e cioè non si andrà alle urne prima del 3 marzo. Entro il 15. giorno le liste dei candidati dovranno essere presentate alla segreteria del comune; il 16. e 17. giorno le liste saranno approvate dall'apposita commissione e trasmesse al sindaco e al prefetto; dal 18. al 25. giorno le prefetture provvederanno alla stampa, al confronto e all'invio ai comuni delle schede; il 28. giorno le liste saranno pubblicate a cura del sindaco; entro il 35. giorno dovrà essere ultimata la distribuzione dei certificati elettorali; entro il 40. giorno saranno designati i rappresentanti di lista presso i seggi e sarà consegnato ai presidenti dei seggi il materiale occorrente per le votazioni.*

*La nuova legge ripristina nel complesso l'ordinamento elettorale amministrativo del 1915.*

**Organi del Comune secondo questa legge sono: il Consiglio, una Giunta ed un Sindaco.**

*Il Consiglio comunale è composto di un numero di membri, variabile col numero di abitanti del rispettivo comune. In particolare 80 membri per i comuni con più di 500.000 abitanti; 60 per quelli con più di 250.000; 40 per quelli con più di 30.000; 30 per quelli con più di 10.000; 20 per quelli con più di 3000 e 15 per gli altri comuni.*

*Sono eleggibili a consiglieri comunali gli iscritti nelle liste elettorali di qualsiasi comune purchè sappiano leggere e scrivere escluse le persone appartenenti a determinate categorie indicate dalla legge stessa in conseguenza di loro precedenti fascisti o in considerazione di loro particolari rapporti con il cessato Governo. Così sono esclusi per i loro precedenti fascisti, i senatori dichiarati decaduti, i prefetti delle provincie, i questori dei comuni capoluoghi di provincia, nonchè i podestà dell'ultimo quinquennio del regime fascista o quelli nominati dal governo fascista repubblichino, gli ufficiali superiori e generali dispensati dal servizio e quelli di qualunque grado cancellati dai ruoli con perdita del grado, gl'impiegati statali di grado superiore al IX dispensati per giudizio di epurazione, i cancellati dagli albi professionali per giudizio di epurazione e coloro che sono stati iscritti al partito fascista repubblichino.*

*I consiglieri comunali durano in carica quattro anni e si rinnovano integralmente mediante elezioni alla scadenza del quadriennio.*

*Quanto alla Giunta comunale essa si compone del sindaco che la presiede e di un certo numero di assessori variabili col numero degli abitanti del comune, da 14 per i comuni con più di 500.000 abitanti al tre minimo di due per quelli con meno di 3000 abitanti. Gli assessori sono eletti dal Consiglio comunale nel suo seno con le modalità indicate dalla legge del 1915.*

*Il Sindaco infine è anch'esso eletto dal Consiglio comunale nel suo seno a maggioranza assoluta di voti.*

*Per quanto riguarda poi i criteri da seguire nella elezione dei Consigli comunali, che, come si è visto costituiscono la base per la successiva creazione delle Giunte e dei sindaci, la legge distingue tra comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti e comuni che abbiano più di 30.000 abitanti che comunque siano capoluoghi di provincia.*

*Per i comuni con meno di 30.000 abitanti si applica il sistema maggioritario. Le candidature raggruppate in liste comprendenti da un minimo di quattro quinti dei consiglieri da eleggere, devono essere presentate per ciascun comune con più di 20.000 abitanti da almeno 200 elettori.*

*Per i comuni minori di 20.000 abitanti il numero dei presentatori è inferiore a 200.*

*Ciascun elettore ha diritto di votare per tanti candidati, in qualunque lista siano compresi, quanti sono i consiglieri da eleggere, e però i consiglieri da eleggere sono cinque o più di cinque l'elettore può votare solo per un numero di candidati pari ai quattro quinti.*

*Sono proclamati eletti quei candidati che hanno riportato singolarmente il maggior numero di voti, ed a parità di voti è eletto il più anziano.*

*Nei comuni capoluoghi di provincia e in quelli con popolazione superiore ai 30.000 abitanti l'elezione dei consiglieri comunali è fatta a scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale.*

*La lista dei candidati deve essere presentata da almeno 500 elettori nei comuni con più di 500.000 abitanti, 300 nei comuni con più di 100.000; 200 negli altri. Nessuno può essere candidato in più di una lista di uno stesso comune.*

*L'elettore vota per una determinata lista e in essa può manifestare con apposito segno di croce la sua preferenza per alcuni candidati, in numero di 4, 5, 6, 8 rispettivamente per i comuni il cui numero dei consiglieri da eleggere è di 40, 50, 60, 80. L'elettore può altresì cancellare alcuni dei candidati.*

*Il numero di candidati che per ogni lista risulteranno eletti dipenderà dalla «cifra elettorale» cioè dal numero di voti che la lista stessa avrà ottenuto rispetto alle altre.*

*Per quanto riguarda poi i singoli candidati di ogni lista risulteranno eletti i primi della graduatoria fatta in base alle cifre individuali, cioè alla cifra di lista aumentata delle preferenze e diminuita delle cancellazioni riportate da ciascuno.*

## ESTERO

### L'allargamento del Governo bulgaro...

Secondo gli accordi della Conferenza di Mosca, le basi dell'attuale Governo bulgaro devono essere allargate.

Il Governo ha in un primo tempo respinto i nominativi che l'opposizione aveva proposto quali suoi rappresentanti, ed ha chiesto ufficialmente alle frazioni dissidenti dei partiti agrario e social-democratico di nominare delegazioni di tre membri per iniziare le discussioni.

Nel corso di queste, i rappresentanti del Governo hanno presentato a quelli dell'opposizione le seguenti con-

(continua a pagina 18)

# ALLA RADIO

*Ogni domenica dopo il giornale radio delle ore 20, su tutte le onde e in collegamento con tutte le stazioni italiane, verrà trasmesso un breve notiziario a cura del Ministero per la Costituente.*

*Tali trasmissioni saranno dirette da Umberto Calosso dalla Radio di Torino e serviranno a tenere informata l'opinione pubblica sui problemi riguardanti la futura Assemblea, sui lavori delle varie commissioni tecniche istituite presso il Ministero e che attendono allo studio dei maggiori tra questi problemi.*

*Uomini rappresentativi e tecnici verranno interrogati di volta in volta, sui problemi più importanti; saranno anche tenute conversazioni con operai, commercianti, donne di casa, ecc., allo scopo di divulgare e rendere facilmente accessibili il significato, i compiti e gli obbiettivi della Costituente.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# I partiti politici in Italia

## 3

**1** - Gli storici che più si sono avvicinati alle fonti del pensiero politico italiano, basti citare il Salvemini e il Rosselli, hanno trovato notevoli traccie dei movimenti di idee e di organizzazioni, che si venivano sviluppando con ampiezza in altri paesi, sopratutto in Francia. L'influenza del pensiero rivoluzionario operò attraverso il Buonarroti, che fu l'anello di congiunzione — come dice il Salvemini — fra la scuola di Babeuf e il socialismo italiano della prima metà del secolo XIX, mentre l'influenza del pensiero riformista operò direttamente sulle nostre *élites*, ancora impegnate nella lotta per la indipendenza nazionale, da Mazzini a Garibaldi, a Montanelli. D'altra parte, la spinta dei «giacobini» del '99, arrestata dalla reazione e dalla restaurazione, poteva fermarsi dopo il '48 con l'esaurirsi per quella stessa ragione storica che il socialismo nazionale dell'Autore dei *Saggi sulla Rivoluzione* aveva chiaramente rivelata, la ragione e la forza del lavoro, che opera nel senso della liberazione dell'uomo e dell'organizzazione delle masse proletarie.

Ora, indipendentemente da questo motivo dialettico, che affiora dalle pagine dell'eroe di Sapri, e che acquisterà rigore scientifico nell'opera di Marx, vengono svolgendosi con impeto elementare e con la suggestione potente dei fatti emotivi, tutti gli impulsi etici e psicologici sostenuti dalla propaganda degli individualisti libertari della scuola di Bakunin, che i ceti intellettuali della borghesia e gli elementi intellettualizzati del proletariato accolsero con costante entusiasmo. Perciò le prime forme di organizzazione operaia furono mutualistiche e solidaristiche: e anche quando, dopo la conversione di A. Costa, il socialismo «scientifico» riportò in un piano inferiore la difesa di classe, senza lotta. L'insuccesso della tattica insurrezionale costituiva un argomento formidabile contro l'importazione sentimentale ed anarchica del problema delle classi proletarie.

Allora l'atteggiamento nettamente dissidente che le sezioni italiane dell'*Internazionale* di Londra erano venute accentuando, dopo la *Comune*, insofferenti della sua disciplina e del suo macchinismo burocratico, doveva logicamente mutare. E questa svolta, a un certo punto, era segnata da una famosa lettera del Costa del 1879, in cui si lamenta l'insuccesso del piano rivoluzionario e se ne indica la ragione nel mancato apporto delle masse popolari, restate indifferenti di fronte all'«impulso generoso» che aveva fatto innalzare da pochi segnatori «la bandiera della rivolta». D'ora in poi, dice Costa, bisogna partire da questo principio, che la miseria, l'inferiorità politica e morale delle masse è l'effetto della loro condizione economica, cioè del monopolio che le classi capitalistiche si sono assicurato degli strumenti del lavoro.

Ma accolto questo principio, si trattava ancora di decidere se l'espropriazione delle classi capitalistiche potesse affidarsi alle armi del voto, in una parola alla legge, all'azione *legale*, o alla tattica del sabotaggio dello Stato borghese e delle sue istituzioni rappresentative, in una parola all'azione *rivoluzionaria*. I discepoli di Bakunin, gli anarchici, gli individualisti furono rivoluzionari: i legalitari, seguaci di Malon e capeggiati da Gnocchi-Viani, al convegno dell'«Internazionale Italiana» tenuto a Chiasso nel 1880, furono evoluzionisti.

Due anni dopo venne fondato a Bologna il *Partito operaio*, prettamente classista. Il suo organo, il «Fascio operaio», portava la seguente epigrafe di Malon: «Se non pensano a far da sè gli operai italiani non saranno mai emancipati». Le realizzazioni di questo movimento, che rinunciava a servirsi degli istituti della borghesia nella sua lotta di classe, furono molto modeste. Nel '91, a Milano il partito apriva le porte a tutti i lavoratori, senza pregiudiziale di ceto e si intitolava, appunto, *Partito dei lavoratori italiani*.

Sorge ora l'astro di Filippo Turati, che inizia, con la Kuliscioff, la pubblicazione della «Critica Sociale». Sotto la sua influenza, che si era fatta sentire a Milano, il Partito si orienta nettamente, nel Congresso di Genova del '92, nel senso evoluzionista e legalitario.

Ma l'espulsione degli anarchici non eliminava i fermenti insurrezionisti, che la situazione economica di alcune regioni teneva sempre vivi ed operanti.

I moti della Sicilia e della Lunigiana sono soffocati dal governo di Crispi con gli stati d'assedio e le leggi marziali. Ma la reazione «legalitaria» procura al partito i successi elettorali del '95: i deputati socialisti sono ora 12, e innumerevoli sono gli intellettuali di origine borghese che entrano o si avvicinano al Partito. L'arena parlamentare è aperta definitivamente ai rappresentanti del proletariato socialista. Nel Natale del '96 esce a Milano l'*Avanti!*, quotidiano, diretto da L. Bissolati.

Il ritorno offensivo dei conservatori che riprendono, dopo l'insurrezione del '98, la maniera forte, si conclude con la capitolazione di Pelloux. Nelle elezioni del 1900, il partito socialista si univa con il repubblicano e il radicale in una coalizione, che fu detta dei «Partiti popolari».

**2** - Il Partito repubblicano, rompendo l'antica ostilità e il Partito radicale, uscendo senza impedimenti dalla matrice del Partito repubblicano, si incontravano, per poco, sullo stesso terreno di difesa con il Partito socialista italiano, così denominato dal Congresso di Reggio Emilia del '94. Ma era un'intesa negativa, che diede i suoi frutti durante la resistenza all'assalto delle destre, ma che non riuscì ad eliminare i pericoli del compromesso e dell'equivoco, dove più dove meno chiaramente denunciato.

Dopo la breve e difficile strada, percorsa insieme, il Partito socialista, che non aveva mancato di appoggiare la politica di qualche governo conservatore, il quale si assumesse la difesa delle libertà statutarie — e di qui il suo *ministerialismo*, deprecato e discusso — si staccò da questi compagni: di cui il primo, il Partito repubblicano si chiudeva nell'antica intransigenza, e il secondo, il Partito radicale, si apprestava ad assumere il potere in partecipazione.

A dispetto di una gloriosa tradizione, il Partito repubblicano in Italia non riuscì a sopravvivere ai suoi maggiori: non riuscì a proporsi una mèta, oltre l'unità nazionale; non riuscì a rappresentare un gruppo di classi e di interessi. Fuori di Romagna non pensava neanche di competere col Partito socialista nella conquista del proletariato che sarebbe stato, appunto, la naturale base del Partito repubblicano. La garanzia delle libertà in regime rappresentativo, non importa se monarchico, era un dato positivo che sconsigliava i «quesiti» dal ricercare un mutamento politico attraverso pericoli e danni evidenti. Infine, l'appoggio del governo, dato al partito socialista e al radicale, doveva portare e portò alla liquidazione del Partito repubblicano militante. Restavano i teorici, i sognatori, i *laudatores*. E contro questi declamanti e scontenti si convogliarono le ironie, e non più le ostilità, dei partiti realizzatori, riformisti, radicali, popolari.

Sopratutto decisivo, per le fortune storiche del Partito repubblicano in Italia, era da considerare l'esame comparativo dei regimi costituzionali; per cui veniva dimostrato che non bastava la repubblica per assicurare la libertà e che il sistema rappresentativo può essere instaurato — come osservava lo stesso Colajanni — tanto una monarchia, quanto in una repubblica. Era il tempo in cui Disraeli definiva l'Inghilterra come una repubblica con a capo un doge ereditario.

Infine *last not least*, al Partito repubblicano mancò l'apporto dei ceti proletari che, dopo l'insuccesso dell'organizzazione operaia tentata da Mazzini, accorrevano nei ranghi del partito socialista, come partito di classe.

Di fronte alla semplicità di linee del programma repubblicano, alcuni altri partiti presentavano il caos. Colta in un momento del tempo, la confusione però si schiariva, non senza sforzo, lasciando intravedere una complessità di posizioni che i repubblicani si limitavano ad ignorare semplicemente.

Il radicalismo fu la corrente realizzatrice sorta al sole delle libertà statutarie dall'antico Partito d'azione repubblicana. La seduzione nostalgica dell'antico ideale continuò a insidiarlo. La prossimità dei gruppi parlamentari di

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



più larghi orizzonti non mancò spesso di oscurarlo. Ma l'opera spiegata nel parlamento e nel governo, la traduzione in atto di punti programmatici fondamentali per la tutela e la conquista di tutte le autonomie civili ed economiche — posta in ombra dalla baldanzosa offensiva di gruppi più avanzati — non deve esser taciuta: esso si presentava veramente come l'integrazione parlamentare dei partiti estremi e il vincolo di unione fra essi e le maggioranze. Lottando per sè, per i suoi ideali, per una più chiara definizione dei partiti, per una ripresa di attività rinnovatrice, il partito radicale lavorava per creare altre condizioni ed altri metodi all'attività dei partiti e dei governi. Il suo ottimismo e la sua fiducia, non solo nel popolo, che non la meritava, ma anche nelle istituzioni alle quali aveva sacrificato le sue pregiudiziali politiche, lo indussero a gravi decisioni, basti pensare al suffragio universale, che fu una sua vittoria, ma una vittoria di Pirro. Del resto l'identificazione del Partito radicale col governo, presentatasi a un certo punto della dittatura Giolitti, era un'altra bella vittoria alla rovescia. In quel punto radicalismo, massoneria, democrazia senza aggettivi, riformismo socialista, erano più che sinonimi. E ciò non conferiva certo autonomia e chiarezza al programma radicale.

Ma soprattutto il suo compito di formare una classe politica e uno *stile* di governo, senza rappresentare le fumisterie antiparlamentari dei costituzionalisti puri, era un compito grave e urgente, un'esigenza etica della nostra vita pubblica. Il compito parve assolto. Sonnino, ex capo della maggioranza di Pelloux, risalito al potere, trovò nella situazione e nella sua lealtà il divieto assoluto di porre ostacolo allo svolgimento di

riforme che può appunto chiamarsi radicale, cioè minimo comune denominatore dell'estrema sinistra. Gli ideali dell'estrema erano allora il decentramento, il suffragio universale, l'imposta progressiva.

Nella lotta teorica, allo stato burocratico, in cui ogni vero vincolo di coesione sociale si va disgregando, viene segnalato ora quel processo di reintegrazione organica della società che si attua nel sindacato, in quanto comunione di interessi professionali omogenei. In attesa del suffragio universale — che avrebbe dato alla vecchia Italia colta la sanità rude del popolo nuovo, o al popolo, i vizi mentali e morali dell'Italia colta — i migliori uomini del partito si dedicavano ancora alla preparazione delle classi medie, cui era assegnato il compito della educazione delle masse... Ma una tale azione, specie nel suo aspetto pedagogico, perchè diventi regola obbiettiva, deve espandersi dal piccolo cerchio delle elites di un determinato settore o di un dato momento, verso piani più vasti e diventar tradizione e costume. Il che non avvenne e non tutto per colpa dei radicali.

Ma è innegabile che un'azione in profondità non fu seriamente tentata, che le alleanze e i compromessi non furono sempre giustificati, che l'esame dei problemi non fu sempre completo: bastipensare al problema religioso nella sua connessione con l'orientamento politico della democrazia cristiana. Solo più tardi il radicalismo critico, del gruppo dell'*Unità*, svolgerà largamente un'azione simile, ma in un clima storico cambiato in modo *radicale*, ma non proprio per fatto e comodo del partito di questo nome.

STATI E COSTITUZIONI

# Relazione al progetto

*La seguente relazione — redatta dal Ministero per la Costituente della Jugoslavia — accompagna il progetto di Costituzione della F. N. R. J. pubblicato nel numero precedente.*

*La relazione ha questo titolo:* «Il significato ed il carattere del progetto di Costituzione della F. N. R. J. e le ragioni per le quali è presentato alla pubblica discussione di tutto il popolo».

*E' stata pubblicata il 1° dicembre 1945.*

I

L'11 novembre 1945 i nostri popoli hanno eletto a grande maggioranza assoluta le Camere della Costituente che dovrà emanare la legge fondamentale, la Costituzione del nostro Stato. Il Ministero per la Costituente, autorizzato a preparare la convocazione ed i lavori della Costituente, ha affidato ad una commissione consultiva di esperti il compito di elaborare il progetto preparatorio della Costituzione della nuova Jugoslavia. Il Ministero della Costituente ha esaminato il progetto presentato e in base allo stesso ha elaborato questo progetto con il quale il Governo federale si è dichiarato d'accordo in linea di massima e nei principi fondamentali. Questo progetto serve quindi come proposta per la Costituzione della F. N. R. J. che il Governo federale presenterà per competenza alla Costituente. Per rendere questo progetto di Costituzione pienamente corrispondente ai desideri, alle opinioni e alle aspirazioni di vasti strati sociali dei nostri popoli, il Ministero per la Costituente ha deciso, con il consenso del Governo Federale, di presentarlo al popolo per una discussione completa e pubblica, e di raccogliere tutte le osservazioni, proposte e opinioni, tanto riguardo al contenuto quanto riguardo alla forma dello stesso.

II

Affinchè tale discussione intorno alla Costituzione si svolga in modo utile, è necessario mettere qui in rilievo i principi fondamentali in base ai quali questo progetto di Costituzione è stato elaborato e quei principi che ne manifestano il significato generale e le caratteristiche.

*Primo.* - Tutto il progetto è stato elaborato partendo dal presupposto che la Costituzione non è e non ha da essere un programma o una dichiarazione, nè la previsione di quel che dovrebbe essere o di quel che sarà nell'avvenire. La Costituzione è fondamentalmente una registrazione giuridica della realtà sociale, economica e politica di uno Stato. Di conseguenza, questo progetto di Costituzione della nuova Jugoslavia è nelle sue linee fondamentali l'immagine giuridica della nostra nuova realtà sociale e politica e, rispettivamente, la conferma e l'espressione giuridica di tutti i grandi e significativi cambiamenti che si sono verificati nella vita dei nostri popoli, e la formulazione giuridica delle conquiste ottenute nella loro difficile e vittoriosa lotta liberatrice.

Però la Costituzione non è e non può essere un'immagine giuridica statica dei cambiamenti e delle conquiste realizzate. Perciò, in questo progetto, la Costituzione contiene gli schemi organizzativi e le necessarie condizioni e forme giuridiche per uno sviluppo regolare e sicuro dei cambiamenti e delle conquiste realizzate.

*Secondo.* - Nessuno può mettere in dubbio che modifiche fondamentali dell'organismo statale sono avvenute nei rapporti tra i nostri popoli. Da uno Stato di popoli privi di eguaglianza di diritti ed oppressi, è stata creata una libera comunità di popoli aventi eguali diritti. Di conseguenza, il progetto di Costituzione conferma giuridicamente il nuovo Stato come una spontanea unione di popoli aventi gli stessi diritti nella quale il problema nazionale è completamente risolto in base alla libera determinazione dei nostri popoli stessi. L'organizzazione statale che rende possibile e che esprime l'unione dei nostri popoli, giuridicamente eguali e che hanno manifestato liberamente la loro volontà di restare uniti, è uno Stato federale, la F. N. R. J. in cui le Repubbliche popolari che la compongono godono degli stessi fondamentali diritti di sovranità, limitati soltanto da quei diritti che esse hanno trasferito spontaneamente agli organi comuni federali del potere e dell'amministrazione statali.

*Terzo.* - Nel progetto trovano la loro espressione giuridica i principi fondamentali della vita economica e sociale. In ciò il nostro progetto di Costituzione differisce dalla maggioranza delle Costituzioni esistenti che si soffermano principalmente soltanto sulla determinazione dell'ordinamento politico e giuridico. Nella vita sociale ed economica del nostro paese sono avvenute importanti modificazioni per il solo fatto che il potere strappato dalle mani dei gruppi sfruttatori è passato in quelle delle masse popolari, che sono la base dello Stato, cioè del popolo lavoratore. Con

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# di costituzione della Jugoslavia

ciò l'ampio settore statale e, unitamente allo stesso, anche il settore cooperativistico economico, hanno ottenuto una funzione speciale completamente diversa da quella che essi hanno avuto nel sistema del potere e dei rapporti politici della vecchia Jugoslavia. Nei rinnovati e modificati rapporti politici, il settore statale e quello cooperativistico-economico non solo rendono possibile al nostro Stato popolare di realizzare un piano economico generale, indispensabile per il periodo di rinnovamento e per un'economia razionale e progressiva, ma forniscono anche la base per la consolidazione ed il consolidamento del potere democratico e per la difesa dell'indipendenza dello Stato. Ciò significa che questo progetto di Costituzione della F. N. R. J. non si sofferma soltanto sulla proclamazione formale della democrazia e sull'abbellimento del suo testo con diritti formali dei cittadini, come avviene nelle costituzioni di molti Stati. Va da sè che il nostro progetto riconosce e conferma tutti i diritti fondamentali dei cittadini, sia personali che politici, ma nello stesso tempo offre le condizioni politiche materiali perchè il popolo, per il tramite dei suoi organi rappresentativi, non solo elegga effettivamente gli organi del potere ma anche lo eserciti, e pone nelle mani dei cittadini, in quanto questo periodo storico lo consente, tutti i mezzi materiali e gli altri mezzi possibili, perchè essi possano realmente usufruire dei propri diritti di cittadini per la difesa delle conquiste finora ottenute e lo sviluppo di nuove conquiste democratiche, sociali e nazionali.

*Quarto.* - Il rapporto, nella nuova Jugoslavia, tra il popolo e il potere si è modificato in modo che fra di loro non esiste più conflitto, ma unione politica ed organizzativa. Nella F. N. R. J. il potere emana dal popolo e appartiene al popolo. Il popolo esercita il potere per il tramite di organi rappresentativi del potere statale liberamente eletti. Questo potere, sostanzialmente modificato, trova la sua espressione per mezzo di nuove forme organizzative, cioè per mezzo dei Comitati del Popolo, di località, città, circondario, distretti, regioni e regioni autonome, per mezzo delle Skupcine popolari delle Provincie autonome, delle Repubbliche e della Skupcina popolare della F. N. R. J. All'infuori di questi, non ci sono e non possono esserci nel nuovo Stato altri organi del potere. Per la sua origine e sostanza, il potere statale è un potere del popolo. Il progetto della nostra Costituzione non fa quindi che confermare questa organizzazione del potere statale della F. N. R. J.

*Quinto.* - Il principio fondamentale dell'organizzazione statale è il principio dell'unità del potere. Il potere popolare unitario è accentrato negli organi rappresentativi del potere statale che il popolo elegge e controlla e i cui membri esso ha il diritto — secondo il procedimento fissato per legge — anche di revocare. In questi organi sono personificate e riunite tutte le funzioni del potere. La funzione dell'amministrazione statale è attribuita alla competenza degli organi esecutivi, dei Governi e dei Comitati esecutivi, che vengono eletti e che sono responsabili di fronte agli organi rappresentanti del potere statale, le Skupcine e i Comitati del Popolo. Gli organi del potere statale, le Skupcine o i Comitati del Popolo, eleggono anche i magistrati ai quali affidano il compito di rendere giustizia, indipendentemente da qualsiasi influenza, come funzione del potere statale. Questa unità del potere è stata resa possibile dal fatto che nella vita popolare della nuova Jugoslavia si è realizzata l'unione economica e politica tra le masse popolari — gli operai, i contadini, gli intellettuali progressivi e i veri medi dediti al lavoro. In quanto esprime, per il tramite dell'organizzazione statale, questa unità delle masse popolari, la F.N.R.J. è uno Stato popolare e rappresenta il nuovo tipo di un'effettiva democrazia popolare. In tutta l'organizzazione del nostro nuovo Stato il progetto di Costituzione ha applicato coerentemente, dagli organi federali fino agli organi locali del potere statale, questo principio dell'unità del potere.

*Sesto.* - Il nostro progetto di Costituzione si distingue per una serie di nuove e significative istituzioni che sono contrassegno ed arma della democrazia popolare. In primo luogo, è confermata la forma repubblicana dello Stato quale condizione ineluttabile e conseguenza della federazione e della democrazia. In secondo luogo, la Chiesa viene separata dallo Stato: in questa maniera viene garantito alla Chiesa il diritto all'esercizio delle funzioni religiose, e a tutti i cittadini la libertà di coscienza e di confessione. Inoltre, il progetto di Costituzione proclama e garantisce, tanto con l'organizzazione del potere popolare quanto con mezzi materiali e giuridici, i diritti fondamentali dei cittadini, e cioè non soltanto quelli personali e politici, ma anche i diritti sociali e culturali. Infine, partendo dal presupposto che lo Stato popolare è e deve essere anche uno Stato giuridico, il nostro progetto di Costituzione conferma che tutti gli organi del potere statale devono essere subordinati alla Costituzione e alle leggi, e che tutti gli organi dell'amministrazione statale sono sottoposti alle leggi. Oltre a ciò, i tribunali, ai quali è affidata la tutela delle leggi e del diritto, sono elettivi, hanno carattere popolare, sono indipendenti e sottoposti soltanto alla legge. La Procura di Stato, che ha per compito di curare che tutti gli organi dell'amministrazione statale e tutti i cittadini della FNRJ si attengano scrupolosamente alle leggi, e provvista dei mezzi necessari per assicurare la tutela della legittimità ed il rispetto delle leggi e dei diritti dei cittadini, sia da parte degli organi dell'amministrazione statale, che da parte dei funzionari pubblici e di tutti i cittadini.

*Settimo* - Una caratteristica essenziale del progetto di Costituzione della FNRJ è che essa garantisce il diritto e la libertà alle nostre Repubbliche popolari di elaborare nelle loro Costituzioni e nell'ambito della loro sovranità e competenza, la propria organizzazione in armonia con le peculiarità delle singole nazionalità e Repubbliche Popolari. Ma questo diritto, con il quale viene confermata alle Repubbliche Popolari la possibilità di emanare autonomamente Costituzioni, non ha indebolito l'unità e la saldezza dell'unione dei nostri popoli e della FNRJ.

III.

La presentazione di questo progetto di Costituzione ad un'ampia e pubblica discussione popolare prima ancora della definitiva decisione della Costituente, ha per scopo di offrire ai nostri cittadini l'occasione di dire liberamente la loro parola su tutti i problemi della legge fondamentale del nostro nuovo Stato. Dopo aver liberamente scelto ed eletto i propri rappresentanti in ambedue le Camere della Costituente, ai nostri cittadini viene data ancora la possibilità di esprimere la propria volontà e le proprie opinioni sulle norme fondamentali e sulla concreta organizzazione della FNRJ. In questa maniera, oltre che partecipare direttamente all'elaborazione della nostra nuova Costituzione, essi possono anche influire sui propri rappresentanti, i deputati popolari di ambedue le Camere della Costituente, i quali, secondo i principi della nostra democrazia, sono continuamente responsabili di fronte al popolo che li ha eletti. In quest'occasione, il Ministro per la Costituente invita tutti i nostri cittadini, tutte le organizzazioni politiche, sociali, culturali, professionali e di altro tipo, come pure le istituzioni del nostro paese, a mandare le proprie osservazioni, proposte e suggerimenti per questo progetto di Costituzione. Tutte le proposte possono essere inviate direttamente al Ministero per la Costituente — Ulica Milosa Velikog 12 — Belgrado, oppure indirettamente per il tramite dei gior-

*(Continua a pagina 15)*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



*INTRODUZIONE ALLA COSTITUENTE*

# LA COMMISSIONE DI STUDIO PER LA RIORGANIZZAZIONE DELLO STATO

*SOTTOCOMMISSIONE PER LE AUTONOMIE LOCALI*

## Questionario n. 1: *Autonomie locali ed assetto amministrativo degli enti locali*

*Nel generale processo di rivalutazione critica che in questo momento tutte le istituzioni sono sottoposte, la ripartizione delle competenze e dei poteri tra gli organi centrali e quelli periferici richiama l'attenzione universale, cominciando forse, subito dopo il problema istituzionale, l'intero sistema che riserva quasi tutti i poteri al centro forma oggetto di appassionate discussioni, le quali dimostrano quanto viva e sentita sia la necessità di una riforma che risponda alle nuove esigenze del nostro Paese.*

*Per predisporre il materiale di studio di cui ogni riforma che voglia attuarsi democraticamente deve servirsi, la Sottocommissione per le autonomie locali ritiene opportuno compiere un'indagine quanto più possibile accurata e completa, sui vari punti che presentano problemi, iniziando coloro politici, amministrativi, economici e finanziari, ecc. che hanno rilevanza nella soluzione. Da ciò la possibilità che vari dei quesiti possano essere estranei alla particolare competenza o all'esperienza della persona cui il questionario è rivolto. La quale, quindi, rispetto a quei punti si asterrà dal rispondere.*

*Infine, poichè il lavoro di raccolta e di valutazione delle risposte deve essere compiuto al più presto, si rende che questa Commissione (in grado, dopo adeguata elaborazione, di comunicare i risultati all'Assemblea costituente prima che essa inizi i suoi lavori, si raccomanda di far pervenire le risposte con la massima, cortese sollecitudine e, in ogni caso, non più tardi del 31 gennaio 1946.*

---

PARAGRAFO 1

1. Nel nuovo assetto dello Stato italiano, ritenete opportuno il ricorso alla FORMA FEDERALE, attribuendo ad ogni regione od a gruppi di regioni l'esercizio del potere legislativo in tutte le materie non espressamente escluse dalla competenza? . . . . . SI - NO

2. In caso di risposta affermativa alla precedente domanda, quali materie dovrebbero essere riservate allo Stato federale centrale, alle regioni con esso e la rappresentanza internazionale e militare, le forze armate, i codici e l'ordinamento giudiziario? Specificare nel dettaglio qui di seguito.

3. Sempre in caso di risposta affermativa alla prima domanda, ritenete il principio dell'unità economica del territorio e della persona da parte dello Stato tale da escludere? . . . . . SI - NO

4. Sempre in caso di risposta affermativa alla prima domanda:

a) ritenete che, a prescindere dai suoi doganali, lo Stato federale centrale debba servirsi direttamente di alcuni tributi? SI - NO

b) è pensate invece che la sovrapposizione delle relative tributarie allo Stato federale si debbano provvedere con tributi delle regioni? SI - NO

In caso affermativo, questi contributi da chi dovrebbero essere riscossi:

a) dalla Camera centrale? SI - NO

b) o da una rappresentanza delle diverse regioni? SI - NO

c) o da un organo misto composto da membri della Camera centrale e da rappresentanti delle diverse regioni? . . . SI - NO

Riportare sempre all'inizio, nel margine sinistro della presente pagina, il numero del punto ed eventualmente anche la lettera alfanetica dei quesiti cui si riferiscono le specificazioni e le motivazioni delle risposte.

SPECIFICAZIONI E MOTIVAZIONI DELLE RISPOSTE

PARAGRAFO 1

(continua a pagina 7)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

*Come si è già data notizia (fascicoli 3 e 4 del 1945) le Commissioni stanno elaborando dei questionari per raccogliere le opinioni delle più qualificate personalità e di enti sui principali problemi politico-amministrativi ed economici che potranno essere considerati dall'Assemblea Costituente. Gli stessi questionari saranno inoltre utilizzati per interrogatori di persone particolarmente esperte.*

*Abbiamo pubblicato nel precedente fascicolo (5 del 1945) i primi due questionari approntati dalla Sottocommissione per la Finanza. Ne pubblichiamo ora altri tre della stessa ed uno della Sottocommissione per i problemi monetari e del commercio estero.*

*Pubblichiamo altresì il primo questionario redatto dalla Sottocommissione per le autonomie locali. Tutti sono in corso di diramazione.*

*La Commissioni si augurano che la pubblicità che su questo Bollettino è data ai questionari potrà rappresentare una utile opportunità per discussioni e trattazioni da parte di qualunque cittadino ed organizzazione, sì che la pubblica opinione apporti il suo libero contributo ai problemi in esame. Enti, società, associazioni, studiosi che non saranno direttamente interpellati sono invitati a far conoscere la loro opinione indirizzandosi o alle Commissioni o a questo Bollettino, che dedicherà spazio sufficiente ad accoglierla.*

*SOTTOCOMMISSIONE PER LA FINANZA.*

## Questionario n. 3: *Formazione delle leggi finanziarie*

**1.** Si ritiene conveniente che la carta costituzionale enunci il diritto di prelevamento delle imposte da parte dello Stato e degli altri enti pubblici?

**2.** In caso di risposta affermativa, si ritiene sufficiente una generica dichiarazione del diritto al prelevamento dei tributi e del dovere dei singoli di corrisponderli, o si pensa siano convenienti norme vincolanti l'attività futura del legislatore in materia tributaria?

**3.** Si ritiene opportuno che la carta costituzionale contenga una qualche disciplina della struttura dei tributi, sia per escludere l'applicazione di determinate imposte, sia per fissare taluni elementi fondamentali di alcune imposte, con riferimento ad es. al soggetto, all'oggetto, alla forma, alla riscossione, ecc.?

In particolare, pare conveniente formulare una dichiarazione esplicita intorno alla imposizione degli stranieri?

**4.** E' conveniente una norma che ponga il divieto della doppia imposizione interna? Come potrebbe essere formulata?

**5.** E' conveniente una norma che preveda un sistema inteso ad evitare le doppie imposizioni internazionali, mediante rappresaglie o alleggerimenti di imposte nazionali? Provvedimenti di questo genere dovrebbero esser presi con una legge formale, e potrebbero essere delegati al governo o addirittura all'amministrazione?

**6.** Si ritiene opportuno inserire nella carta costituzionale una dichiarazione della uguaglianza dei singoli di fronte all'imposta? Si ritiene che tale dichiarazione sia sufficiente a disciplinare la materia delle esenzioni tributarie? E' opportuna una regola che escluda formalmente o comunque vincoli la concessione di esenzioni tributarie? E' opportuno riaffermare nella carta costituzionale il principio che il potere esecutivo non può disporre delle imposte, e fissare la responsabilità personale di chi conceda indebite liberazioni dalle imposte?

**7.** Le eventuali norme di cui si propone l'inclusione nella carta costituzionale debbono fissare regole formali per l'approvazione delle leggi d'imposta? Pare conveniente richiedere una maggioranza particolare od un *quorum* maggiore del normale per la validità delle sedute od una forma a procedura speciale per la discussione e l'approvazione? In particolare, è opportuno contemplare il ricorso al referendum? In quali casi e con quali modalità ed effetti?

**8.** Deve essere ammessa o meno — e nell'ipotesi affermativa per quali casi e con quali cautele — la facoltà del potere esecutivo di emanare norme tributarie? Si prega di prendere in considerazione la possibilità di una diversa disciplina per le norme che attengono alla sostanza dei tributi, e per quelle che regolano l'accertamento, il processo, il controllo, ecc.

**9.** L'iniziativa, in rapporto alle leggi tributarie, deve essere disciplinata secondo criteri diversi dall'iniziativa rispetto alle altre leggi? Qualora si conservi il sistema bicamerale, pare giustificata una norma analoga a quella dell'art. 10 dello statuto albertino?

O, comunque, come si pensa debbano essere regolati al riguardo i rapporti tra le due camere?

## Questionario n. 4: *Bilancio dello Stato*

**1.** Le attuali norme relative al bilancio dello Stato, contenute nella legge di contabilità generale dello Stato e nel relativo regolamento, nonché in varie leggi speciali, rispondono alle esigenze di una piena, e ordinata cognizione dei fatti finanziari e della rispettiva importanza?

**2.** Le norme in questione sono tali da garantire, oltre l'equilibrio del bilancio, altresì l'equilibrio sostanziale fra il complesso della spesa pubblica, ed il complesso delle entrate derivanti da mezzi fiscali?

**3.** Indipendentemente dalla risposta ai precedenti quesiti, si ritiene che i principii generali in materia di bilancio debbano essere addirittura inseriti nella carta costituzionale, o piuttosto che sia sufficiente adottare qualche vincolo costituzionale e quale (maggioranze o *quorum* particolari, deliberazioni a camere riunite, ecc.) per l'approvazione delle leggi che regolano la materia?

**4.** Si ritiene opportuno conservare il sistema del bilancio di competenza, o si ritiene preferibile — e per quali motivi — il sistema del bilancio di cassa? Nella prima ipotesi, si ritiene utile di istituire, come allegato al bilancio di competenza, il bilancio di cassa sia come preordinazione dei mezzi di tesoreria da approntare in rapporto alla scadenza ed al ciclo dei pagamenti, sia come descrizione dell'avvenuto movimento dei mezzi finanziari?

**5.** Tenuto conto delle attuali tendenze interventiste dello Stato e della necessità di assicurare un più

*(continua a pagina 10)*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 780021





Questionario n. 1 - *Autonomie locali ed assetto amministrativo degli enti locali.*

(*Continuazione da pagina 5*)

*PARAGRAFO II*

1. Esclusa la soluzione di un assetto federale, ritenete opportuno attribuire una completa AUTONOMIA AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA AGLI ENTI LOCALI?

2. O credete preferibile un effettivo decentramento degli organi statali, lasciando inalterato nelle grandi linee l'assetto degli Enti locali quale è oggi?

3. a) Pensate che gli Enti locali possano cooperare a quei controlli di carattere economico che, per loro natura, devono essere espletati dalle amministrazioni centrali dello Stato (per es. al controllo della funzione creditizia e a quello degli scambi con l'estero)?

b) in caso affermativo, per quali controlli vi sembra possibile e conveniente tale cooperazione? e in che modo essa si dovrebbe svolgere?

*PARAGRAFO III*

1. Esclusa sempre la soluzione di un assetto federale e nel caso di risposta affermativa alla prima domanda del paragrafo II, credete opportuna la istituzione di un ENTE REGIONE?

2. A quali criteri dovrebbe rispondere la ripartizione del territorio dello Stato in regioni? Dovrebbe essere considerato unicamente l'elemento geografico o si dovrebbe tener conto anche degli elementi storici, economici e di altre esigenze (comunicazioni, costumi, tendenze delle popolazioni, ecc.)?

3. In concreto, e a titolo di esempio quale circoscrizione attribuireste alla regione nella quale vivete?

4. a) Gli organi della regione devono essere determinati dallo Stato?

b) devono essere uniformi per tutte le regioni?

c) oppure ogni regione può darsi la struttura organica che ritiene più opportuna?

5. Quali funzioni assegnereste a tale Ente? In particolare gli vorreste assegnare:

a) funzioni di indole economica e sociale?

b) la istruzione primaria?

c) la secondaria?

d) la tutela sulle istituzioni di assistenza e di beneficenza?

e) la rete stradale oggi affidata allo Stato?

f) l'attrezzamento e l'esercizio dei porti?

g) l'esercizio delle miniere, di particolari beni demaniali come le aziende termali oggi di Stato?

6. a) *Attribuireste alla regione un potere legislativo vero e proprio?*

In caso di risposta affermativa:

b) in quali materie? In tutte quelle in cui non siano state già emanate norme da parte dello Stato o solo in quelle relative alle funzioni della regione?

c) I provvedimenti legislativi regionali acquisterebbero efficacia senza l'intervento di un organo dello Stato?

d) oppure sarebbe necessario tale intervento?

e) e a quest'organo attribuireste un potere di controllo?

f) e di quale natura?

g) *Oppure, invece di un potere legislativo, attribuireste alla regione soltanto un potere regolamentare delegato?*

7. Credete estensibili alle regioni, con opportuni adattamenti, le norme che oggi vigono per l'esercizio dei servizi pubblici da parte dei comuni e delle provincie?

8. a) La regione dovrebbe avere entrate proprie?

b) od invece una assegnazione da parte dello Stato?

Nel caso affermativo di cui alla lett. a):

c) penserete di giungere alla soluzione che la regione percepisse tutte le imposte dirette?

d) ritenete che le entrate costituite dalle imposte dirette siano sufficienti a realizzare l'autonomia finanziaria della regione?

e) nel caso che riteniate insufficiente il gettito delle imposte dirette, quali altri tributi dovrebbero essere ceduti dallo Stato alla regione per assicurarle l'autonomia finanziaria?

Penserete anche a nuovi tributi e quali?

9. Nel caso poi che la regione non sia in grado con le entrate proprie di provvedere ai propri fini e sia necessario, in via eccezionale, il contributo dello Stato, dite se e quali controlli ritenete necessari da parte dello Stato sulla gestione finanziaria dell'Ente.

10. a) O pensate di attribuire alla regione la percezione di tutte le imposte, dirette e indirette, obbligandola a versare allo Stato un'assegnazione?

b) e l'entità di questa come e da quale organo sarebbe stabilita?

c) ritenete che in questo caso la materia imponibile e l'aliquota dei tributi dovrebbe essere uniforme in tutto il territorio dello Stato?

11. a) Pensate che un assetto regionale dovrebbe essere preceduto da un livellamento economico delle regioni nella misura in cui esso sarebbe possibile?

b) come pensate che questo livellamento dovrebbe essere attuato? Dovrebbe esso prescindere dalle cause delle diverse condizioni economiche delle regioni o da intenti di riparazione?

c) dovrebbe all'opposto aver carattere di riparazione al pregiudizio che la legislazione e la politica generale italiana posteriori all'unificazione abbiano eventualmente arrecato ad alcune regioni?

d) pensate, invece, che si debba stabilire un fondo di solidarietà attraverso cui le regioni più ricche aiutino le più povere?

12. a) Credete che l'istituzione delle regioni dovrebbe portare alla scomparsa delle provincie, le cui funzioni resterebbero affidate al nuovo Ente?

b) o ritenete che accanto alle regioni dovrebbero continuare a sussistere le province?

c) nel caso di conservazione delle province, con quali accorgimenti sarebbe possibile evitare un ulteriore incremento di organi burocratici e un aumento nel numero degli impiegati e nelle spese generali di amministrazione?

d) nel caso, invece, di scomparsa delle province, pensate che sarebbe opportuno lasciare negli attuali capoluoghi di provincia alcuni uffici regionali (ad es. per il servizio stradale, per igiene, ecc.)?

e) tali uffici potrebbero, per ragioni di economia, essere aggregati ai municipi dei capiluoghi?

*PARAGRAFO IV*

1. a) Nel caso che riteniate auspicabile l'istituzione dell'Ente regione, pensate che sia necessario un ORGANO DI COLLEGAMENTO fra lo Stato e la regione con funzioni politico-amministrative?

b) nel caso affermativo, quali funzioni dovrebbero essere attribuite all'organo anzidetto?

c) dovrebbero essergli attribuite anche funzioni di controllo?

d) ed entro quali limiti: legittimità?

e) o merito?

f) di quale natura dovrebbe essere l'organo stesso? Pensate cioè ad un organo elettivo?

g) o di nomina statale?

h) nella seconda ipotesi, di nomina libera?

i) o di carriera?

*PARAGRAFO V*

1. a) *Se respingete l'idea di creare l'Ente regione, pensate che possa aver luogo a* CONSORZI DI PROVINCE *per il disimpegno in comune di* **tutte** *le loro funzioni?*

b) in caso affermativo, pensate che questi consorzi debbano essere volontari?

c) oppure obbligatori, sia pure circondando in questa seconda ipotesi di speciali garanzie la iniziativa del Governo?

d) *Credete, invece, che debbano effettuarsi consorzi volontari od obbligatori,* **solo per particolari** *funzioni?*

*PARAGRAFO VI*

1. a) Posto che le PROVINCE debbano essere conservate, pensate di accrescere le loro funzioni?

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



Nel caso affermativo, come dovrebbe avvenire questo ampliamento di funzioni:

**b)** dovrebbero, cioè, le province assumere alcune delle funzioni che attualmente sono proprie dello Stato?

**c)** o alcune delle funzioni che attualmente sono proprie dei comuni?

**d)** ancora più in particolare, quali funzioni statali e quali funzioni comunali pensate possano essere trasferite alle province?

**e)** credete che tali funzioni possano essere trasferite alle province anche nel caso in cui si ritenga opportuna la creazione dell'Ente regione?

2. Come credete si debba provvedere alle finanze delle province:

**a)** con addizionali varie ai tributi statali?

**b)** od a quelli comunali?

**c)** con tributi appositi?

**d)** con contributi statali?

**e)** o credete che possano venire mantenute le disposizioni vigenti in materia?

**f)** Le risposte di cui al presente punto 2) valgono solo nell'ipotesi che non si istituisca l'Ente regione o anche in quella della coesistenza della provincia e dell'Ente regione?

3. **a)** Ritenete attuabile ed opportuna una cassa di compensazione che cerchi di attenuare le differenze tra le condizioni finanziarie delle diverse province?

**b)** dovrà tale cassa essere alimentata con quote di determinati tributi istituiti dalle singole province?

*PARAGRAFO VII*

1. **a)** Ritenete che le attuali FUNZIONI DEI COMUNI debbano essere modificate?

**b)** che alcune di esse debbano essere attribuite alle province?

**c)** nel caso di risposta affermativa a quest'ultima domanda, quali funzioni dovrebbero essere attribuite alle province?

2. **a)** Oppure ritenete che alcune delle funzioni che attualmente spettano alla provincia debbano passare al comune?

**b)** e quali?

**c)** tale trasferimento di funzioni dovrebbe effettuarsi nel caso di soppressione della provincia?

**d)** o anche nel caso che essa continui a sussistere?

**e)** inoltre, ritenete che debbano passare al comune alcune funzioni attribuite ora allo Stato, come per es. l'istruzione primaria?

3. **a)** Ritenete utili i consorzi intercomunali per taluni servizi?

**b)** nel caso di risposta affermativa, quali servizi comunali potrebbero essere consorziati?

**c)** i consorzi intercomunali dovrebbero essere obbligatori?

**d)** oppure facoltativi?

4. **a)** Come pensate si possa risolvere il problema delle finanze comunali? Credete si debba continuare nelle attuali sovraimposizioni e compartecipazioni a tributi statali?

**b)** pensate a tributi che lo Stato possa cedere ai comuni?

**c)** pensate a nuovi tributi comunali?

**d)** siete favorevoli all'imposta di famiglia?

**e)** la credete cumulabile con quella sul valore locativo?

**f)** ritenete che l'imposta di famiglia abbia ad essere comprensiva di tutte le altre imposte comunali di carattere personale?

**g)** credete utile un'imposta sul reddito consumato?

**h)** ritenete suscettibile di serie modifiche il regime delle imposte di consumo?

**i)** credete desiderabile un ritorno alle vecchie cinte daziarie?

*PARAGRAFO VIII*

1. Siete d'avviso che alla legge sulla MUNICIPALIZZAZIONE DEI PUBBLICI SERVIZI siano da apportare modificazioni sostanziali?

2. **a)** Pensate in particolare che al comune e alle province sia attribuita la facoltà di *municipalizzare* qualsiasi servizio pubblico?

**b)** oppure, esclusa tale innovazione sostanziale, credete si debba allargare o lasciare immutata o restringere l'elencazione prevista dalla vigente legislazione dei pubblici servizi suscettibili di essere gestiti dai comuni e dalle province?

3. Credete che debba essere modificata l'indicazione dei servizi pubblici per i quali è ammesso l'*esercizio in monopolio*?

4. **a)** Pensate si debba mantenere il sistema dell'*azienda autonoma*?

**b)** ritenete anzi che debba imporsi in ogni caso l'adozione di questo sistema, da cui ora la legge e la prassi ammettono deroghe?

**c)** credete invece debba farsi più largo posto alla *gestione in economia*?

*PARAGRAFO IX*

1. Nella STRUTTURA DEGLI ORGANI DELLE PROVINCE E DEI COMUNI credete possibili modifiche di qualche importanza?

2. In particolare, pensate che nella elezione dei rispettivi consigli si possa utilmente introdurre il sistema della proporzionale?

3. Credete attuabile un congegno che introduca la rappresentanza delle minoranze anche negli organi esecutivi (Deputazione e Giunta)?

4. **a)** Ritenete che gli impiegati comunali e provinciali ed in particolare il Segretario comunale e quello provinciale debbano conservare l'attuale stato giuridico?

**b)** o che questo debba essere modificato?

**c)** quali le ragioni che vi inducono a proporre la conservazione o la modifica? E in concreto quali modifiche ritenete opportune?

*PARAGRAFO X*

1. **a)** Ritenete che l'attuale organizzazione dei CONTROLLI AMMINISTRATIVI E GIURISDIZIONALI sia confacente alle esigenze dei comuni e delle province?

**b)** in caso di risposta negativa, quali riforme proporreste?

*PARAGRAFO XI*

1. **a)** Quale organizzazione amministrativa ritenete più idonea per i territori in cui risiedono effettivi GRUPPI MINORITARI (per es. Venezia Giulia ed Alto Adige)? Pensate cioè che la tutela di tali gruppi determini la necessità di una organizzazione diversa da quella degli altri territori dello Stato?

E perchè?

**b)** in caso di risposta affermativa, quali dovrebbero essere eventualmente le differenze?

**c)** oppure ritenete che la tutela stessa possa essere affidata a particolari norme legislative, senza influire sull'organizzazione amministrativa del territorio?


# LA NUOVA EUROPA

**SETTIMANALE DI POLITICA E LETTERATURA**

Il numero 2, che uscirà il 13 prossimo, conterrà:

Luigi Salvatorelli: *I Comunali e la Democrazia*; Leopoldo Piccardi: *Una rivoluzione mancata*; Arrigo Cajumi: *Questa povera economia*; Angelo Macchia: *Libertà e diritto*; Vincenzo Ciaffi: *Significato di proporzio*; Umberto Morra: *Letteratura inglese*; *Un critico dei costumi*; Fante David: *Ricordo di Gundolf*; Arnaldo Bocelli: *Tecchi*; Piero Treves: *Gilbert Murray, umanitario*; Paolo Alatri: *Un biennio di politica italiana nell'opera del Partito d'Azione*; Giusta Nicco Fasola: *Il nazionalismo ed il nazismo*. Inoltre: Arte (*G. C. Argan*); Teatro (*Fr. Jovine*).

# ABBONAMENTI

**L'abbonamento a questo *Bollettino* dal 1° gennaio al 30 aprile 1946 costa L. 100.**

**Versando l'importo — sul c/c postale n.° 1/8947 intestato al Ministero per la Costituente — entro il 30 gennaio si ha diritto a ricevere i primi 5 numeri già pubblicati.**

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



(continuazione da pagina 7)

profondo equilibrio fra bilancio dello Stato e attività economica in genere, fra spese pubbliche e spese private in relazione al reddito reale della collettività, si ritiene opportuno che si richieda almeno come prassi costituzionale, che il Ministro che presenta il bilancio illustri in una nota preliminare tutti gli elementi dell'equilibrio suddetto, mettendo fra l'altro in rilievo le conseguenze della spesa pubblica e della politica economica in genere?

Quali forme tecniche si ritiene opportuno prescrivere perchè risulti evidente il nesso tra i vari elementi della situazione economica?

**6.** Quali forme tecniche si ritiene opportuno adottare perchè risultino collegati fra loro i diversi bilanci annuali? Che cosa si pensa, ad esempio, della politica delle riserve di bilancio congiunturali? Quale disciplina si propone per gli impegni di spesa pluriennali e in particolare perchè questi impegni risultino chiaramente e fedelmente nei documenti del bilancio?

**7.** Quale si ritiene che debba essere la funzione e quali gli effetti delle leggi di bilancio, specialmente in relazione agli eventuali provvedimenti di variazione nel corso dell'anno?

Come si crede che debbano essere disciplinati tali provvedimenti di variazione?

Si ritiene opportuno che essi vengano costituzionalmente vincolati e in che modo?

**8.** Si ritiene opportuno attuare — e con quale portata, ed entro quali limiti — il principio della unicità del bilancio? Tale principio deve essere inteso nel senso che nel bilancio statale debbano comprendersi anche i bilanci dei vari enti parastatali o comunque collegati con la finanza dello Stato? In caso di risposta affermativa al precedente quesito, quale forma tecnica si propone?

**9.** Si ritiene opportuno introdurre nella carta costituzionale una norma diretta ad ottenere che i singoli capitoli di bilancio siano sufficientemente analitici? Come eventualmente potrebbe essere formulata tale norma?

**10.** Le attuali distinzioni tra i diversi titoli e categorie di entrata e di spesa (ordinarie e straordinarie, effettive e per movimento di capitale) meritano di essere conservate?

Si ritiene possibile ed opportuno mettere in evidenza le spese in conto capitale? Con quali forme tecniche?

**11.** Come si ritiene opportuno disciplinare una categoria di spese «consolidate» (spese obbligatorie ricorrenti con carattere di uniformità e periodicità) quali spese debbano entrare a far parte di tale categoria?

In particolare, si ritiene ammissibile che tali spese siano approvate in blocco?

**12.** Si ritiene opportuno che la proposta delle spese debba essere limitata esclusivamente all'iniziativa ministeriale, oppure che possa riconoscersi altresì l'iniziativa del parlamento? Nella seconda ipotesi, l'iniziativa parlamentare deve avere o no qualche limitazione ed in quali rapporti deve essere con l'iniziativa ministeriale?

Si ritiene possibile ed opportuno prescrivere nella carta costituzionale che ogni legge portante nuove o maggiori spese indichi con quali capitoli di entrata la spesa debba essere fronteggiata?

**13.** Si ritiene opportuno che la decorrenza dell'esercizio finanziario venga modificata, per es. facendola coincidere con l'anno solare?

In particolare, si ritiene opportuno che il periodo di riscossione dei tributi coincida con la decorrenza dell'esercizio finanziario?

Si ritiene opportuno che la decorrenza dell'esercizio finanziario degli enti autonomi ed autarchici coincida con quella dell'esercizio statale?

**14.** L'attuale sistema relativo alla predisposizione e presentazione al parlamento del bilancio presenta inconvenienti e quali?

In che modo tali inconvenienti possono essere superati?

In particolare, si ritiene conveniente affidare ad un organo estraneo all'esecutivo i diversi compiti relativi alla formazione del bilancio?

**15.** Si ritiene opportuno che nella carta costituzionale si introduca una norma che garantisca la pubblicazione dei documenti contabili periodici (ad es. del «conto del Tesoro»)?

**16.** E' utile che le aliquote di imposta siano approvate annualmente con il bilancio preventivo? Tale principio dovrebbe riferirsi a tutte le aliquote o solo a quelle delle imposte dirette?

Quali suggerimenti potete dare circa i problemi tecnici che l'accoglimento dell'anzidetto principio può suscitare, per es. circa la formazione dei ruoli di riscossione?

## Questionario n. 5: *Controllo della gestione finanziaria*

**1.** Si ritiene — e per quali considerazioni — che le attuali norme relative al controllo sul bilancio dello Stato contenute nella legge di contabilità generale dello Stato e nel relativo regolamento, nonchè in varie leggi speciali, rispondano alle esigenze di garantire la piena legittimità delle spese comunque ordinate ed eseguite?

**2.** Si ritiene che le norme predette siano tali da garantire, oltre la legalità formale delle spese, altresì la migliore gestione economica (proficuità delle spese) dell'azienda statale?

**3.** Indipendentemente dalla risposta ai precedenti quesiti, si ritiene in linea di massima che i principi generali in materia di controllo debbano essere inseriti nella carta costituzionale, o piuttosto che sia sufficiente adottare qualche particolare vincolo costituzionale a quale (maggioranze o *quorum* particolari, deliberazioni a camere riunite, ecc.) per l'approvazione delle leggi che regolano la materia?

**4.** Si ritiene che si siano sovrapposizioni ed interferenze fra i controlli (interni) eseguiti dagli organi dipendenti dalla Ragioneria Generale dello Stato e quelli (esterni) eseguiti dalla Corte dei Conti? In caso affermativo, come si ritiene che i due ordini di controllo potrebbero essere coordinati o unificati?

**5.** Qualora si proponga l'unificazione della funzione di controllo, quali caratteristiche dovrebbe avere l'organo al quale si deferirebbero tali funzioni, e in particolare come esso dovrebbe garantire la sua indipendenza dal potere esecutivo?

Nella risposta si prega di tenere presenti i seguenti punti:

*a)* il controllo sul bilancio dovrebbe essere di mera legittimità e anche di merito ed in quest'ultima ipotesi con quali limitazioni?

*b)* è attuabile (e in che modo) un sistema di controlli concomitanti alla formazione dell'atto e quindi in ogni caso decentrati e quanto più largamente e possibile preventivi?

*c)* quali dovrebbero essere i rapporti fra organi di controllo e assemblee legislative ai fini di un migliore esercizio del controllo (politico) da parte di queste ultime? (per es. mediante segnalazione non solo degli elenchi dei decreti registrati con riserva, ma anche degli atti conclusivi di contraddittorio, che hanno portato al rifiuto della registrazione normale)

*d)* sarebbe opportuno disporre che i vari organi di controllo pubblichino annualmente distinte relazioni sulla attività delle diverse amministrazioni controllate, con le proprie osservazioni e proposte?

**6.** Per quanto riguarda il rendiconto delle spese, si ritiene che la Corte dei Conti debba dichiarare l'ammontare delle uscite controllate preventivamente o successivamente dando giustificazione di quelle non potute controllare?

**7.** Quali osservazioni si ritiene di fare circa la efficienza dell'attuale sistema di controllo sulle entrate e quali modifiche si propongono?

**8.** In quali modi ed entro quali limiti dovrebbe esercitarsi il controllo sulla gestione e sugli atti degli enti parastatali o comunque collegati con la finanza dello Stato?

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



*SOTTOCOMMISSIONE PER I PROBLEMI MONETARI E DEL COMMERCIO ESTERO*

# Questionario n. 1: *Regime delle valute*

*PREMESSA*

*Il questionario è stato redatto con riguardo alla situazione presente e prospettica dei regimi valutari. Attualmente, ci troviamo in una prima fase di ripresa dei rapporti valutari internazionali, ripresa che sta avvenendo sulla base della compensazione bilaterale. E' probabile che a questa fase ne seguirà una di passaggio dal regime di autonomia valutaria dei singoli stati ad un ordinamento valutario internazionale, il quale presumibilmente seguirà le linee dello schema tracciato a Bretton Woods, con quelle modificazioni che in esso verranno introdotte per esigenze di ordine tecnico e politico. Non è escluso, tuttavia, che queste esigenze facciano fallire il piano fin dall'inizio o in secondo tempo, e che di conseguenza si continui nell'applicazione degli istituti valutari propri del periodo tra le due guerre, o vi si ritorni in seguito.*

*Il questionario segue perciò quella che sarà la presumibile successione cronologica dei regimi valutari ove il ciclo si attui completamente, e, dai regimi valutari propri dell'anteguerra — nei quali ancor oggi si indugia — conduca, attraverso un periodo di transizione, ad un regime valutario internazionale. A tipo di questo regime, il questionario assume quello tracciato a Bretton Woods, che i quesiti finali propongono all'esame degli interrogati.*

*A questi, la Sottocommissione raccomanda di proporzionare lo sviluppo delle risposte alla diretta conoscenza che essi hanno delle singole questioni proposte: di trattare, perciò, con maggiore ampiezza, le questioni alla cui corretta impostazione e soluzione essi ritengano di poter recare un effettivo contributo; evitando, invece, ove lo credano, di rispondere ai quesiti relativi ad argomenti di cui non abbiano esperienza immediata come pubblici amministratori o come uomini di affari, o che non abbiano, come studiosi, via in precedenza assunti ad oggetto di indagine scientifica.*

*a) La gestione dei cambi in regime di monopolio.*

**1.** Come vi è noto, nei paesi, come il nostro, in cui vige il monopolio dei cambi, questo è affidato all'Istituto di emissione, o ad un istituto ad esso collegato (attraverso la comune direzione, il conferimento del capitale e simili), od infine ad un istituto indipendente. Avete osservazioni in merito a queste varie soluzioni?

**2.** Le operazioni in cambi sono poi compiute, per conto dell'istituto monopolista, da un certo numero di banche agenti. Avete osservazioni sulla estensione da dare alla rete delle banche agenti; sulla particolare situazione da fare tra esse all'Istituto di emissione; sui compiti delle banche aggregate e delle banche corrispondenti delle banche agenti?

**3.** Ritenete utile, al fine di snellire il controllo valutario, autorizzare singole ditte ad intrattenere conti in valuta? Con quali modalità?

**4.** Ritenete conveniente ammettere, in regime di monopolio di cambi, le importazioni franco valuta? In quali circostanze?

*b) La politica dei tassi di cambio in regime di monopolio.*

**5.** Il monopolio delle operazioni in cambi agevola l'eventuale applicazione di una politica di cambi multipli. Quali sono le vostre osservazioni generali al riguardo?

**6.** In particolare, dite se ritenete utile per l'Italia l'applicazione di cambi a favore per le rimesse degli emigranti: nelle condizioni attuali, in altre condizioni particolari, o in linea generale?

**7.** Analogamente, dite se ritenete conveniente promuovere il turismo con agevolazioni valutarie, applicabili cumulativamente ad agevolazioni d'ordine interno (di viaggio, tributarie, ecc.).

**8.** Anche negli scambi di merci, i cambi molteplici hanno trovato applicazione, nell'esperienza italiana del periodo tra le due guerre, attraverso le così dette «facilitazioni» all'esportazione e gli «sfioramenti» sulle importazioni. Quali osservazioni avete al riguardo di questi istituti? Quale è il vostro pensiero in merito ad eventuali differenziazioni dei tassi di cambio per singole divise o per singole merci esportate o importate?

**9.** E' noto a questo riguardo, che il meccanismo dei «buoni di valuta» concessi per il reintegro della materia prima d'importazione contenuta nei prodotti esportati porta alla conseguenza che, per ogni prodotto d'importazione-esportazione cui esso si applica, la valuta estera assume un costo particolare a quel prodotto. Avete osservazioni sull'esperienza italiana in questa materia?

*c) Il sistema della compensazione generale.*

**10.** Di particolare importanza, in questa materia dei tassi di cambio, è il problema della determinazione dei cambi di *clearing*. Quali sono le vostre osservazioni sull'esperienza italiana al riguardo?

Quali ritenete che debbano essere le basi di tale determinazione? Quali conseguenze derivano, a vostro avviso, dal venire meno, in regime di *clearing*, della funzione equilibratrice delle variazioni del corso dei cambi?

**11.** Una di queste conseguenze può essere indubbiamente lo squilibrio delle due correnti di cambio tra i paesi legati dall'accordo di *clearing*. La consuetudine, da parte dell'istituto gestore del *clearing*, di pagare gli esportatori nazionali con le disponibilità di valuta nazionale proveniente da altri *clearing*, può aggravare la tendenza allo squilibrio. Avvisate possibilità di perfezionare il meccanismo dei *clearing* sotto tali riguardi; ad esempio, rendendo i saldi fruttiferi a vantaggio del paese creditore, od altrimenti?

**12.** Ditecì quali possibilità di perfezionamento ravvisate nei riguardi della garanzia del cambio a beneficio degli operatori, in relazione alle eventuali oscillazioni tra il momento della stipulazione del contratto e quello del versamento in *clearing* da parte dell'importatore; e tra questo ed il momento del pagamento all'esportatore.

**13.** Ditecì se ritenete realizzabile, e con quali modalità, l'innesto nel meccanismo del *clearing* delle classiche forme di regolamento dei rapporti di debito-credito internazionale attraverso le banche.

**14.** Esponeteci il vostro avviso sui metodi di mobilizzazione dei crediti di *clearing*.

**15.** Ditecì se ritenete utili, e sotto quali circostanze, le compensazioni private.

*d) Regimi di controllo parziale e di transizione.*

**16.** Nello stesso sistema degli scambi bilanciati su base bilaterale, esistono, come vi è noto, istituti che parrebbero utilizzabili come ponti di passaggio a regimi valutari internazionali: tali, i *clearing* con «punte» convenzionali od occulte (ossia con aliquote regolabili in valuta libera) e gli accordi di scambio compensato con regolamento in divisa (conti statistici). Volete fare le vostre osservazioni su questi istituti?

**17.** Ditecì se ritenete che una analoga funzione di transizione possa essere esplicata: *a)* da accordi di compensazione con regolamento in dollari; *b)* da accordi di *clearing* con giro periodico dei saldi al Fondo di Bretton Woods; *c)* da una progressiva limitazione delle categorie di operazioni regolate attraverso i *clearing*. Ritenete attuabili questi vari mezzi tecnici?

**18.** Esponeteci le vostre idee sui presupposti generali del passaggio al regime di Bretton Woods e su altri mezzi tecnici atti ad agevolarlo.

**19.** In particolare, ditecì se ritenete attuabile un regime di semi-libertà fondato sulla cessione obbligatoria della valuta proveniente da singole correnti di importazione o da altre fonti determinate, e sulla li-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785621



berta di negoziazione per quella d'altra origine; od un regime nel quale il controllo sia limitato alla sola assunzione di partecipazioni all'estero, od altri regimi simili.

**30.** Ritenete che il controllo politico degli investimenti di capitale all'estero giovi alla difesa della situazione valutaria del paese, o credete preferibile che tali investimenti avvengano con criteri di affari?

*e) Regime valutario internazionale secondo lo schema di Bretton Woods.*

**31.** Come è noto, il regime di Bretton Woods è sostanzialmente un regime di *gold standard* temperato dalla facoltà per i membri di variare, entro certi limiti, a variazioni delle loro parità monetarie. È percepibile che la capacità, per i paesi economicamente più deboli, di sostenere un tale regime, presupponga — all'infuori del campo valutario — la realizzazione di condizioni ad essi favorevoli nei rispetti degli scambi commerciali internazionali e dello sviluppo economico interno. Quali sono le Vostre osservazioni a questo riguardo?

**32.** Anche quando tali condizioni siano realizzate, l'adesione all'accordo comporterà una certa limitazione alla libertà di indirizzi della politica valutaria nazionale. Quale portata attribuite a tale limitazione?

**33.** In particolare, la necessità del consenso del Fondo a variazioni della parità monetaria eccedenti il 20% della parità inizialmente fissata, assegna speciale importanza a questa scelta iniziale. Esponeteci le vostre osservazioni: *a)* sulle condizioni interne che dovranno realizzarsi perchè si possa addivenire alla determinazione di un tasso di scambio; *b)* sulla durata presumibile, per l'Italia, del periodo di transizione durante il quale dovranno essere mantenute limitazioni al commercio dei cambi; *c)* sui criteri cui dovrà ispirarsi la scelta del tasso di stabilizzazione; *d)* sulle ripercussioni che la stabilizzazione, a vari livelli ipotetici, potrà esercitare su singoli aspetti della nostra economia.

**Avvertenza comune a tutti i questionari.**

*Le eventuali risposte ai questionari dovranno pervenire al Ministero per la Costituente entro il 28 febbraio 1946, affinchè le Sottocommissioni possano tenerne conto nel redigere le relazioni finali.*

---

Sono in vendita nelle principali librerie gli *Atti della Commissione per l'elaborazione della legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente.*

Un volume di 208 pagg. in 8°. L. 160.

# Idee e progetti per la Costituzione Francese

*Abbiamo pubblicato altresì alcuni dei progetti e degli articoli più interessanti apparsi in Francia, riguardanti l'assetto costituzionale francese.*

*Diamo qui notizia di alcuni scritti apparsi in riviste varie, attinenti al medesimo argomento.*

Nella rivista « Politique » del luglio 1945 un *Pair* inglese, Lord Lothian, pubblica uno studio intitolato « Regime parlamentare e regime presidenziale », nel quale esamina con molta chiarezza la situazione costituzionale francese, muovendo dai difetti della terza repubblica francese: debolezza dell'esecutivo, distinzione del legislativo, scarsa funzionalità del potere giudiziario. Alcuni costituzionalisti avevano proposto di introdurre in Francia la figura della repubblica presidenziale; osserva l'Autore che in Francia l'elezione a suffragio universale del presidente della repubblica non è molto incoraggiante in questo senso, perchè dà adito alla possibilità di costituire un pericoloso potere personale, assai meno incoraggiante è poi il criterio dell'irresponsabilità dei ministri dinanzi al Parlamento proprio del regime presidenziale.

Suggerisce quindi l'Autore una soluzione intermedia, e cioè di unificare in una sola persona la figura del capo dello Stato e del capo del governo, ma lasciando i ministri responsabili anche di fronte al parlamento. Onde eliminare i pericoli del potere personale del presidente, suggerisce poi di modificare le elezioni presidenziali in elezioni di secondo grado, affidandole però non già a una massa indifferenziata di elettori di secondo grado, bensì ai componenti dei Consigli generali riuniti in Consigli dei Dipartimenti. I Consigli generali a loro volta, dovrebbero essere eletti con rappresentanza proporzionale integrale in ciascun dipartimento. Il sistema prospettato fa sorgere la questione della responsabilità del presidente della repubblica-presidente del consiglio. Infatti, eleggendo per 7 anni il presidente della repubblica e del consiglio è possibile che si manifesti, ad un certo punto, un conflitto tra essi e il potere legislativo. Ritiene l'Autore che potrebbe ovviare un meccanismo di questa fatta: decisione concorde delle due camere sulla chiamata in responsabilità del presidente, quindi scioglimento della camera bassa e nuove elezioni; voto della nuova camera sulla fiducia al presidente: in caso negativo il presidente decadrebbe senza possibilità di rielezione, assumendo l'*interim* il presidente del senato.

Per quanto riguarda il potere legislativo, si osserva che la camera unica favorisce la dittatura, e altera l'equilibrio dei poteri a favore del potere legislativo, oltre ad abbassare il livello della tecnica legislativa, e di acuire le crisi governative. Pecca quindi l'esistenza delle due camere, è però da modificare la camera alta, lasciando la camera bassa quello che è, salva l'adozione della rappresentanza proporzionale, con l'accorgimento, eventualmente, del premio alla maggioranza. Il senato dovrebbe essere modificato in questo senso: assemblea eletta per 9 anni, rinnovandola per terzi ogni 3 anni, e composta per un terzo da membri eletti a suffragio universale dai pari di famiglia con più di 3 figli, per un terzo dalle associazioni professionali, e infine per un terzo su base territoriale, proporzionalmente alla popolazione dei comuni. Circa i rapporti fra le due camere, una maggioranza e due terzi della camera bassa potrebbero far passare una legge anche se respinta dal senato. L'accordo delle due camere dovrebbe però essere richiesto per l'instaurazione del procedimento di responsabilità politica.

Infine, per quanto riguarda il potere giudiziario, l'Autore è d'opinione di separare la magistratura di pubblico ministero dalla magistratura giudicante; la prima farla dipendere direttamente dal ministro guardasigilli, la seconda costituirla in corpo autonomo sotto la direzione del I. presidente della Cassazione. Per quanto riguarda i giudici, tutti i vincitori del concorso dovrebbero, per cinque anni, esercitare indifferentemente ambedue le funzioni giurisdizionali, dopo di che essi avrebbero una opzione per scegliere tra la carriera del pubblico ministero e quella giudicante.

Con queste conclusioni, delle quali non può non apprezzarsi l'intelligenza e l'aderenza alla reale situazione francese, l'Autore ritiene la IV repubblica possa essere veramente installata su una base democratica e sociale.

*François De Menthon*, già ministro del governo De Gaulle, pubblica sui « Cahiers politiques » (n. 15-agosto-settembre 1945) uno studio dal titolo « Verso la costituzione della quarta repubblica ». La nuova costituzione, secondo De Menthon, dovrebbe contenere una nuova Dichiarazione dei Diritti, con particolare rilievo però alla parte relativa alla garanzia di essi, e uno statuto dei partiti politici: questo statuto moralizzerebbe la vita politica, poichè il riconoscimento statutario di un partito frenerebbe il partito stesso nella sua azione politica, sconsigliandolo dal seguire determinati procedimenti; gioverebbe ai partiti, i quali potrebbero avere la sicurezza di non essere mai sospettati circa l'impiego e l'origine dei loro fondi; infine gioverebbe al corpo elettorale, dandogli la garanzia della serietà e dell'assenza di secondi fini nella politica dei partiti.

Capo dello Stato potrebbe essere un presidente della repubblica eletto per 7 anni, ma non più dalle due camere riunite, bensì dalle camere allargate con rappresentanti dei consigli generali e con i sindaci dei maggiori comuni. Spetterebbe al presidente della repubblica la presidenza del consiglio dell'Unione francese, ossia della rappresentanza fe-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# Rassegna della stampa

## VOTO OBBLIGATORIO

*G. Cassandro* e *A. Piccioni* espongono, in due editoriali pubblicati sotto forma di intervista, le ragioni per cui si sono fatti sostenitori, in seno alla Commissione per gli affari politici ed amministrativi della Consulta, del principio dell'obbligatorietà del voto. Il primo (*Risorgimento Liberale*, 25 dicembre 1945) dichiara che se per liberalismo si intende non un astratto individualismo ma il porre a base dell'azione politica una vigile ed attiva difesa della libertà e un profondo senso di solidarietà sociale, il voto obbligatorio è conforme ai principi del liberalismo. Libertà e responsabilità: è il cittadino, votando, afferma sì un diritto ma compie, nello stesso tempo, un dovere a cui non può sottrarsi. Quando alla necessità di consentire l'astensionismo come manifestazione politica, va notato che perchè l'astensionismo abbia veramente un significato esso deve manifestarsi colla scheda bianca. Al contrario un astensionismo che si concretizzi nell'assenza dalle urne non avrebbe alcun preciso significato politico. La partecipazione più ampia dei cittadini alla vita pubblica è l'elemento essenziale per la democrazia, che dà un reale contenuto al suffragio universale, il cui principio viene rinnegato quando si parla, come alcuni fanno, di immaturità politica dei più larghi strati del popolo. Il secondo (*Il domani d'Italia*, 2 gennaio 1946) scrive che due sono le ragioni che conducono all'introduzione del voto obbligatorio: da una parte, il largo astensionismo sempre verificatosi in Italia e che nulla fa prevedere possa diminuire; dall'altra, la necessità che il mandato in base al quale si deve ricostruire l'edificio dello Stato democratico sia la espressione del massimo dei consensi ottenibili. Il voto obbligatorio non è, come alcuni affermano, anti-liberale in quanto la libertà dell'individuo è salvaguardata dalla possibilità di introdurre nell'urna la scheda bianca, nè è antidemocratico in quanto l'obbligo legale richiama a una valutazione autonoma dei motivi dell'obbligo stesso e quindi a un avviamento verso una più intima partecipazione alle ragioni sostanziali di una vita politica differenziata. Sullo stesso piano è *Arturo Vittori* il quale, (*Italia Nuova*, 3 gennaio 1946) crede il voto obbligatorio pienamente giustificabile sia dal punto di vista teorico che da quello pratico. Dal punto di vista teorico lo è qualora si parta da quella concezione democratica di vita in seno alla nazione che pone al cittadino, oltre i limiti al godimento della libertà, l'esercizio della libertà altrui e che nega il suo esercizio di un diritto quando ciò sia di danno per sè e per gli altri. Dal punto di vista pratico poi, il voto obbligatorio è mezzo efficace per ridurre o limitare il numero degli astenuti sia con semplice affermazione del principio sia, come avviene in alcuni paesi, con minaccia di sanzioni.

Dal canto suo *La Tribuna del Popolo* (25 dicembre 1945) scrive che il voto obbligatorio potrebbe essere molto efficace in questi momenti in cui il Paese è chiamato a pronunciarsi sull'ordinamento che dovrà darsi per l'avvenire. È infatti necessario, perchè questo ordinamento abbia larga base, che il maggior numero possibile di elettori manifesti la sua volontà. G. *Manfredini* (*Italia Libera*, 23 dicembre 1945) si oppone al voto obbligatorio per ragioni giuridiche, per ragioni politiche e per ragioni contingenti. Dal punto di vista giuridico bisogna osservare che se è vero che votare è adempimento di una pubblica funzione oltre che esercizio di un diritto subbiettivo, è pur vero che l'esercizio del diritto è l'aspetto primario dell'atto del votare mentre l'adempimento della funzione ne è l'aspetto secondario. Introducendo il voto obbligatorio si opera perciò sul piano secondario e non su quello primario, forzando i termini della situazione giuridica in cui si trova l'elettore. Dal punto di vista politico va poi notato che, con l'introduzione dell'obbligo, l'esercizio del diritto di voto non è più una manifestazione spontanea ma è una coatta e esteriore attività per l'elettore. Ma oltre a ciò, l'introduzione del voto obbligatorio sarebbe inopportuna in quanto costringerebbe masse amorfe ad adempiere la funzione elettorale in un momento di confusione e di ingerenze che andrebbero dissipate e non esasperate attraverso una forma di costrizione; questa ci darebbe solo una democrazia coatta.

*A. Cianca* (*Il Mondo*, 28 dicembre 1945) scrive che la questione non va impostata sotto l'aspetto etico-giuridico, nè sotto l'aspetto delle sanzioni, nè sotto quello della legislazione comparata ma va esclusivamente esaminata sul piano politico. Bisogna distinguere tra astensionismo e astensionismo: il primo è, più che un errore, una colpa, il secondo invece può essere, ed è manifestazione concreta di una volontà sul piano politico. D'altronde se la percentuale degli astensionisti dovesse diminuire solo sotto la minaccia di sanzioni, la democrazia non potrebbe compiacersene in quanto è suo compito non costringere ma persuadere ed avviare il Paese con la propaganda dei partiti e con l'azione di governo verso quella meta di rinnovamento da cui una legge correttiva potrebbe allontanarlo.

*M. Vinciguerra* (*La Nuova Europa*, 30 dicembre 1945) afferma che nel problema c'è un aspetto ideologico di grande valore e un aspetto contingente e di opportunità che devono essere ben distinti, mentre, al contrario, spesso sono confusi. Sul piano ideologico bisogna notare che la rappresentanza politica è costituita di due momenti: quello della designazione e quello della funzione; nella prima si esprime la volontà popolare attraverso i cittadini che votano individualmente, nella seconda, entra in funzione l'assemblea espressa dalla volontà popolare, con la duplice figura di organo di questa e nello stesso tempo, di organo dello Stato. I fautori del voto obbligatorio confondono i due elementi della rappresentanza, presupponendo, come già notava l'Arcoleo, l'assorbimento delle libertà individuali nella suprema volontà dello Stato. Ma anche querciando il principio al fine di conseguire un risultato pratico, contingente, il voto obbligatorio va respinto ugualmente dato che il problema sorge, quando la massa degli astensionisti è numerosa. In tal caso non c'è nessun mezzo da usare che possa dare buoni risultati. L'unica via sarebbe quella di andare a scuola dai fascisti.

*Ugo della Seta* (*Voce Repubblicana* 1 gennaio 1946) scrive che chi mena di tutti più obbligare il cittadino all'esercizio del diritto di voto è lo Stato, dato che l'astensionismo in determinate contingenze è anche esso un giudizio che il cittadino muove sullo Stato. L'obbligo di votare esiste ma interiore, come un risultato dell'educazione civile, come voce del dovere, come un comando della coscienza. Non è quella costrizione sulla coscienza dei cittadini che lo Stato può concorrere a formare la educazione morale e politica di un popolo. Dal canto suo *G. Gonella* (*Popolo* 4 gennaio 1946) polemizzando con Togliatti afferma che introdurre l'obbligo del voto non significa togliere la libertà di votare dato che il dovere di voto si esercita con libera scelta. L'obbligatorietà del voto è perfettamente democratica ed è uno strumento della democrazia per difendersi contro il disinteresse, l'indolenza e la viltà di coloro che non hanno ancora una coscienza democratica.

## SOCIALIZZAZIONE E NAZIONALIZZAZIONE

*Socializzazione o nazionalizzazione delle imprese?* è la domanda che si pone *Riccardo Bauer* (*Realtà politica*, n. 6, 15-3-1945).

*Premesso che la Costituente, dalla quale dovrà essere attuato il processo ricostruttivo della Nazione, avrà davanti a sè compiti estremamente complessi, ritiene che aspetto essenziale*

# Idee e progetti per la Costituzione francese

derale dei territori che compongono l'impero francese; in secondo luogo la difesa nazionale, unità la presidenza del comitato per la popolazione, oltre ad altre attribuzioni di rito.

La camera alta dovrebbe rappresentare i territori, le associazioni sindacali le associazioni familiari; eletta per 6 anni, sarebbe rinnovabile per due terzi.

Occorrerebbe introdurre nella costituzione francese, l'istituto del referendum, nel campo costituzionale, legislativo e politico. Il che comporta l'introduzione nell'ordinamento francese della categoria delle leggi costituzionali. Particolarmente interessante sembra l'accoglimento della soluzione già prospettata dall'*Andre Hauriou*, cioè a dire la istituzione di un «consiglio politico» composto dei presidenti delle due camere e dei presidenti del consiglio di Stato e della Corte di Cassazione. Il quale sarebbe in sostanza una Corte delle garanzie costituzionali. Esso dovrebbe dare parere al presidente della repubblica per indire il referendum in materia costituzionale, oppure su leggi particolarmente importanti, oppure su questioni politiche allorchè si manifesti un conflitto tra il potere legislativo ed esecutivo, e quindi si prospetti l'opportunità di sciogliere la camera. Il parere del consiglio politico dovrebbe essere anche sentito per lo scioglimento delle camere e in materia di giudizi concernenti la costituzionalità delle leggi.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 780021



della nuova struttura economica dovrebbe essere la trasformazione del rapporto corrente tra impresa e lavoro in esso impiegato.

La soluzione sindacalista del problema (socializzazione) si presenta per molti ovvia perchè, essendo il lavoratore già organicamente inquadrato nella impresa, e la meta da raggiungere essendo quella di una gestione ordinata nell'interesse della collettività lavoratrice, i lavoratori non avrebbero che da gestire, in nome della collettività, l'officina e l'azienda agricola cui sono addetti, sostituendosi all'imprenditore privato.

*In realtà*, secondo il Bauer, così facendo la gestione degli organismi produttivi non sarebbe nuova che di nome: gruppi privilegiati essendosi sostituiti al vecchio imprenditore - individuo o società che fosse - tenderebbero a curare nel proprio particolare interesse le imprese occupate, facendone, pel principio stesso dal quale fu preso le mosse per impadronirsene, un organismo chiuso a quanti altri ambisse parteciparvi. In particolare, chi fa parte, specialmente, di una impresa efficiente e sana, sarebbe avvantaggiato senza suo merito rispetto al lavoratore altrettanto abile e meritevole, ma occupato in una impresa dal punto di vista tecnico o commerciale meno prospera.

L'A. non ritiene impossibile che la collettività possa delegare le funzioni più attive di una impresa allo stesso personale organizzato in cooperativa. Tale meta però dovrebbe raggiungersi progressivamente, in funzione della concreta realizzazione di molteplici condizioni. In particolare, sarebbe necessario che i lavoratori fossero giunti ad un elevato grado di autocontrollo.

L'ideale moderno di un ordinamento economico operante a vantaggio della collettività dei lavoratori di ogni categoria, manuali ed intellettuali, deve essere, inteso e fatto valere rispetto alla collettività nazionale nel suo complesso, e non rispetto ad ogni singola maestranza, ad ogni singolo nucleo di lavoratori.

*Pertanto il Bauer ritiene* che l'assunzione delle imprese da parte del corpo politico nazionale dovrebbe avvenire mediante l'opera di commissari amministratori da esso nominati.

In complesso quindi: nazionalizzazione della produzione nei settori che si convenga di sottoporre ad un criterio pubblico di gestione, piuttosto che socializzazione.

Il rapporto corrente tra lavoratori dell'impresa e l'impresa medesima nazionalizzata dovrebbe essere quello che oggi corre tra i due elementi, salva la esistenza di organi rappresentativi (consigli di fabbrica, ecc.) coi quali il nuovo ente sociale darà vita perchè agiscano a fianco dell'organo di gestione vero e proprio.

Una grave obiezione contro siffatta assunzione delle imprese da parte dell'autorità politica, può essere forse sollevata pel timore che questa apra la via ad un regime economico centralizzato, integralmente pianificato, con un formidabile apparato burocratico.

*L'A. però ritiene che* la burocrazia e la pianificazione non sono di per se stesse un male quando esse diventino strumento da usare ai fini di libertà e di progresso sociale.

*

*Riferendosi alle affermazioni del* Bauer, Carlo Gragnani - Politica della nazionalizzazione (« *Realtà Politica* » - n. 7, 1-4-1945) - *e anch'egli d'accordo che la nazionalizzazione, limitata a certi settori, sia preferibile alla socializzazione. Tuttavia, la nazionalizzazione ha anch'essa i suoi inconvenienti, oltre a quelli accennati dal Bauer, il Gragnani ne indica altri.* - La nazionalizzazione diffusa e concomitante notevoli industrie può conferire al governo la possibilità di effettuare una politica per via amministrativa anzichè legislativa: così ad es., senza nazionalizzazione, per attuare un certo protezionismo è necessario ricorrere a dazi, contingentamenti ed altri mezzi simili; provvedimenti, questi, destinati ad essere conosciuti e che richiedono l'approvazione anticipata o posticipata degli organi legislativi. Se invece esistono industrie nazionalizzate, può essere possibile, attraverso direttive impartite a coloro che le dirigono, orientarne gli acquisti all'interno anzichè all'estero, nonostante ogni contraria convenienza di prezzo.

Un altro punto da tenere presente è quello relativo alla ingerenza della politica nell'amministrazione. In particolare, il Gragnani si chiede se sia possibile evitare che il partito ad un certo momento dominante al governo, tenti di introdurre nell'amministrazione delle aziende nazionalizzate il maggior numero dei suoi elementi, e che, approssimandosi le elezioni, attui una politica di larga occupazione - magari in contrasto con le necessità delle aziende nazionalizzate - per acquistare il favore elettorale di masse cospicue.

*

*In un articolo pubblicato in* Politica d'oggi - (*nn. 6 e 7, 15 aprile 1945*) Silvio Bacchi Andreoli *si pone la stessa domanda* (Nazionalizzare o Socializzare?) *e, riferendosi alle osservazioni del Bauer e del Gragnani, mostra come* nuovo *perduri il senso di incertezza e di smarrimento a questo riguardo.*

« Si potrebbe dire che se la nazionalizzazione presenta maggiori pericoli dal punto di vista economico - perchè la gestione operata interesserebbe naturalmente a ricavare il maggior utile possibile dall'azienda e a distribuirlo, senza tener conto della necessità di accrescere il capitale - la nazionalizzazione presenta forse dei maggiori pericoli dal punto di vista politico. E poichè l'esperienza non ci darebbe in Italia alcuna guida, la soluzione potrebbe essere, per cominciare, quella di studiare le nazionalizzazioni più urgenti da un lato e dall'altro di studiare e introdurre quelle riforme della struttura aziendale che valgano a riunire lavoratori e datori di lavoro per certi scopi comuni ».

*Il problema è del massimo interesse e forse opportuno accennare a quanto scrive l'Economist in un articolo riassunto da* a.m.r. su « Realtà » *del 7 novembre 1945* «I tecnici e la nazionalizzazione delle miniere inglesi».

« Tre sono le forme principali che può assumere l'organizzazione della industria estrattiva del carbone in seguito alla nazionalizzazione: la direzione dell'industria può essere resa responsabile direttamente verso il governo e ricevere istruzioni giornalmente dal Ministero interessato; oppure può essere affidata ad un consiglio nominato dal Governo, che riceva da questo istruzioni generali ma conservi una certa libertà di decisione entro i limiti tracciati da tali direttive; oppure ancora può essere rimessa a un organo composto di rappresentanti dei minatori, del Governo (e del Parlamento) e dei consumatori.

Premesso che questa ultima soluzione è preferita negli ambienti laburisti, l'Economist si dichiara invece favorevole alla seconda perchè la nazionalizzazione politica in senso stretta (quella del primo tipo) presenta dei pericoli relativi alle interferenze politiche da una parte ed al controllo della tesoreria sulla gestione finanziaria e sul personale dall'altra; e la seconda toglierebbe ai tecnici dirigenti quella libertà di iniziativa necessaria per dirigere un'industria che versa in cattive condizioni, costringendoli ad esercitare un'azione di mediazione continua tra i rappresentanti delle tre parti.

Inoltre l'Economist propone di studiare una forma di compensazione con titoli non a reddito fisso, che consenta l'afflusso di nuovi capitali all'industria del carbone, con partecipazione al rischio e al profitto ».

## CONSIGLI DI GESTIONE

*Il problema dei « Consigli di gestione », riveste due aspetti, entrambi importantissimi, e cioè quello tecnico e quello politico, continua a fornire il tema per numerosi articoli, discussioni, proposte e critiche.*

*Si può tuttavia dire che ormai tutta la stampa è concorde nell'affermare la necessità di una partecipazione dei lavoratori alla gestione economica dell'impresa; dove continuano a permanere dubbi, è sui rapporti che correr debbono ad intercorrere tra i « Consigli di gestione » e gli altri organi tradizionali delle industrie, e sui limiti di azione e di competenza dei « Consigli ».*

*Il timore di attriti e di frizioni tra il « Consiglio di gestione » e il Consiglio di amministrazione è espresso infatti chiaramente dalla mozione del Partito Liberale dell'Alta Italia che si pronuncia nettamente contraria « all'introduzione dei Consigli di gestione intesi come organi paralleli e contrapposti al Consigli di amministrazione ».*

*A questi timori, del resto abbastanza diffusi nella stampa,* accenna G. Lazzatto (*I « Consigli di gestione »* - « La critica politica », nov.-dic. 1945).

« Vi sono molte inesattezze in giro, circa le funzioni di questi organi, che spesso vengono confusi con alcuni organi delle società per azioni (consigli di amministrazione) o con organi sindacali (commissioni interne) ecc. Tuttavia ogni equivoco dovrebbe essere dissipato ove si tenesse presente che ai nuovi consigli di gestione non si vorrebbe affidare ne la trattazione di questioni salariali, di orari di lavoro, di disciplina (che spettano alle rappresentanze sindacali), ne i problemi finanziari delle aziende (che spettano ai consigli di amministrazione).

Questi consigli, che dovrebbero essere composti da un numero uguale di rappresentanti del capitale e di rappresentanti del personale dipendente, non hanno per loro compito principale la difesa immediata degli interessi operai, ma invece il controllo della buona gestione dell'impresa, per assicurarne il sempre maggiore sviluppo, e indirizzarne l'opera al miglioramento dell'economia nazionale. Due obbiezioni possono formularsi circa l'opportunità di istituire tali consigli:

1) Essi, con la loro composizione paritetica, minaccerebbero di paralizzare completamente l'opera del direttore. Ma appunto in vista di ciò è previsto

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



dal progetto C.L.N.A.I. che in caso di conflitto fra le due parti, prevalga, a parità di voti, il voto dell'amministratore delegato o direttore generale.

2) La sostituzione delle decisioni collegiali a quelle di un solo responsabile rischia comunque di togliere la necessaria snellezza all'opera del direttore. Ma non è affatto dimostrata la pretesa necessità del potere dittatoriale del capo di un'impresa industriale; comunque, si potrebbe limitare l'intervento dei consigli all'organizzazione tecnica ed alla preparazione del piano economico, lasciando il potere esecutivo al solo dirigente.

L'obbiezione più grave sembra molto diversa: il pericolo non è tanto nel disaccordo fra le due parti, quanto nel loro accordo in danno dell'interesse generale, per la solidarietà di interessi che può venire a crearsi fra le rappresentanze operaie e padronali nel consiglio di gestione. Ad evitare questo pericolo si potrebbe chiamare a far parte dei consigli di gestione, oltre ai rappresentanti del capitale e del lavoro in quella determinata azienda, anche i rappresentanti di quegli interessi che sarebbero compromessi da una politica di salvataggio e di privilegio ...

*Da parte sua* Lionello Cioli *partendo dall'esame della polemica sui consigli di gestione* (Consigli di gestione — «La Capitale», 18 dicembre 1945) *sostiene che il problema che ancora alimenta il dibattito è un problema «di limiti»: limiti, cioè, tra la potestà deliberativa del consiglio di gestione e la pressochè illimitata potestà decisiva riconosciuta all'imprenditore. Ne consegue, che i consigli di gestione debbono essere sperimentati là dove i problemi di produzione più complessi e la maggiore maturità delle maestranze offrono maggiori probabilità di riuscita all'esperimento. I consigli di gestione non dovrebbero pertanto essere introdotti nelle medie e piccole industrie, dove apporterebbero modificazioni profonde e forse non sempre razionali e dove esiste del resto già una forma più o meno marcata di gestione associata.*

*Altri autori, nell'esaminare i rapporti per così dire tecnici, che verrebbero ad intercorrere tra i consigli di gestione e gli altri organismi aziendali, si limitano al terreno economico e organizzativo ma pervengono a considerazioni di carattere più generale, trattando il problema nel suo aspetto politico sociale.*

*Da parte di alcuni i «Consigli di gestione» non servirebbero soltanto a perfezionare il sistema produttivo nazionale, dando un riconoscimento formale al contributo che le maestranze apportano al miglioramento produttivo delle aziende; ma sarebbero quasi delle posizioni conquistate, dei «point d'esse» per rovesciare l'ordinamento capitalistico dell'attuale società.*

*Altri invece mettono in rilievo le mutate condizioni sociali e l'alto grado di maturità raggiunto dalle classi lavoratrici per sostenere come l'istituzione dei consigli di gestione sia un obbiettivo politico molto moderato e sensato in un momento caratterizzato dallo sforzo per la ricostruzione.*

*Questo aspetto è illustrato da* V. Marmori (I consigli di gestione — «L'Italia Libera», 12 dicembre 1945) *il quale sostiene appunto che i due argomenti, «partecipazione agli utili» e «controllo dei lavoratori sulla gestione dell'impresa», sono strettamente interdipendenti, per quanto il primo possa trovare isolata applicazione. Infatti, la gestione associata dell'impresa, implicando una sostanziale modificazione dell'ordinamento economico e giuridico sul quale si fonda l'attuale sistema di produzione, investe un problema squisitamente politico.*

*Lo scatto fra salario e profitto è sempre a danno dei lavoratori, e perciò è naturale e giusto che essi tendano al diritto di collaboratore, anzi di associato dell'imprenditore. Da questo diritto sorge il diritto a controllare l'utile denunciato dall'imprenditore, cioè il diritto al controllo della gestione. Si tratta di costituire un'associazione fra capitale e lavoro, che dia pane e dignità al lavoratore e la possibilità di prepararsi tecnicamente per potere sostituire con la propria autorità nuova quella padronale».*

*Questa asserzione politica viene ritenuta da* Giulio Pastore «I Consigli di gestione» - Il Commento, 16-12-45) *che nota come il progetto sostenuto dai partiti di sinistre di attribuire una capacità deliberativa al consiglio di gestione è veramente un fatto che mina tutto l'edificio industriale e che rischia di impoverirlo.* «Non vale, infatti, sopravalutare la prescritta concessione di un voto arbitrale al proprietario presidente, perchè non si può supporre che di tale diritto egli possa farne un uso continuato in costante contraddittorio con la rappresentanza dei lavoratori».

*Ciò posto, ritiene possibile che se un passo innanzi deve essere compiuto, esso potrebbe essere l'istituzione di consigli di gestione con facoltà consultive, sia pure con l'obbligo per i più diretti responsabili della produzione di ricorrere al loro parere, e con ampia giurisdizione sul piano tecnico produttivo.*

*Venendo poi a trattare della compartecipazione agli utili, il Pastore critica la immissione dei lavoratori nei consigli di amministrazione come semplici osservatori senza alcuna responsabilità: egli ritiene che questa rivendicazione non solleciti i lavoratori stessi ad occuparsi di quei problemi tecnici che fino a ieri ignoravano e che, soprattutto, non li metta su un piano di progressiva elevazione, fino a diventare essi stessi comproprietari, in armonia di intenti con i rappresentanti del capitale.*

*Anche* Vincenzo Lucci *si trova d'accordo con la tesi sostenuta da Pastore, per quel che riguarda la rappresentanza operaia in seno al consiglio di amministrazione* (Italia Nuova, *10 novembre 1945*).

«La rappresentanza operaia in seno al consiglio di amministrazione verrebbe inoltre praticamente a togliere il motivo di esistere ai consigli di gestione in quanto questi non potrebbero costituire che il «controllato» del consiglio di amministrazione, nel quale le rappresentanze operaie avrebbero la possibilità di curare i propri interessi secondo le norme contenute nel codice di commercio». Il Lucci nota inoltre che qualora il problema della rappresentanza dei lavoratori nella gestione dovesse essere considerato «entro il più vasto ambito della nazionalizzazione o della socializzazione delle aziende, i «Consigli di gestione» dovrebbero venir composti non soltanto dai rappresentanti delle maestranze, ma anche da quelli dei consumatori: attribuendo così ai «consigli» una più esplicita funzione sociale».

## *Relazione al progetto di Costituzione della FNRJ*

*(continuazione da pagina 5)*

nali e delle riviste come pure per il tramite della sezione per i problemi costituzionali presso il Praesidium di ognuna delle Repubbliche popolari. Le proposte possono essere individuali o collettive, possono essere espresse per iscritto o pubblicamente nei convegni e nelle riunioni dei cittadini. Esse possono riferirsi a tutti i problemi in rapporto con la Costituzione che siano compresi o meno in questo progetto.

La discussione da noi promossa intorno alla Costituzione deve essere effettivamente estesa a tutto il popolo. Bisogna che ad essa partecipino non soltanto gli intellettuali, gli operai e gli abitanti delle città, ma anche gli uomini e le donne nei più lontani villaggi del nostro Stato. Ogni cittadino della FNRJ ha il diritto e il dovere di dire la propria opinione su questo progetto di Costituzione, poichè la legge fondamentale del nostro paese deve essere l'immagine fedele della nostra realtà e la piena espressione della volontà delle nostre masse popolari.

Nello stesso tempo invitiamo con questo appello le redazioni di tutti i nostri giornali e riviste a dedicare il maggior spazio possibile a questa discussione popolare e ad inviare al Ministero per la Costituente tutte le proposte dei cittadini che verranno loro indirizzate. Facciamo pure appello a tutte le nostre organizzazioni politiche, sociali e di altro tipo, di promuovere e organizzare le riunioni pubbliche per la discussione della Costituzione e di trasmetterci tutte le proposte individuali o collettive che saranno presentate. Alle trasmissioni radio del nostro paese spetterà un compito speciale nel coadiuvare questa discussione di tutto il popolo intorno alla Costituzione. Il Ministero per la Costituente trasmetterà le opinioni e le proposte ricevute dai Comitati per la Costituzione di ambedue le Camere della nostra Costituente, affinchè essi prendano conoscenza e tengano conto delle proposte e delle opinioni di questa prima discussione pubblica e popolare intorno alla Costituzione: discussione fino ad oggi ignota alla storia politica dei nostri popoli e del nostro paese.

### ERRATA CORRIGE

*Nel progetto di Costituzione della FNRJ pubblicato nel numero precedente, all'art. 87, 2° capoverso, invece di* Ministero dell'Istruzione *deve leggersi* Ministero per il Commercio e l'Approvvigionamento, *e così pure nella tavola grafica relativa.*

*L'errore è risultato al confronto con il testo ufficiale, pervenutoci soltanto dopo la pubblicazione da noi fatta della versione italiana.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031



# NOTIZIARIO

(continuazione di pagina 7)

dizioni: 1. l'opposizione deve approvare la politica nazionale ed estera del Governo attuale; 2. essa deve obbligarsi a riconoscere i principi fondamentali ai quali si ispira tale politica del Governo; 3. l'attuale parlamento durerà fino alla fine della sessione e cioè fino al 25 marzo; 4. i membri dell'opposizione entranti a far parte del Governo dovranno cessare da ogni atteggiamento di ammuina contro il Governo stesso.

I rappresentanti dell'opposizione hanno così risposto: L'amichevole consiglio dato dal Governo russo sulla base delle decisioni di Mosca obbliga il Gabinetto a procedere ad una completa democratizzazione del Governo, il che richiede un reale mutamento nel Governo stesso. I Ministeri degli Interni e della Giustizia debbono essere affidati ad altre organizzazioni politiche (oltre fuori del Fronte Patriottico) affinchè la libertà dei cittadini bulgari possa essere realmente garantita. La politica interna non può essere approvata, poichè essa è stata formulata da un Governo e da un parlamento che non costituiscono una libera espressione della volontà dell'intera nazione bulgara. L'attuale parlamento deve perciò essere sciolto e dovranno essere tenute quanto prima possibile nuove elezioni, conformi alla costituzione e non fondate sulla lista unica del Governo.

### ...e del Governo romeno

Anche il Governo rumeno ha dovuto, in esecuzione delle decisioni della Conferenza di Mosca, provvedere all'allargamento della propria base politica.

Le conversazioni non sono state scevre di difficoltà. E' certo infatti un dissenso procedurale nei negoziati fra il governo e l'opposizione per l'inclusione di due Ministri in rappresentanza del partito nazionale-liberale e del partito nazional-contadino: il governo Groza ha respinto la candidatura di Ion Michalache, del partito nazional-contadino e di Bebe Bratianu del partito nazionale-liberale, sostenendo che spettava soltanto al Governo di giudicare della idoneità o meno dei candidati proposti, poichè la Commissione Tripartita ha dato a Groza l'incarico di condurre le trattative per l'ampliamento del gabinetto. D'altra parte, i partiti d'opposizione hanno sostenuto che doveva essere la Commissione Tripartita e non il Governo a decidere. Nei circoli politici di Bucarest si riteneva che l'accordo di Mosca assegnasse chiaramente alla Commissione Tripartita il compito di giudicare se i candidati dell'opposizione siano o no idonei a partecipare al Governo.

Le trattative della Commissione Tripartita si sono infine concluse con la scelta e l'ocrettazione dei due leaders dell'opposizione *Emil Hatzeganu* e *Mihail Romniceanu*. Romniceanu, noto banchiere, appartenente al partito nazionale-liberale, è già stato Ministro delle Finanze. Hatzeganu del partito nazional-contadino, è principalmente noto come uno dei leaders transilvani.

Essi hanno prestato la sera del 7 gennaio, giuramento nelle mani di Re Michele in qualità di Ministri senza portafoglio. Per il resto, a parte l'acquisto di un seggio da parte dei liberali di Tatarescu, il Governo Groza è rimasto immutato.

Radio Bucarest ha annunciato l'8 a sera che il Gabinetto romeno ha ufficialmente ratificato le decisioni della Conferenza di Mosca riguardanti la Romania ed ha pubblicato una dichiarazione in cui si impegna ad adempiere alle condizioni richieste dalla Gran Bretagna e dagli Stati Uniti per un loro riconoscimento ufficiale del Governo romeno. Tali condizioni sono: indire al più presto possibile le elezioni generali basate sul suffragio universale e sulla votazione segreta; assicurare la libertà di religione, di stampa, di parola, e di associazione.

I Ministri dell'Interno, della Giustizia, degli Affari del Culto e delle Informazioni sono stati incaricati di porre in atto le suddette decisioni. Alla riunione del Gabinetto erano presenti anche i due nuovi Ministri, Hatieganu e Ramniceanu.

# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### NUOVO SISTEMA ELETTORALE

Il sig. *Nicola Nocelli* - *via Settembrini, 80, Napoli* — in un suo opuscolo illustra un nuovo sistema elettorale da lui ideato.

Si tratta in sostanza di un sistema che presenta le caratteristiche principali del collegio uninominale e della proporzionale.

Dopo aver affermato che ad un sistema elettorale perfetto occorrono due condizioni: - *che l'eletto sia l'espressione del pensiero politico dell'elettore; che non sia per l'elettore un X qualunque, ma una persona - locale - e a lui ben nota* - , rileva che - *occorre badare a che i partiti abbiano nel parlamento una rappresentanza proporzionale alle forze che ciascuno di essi sarà stato capace di condurre alle urne...* -.

Il sistema si basa sui seguenti punti fondamentali:

1) Il territorio nazionale si divide in un numero di collegi elettorali pari al numero di deputati da eleggere.

2) La capacità di candidarsi in comuni elettorali è riservata - *a quei partiti politici nazionali formati o da formarsi in piena libertà e riconosciuti dalla Consulta* -.

3) Le schede, portanti il simbolo del partito, saranno distribuite dal partito stesso all'elettore prima del giorno delle elezioni.

4) Il giorno delle elezioni il cittadino si presenterà alla sezione elettorale dove gli sarà consegnata una busta, nella quale chiuderà la scheda precedentemente compilata.

5) Un primo spoglio avverrà in ciascuno dei collegi elettorali, dove si procederà al conteggio delle schede e dei voti conseguiti da ciascun partito.

6) Le schede verranno poi inviate all'ufficio elettorale centrale, sedente a Montecitorio.

7) L'Ufficio elettorale centrale constaterà il numero dei voti riportati da ciascun partito in ogni singolo collegio e farà la somma di tutti i voti riportati da ciascun partito nei vari collegi.

8) L'Ufficio elettorale centrale stabilirà il - *quorum* - necessario alla nomina di un deputato. Tale - *quorum* - si otterrà dividendo il totale dei voti per il numero dei collegi (si abbiano ad esempio in totale 25.564.594 voti validi che, divisi per 540 — numero dei collegi e dei deputati —, daranno un quoziente di 47.378: *quoziente di collegio*).

9) Si dividerà il totale nazionale dei voti riportati da ogni singolo partito per il quoziente di collegio: il risultato darà il numero dei seggi parlamentari assegnati a ciascun partito.

10) I seggi conquistati da ciascun partito verranno assegnati ai singoli suoi candidati in base ad una graduatoria, nella quale saranno in testa coloro che avranno riportato il maggior numero di voti nel proprio collegio.

11) Infine si procederà alla proclamazione e pubblicazione della lista sulla Gazzetta Ufficiale.

A conclusione dell'opuscolo, il Nocelli si chiede se il sistema da lui proposto sia perfetto: - *Se si parla di perfezione assoluta, certo non lo è, però esso è molto più perfetto e del vecchio sistema maggioritario — in virtù del quale la gara finale doveva essere disputata da soli due partiti, restando gli altri tagliati fuori nel primo scrutinio, e di quello fatto col metodo invero complicato dello scrutinio di lista, anche se a base proporzionale. Con questo sistema si vota per l'intero candidato, di cui forse si ignora finanche il nome!*

*Un dubbio potrebbe spontaneamente sorgere circa il fatto dell'assegnazione dei titolari nei vari collegi nel caso si tratti di molti partiti aventi forze molto disperate*».

Con una esemplificazione numerica, l'A. tende a dimostrare che «*quando sono in gara molti partiti con forze molto disperate, i più piccoli si vengono a trovare un po' a disagio nelle graduatorie. Questo, però, non può inficiare le linee del sistema che si propone, poichè, a parte il fatto che quando ci sono molti partiti, molti sono affini e che, per conseguenza, è indifferente che un Collegio venga dato ad uno piuttosto che ad un altro partito, c'è un'altra considerazione ovvero, importantissima che, in sede di assegnazione dei titolari nei vari collegi, i partiti possono accordarsi e scambiarsi, bilateralmente, i seggi, per modo che questi abbiano titolari più «quotati»*.

Questo sistema potrebbe essere applicato, secondo il Nocelli, - *anche nelle elezioni amministrative, provinciali e comunali, e a quelle interne dei partiti stessi, dei sindacati e di qualunque altra associazione economica culturale i quali vogliano svilupparsi nel clima della vera libertà democratica* -.

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

*Redattore resp.* TERENZIO MAGLIONE

REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE presso il Ministero per la Costituente ROMA - Via Pantaperna, 69

*Autorizzazione della R. Prefettura di Roma n. 32758/B-3-1257*

*Tipo-Litografia Editrice del Ministero per la Costituente - Via Panisperna, 69 - Roma*

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

NUMERO SPECIALE

# BOLLETTINO

32 PAGINE LIRE 15

*di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente*

Anno I - N. 5
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 31 dicembre 1945

32 pagg. - L. 15
Spedizione in abbon. post.

## La Costituzione della Repubblica Federale Popolare della Jugoslavia

[testo integrale - 2 tavole]

★ ★

## Il Progetto di Costituzione del Partito Comunista Francese

★ ★

## Relazione statistica sulla preparazione delle liste elettorali in Italia

★ ★

OPPORTUNITA' DEL VOTO OBBLIGATORIO || CONTRO IL VOTO OBBLIGATORIO

LA NAZIONALIZZAZIONE DELLE BANCHE IN FRANCIA

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4984

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 78-021



# NOTIZIARIO

## ITALIA

### Il progetto di legge elettorale amministrativa all'esame della Consulta...

*La Commissione per gli affari politici ed amministrativi della Consulta Nazionale ha preso in esame nelle sue sedute del 19, 20, 21 e 22 dicembre il progetto di legge elettorale amministrativa.*

*Le conclusioni cui la Commissione è pervenuta sono le seguenti:*

*1) ha approvato con 15 voti favorevoli contro 13 contrari il seguente ordine del giorno: «La Commissione, preso in esame il principio dell'obbligatorietà del voto convalidata da sanzioni, aderendo ad esso, riserva ogni decisione sulle modalità concrete in sede di discussione della legge elettorale politica, chiedendo fin d'ora che l'eventuale attuazione di tale principio sia senz'altro estesa alle prossime elezioni amministrative»;*

*2) ha stralciato tutte le disposizioni che si riferiscono all'Amministrazione della provincia, alla G. P. A. e alle elezioni degli organi provinciali (artt. 6-13, 23, 80-84, 97-101);*

*3) ha deciso di soprassedere alla discussione del Capo V, contenente le disposizioni penali per i reati elettorali. Poichè infatti queste disposizioni non possono essere che identiche per le elezioni amministrative e per quelle politiche, e le norme del Capo V riproducono quelle contenute nel progetto della legge elettorale per la Costituente, la Commissione è stata d'avviso che il Capo stesso debba essere sostituito con un articolo ispirato allo stesso criterio con il quale essa ha formulato l'articolo 19 (vedi in seguito) e la cui formulazione ha lasciato al Governo;*

*4) ha pronunciato parere favorevole alla schema sottoposto, apportandovi alcuni emendamenti. Di essi, i più importanti sono i seguenti:*

*a) in considerazione del fatto che in molti comuni, a causa dell'aumentata attività delle amministrazioni, si è reso necessario assegnare ad assessori supplenti funzioni effettive anche di primaria importanza, è proposto di aumentare il numero degli assessori effettivi e ridurre quello dei supplenti;*

*b) istituzione di una indennità di carica al Sindaco e agli assessori in misura fissata dal Consiglio Comunale;*

*c) modifica dell'art. 18, 1° comma, nel senso che «tutti gli iscritti in una lista elettorale» sono eleggibili «in qualunque comune», ritenendo che non vi è ragione perchè il cittadino non possa essere eletto in un città diversa da quella nella quale è iscritto come elettore;*

*d) sostituzione del testo dell'articolo 19 con il seguente: «Non sono eleggibili alle cariche previste dal presente decreto coloro che non sono eleggibili deputati per l'Assemblea Costituente a causa di attività svolta nel periodo fascista o durante la occupazione tedesca». Questa sostituzione è motivata dalla considerazione che la ineleggibilità per i su indicati motivi non può essere determinata, per le elezioni amministrative, diversamente di quel che sarà per le elezioni politiche; e, poichè il testo del progetto governativo di questo articolo riproduce disposizioni contenute nel progetto della legge elettorale per la Costituente, è opportuno rimettersi a questa legge, quale sarà emanata dal Governo dopo la discussione della Consulta in assemblea plenaria;*

*e) l'ineleggibilità è stata limitata (art. 20) agli amministratori di enti, istituti o aziende, sovvenzionati dal Comune, in modo che gli altri stipendiati o salariati dagli enti stessi siano eleggibili;—*

*f) è stata invece estesa (stesso articolo) ai magistrati di Corte d'Appello, di Tribunale, e di Pretura nel territorio in cui esercitano la loro giurisdizione, poichè sono addetti alle più delicate funzioni elettorali;*

*g) all'articolo 27 si specifica che nei Comuni nei quali le elezioni sono a sistema maggioritario, le liste devono contenere un numero di nomi non inferiore ad 1/3 e non superiore ai 4/5 dei consiglieri da eleggere; e si stabilisce inoltre che, per assicurare più stretta proporzionalità tra il numero di abitanti del Comune e quello dei presentatori ciascuna lista dovrà essere presentata da non meno di 200 elettori nei comuni con più di 20.000 abitanti, da 100 nei comuni con più di 10.000, ecc., restando invariato il seguito dell'articolo; inoltre, è proposta la modificazione del 7° comma nel senso che il contrassegno delle liste è non facoltativo ma obbligatorio;*

*h) all'articolo 43 è aggiunto un comma sul quale si specifica che il giorno delle elezioni sono vietati comizi e riunioni di propaganda elettorale, diretta o indiretta, in luogo pubblico o aperto al pubblico; ciò perchè l'elettore sia libero da ogni immediata influenza;*

*i) alle categorie dalle quali sono tratti i presidenti delle sezioni elettorali (art. 30) sono aggiunti i geometri, i dottori commercialisti ed i farmacisti: le aggiunte sono motivate dalla pratica difficoltà di coprire, rimanendo entro le categorie previste dal progetto, i posti di presidente di sezione elettorale;*

*l) all'articolo 45 (relativo al sistema maggioritario) si aggiunge un comma del seguente tenore: «L'elettore che ha apposto il segno del voto nel contrassegno di una lista può cancellare uno o più nomi nella lista prescelta e segnare candidati di altre fino alla concorrenza del numero di Consiglieri per il quale ha diritto di votare»;*

*m) nel Capo III si specifica che il sistema proporzionale si applica non soltanto ai Comuni con più di 30.000 abitanti ma anche ai Capoluoghi di Provincia, qualunque sia la loro popolazione.*

*Era stato proposto di sopprimere dall'elenco di coloro che non possono essere nominati Sindaci «il ministro di un culto». La proposta è stata respinta con 22 voti favorevoli, 6 contrari e un'astensione. Molti consultori hanno tuttavia tenuto a dichiarare che questa disposizione sancisce una diminuzione inaccettabile di una categoria di cittadini e che essi ne hanno votato il mantenimento solo in quanto ritengono che siano da modificare il meno possibile le norme della legge 1915, ma che nella più adatta sede del riordinamento politico e amministrativo dello Stato anche questo particolare dovrà essere radicalmente modificato.*

*5) La Commissione ha infine approvato l'adozione della scheda di Stato.*

### ...e del Consiglio dei Ministri

Nella seduta del 29 dicembre, il Consiglio dei Ministri ha esaminato il progetto della legge elettorale amministrativa. Il Vice Presidente Nenni ha presentato il seguente o.d.g.:

1) Nei Comuni che avranno approvato le liste elettorali entro il 13 gennaio le elezioni avranno luogo la domenica del 17 febbraio;

2) nei Comuni dove le liste saranno approvate entro il 9 febbraio le elezioni avranno luogo la domenica 10 marzo;

3) alla data del 10 marzo le elezioni amministrative saranno sospese per essere riprese dopo le elezioni per la Costituente che avranno luogo la domenica 5 maggio;

4) per affrettare la compilazione e la pubblicazione delle liste elettorali è concesso agli effetti delle elezioni amministrative e in deroga alle norme vigenti:

a) di sostituire al certificato penale un atto rilasciato dalle locali autorità di polizia e dei carabinieri e attestante che l'elettore possiede i requisiti necessari per esercitare il diritto di voto;

b) la cancellazione dalle liste dei fascisti che sono stati privati dei diritti elettorali in base al D.L.L. 26 aprile 1945, n. 149, ed al decreto presidenziale 2 febbraio 1945 (G.U. 15 febbraio 1945, n. 20) può farsi anche dopo la pubblicazione della lista, e non oltre la domenica precedente le elezioni. Una commissione di tre membri nominata dal prefetto raccoglierà e vaglierà le denunzie formulate dai cittadini.

Dopo una breve relazione del Ministro Romita la discussione è stata rinviata alla prossima seduta, che avrà luogo mercoledì 2 gennaio alle ore 10.

### Dichiarazioni di Togliatti al 5° Congresso del P.C.I.

Palmiro Togliatti, Segretario Generale del P.C.I., si è dichiarato, nel discorso pronunciato il 29 dicembre al 5. Congresso Nazionale del Partito, nettamente contrario al voto obbligatorio, che «secondo noi, è antidemocratico, e tende a sostituire un regime democratico e liberale come quello a cui noi aspiriamo e a cui aspira la nazione, con un regime di democrazia organizzata con la cartolina rossa», ed ha quindi avvertito che il suo Partito abbandonerebbe il giorno stesso il Governo che approvasse l'introduzione del voto obbligatorio.

Togliatti ha altresì riaffermato l'impegno per la Costituente. Quanto al contenuto della Costituzione, «è certo — egli ha detto — che per quello che si riferisce alla lotta per il rinnovamento politico e sociale del Paese, non possiamo pretendere che tutto questo sia messo nella Costituzione»; questa conterrà «determinati principi direttivi che orientino l'attività legislativa», «in un certo senso, un programma per il futuro». La Costituzione dovrà essere «accompagnata da misure legislative le quali affrontino o almeno abbozzino la risoluzione di grandi pro-

(continua a pagina 32)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



RAPPORTI CULTURALI ITALO-INGLESI

# Missione di giuristi italiani in GB

*Su cortese invito del Governo inglese, una missione di giuristi italiani delegata dall'Associazione Italo-Britannica, d'intesa col Ministero per la Costituente, si è recata in Gran Bretagna, dove è stata ospite del* BRITISH COUNCIL, *la benemerita istituzione inglese che svolge anche in Italia intensa ed apprezzata attività per la intensificazione dei rapporti culturali fra i due Paesi.*

*Facevano parte della Missione i seguenti studiosi, designati alcuni dal Ministero per la Costituente, altri dall'Associazione Italo-Britannica:* prof. Roberto AGO; prof. Gaspare AMBROSINI, prof. Norberto BOBBIO, prof. Pasquale CHIOMENTI, prof. Vezio CRISAFULLI, dottor Giacomo PERTICONE, dottor Ezenio RUBINO, prof. Egidio TOSATO, prof. Filippo VASSALLI.

*Scopo della missione era quello di esaminare taluni dei più caratteristici aspetti del sistema politico-costituzionale ed amministrativo inglese, con particolare riguardo a quelle materie ed a quegli sviluppi più recenti rispetto ai quali l'informazione in Italia è meno completa e a quegli istituti la cui esatta valutazione può essere fatta solo mediante l'osservazione del loro pratico funzionamento.*

*L'attenzione degli studiosi italiani si è concentrata particolarmente sui seguenti punti:*

A – *Recenti sviluppi e nuovi atteggiamenti del sistema parlamentare: evoluzione dei rapporti fra Primo Ministro, Gabinetto e Parlamento; determinazione dell'indirizzo politico e conseguenze di un dichiarato contrasto fra Parlamento e Governo; funzionamento del Gabinetto e disciplina dei suoi lavori; riforma della procedura parlamentare; esercizio di potestà normative da parte dell'esecutivo ed incremento della legislazione delegata in periodo bellico e post-bellico.*

*Evoluzione della prassi più recente in materia di assunzione di obblighi internazionali e di procedura per l'adeguamento ad essi del diritto interno.*

*Efficacia pratica attuale della rule of law e del sindacato giudiziario sulla legittimità degli atti dell'esecutivo.*

*Ordinamento e funzionamento del* Civil Service.

B – *Rapporti fra il governo centrale e i governi locali e dei vari enti locali fra loro: limiti dell'autogoverno degli enti locali e recenti sviluppi della pratica ingerenza del governo centrale nell'amministrazione delle contee e dei municipi.*

*Organizzazione e funzionamento dei governi locali: pratica differenza fra le amministrazioni dei distretti urbani e di quelli rurali.*

*Distribuzione dei pubblici servizi fra le varie amministrazioni, centrali e locali.*

C – *Disciplina legislative e pratico funzionamento del sistema elettorale politico e amministrativo.*

*Procedura per la convalida dei candidati eletti.*

*Proposte di riforma del sistema elettorale e atteggiamento dei vari partiti politici al riguardo.*

*Attribuzioni dell'*Home Office *e dei funzionari dei governi locali in materia elettorale.*

*Pratica attuazione delle garanzie per assicurare la regolarità delle operazioni elettorali, con particolare riguardo alla disciplina delle spese elettorali e ai controlli dell'autorità giudiziaria.*

*Pratico ordinamento e funzionamento dei servizi elettorali presso il governo centrale e presso i governi locali.*

*Divergenze fra il sistema elettorale del Regno Unito e i sistemi elettorali vigenti nei Dominions, con particolare riguardo agli effetti della obbligatorietà del voto in Australia.*

D – *Organizzazione dei principali partiti politici.*

*Procedura per la designazione dei candidati alle elezioni parlamentari e locali.*

*Attività dei partiti durante la campagna elettorale; rapporti fra i rappresentanti dei partiti e il* returning officer.

*Rapporti fra gli organi centrali dei partiti e i rispettivi gruppi parlamentari: posizione e funzioni del* leader.

*Pratica attuazione del metodo democratico all'interno dei diversi partiti.*

E – *Organizzazione delle associazioni sindacali e del Congresso delle* Trade Unions.

*Efficacia degli accordi collettivi di lavoro a norma del diritto comune e a norma del diritto eccezionale di guerra e post-bellico; funzioni del Comitato Arbitrale Nazionale* (National Arbitration Tribunal).

*Limiti del diritto di sciopero e di* picketing; *lo sciopero dei pubblici impiegati.*

*La Missione ha potuto svolgere un vasto ampio e vario programma grazie all'accurata ed intelligente organizzazione predisposta dal* British Council *sulla base delle richieste precedentemente comunicate dall'Associazione Italo-Britannica.*

*Il* British Council, *infatti, non si è limitato a provvedere un amplissimo materiale di informazione ed a facilitare alla Missione la raccolta di numerosi libri e testi attualmente introvabili in Italia, ma ha soprattutto curato che gli studiosi italiani prendessero contatto con membri del Governo, con alti magistrati, con eminenti studiosi delle Università di Oxford, Cambridge e Londra, con i più qualificati funzionari degli uffici delle due Camere, del governo centrale e dei governi locali, nonchè con le direzioni dei principali partiti politici e delle associazioni sindacali; e, tutte le volte che era possibile, ha fatto si che la Missione potesse assistere direttamente al pratico funzionamento di uffici e di procedure.*

*Dovunque gli studiosi italiani sono stati accolti con la massima cordialità e tutte le autorevoli personalità con le quali essi hanno preso contatto si sono prodigate nel mettere a disposizione della Missione la loro alta competenza ed esperienza, presentando dettagliate e compiute comunicazioni sugli argomenti loro proposti, discutendo ampiamente i singoli punti sollevati dai membri della Missione, fornendo dati e materiale inedito, mostrando il pratico funzionamento degli uffici ed organismi da loro diretti.*

*Oltre ad esaminare l'ordinamento e il funzionamento di taluni dicasteri, della segreteria della Camera dei Deputati, di alcuni Tribunali, nonchè dell'Amministrazione delle Contee del Middlesex e di Londra, la missione si è recata a Birmingham — dove ha esaminato l'amministrazione della più importante città di provincia — nel Cambridgeshire — dove ha studiato l'amministrazione di una Contea rurale — e a Tottenham — dove ha assistito alle operazioni per l'elezione del rappresentante di quel collegio alla Camera dei Comuni.*

*Il soggiorno ad Oxford e a Cambridge ha consentito agli studiosi italiani di riprendere, dopo la lunga interruzione, i rapporti con gli studiosi britannici, i quali hanno espresso nel modo più caloroso i loro sentimenti di stima e di simpatia per la cultura italiana ed hanno formulato il voto che le relazioni culturali fra l'Italia e l'Inghilterra abbiano a svilupparsi sempre più intensamente.*

(continua a pagina 30)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785421



DIBATTITI

# Opportunità del voto obbligatorio

*Pubblichiamo il testo delle radioconversazioni tenute dai proff. Costantino* MORTATI *e Vincenzo* MAZZEI, *il 9 e il 15 dicembre, dal microfono di Radio Roma, dal titolo, rispettivamente: Opportunità del voto obbligatorio, Contro il voto obbligatorio.*

*Il dibattito problema è stato ampiamente discusso dalla Commissione per gli affari politici ed amministrativi della Consulta in sede di esame del progetto di legge elettorale amministrativa, che ha approvato un o. d. g. di adesione al principio, riservando ogni decisione sulle modalità concrete in sede di discussione della legge elettorale politica -, ma « chiedendo sin d'ora che l'eventuale attuazione del principio sia senz'altro estesa alle prossime elezioni amministrative ».*

*Con queste, si è chiuso il ciclo organizzato dalla Associazione per gli studi politici e costituzionali e dedicato ai problemi elettorali.*

*L'Associazione ne annuncia un secondo — dedicato ai problemi della Assemblea Costituente — che si svolgerà nei prossimi mesi di gennaio, febbraio e marzo, del quale ecco il programma:*

1. — Ivanoe BONOMI: *L'attuale costituzione provvisoria italiana;*
2. — Arturo C. JEMOLO: *Costituenti 1946;*
3. — Carlo LAVAGNA: *Il potere costituente;*
4. — Michele LA TORRE: *Le Costituenti nella Storia;*
5. — Giuseppe D. FERRI: *I precedenti storici della Costituente italiana;*
6. — Massimo S. Giannini: *I compiti del Governo per la formazione della Costituente;*
7. — Oliviero ZUCCARINI: *Il voto per la Costituente;*
8. — Mario NIGRO: *L'Assemblea Costituente e la costituzione provvisoria;*
9. — Vincenzo GUELI: *Costituente, plebiscito, referendum;*
10. — Guido ASTUTI: *Durata e funzioni della Costituente;*
11. — Enrico PARESCE: *I limiti formali della Costituente;*
12. — Francesco AGRO': *I limiti sostanziali della attività della Costituente;*
13. — Raffaele RESTA: *La Costituente e la redazione della carta costituzionale.*

*Pubblicheremo quante delle radioconversazioni del secondo ciclo ci sarà consentito dallo spazio. Daremo, comunque, tempestiva notizia della stazione e dell'ora di trasmissione.*

**Quando si parla** di opportunità **del voto** obbligatorio non si ha di mira **l'affermazione** di un astratto **principio teorico**, bensì la segnalazione di **un'esigenza** concreta, derivante hic **et nunc** da una situazione politica **nella quale si** bisogno di una vasta **affermazione** di consenso popolare si **contrapponga** una fondata **presunzione** di scarsa partecipazione degli elettori alla vita politica del paese.

**Tale** situazione è quella in cui **si trova** l'Italia di oggi, che, mentre **si** accinge a convocare, per la prima **volta nella sua** storia, un'assemblea **costituente**, cioè un organo popolare **che** proprio dalla diretta investitura **del maggior** numero di cittadini attinge **trae la** sua legittimità e l'autorità necessaria per imporsi al rispetto della **presente** e delle generazioni avvenire, desume invece dalla storia delle elezioni succedutesi dal 1870 al 1921, cioè **durante** tutto il periodo della sua vita **democratica**, elementi non certo incoraggianti **per** quanto riguarda la **previsione del** concorso alle urne degli elettori. Gli accertamenti statistici documentano infatti che questo concorso, dopo avere raggiunto l'acme **del** 65 % nel 1900 è poi disceso al 58 % **nelle** ultime elezioni libere del 1921. **E non è** infondato ritenere che, in **conseguenza** sia della propaganda **fascista per** l'astensione, sia della **concessione del** voto alle donne, meno **educate** all'esercizio del diritto politico, sia infine della sfiducia ed apatia, che la catastrofe della nazione ha **determinato** nell'animo di molti, le **percentuali** riferite possano discendere ancora.

Lo Stato, che si propone di risorgere su una base democratica, non può disinteressarsi di siffatto fenomeno, ma ha il compito di intervenire, tanto incoraggiando e promuovendo l'opera di educazione politica, quanto predisponendo misure, che, direttamente o indirettamente, inducano i cittadini a considerare l'esercizio del diritto di voto per quello che esso effettivamente è: l'adempimento cioè di un dovere, il primo, anzi, in ordine di importanza, fra quelli che gravano sui singoli in un reggimento libero. Ed è con compiacimento da porre in rilievo che la commissione ministeriale incaricata della predisposizione di un progetto di legge elettorale per la Costituente, avvertendo, con squisita sensibilità politica, l'importanza del problema, ha, nel primo articolo, posto solennemente il principio che « l'esercizio del diritto di voto è un dovere ». Affermazione questa, che, mentre felicemente innova alla precedente legislazione, fa giustizia di un'opinione, tanto diffusa quanto errata, secondo cui la posizione di diritto non sarebbe conciliabile con quella di dovere, mentre in realtà questo duplice e concorrente aspetto di diritto-dovere, lungi dall'essere contraddittorio, è comune a tutte le potestà che si chiamano funzionali, che sono, cioè, dirette all'esercizio di un potere pubblico, com'è indubbiamente quello cui il cittadino dà vita allorchè, votando, procede alla nomina dei componenti l'organo supremo dello Stato e alla determinazione delle direttive generali dell'azione di questo.

E' ora da chiedersi: è possibile fare un passo avanti? dedurre dall'affermazione del principio l'ulteriore, logica conseguenza di garantire con apposita sanzione l'adempimento dell'obbligo?

A contestare tale possibilità si sogliono addurre motivi che appaiono sforniti di vera consistenza, che sono in gran parte veri luoghi comuni, e che tuttavia vengono ripetuti, come per una forza di inerzia, che ne fa arma di notevole potenza nelle mani del misoneismo e del conservatorismo. Di quel conservatorismo che è espressione di un abito mentale, che può insidiare (come sembra avvenire in Italia, per quanto riguarda il punto qui dibattuto) anche l'azione di correnti e movimenti di idee progressiste, e pure portate ad opporsi ad innovazioni le quali implicherebbero uno sforzo di adeguazione ad una situazione nuova.

E' un mero pregiudizio il presumere, come si fa comunemente per giustificare l'atteggiamento qui criticato, che gli astensionisti costituiscano una riserva di forze utilizzabili solo dai partiti di destra, poichè invece appare più esatto, specie con riferimento alla situazione attuale dello spirito pubblico in Italia, ritenere che essi siano in realtà portatori degli interessi più diversi, e quindi suscettibili di essere attratti, se inseriti nella contesa elettorale, in parte da alcuni ed in parte da altri dei movimenti politici.

Nè più fondata può considerarsi l'obiezione che si vorrebbe desumere da una presunta enorme difficoltà di attuazione delle sanzioni contro gli inadempienti all'obbligo, perchè invece esistono, e sono stati proposti, e appaiono collaudati dalla felice esperienza di altri paesi, congegni e procedure che rendono estremamente agevole il perseguimento dei contravventori.

Neppure confermata dalla prova fatta negli Stati che hanno sancito l'obbligo di voto è l'asserzione della inutilità pratica delle sanzioni, al fine della diminuzione sensibile del numero delle astensioni, come dimostrano, in contrario, fra i numerosi altri che potrebbero invocarsi, gli esempi del Belgio, che ha visto cadere le percentuali degli astenuti dopo l'introduzione dell'obbligo dal 46 % al 5 %, e della Cecoslovacchia, in cui gli astenuti non giustificati raggiunsero solo l'1 per cento.

Ed è questa conferma della bontà dell'istituto, ottenuta sul banco di prova della sperimentazione pratica, che conduce alla sua progressiva adozione. E' di ieri la notizia che la Francia, sempre restia, per il passato, ad introdurlo nella propria legislazione, ne ha ora, per iniziativa della sua Assemblea Costituente, deciso l'attuazione.

Si dice ancora ed adverso che la libertà di voto è attributo essenziale per la buona riuscita delle elezioni; ma l'affermazione è da accogliere solo per quanto riguarda il contenuto della manifestazione di volontà dell'elettore, non per il fatto della manifestazione stessa, necessario a costituire il consenso comune sul quale si basa lo Stato democratico, e perciò non discrezionale.

Non è esatto affermare, come si fa comunemente, che chi vota forzatamente vota male, cioè senza quell'informata coscienza che è il presupposto del buon funzionamento del regime elettivo.

A ribattere tale obiezione è anzitutto da osservare che l'obbligatorietà del voto non può essere considerata quale misura isolata ed a se stante, bensì parte di un complesso unitario e coordinato di provvedimenti di varia natura, diretti a promuovere l'esercizio cosciente del diritto. Inoltre, muovendo da un'ovvia esperienza psicologica, non può contestarsi che l'imposizione dell'obbligo induca il destinatario ad acquistare consapevolezza del

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785131



ALLA RADIO

# Contro il voto obbligatorio

E' indubbio che l'esercizio effettivo del diritto di voto da parte del cittadino sia un dovere sociale. La cosa è massimamente evidente in un ordinamento democratico, perchè democrazia è autogoverno, e la possibilità di efficace autogoverno è ovviamente pregiudicata da un largo astensionismo.

Si tratta ora di vedere se sia possibile, se sia legittima, se sia opportuna, l'imposizione dell'obbligo giuridico del voto con conseguenti sanzioni di vario genere per il caso di inosservanza.

La questione si articola su tre problemi connessi ma distinti.

1) *Un problema tecnico.*

E' possibile, con la minaccia di sanzioni giuridiche, ottenere un quasi generale adempimento del dovere sociale di voto da parte dei cittadini? In altre parole, esistono delle sanzioni facilmente applicabili ed efficaci per indurre i cittadini ad affluire alle urne? Oppure, sancendo legislativamente tale obbligo, si fa poco meno che un buco nell'acqua per la pratica difficoltà di trovare un sistema di sanzioni non agevolmente eludibili attraverso espedienti e giustificazioni varie da parte di coloro che si sottraggono alla osservanza della norma? Tale problema, che di rigore verrebbe logicamente dopo il problema della intrinseca legittimità dell'imposizione dell'obbligo del voto, va affrontato preliminarmente, perchè è evidente che la disputa diverrebbe veramente accademica se non si vedesse la possibilità di misure idonee a rendere la obbligatorietà praticamente efficace.

---

significato dell'atto imposto, a cercare la linea di convergenza fra questo ed il proprio interesse e ad accostarsi ai movimenti i cui programmi appaiono meglio ad esso aderenti. Non vi è nessun elemento che possa aprioristicamente indurre ad attribuire a chi si astenga, e per il semplice fatto della astensione, una capacità minore rispetto a quella di coloro che votano, potendo l'astensione stessa essere determinata da motivi vari, non riferibili alla capacità: come pigrizia, sfiducia, convinzione dell'irrilevanza del proprio apporto, dissenso da tutte le varie liste presentate, e simili.

Se i danni temuti non appaiono, come si è visto, fondati, viceversa innegabili si presentano i vantaggi dell'obbligo di voto. Esso conduce ad attenuare i pericoli di corruzione o di violentazione della volontà popolare, per la difficoltà che deriva dalla stessa notevole estensione del numero dei votanti ad esso conseguente. Ma soprattutto contribuisce potentemente a rafforzare e rendere vitale la nuova costituzione, sia con il sottrarla al pericolo di un'invalidazione successiva, motivata con la considerazione della esiguità delle forze politiche intervenute a darle vita, sia con il consentirle di meglio e più compiutamente riflettere gli interessi e le aspirazioni del maggior numero di cittadini, e di venire apprezzata per quello che effettivamente deve essere: l'opera collettiva di tutto un popolo.

2) *Un problema di filosofia giuridica.*

L'imposizione dell'obbligo di voto è lesiva del principio generale di libertà, che sta alla base degli ordinamenti giuridici dei paesi civilmente più progrediti?

Nelle discussioni svoltesi sulla stampa quotidiana, hanno sostenuto che il voto obbligatorio è antiliberale e antidemocratico i fogli dei partiti di sinistra, a cominciare dai comunisti. I quali ultimi si sono serviti dell'argomento più elementare e spontaneo, che vien fuori di solito quando si parla di voto obbligatorio: se il voto è un diritto subiettivo del cittadino, una *facultas agendi*, esso implica anche la facoltà di non votare. Si risponde dai sostenitori del voto obbligatorio che il diritto di voto è bensì un diritto subiettivo, ma ciò non significa che il voto non costituisca anche esercizio privato di una funzione pubblica (formazione degli organi costituzionali e determinazione dell'indirizzo politico dello stato) e quindi appare perfettamente legittima l'esigenza di assicurarne l'adempimento.

Vediamo come e perchè l'astensione dalle urne ha quattro cause fondamentali: ignoranza, disinteresse per la politica, paura, protesta contro il regime politico e sociale del proprio paese o contro atti determinati del potere costituito. Nel primo e nel secondo caso l'obbligo di voto è assurdo perchè impone la manifestazione di una volontà che non esiste. Nel terzo caso una volontà esiste, ma non è concretamente libera di manifestarsi: costretta a manifestarsi, essa si manifesterebbe con ogni probabilità, diversa da quella che effettivamente è. Nella quarta ipotesi (gli esempi sono tanti: l'astensionismo programmatico degli anarchici, quello dei cattolici in Italia negli anni che seguirono Porta Pia, quello recentissimo dei partiti democratici in Jugoslavia e in Portogallo, quello che si potrebbe avere nelle prossime elezioni in Italia da parte di coloro che nutrissero ancora sentimenti fascisti) la diserzione dalle urne è già una precisa manifestazione di volontà politica, come tale rispettabile e da rispettare. Non vale controbbattere che, in questa ipotesi, c'è il rimedio della scheda bianca, perchè tale rimedio non ha, anzitutto, la stessa efficacia politica di protesta che ha, per la sua pubblicità ed immediata evidenza, l'astensione, eppoi, in taluni casi (come quello jugoslavo e portoghese) in cui l'astensione ha il valore specifico di manifestazione di sfiducia nel sistema e nelle procedure elettorali prescelte, che non sembrano garantire libertà effettiva di voto e risultati esenti da broglio, la scheda bianca non sarebbe neppure un surrogato valido, poichè è chiaro che il solo fatto del votare costituisce accettazione del sistema e dei metodi di votazione.

In tutte e quattro le ipotesi tipiche sopra delineate, il voto obbligatorio si risolverebbe nella imposizione di una funzione e di un atto di ipocrisia, e quindi risulta non solo antigiuridico (perchè contraddice all'esigenza fondamentale della veridicità della rappresentanza) ma anche diseducativo e moralmente indesiderabile.

3) *Un problema politico.*

Che si può porre così: è opportuno costringere con la minaccia di sanzioni le forze sociali assenti dall'agone politico per immaturità, per mancanza di interesse politico, per paura, a contribuire alla formazione dell'Assemblea Nazionale, che dovrà decidere la questione istituzionale e dare al paese il suo nuovo assetto politico-giuridico?

Invero, risolto negativamente il quesito precedente, circa la legittimità, dal punto di vista etico-giuridico, dell'imposizione dell'obbligo di voto, appare superfluo discutere se essa sia politicamente opportuna. Ma, per completezza, ed anche perchè questo aspetto della questione si connette strettamente con l'altro, è opportuno soffermarcisi un po' perchè ne risulterà meglio chiarita la nostra tesi della inaccettabilità del voto obbligatorio.

Gli scrittori che ritengono di sì lo motivano col principio generale nel regime rappresentativo, secondo cui tutto il popolo deve essere impegnato nella formazione dell'Assemblea Sovrana, nonchè con la «legge di tendenza» della democrazia ad ampliare l'ambito delle forze sociali, che la sostengono e se ne rendono garanti, fino a farle coincidere, al limite, con la maggioranza numerica, eliminando, o quanto meno riducendo al massimo, il margine di divergenza del «paese legale» dal «paese reale». Gli scrittori contrari adducono, sul punto, l'osservazione, equa, che alla stabilità ed al retto funzionamento del regime rappresentativo è indispensabile una certa rispondenza fra la maggioranza delle energie di volontà e la maggioranza legale; perchè «il pericolo delle rivoluzioni, delle brusche rotture, è tanto più grave, quanto più si accresce la sproporzione fra maggioranza numerica e maggioranza di forze», ed è pura follia «opporre alla maggioranza di energie, alle masse inquadrate in partiti politici e ricche di fede e di volontà di agire, il gruppo amorfo di quel paio di milioni di elettori che solo la minaccia di mille lire di ammenda può condurre alle urne» (Jemolo). Queste due opposte argomentazioni, che riguardano due aspetti diversi del medesimo problema della stabilità dei regimi democratici, in sostanza si bilanciano: anche perchè non va dimenticato che la maggiore energia, il maggior peso sociale delle forze inquadrate nei partiti (e specialmente in quelli aventi forte spinta fideistica) non manca di trovare la sua traduzione in peso numerico nei risultati elettorali, proprio per la stessa capacità di trascinare che le correnti politiche a tinta religiosa, e in genere i grandi partiti contemporanei possiedono.

Decisiva mi sembra, piuttosto, un'altra considerazione. Una rappresentanza politica più organizzata deve rispondere, come è noto, ad un requisito essenziale: quello di essere specchio fedele della volontà popolare: principio questo che, se può subire, in omaggio ad esigenze di altro ordine, qualche deroga in sede di formazione dell'assemblea legislativa ordinaria, deve spiegare integralmente la sua efficacia in sede di elezione di una Costituente. Ora, introducendo (specie oggi in Italia, dove esistono ancora masse notevoli di elettori ignoranti o addirittura analfabeti) l'obbligatorietà del voto, l'immagine della reale volontà popolare

*(continua a pagina 30)*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231

UNA RELAZIONE STATISTICA

# La preparazione delle liste elettorali

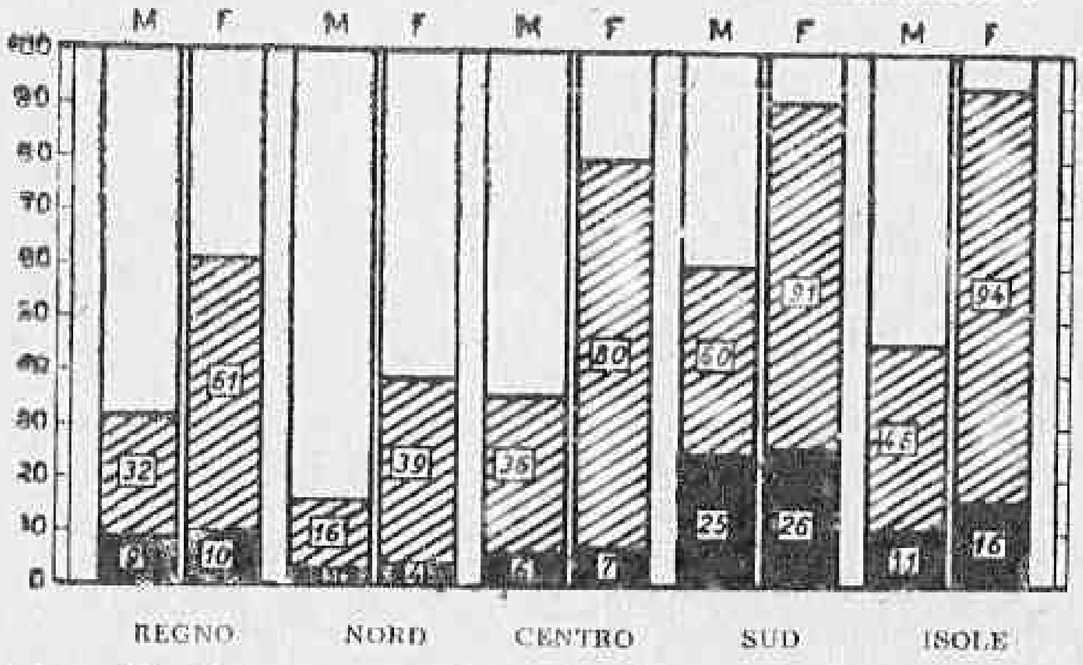
*Pubblichiamo in compendio la relazione della indagine sullo stato dei lavori per la preparazione delle liste elettorali effettuata dal Ministero.*

L'indagine statistica sullo stato dei lavori per la formazione delle liste elettorali è stata eseguita in tutti i comuni, ad eccezione di quelli della Venezia Giulia, dove note ragioni hanno impedito di estenderla. Perciò, essa considera solo 7204 comuni, distribuiti in 90 provincie e 17 regioni.

| COMPLESSO DEI COMUNI | REGNO 7204 | *100* | NORD 3969 | *100* | CENTRO 947 | *100* | SUD 1668 | *100* | ISOLE 620 | *100* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Comuni nei quali la lista: | | | | | | | | | | |
| *A*) maschile: | | | | | | | | | | |
| *a*) non è stata iniziata | 1429 | *20* | 1132 | *29* | 119 | *13* | 92 | *6* | 86 | *14* |
| *b*) è in corso di formazione | 3491 | *48* | 2178 | *55* | 490 | *52* | 589 | *34* | 234 | *40* |
| *c*) è stata pubblicata | 2284 | *32* | 659 | *16* | 338 | *36* | 1007 | *60* | 289 | *46* |
| *d*) è stata approvata | 651 | *9* | 195 | *5* | 61 | *6* | 418 | *25* | 76 | *11* |
| *Percentuale di d) su c)* | | *29* | | *16* | | *18* | | *42* | | *24* |
| *B*) femminile: | | | | | | | | | | |
| *e*) non è stata pubblicata | 2780 | *39* | 2407 | *61* | 188 | *20* | 147 | *9* | 38 | *6* |
| *f*) è stata pubblicata | 4424 | *61* | 1553 | *39* | 759 | *80* | 1521 | *91* | 591 | *94* |
| *g*) è stata approvata | 743 | *10* | 140 | *4* | 63 | *7* | 438 | *26* | 102 | *16* |
| *Percentuale di g) su f)* | | *17* | | *9* | | *8* | | *29* | | *17* |

Come appare dal prospetto sopra riportato, i comuni nei quali la lista maschile è stata *già pubblicata* ammontano a 2284 (in essi compresi 23 capoluoghi di provincia), pari a poco meno di un terzo (32 %) del complesso dei comuni. E' vero (come appare chiaramente dall'ortogramma n. 1) che essa è sensibilmente influenzata dalla corrispondente percentuale dell'Italia settentrionale (16 %), ed è vero che cresce progressivamente nell'Italia centrale (36 %), insulare (46 %) e meridionale (60 %), in dipendenza del fatto che i lavori elettorali sono stati iniziati dapprima nel sud e nelle isole (30 gennaio, in generale), poi nel centro (20 maggio) e nel nord (15 luglio), tuttavia, le stesse percentuali relative alle ripartizioni geografiche ove i lavori sono stati iniziati prima, risultano tuttora troppo basse in rapporto alla durata dei lavori.

*ORTOGRAMMA N. 1.*




*Le lettere* M *ed* F *significano, rispettivamente, la lista maschile e la lista femminile. — Il limite superiore del tratteggiato indica la percentuale dei comuni nei quali la lista è stata pubblicata; quello della tinta unita, la percentuale dei comuni nei quali la lista è stata anche approvata. — L'una e l'altra percentuale sono in rapporto al complesso dei comuni della rispettiva circoscrizione.*

Tali ritardi nella pubblicazione delle liste sono da addebitarsi quasi per intero alla lentezza dei lavori presso i casellari giudiziali per la certificazione dei precedenti penali degli iscritti negli estratti degli elenchi trasmessi dai comuni e costituenti, per così dire, l'embrione delle liste elettorali. E' appunto presso i casellari che si forma il primo ingorgo, per quanto esso possa essere involontariamente determinato ed aggravato da inosservanza, da parte dei comuni, delle modalità prescritte per la regolare compilazione degli estratti.

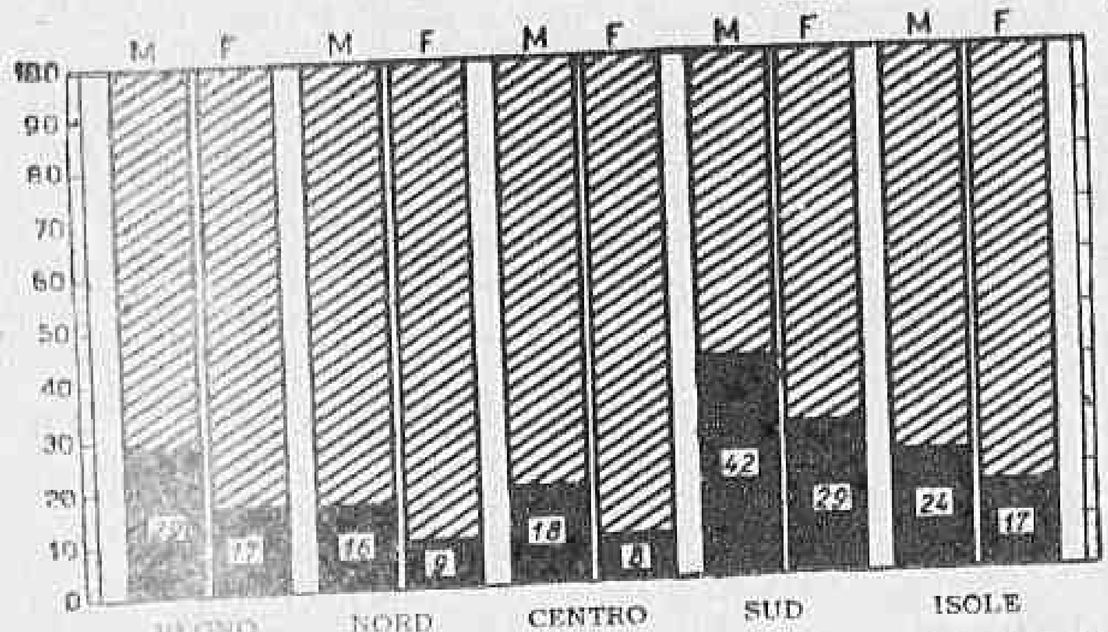
I ritardi in parola non si verificano per la pubblicazione della lista femminile. Infatti, come appare dal prospetto riportato in principio e dallo stesso ortogramma n. 1, la lista elettorale femminile risulta già pubblicata in un numero di comuni (4424, comprendenti 52 capoluoghi di provincia) pressochè doppio di quello nei quali è stata già pubblicata la lista maschile (2284). Rapporti pressochè analoghi, si riscontrano anche nelle singole ripartizioni geografiche. La ragione di questa sensibile differenza sta nel fatto che, per la lista femminile, la legge non richiede, di norma, la consultazione dei casellari giudiziali, ai quali, pertanto, i comuni sono costretti a ricorrere solo nei casi in cui gli uffici e gli archivi competenti delle questure e dei RR. CC. (sostituiti dalla legge ai casellari giudiziali) risultino distrutti. In altri termini, per la lista femminile, mancano le ragioni d'ingorgo dei lavori, già rilevate nei confronti della lista maschile.

Passando ad esaminare lo stato dei lavori della fase successiva a quelle sopra considerate, si rileva che se il numero dei comuni nei quali la lista maschile è stata già pubblicata ammonta a poco meno di un terzo del complesso, quello dei comuni dove la lista è stata anche *approvata* si riduce ad appena il 9 %. Tale percentuale cade al 6 ed al 3 per cento, rispettivamente, nel centro e nel nord Italia, mentre sale all'11 per cento nell'Italia insulare ed al 25 per cento in quella meridionale. Gli stessi rapporti, e pressochè nella stessa misura, si riscontrano per la lista femminile, la quale risulta, infatti, approvata nel 10 % dei comuni del regno, nel 7 e nel 4 per cento, rispettivamente, dei comuni del centro e del nord, nel 16 e nel 26 per cento, rispettivamente, dell'Italia insulare e meridionale.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



*ORTOGRAMMA N. 2.*




*La linea unisce la percentuale dei comuni nei quali la lista è stata approvata, in rapporto al numero dei comuni della rispettiva circoscrizione, nei quali la lista è stata pubblicata.*

Se si confrontano le liste approvate con quelle pubblicate, risulta — come dimostra l'ortogramma n. 2 — che, nel complesso del regno, il numero delle liste maschili approvate si limita al 29 per cento. Tale percentuale discende oltre che nel nord e nel centro (rispettivamente, 16 e 18 per cento, anche nell'Italia insulare (24 %); manifestasi soltanto nell'Italia meridionale, senza però raggiungere, anche qui, neppure la metà dei comuni (42 %).

Nei riguardi della lista femminile, devesi rilevare che la situazione è sensibilmente peggiore. Se, infatti, il numero assoluto delle liste femminili approvate (733), risulta di poco superiore a quello corrispondente delle liste maschili (650), la percentuale delle prime, in confronto alle liste pubblicate, risulta, invece, sensibilmente inferiore alla corrispondente percentuale delle seconde: 17 invece di 29 per cento. Essa risulta inalterata in rapporto all'Italia insulare, sensibilmente minore nel centro (8 %) e nel nord (9 %), mentre si eleva nell'Italia meridionale (29 %) per manifestarsi, anche qui, sensibilmente inferiore alla corrispondente percentuale della lista maschile.

L'ingorgo dei lavori è addebitabile, questa volta, al fatto che le commissioni elettorali o non erano ancora costituite o lo erano state con enorme ritardo, o, se costituite, non avevano mai funzionato o raramente, per assenza del magistrato presidente o per altre ragioni. L'ingorgo è particolarmente manifesto nell'Italia insulare, ove i lavori sono stati pur iniziati alla stessa data che nell'Italia meridionale.

Se estendiamo l'esame alle singole province, si rileva, come appare dalle seguenti cifre, che in due terzi delle province (60 su 90), i comuni che hanno pubblicato la lista maschile non superano la metà del complesso dei comuni delle province stesse.

PERCENTUALE DEI COMUNI NEI QUALI LA LISTA ELETTORALE MASCHILE E' STATA *PUBBLICATA*

| | | *N.° delle province* | | |
|---|---|---|---|---|
| sino al | 10 % | 20 | 20 | 60 |
| dall'11 » | 20 % | 10 | 10 | |
| dal 21 » | 30 % | 11 | 11 | |
| » 31 » | 40 % | 8 | 19 | |
| » 41 » | 50 % | 11 | | |
| » 51 » | 60 % | 7 | 14 | |
| » 61 » | 70 % | 7 | | |
| » 71 » | 80 % | 5 | 10 | |
| dall'81 » | 90 % | 3 | | |
| dal 91 » | 100 % | 3 | | |
| | | 84 | | |
| Province nelle quali nessuna lista elettorale maschile è stata pubblicata | | 6 | | |
| | | 90 | | |

Nel rimanente terzo di province, la lista è stata pubblicata solo in quattro quinti: due gruppi di 7 province, ciascuno con una percentuale di liste pubblicate che varia, rispettivamente, tra il 51 e il 60 e tra il 61 e 70 per cento; un gruppo di 5 province, dove quella percentuale varia tra il 71 e l'80 per cento; un gruppo di 3 province, dove varia tra l'81 e il 90 per cento; ed, infine, un ultimo gruppo di solo 2 province, dove varia tra il 91 e il 100 per cento. In 6 province non si ha neanche un comune che abbia già pubblicato la lista elettorale maschile.

Dal cartogramma n. 1, si rileva chiaramente come — salvo qualche eccezione — l'intensità relativa delle liste maschili pubblicate nelle singole province decresce, giustificatamente, in rapporto inverso al parallelo, in considerazione del fatto, già accennato, che i lavori per la formazione delle liste elettorali sono stati iniziati dapprima nell'Italia insulare e meridionale, poi in quella centrale e, infine, in quella settentrionale.

Il seguente prospetto mette in evidenza le province classificate secondo classi di *percentuali di comuni* nei quali la lista elettorale maschile, oltrechè pubblicata, è stata anche *approvata*.

PERCENTUALE DI COMUNI NEI QUALI LA LISTA MASCHILE E' STATA *APPROVATA*

| | | | |
|---|---|---|---|
| sino al | 5% | N.° delle province | 29 |
| dal 6 » | 10 % | » » | 13 |
| » 11 » | 20 % | » » | 8 |
| » 21 » | 30 % | » » | 6 |
| » 31 » | 40 % | » » | 5 |
| » 41 » | 50 % | » » | — |
| » 51 » | 60 % | » » | — |
| » 61 » | 70 % | » » | 1 |
| » 71 » | 80 % | » » | — |
| » 81 » | 90 % | » » | 1 |
| » 91 » | 100 % | » » | — |
| | | | 63 |
| Province nelle quali nessuna lista maschile è stata approvata | | | 27 |
| | | | 90 |

In quasi un terzo delle province non è stata approvata alcuna lista; in un altro terzo, i comuni nei quali la lista è stata approvata non superano il 5 %; infine, dell'ultimo terzo in 13 province, quella percentuale varia tra il 6 ed il 10 %; in 8 province, tra l'11 ed il 20 %; in 6 province, tra il 21 ed il 30 % in 5 province, tra il 31 ed il 40; e solo in due gruppi di una sola provincia ciascuno, quella percentuale tocca, rispettivamente, l'82 ed il 100 %.

Anche per le liste approvate, il cartogramma n. 2 dimostra chiaramente come — salvo qualche eccezione — l'intensità relativa delle liste maschili approvate nelle singole province decresce dal sud al nord.

Il prospetto che segue classifica, invece, le province secondo classi di *percentuali della popolazione dei comuni* nei quali la lista maschile è stata *approvata*, in rapporto alla popolazione complessiva delle rispettive province.

PERCENTUALE DELLA POPOLAZIONE DEI COMUNI NEI QUALI LA LISTA E' STATA *APPROVATA*, IN RAPPORTO ALLA POPOLAZIONE COMPLESSIVA DELLE RISPETTIVE PROVINCE

| | | | |
|---|---|---|---|
| sino al | 5% | N.° delle province | 34 |
| dal 6 » | 10 % | » » | 9 |
| » 11 » | 20 % | » » | 9 |
| » 21 » | 30 % | » » | 6 |
| » 31 » | 40 % | » » | 2 |
| » 41 » | 50 % | » » | 1 |
| » 51 » | 60 % | » » | — |
| » 61 » | 70 % | » » | — |
| » 71 » | 80 % | » » | — |
| » 81 » | 90 % | » » | 1 |
| » 91 » | 100 % | » » | 1 |
| | | | 63 |
| Province nelle quali nessuna lista è stata ancora approvata | | | 27 |
| | | | 90 |

Solo in una provincia (Ragusa) può essere chiamata alle urne l'intera popolazione; ed in un'altra soltanto (Cosenza) può esserne chiamato l'82 %. In 18 province, come

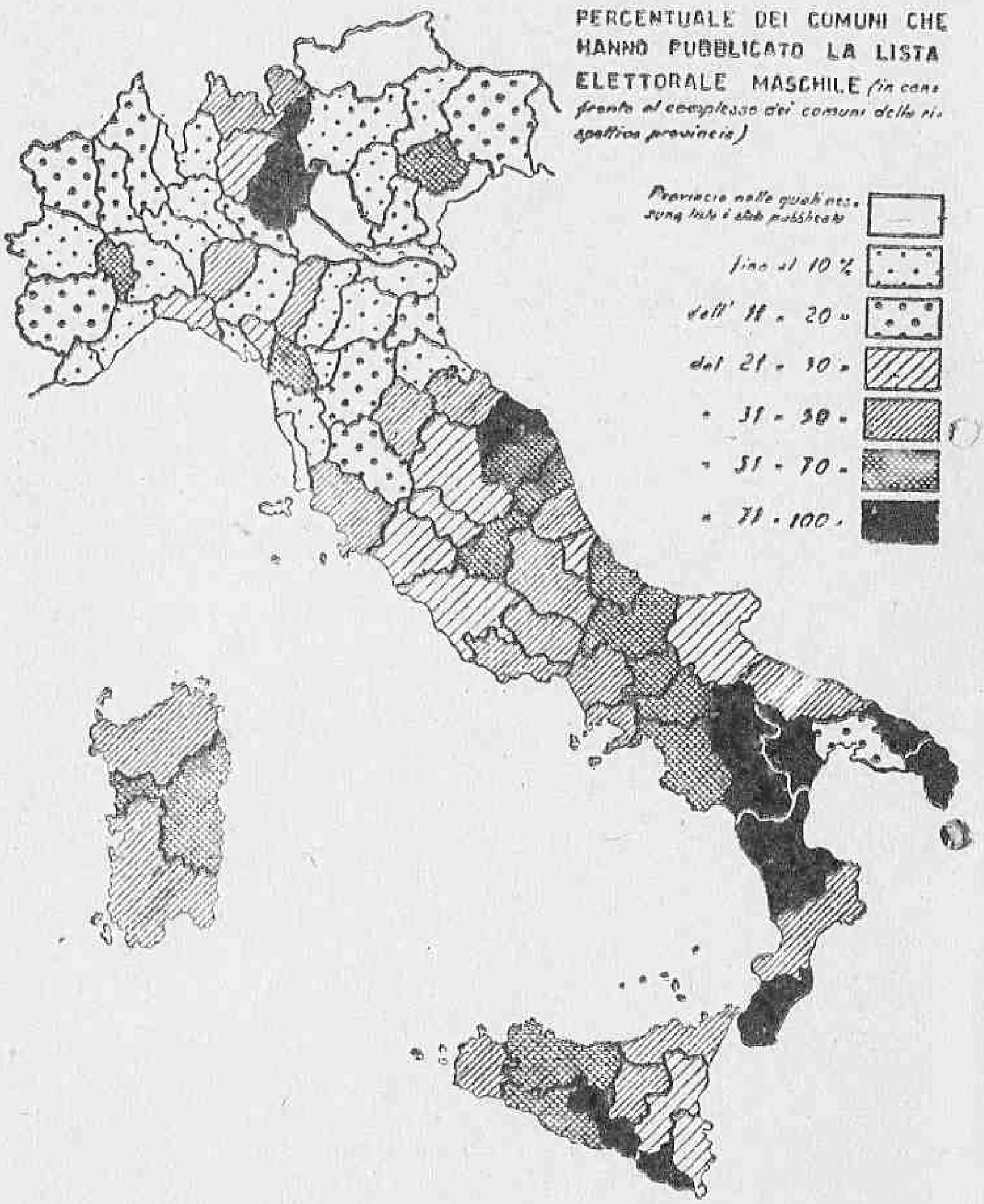
*(continua a pagina 30)*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788231



*CARTOGRAMMA N° 1*

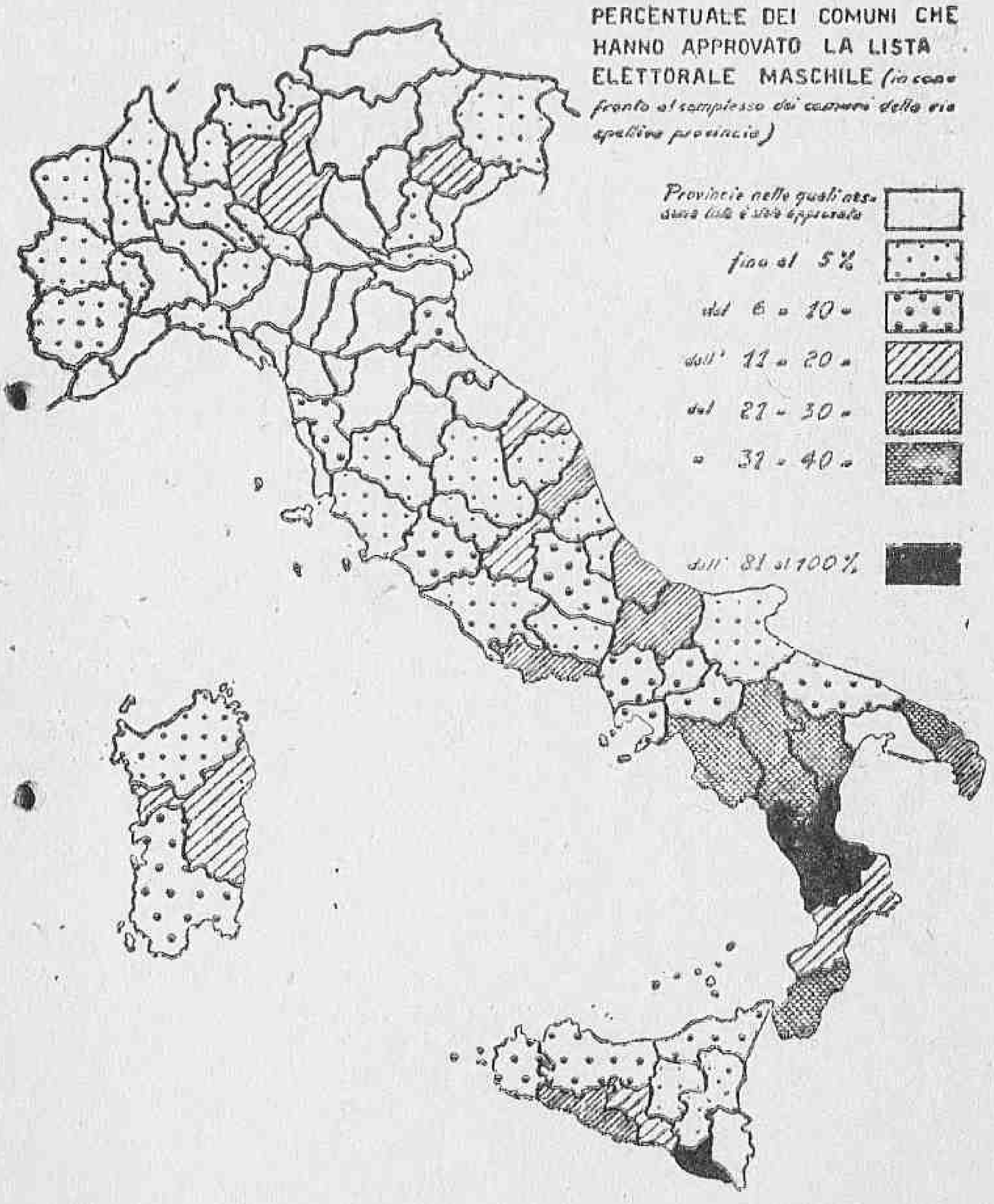
PERCENTUALE DEI COMUNI CHE HANNO PUBBLICATO LA LISTA ELETTORALE MASCHILE *(in confronto al complesso dei comuni delle rispettive province)*



Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 775031



*CARTOGRAMMA N° 2*



Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# LA COMMISSIONE DI STUDIO PER LA RIORGANIZZAZIONE DELLO STATO

Le quattro Sottocommissioni istituite in seno alla *Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato* sono composte come segue:

1° — PROBLEMI COSTITUZIONALI - Presidente: *BOERI on. avv. Giovanni Battista* - Membri: *AGO prof. Roberto - AZZARITI dott. Gaetano - CALAMANDREI prof. Piero - CRISAFULLI prof. Vezio - DOSSETTI avv. Giuseppe - GALANTI dott. Romolo - GIANNINI prof. Massimo Severo - JEMOLO prof. Carlo Arturo - MERLONI avv. Raffaele - MORTATI prof. Costantino - MORELLI prof. Gaetano - ORREI prof. Ernesto - PICCARDI dottor Leopoldo - PIGA dott. Emanuele - RIZZO prof. Giovanni Battista - ROCCO dott. Ferdinando - SELVAGGI avv. Giovanni - SEVERI dott. Leonardo - SORRENTINO dott. Antonio - STOLFI prof. Mario - TERRACINI avv. Umberto - VITTA prof. Cino - ZANOBINI prof. Guido.*

2° — ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - Presidente: *PIGA dott. Emanuele* - Membri: *ANGELUCCI avv. Annibale - BARBARA dott. Tolatoi - DELLO SBARBA dott. Arnaldo - FRASCA prof. Carlo - GIANNINI prof. Achille Donato - GRIECO dott. Ruggero - GUELI prof. Vincenzo - IACCARINO prof. Carlo Maria - MARRONI dott. Cesare - MATTEUCCI dott. Giuseppe - MAZZOLANI avv. Ulderico - MEDUGNO dott. Luigi - PAONE avv. Mario - SCOCA prof. Salvatore - SEQUI dott. Carlo - SEVERI dott. Leonardo - TOSATO prof. Egidio.*

3° — AUTONOMIE LOCALI - Presidente: *JEMOLO prof. Carlo Arturo* - Membri: *BOZZI avv. Togo - CASSANDRO prof. Giovanni - DONATI prof. Antigono - DONATI avv. Manlio - FUSCHINI avv. Giuseppe - GATTA dott. Enrico - GILARDONI avv. Piero - INNOCENTI dott. Silvio - MALINVERNO dott. Renato - MOFFA prof. Giuseppe - NUTI dott. Enzo - PICCIONI avv. Attilio - REALE dott. Egidio - STORONI on. avv. Emilio - TURCHI dott. Giulio - VITTA prof. Cino - ZUCCARINI dott. Oliviero.*

4° — ENTI PUBBLICI NON TERRITORIALI - Presidente: *PICCARDI dott. Leopoldo* - Membri: *ANGELETTI avv. Luigi - AGRO' prof. Francesco - DE GREGORIO prof. Alfredo - DUCCESCHI dott. Pietro - FANFANI prof. Amintore - MULAS avv. Tullio - PETROCCHI dottor Carlo - SORRENTINO dott. Antonio - ZERENCHI Ezio - GRA' dott. Carlo.*

Presso ciascuna Sottocommissione è istituito un ufficio di segreteria.

Diamo di seguito un resoconto sommario del lavoro fino ad ora compiuto dalle Sottocommissioni.

## PROBLEMI COSTITUZIONALI

Dopo una preliminare discussione a carattere generale sui singoli problemi che dovranno essere trattati, si è stabilito di affidarne lo studio particolare rispettivamente ai membri, perchè ne riferiscano nelle successive sedute. Le soluzioni conclusive adottate formeranno poi oggetto di relazioni da sottoporre all'esame della Commissione plenaria.

Questo programma ha già cominciato ad avere attuazione; infatti, si è provveduto alla assegnazione dei temi seguenti:

Diritti individuali: Proff. *ASTUTI* e *MORTATI*, avv. *MERLONI* dott. *INNOCENTI* e *SORRENTINO*.

Controllo costituzionale sulle leggi e garanzia della costituzione: avv. *SELVAGGI*, dott. *AZZARITI*, prof. *GUELI*.

Organi e funzioni legislative: dott. *PICCARDI*, proff. *ZANOBINI*, *CRISAFULLI*, *STOLFI*, *RIZZO*.

Organi e funzioni governative e amministrative: dott. *ROCCO*, prof. *VITTA*, avv. *TERRACINI*.

Organi e funzioni giurisdizionali: Dott. *AZZARITI* e *PIGA*, proff. *GIANNINI* e *CALAMANDREI*.

Rapporti fra diritto internazionale e diritto interno: proff. *MORELLI* e *AGO*.

## ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

Analogo programma di lavori ha adottato la seconda Sottocommissione, la quale a sua volta ha così ripartito la sua materia di studi:

*Avv. MATTEUCCI:* Disciplina normativa della organizzazione e del funzionamento delle Amministrazioni dello Stato (competenza del potere legislativo e del potere esecutivo:

*a)* numero, costituzione e attribuzioni dei ministeri;

*b)* costituzione e modificazione dei ruoli organici del personale;

*c)* stato giuridico degli impiegati.

*Prof. IACCARINO:* Ammissione ai pubblici impieghi:

*a)* condizioni soggettive per la ammissione; capacità giuridica della donna;

*b)* divieto per le singole amministrazioni di escludere con criterio insindacabile i cittadini dall'ammissione alle cariche civili e militari.

*Prof. FRASCA:* Doveri degli impiegati: dovere di fedeltà; formula del giuramento; libertà di fede politica dell'impiegato.

*Dott. BARBARA - SEQUI - MATTEUCCI - GRIECO - SEVERI:* Diritti degli impiegati; in particolare, del diritto di associazione nell'ambito della categoria impiegatizia; costituzione di sindacati professionali degli impiegati dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni.

*Prof. GUELI e avv. ANGELUCCI:* Responsabilità dei funzionari; in particolare, del limite alla responsabilità penale costituito dall'istituto della garanzia amministrativa.

*Proff. TOSATO e IACCARINO:* Partecipazione diretta dei cittadini alle funzioni amministrative.

*Dott. MEDUGNO, prof. SCOCA, dott. SEQUI, prof. GIANNINI e dottor SEVERI:* Controlli esterni della pubblica amministrazione:

*a)* controllo preventivo di legittimità sugli atti del potere esecutivo;

*b)* controllo sulla erogazione di spese e sugli altri atti previsti nella legge di contabilità, aventi rilevanza finanziaria.

*Dott. MAZZOLANI, prof. SCOCA, prof. GUELI, prof. GIANNINI e avv. MATTEUCCI:* Guarentigie giurisdizionali dei diritti dei cittadini verso l'autorità amministrativa. In particolare:

*a)* se debba essere mantenuto in vigore il sistema della legge 20 marzo 1865, abolitrice del contenzioso amministrativo;

*b)* se debba essere mantenuta la limitazione ai poteri del giudice stabilita nell'articolo 4 della legge anzidetta;

*c)* se siano da ritenersi nulle le disposizioni legislative che non ammettono contro i provvedimenti amministrativi alcun ricorso in via amministrativa o giudiziaria;

*d)* se debba essere costituzionalmente sancito l'obbligo dell'Ammini-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



*ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO*

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

*Come si è già data notizia (fascicoli 3 e 4), la Commissione sta elaborando dei questionari per raccogliere le opinioni delle più qualificate personalità e di enti sui principali problemi economici che potranno essere considerati dall'Assemblea Costituente. Gli stessi questionari potranno inoltre servire come base per interrogatori di persone particolarmente esperte.*

*Pubblichiamo i primi due questionari approntati dalla Sottocommissione per la Finanza che saranno diramati prossimamente.*

*La Commissione si augura che la pubblicità che su questo Bollettino è data ai questionari potrà rappresentare una utile opportunità per discussioni e trattazioni da parte di qualunque cittadino ed organizzazione si che la pubblica opinione apporti il suo libero contributo di problemi in esame. Enti, società, associazioni, studiosi che non saranno direttamente interpellati sono invitati a far conoscere la loro opinione indirizzandosi o alla Commissione Economica o a questo Bollettino, che dedicherà spazio sufficiente ad accoglierla.*

---

strazione di motivare i suoi provvedimenti.

*Prof. FRASCA, prof. TOSATO* e dott. *SEVERI*: Organi supremi di consulenza e di controllo dello Stato: Consiglio di Stato e Corte dei Conti; costituzione; garanzie per la nomina dei componenti; guarentigie per l'esercizio delle loro funzioni.

*Prof. JEMOLO*: La rappresentanza del Governo nella circoscrizione territoriale.

Nel frattempo si è iniziata la trattazione del primo problema che dovrà formare argomento di studio da parte della Sottocommissione: quello cioè relativo alla rigidità o flessibilità della costituzione e al metodo di riforma della costituzione stessa.

AUTONOMIE LOCALI

Questa sottocommissione a differenza delle precedenti, opera principalmente come sottocommissione di inchiesta.

A tal fine ha formulato un questionario da inviare a personalità politiche e finanziarie, a giuristi, ecc.; quali apporteranno così il loro contributo di studio e di esperienza.

ENTI NON TERRITORIALI

Come la precedente, opera quale sottocommissione d'inchiesta e di studio.

Dei lavori daremo notizia prossimamente.

## Questionario n. 1: *Sistema tributario*

1°) - Nelle ipotesi che si ritengono più accettabili — e che si prega di delineare almeno sommariamente — circa gli sviluppi futuri del volume e della distribuzione del reddito nazionale e del volume complessivo della spesa pubblica, si ritiene che la copertura delle spese dello Stato mediante tributi debba restare in una proporzione relativamente eguale a quella prebellica (1) oppure che debbano essere modificati i rapporti tra entrate tributarie, entrate patrimoniali ed entrate creditizie?

2°) - Si ritiene conveniente o meno — e nell'affermativa, in che limiti e forme — affidare alle imposte ampie e dirette funzioni nella redistribuzione di tutte o di alcune forme di ricchezza e, più in generale, nella trasformazione di assetti economici e sociali?

3°) - Nelle ipotesi che si ritengono più accettabili circa la percentuale del reddito nazionale che dovrà essere prelevata dai tributi dello Stato e degli altri enti pubblici, si ritiene che il rapporto prebellico tra tributi diretti e indiretti debba essere variato — e in quale senso e misura? Si prega di specificare in che senso si ritiene che le eventuali variazioni agirebbero sulla distribuzione del carico tributario tra i contribuenti delle diverse classi di reddito.

4°) - Tenendo presenti le risposte ai quesiti precedenti, quale sembra il sistema più conveniente di ripartizione delle imposte dirette?

Si prega nella risposta di tener conto particolarmente dei seguenti punti:

*a)* si deve tendere all'imposta unica sul reddito (di tipo americano-tedesco) o a un sistema di imposte sul reddito che comprenda una imposta progressiva sovrapposta a una (sistema inglese) o più (sistema italiano attuale) imposte fondamentalmente proporzionali? Quale trattamento nel sistema proposto, deve farsi ai redditi delle società e persone giuridiche in genere?

*b)* l'eventuale imposta diretta proporzionale o il sistema delle imposte dirette proporzionali deve essere ispirato a rigorosi criteri di oggettività o si ritiene possibile e opportuno introdurvi criteri di personalità e quali? Quali caratteristiche fondamentali si suggeriscono per la eventuale imposta progressiva sul reddito? Si gradirebbe la precisazione, con riferimento ai prezzi prebellici (1938-1939) del livello dei minimi esenti dall'imposta progressiva e dalle eventuali imposte oggettive, nonchè dell'ammontare delle discriminazioni per carichi di famiglia eventualmente proposte.

*c)* quali delle possibili discriminazioni tra categorie di redditi e di patrimoni si ritengono opportune, e per quali ragioni? Se ne espongano i criteri di attuazione.

*d)* il rapporto quantitativo prebellico tra imposte dirette sul reddito e imposte dirette sul patrimonio (comprese in esse le imposte successorie) deve essere modificato, e in che senso? Si prega di porre il problema in relazione anche alla questione della discriminazione contro i redditi di puro capitale o misti, e alla questione se convenga conservare, ridurre od eliminare l'onere delle imposte che gravano i patrimoni all'atto del trasferimento *inter vivos*.

*e)* qualora si proponga il mantenimento di una imposta ordinaria suggerisce per essa? In particolare si prega di considerare il problema della sua trasformazione in imposta personale.

*f)* si ritiene opportuno commisurare le imposte dirette in base a redditi e valori medi od ordinari oppure in base a redditi e valori effettivi? Per quali considerazioni?

*g)* deve essere mantenuta l'attuale struttura delle imposte successorie o deve essere modificata, e come? Il sistema delle due imposte, sull'asse o sulle quote, deve essere conservato? Il peso delle imposte successorie nel quadro delle imposte sul patrimonio e, più in generale, delle imposte dirette deve essere conservato, nei limiti attuali, o modificato? Si ravvisa l'opportunità di qualche discriminazione tra ricchezza guadagnata dal *de cuius* e ricchezza ereditata? Come si penserebbe eventualmente di attuare questa ultima discriminazione?

*h)* si considera opportuna l'isti-

---

(1) Nell'opportunità di fare riferimento alla situazione attuale troppo perturbata, si prega di fare riferimento al periodo prebellico. Data la difficoltà di trovare anni prebellici « normali » si prega di individuare — e precisare — una tendenza che si ritiene prevalente negli ultimi anni prebellici.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788821



tuzione di un'imposta ordinaria sugli incrementi patrimoniali? Con quali funzioni e caratteri?

*i)* si prega di considerare il sistema della nominatività dei titoli con particolare riferimento all'opportunità del mantenimento della nominatività dei titoli azionari e dell'eventuale estensione ad altri titoli, come i titoli del debito pubblico, le obbligazioni, i certificati di deposito presso istituti di credito, eccetera?

*l)* l'attuale sistema di imposte indirette, basato prevalentemente sulle imposte di registro, l'imposta sull'entrata, i dazi doganali, le imposte di fabbricazione, i monopoli, le imposte locali di consumo, deve essere conservato o deve essere modificato, vuoi con l'eliminazione di talune imposte, vuoi con la creazione di nuove, vuoi con la trasformazione delle esistenti o la modificazione del loro peso rispetto al complesso?

5°) - In base alle posizioni prese rispetto ai precedenti quesiti, e in base alle ipotesi che si ritengono più accettabili circa l'assetto futuro della ripartizione della spesa pubblica tra stato ed enti locali, che cosa si suggerisce circa il modo di ripartire il gettito tributario tra Stato ed enti locali? Vi sono imposte per le quali l'amministrazione da parte di enti locali può essere sostituita da quella dello Stato? Tra le imposte per le quali si ritenesse preferibile la amministrazione locale (o statale) quali si presterebbero — e come — a una partecipazione al gettito da parte dello Stato (o degli enti locali)? (1)

6°) - Si hanno da suggerire modifiche — e quali — alle linee fondamentali del sistema di riscossione delle imposte? Si prega di studiare il quesito anche riguardo al problema delle relazioni tra lo Stato e gli enti locali e dell'equilibrio territoriale dei costi di riscossione delle imposte.

7°) - Si ritiene accettabile il sistema delle esenzioni tributarie per sostenere determinate situazioni economiche o si ritiene preferibile il sistema dei sussidi o qualche altro sistema? In particolare, si consideri il problema dell'esenzione dal debito pubblico.

*Le risposte al presente questionario dovranno pervenire al Ministero per la Costituente entro il 28 febbraio 1946, affinchè possa tenersene conto nel redigere la relazione finale della Sottocommissione.*

(1) In quanto precede si intenda sempre con «enti locali» il complesso degli enti territoriali di ambito più ristretto di quello dello Stato, lasciando impregiudicato in questa sede il problema della struttura e dell'organizzazione di tali enti.

## Questionario n. 2: *Garanzie del cittadino nei confronti dell'amministrazione finanziaria*

1°) - Si ritiene opportuno conservare l'attuale sistema di contenzioso tributario, e per quali ragioni?

Auspicandone la riforma, si ritiene sufficente introdurre modificazioni parziali all'attuale sistema? Se sì, quali potrebbero essere (tenendo conto di tutte le avariate giurisdizioni speciali tributarie)?

2°) - *a)* Nell'ipotesi di riforma totale del contenzioso tributario, si ritiene opportuno creare un'unitaria giurisdizione speciale tributaria; oppure attribuire la materia fiscale ad un eventuale giudice amministrativo unico, auspicato e progettato da più parti?

*b)* In entrambi le ipotesi, sembra conveniente conservare un'ulteriore fase davanti all'autorità giudiziaria normale? In caso affermativo, come dovrebbe essere ripartita la competenza tra i due giudici (tributario o amministrativo)?

*c)* Nell'ipotesi di giudice speciale tributario, sembra conveniente prevedere una fase anche davanti a giudice speciale amministrativo (es., Consiglio di Stato) o all'eventuale giudice amministrativo unico? In caso affermativo, indicare come dovrebbe essere ripartita la competenza.

3°) - *a)* Il giudice speciale tributario o il giudice amministrativo unico debbono essere configurati quali organi esclusivamente giurisdizionali con funzioni anche amministrative (d'accertamento)?

*b)* La giurisdizione tributaria deve dipendere dal Ministro delle Finanze, dal Guardasigilli o dal Presidente della Corte di Cassazione?

*c)* Quanti gradi dovrebbe avere la giurisdizione tributaria, venga essa poi attribuita ad un giudice, o a più giudici speciali tributari, o ad un giudice amministrativo unico?

4°) - *a)* Il giudice tributario — sia esso un organo giurisdizionale speciale oppure sia il progettato giudice amministrativo — deve essere unico o collegiale?

*b)* Donde debbono essere tratti i suoi membri: dalla Magistratura ordinaria o dalle attuali giurisdizioni speciali amministrative o dall'amministrazione attiva, dalle professioni o in genere dai cittadini, qualunque sia la loro attività? Prospettare le diverse soluzioni a seconda che il giudice sia unico o collegiale.

*c)* Si ritiene opportuno formare l'organo giurisdizionale con il concorso di un giudice giurisperito e di un collegio peritale?

5°) - *a)* I poteri istruttori da attribuire al giudice speciale tributario debbono essere eguali, maggiori o minori rispetto a quelli riconosciuti attualmente all'amministrazione attiva ed alle commissioni tributarie? Si prega di specificare in che senso tali poteri debbano essere modificati.

*b)* Il giudice tributario deve pronunciare sempre secondo diritto o deve essere disposto che egli può pronunciare secondo equità, e in quali casi?

6°) - *a)* Nell'ipotesi di attuazione di una giurisdizione tributaria, sia pure attribuita ad un giudice amministrativo, deve essere conservato, ed in che limiti, il precetto del «solve et repete»?

*b)* Deve essere riconosciuta o meno l'esecutività alle proposte di accertamento?

*c)* Si ritiene che sussistano ragioni o meno per derogare al principio, secondo il quale il diritto deve essere attuato come se la sua attuazione avvenisse al momento della domanda? In particolare, il contribuente con la ripetizione dell'indebito deve poter ottenere anche la restituzione degli interessi?

7°) - *a)* E' opportuno mantenere il sistema di esecuzione esattoriale? In caso di risposta negativa, indicare le modificazioni da apportare al sistema.

*b)* Se sì, quali riforme potrebbero adeguare il relativo procedimento al nuovo codice di procedura civile?

8°) - *a)* Si ritiene opportuna la formulazione nella «carta costituzionale» o in leggi fondamentali, di norme con cui si stabiliscono i principi relativi alla tutela giurisdizionale del cittadino nei confronti dell'amministrazione finanziaria?

*b)* Potrebbero tali norme essere formulate in relazione al principio dell'unità della giurisdizione, della indipendenza del giudice tributario, del «solve et repete»?

Si prega di precisare in concreto il contenuto di tali norme.


## ABBONAMENTI

L'abbonamento a questo *Bollettino* dal 1° gennaio al 31 marzo 1946 costa L. 100.

Versando l'importo — sul c/c postale n. 1/8947 — entro il 20 gennaio si ha diritto a ricevere i primi 5 numeri già pubblicati.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 780121



STATI E COSTITUZIONI

# La Costituzione della Repubblica Federale Popolare della Jugoslavia

*Pubblichiamo il testo integrale del progetto di Costituzione della Repubblica Federale Popolare della Jugoslavia, nella nostra versione dell'originale pubblicato dal Borba del 3 dicembre 1945.*

*Aggiungiamo due nostre tavole grafiche schematizzanti l'organizzazione statale l'una della Repubblica Federale, l'altra della Repubblica Popolare della Serbia (che è stata scelta perchè la sola che comprenda nel suo territorio una «Provincia Autonoma» ed una «Regione Autonoma»).*

*Rammentiamo che la Repubblica Jugoslava è stata proclamata dalla Costituente la notte del 29 novembre 1945. Il 3 dicembre sono stati eletti i membri del Presidium:* Ivan Ribar, *Presidente;* Mocha Pijade, Filip Lakuc, Josip Rus, Djura Pucar, Dimitar Vlahov, Marko Vujacic, *Vice-Presidenti;* Vule Perunicic, *Segretario Generale; tra gli altri 26 membri è il Maresciallo Tito.*

[*Avvertenza: la sigla* FNRJ *equivale a* Federativna Narodna Republika Jugoslavija: *Repubblica Federale Popolare della Jugoslavia; la sigla* NR *equivale a* Narodna Republika: *Repubblica Popolare.*]

*PARTE PRIMA*

PRINCIPI FONDAMENTALI

*CAPITOLO I.*

LA REPUBBLICA FEDERALE POPOLARE DELLA JUGOSLAVIA

Art. 1. — La Repubblica Federale Popolare della Jugoslavia è uno Stato federale popolare a forma repubblicana, è l'unione di popoli, aventi eguaglianza di diritti, che hanno espresso liberamente la propria volontà di restare uniti nella Jugoslavia.

Art. 2. — La FNRJ si compone della Repubblica Popolare della Serbia, della Repubblica Popolare della Croazia, della Repubblica Popolare della Slovenia, della Repubblica Popolare della Bosnia ed Erzegovina, della Repubblica Popolare della Macedonia e della Repubblica Popolare del Montenegro.

La Repubblica Popolare della Serbia comprende la Provincia Autonoma della Voivodina e la Regione Autonoma di Kosovo-Metohija.

Art. 3. — Lo stemma di Stato della FNRJ è costituito da un campo inquadrato da due fasci di spighe di grano. I fasci sono legati in basso da un nastro sul quale è scritta la data del 29 novembre 1945. Fra le cime delle spighe sta una stella a cinque punte. In mezzo al campo stanno cinque fiaccole inclinate le cui fiamme si riuniscono in una sola fiamma splendente.

Art. 4. — La bandiera statale della FNRJ consta di tre colori: blu, bianco e rosso, con in mezzo una stella rossa a cinque punte. Il rapporto tra la lunghezza e la larghezza è di uno a due. I colori della bandiera sono posti orizzontalmente dall'alto nell'ordine seguente: blu, bianco, rosso. Ogni colore occupa un terzo dello spazio dell'altezza della bandiera. La stella, di forma regolare a cinque punte, è rossa e orlata d'oro (con bordo giallo). Il punto centrale della stella coincide con il punto nel quale s'intersecano le diagonali della bandiera. L'estremità superiore della stella penetra fino alla metà del colore blu della bandiera, così come le punte inferiori della stella giungono a un punto corrispondente nel colore rosso della bandiera.

Art. 5. — La capitale della FNRJ è Belgrado.

*CAPITOLO II.*

IL POTERE DEL POPOLO

Art. 6. — Nella FNRJ tutto il potere emana dal popolo ed appartiene al popolo.

Il popolo attua il suo potere per mezzo di organi rappresentativi, liberamente eletti, del potere statale, cioè per mezzo dei Comitati del popolo che, dai Comitati locali del popolo fino alle Skupcine delle Repubbliche Popolari e alla Skupcina popolare della FNRJ, sono sorti e si sono sviluppati nella lotta popolare e liberatrice contro il fascismo e la reazione, e che di tale lotta sono il risultato fondamentale.

Art. 7. — Tutti gli organi del potere statale, i Comitati del popolo e le Skupcine vengono eletti dai cittadini con votazione segreta sulla base di uno scrutinio generale, eguale e diretto.

I rappresentanti del popolo in tutti gli organi del potere statale sono responsabili di fronte ai propri elettori. La legge prescrive i casi e le condizioni nei quali i cittadini potranno revocare i rappresentanti del popolo anche prima della scadenza del termine per il quale sono stati eletti.

Art. 8. — Tutti gli organi del potere esercitano il potere in base alla Costituzione della FNRJ alle Costituzioni delle singole NR, alle leggi della FNRJ alle leggi delle NR e alle prescrizioni degli organi superiori del potere statale.

Tutti gli atti dell'amministrazione statale e dei Tribunali del Popolo debbono essere basati sulla legge.

*CAPITOLO III.*

I DIRITTI FONDAMENTALI DEL POPOLO E DELLE REPUBBLICHE

Art. 9. — La sovranità della NR nell'ambito della FNRJ è limitata soltanto dai diritti che la presente Costituzione attribuisce alla stessa. La FNRJ protegge e difende i diritti sovrani delle sue NR.

La FNRJ difende la sicurezza e la organizzazione sociale e politica delle sue NR.

Art. 10. — Ogni atto diretto contro la sovranità, l'uguaglianza e la libertà nazionale dei popoli della FNRJ e delle loro NR è anticostituzionale.

Art. 11. — Ogni NR ha una propria Costituzione che essa elabora autonomamente. Tale Costituzione deve accordarsi con la Costituzione della FNRJ.

Art. 12. — I confini delle NR sono stabiliti dalla Skupcina della FNRJ.

Art. 13. — Le minoranze nazionali godono nella FNRJ di tutti i diritti, nonchè della tutela del proprio sviluppo culturale e del libero uso della propria lingua.

*CAPITOLO IV.*

ORGANIZZAZIONE SOCIALE ED ECONOMICA

Art. 14. — I mezzi di produzione sono patrimonio comune del Popolo nelle mani dello Stato, oppure patrimonio delle organizzazioni cooperative popolari, oppure patrimonio di persone private fisiche o giuridiche.

Tutte le ricchezze minerarie e gli altri beni del sottosuolo, le acque, le fonti, le forze naturali, i mezzi di comunicazione ferroviari ed aerei, la posta, il telegrafo, il telefono e la radio sono patrimonio del Popolo.

Il commercio estero è sotto il controllo dello Stato.

Art. 15. — Allo scopo di tutelare gli interessi vitali del Popolo, di elevare il benessere del Popolo e di sfruttare razionalmente tutte le possibilità e forze economiche, lo Stato fissa le direttive della vita e dello sviluppo economico per mezzo di un piano generale econo-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785031



mico, basandosi sulla organizzazione economica statale e cooperativistica, e realizzando il controllo generale del settore economico privato.

Nella realizzazione del piano economico generale e del controllo economico, lo Stato si appoggia alla collaborazione sindacale delle organizzazioni degli operai e degli impiegati e delle altre organizzazioni del Popolo.

Art. 16 — Le leggi fissano il modo di dirigere e di disporre del patrimonio comune del Popolo.

Il patrimonio comune del Popolo sta sotto la speciale tutela dello Stato.

Art. 17. — Lo Stato dedica una cura particolare e fornisce aiuti e agevolazioni a tutte le forme di cooperativismo popolare.

Art. 18. — La proprietà privata e l'iniziativa economica privata sono garantite.

A nessuno è lecito usare del diritto di proprietà privata a danno della comunità del popolo.

La proprietà privata può essere limitata od espropriata quando lo richieda l'interesse generale, ma soltanto per legge e con un indennizzo al proprietario fissato con legge.

Art. 19. — La terra appartiene a coloro che la coltivano.

La legge fissa se e quanta terra può possedere un ente o una persona privata che non sia agricoltore.

Per nessun motivo possono esservi grandi proprietà fondiarie in mani private.

Il massimo della proprietà fondiaria privata è fissato dalla legge.

Lo Stato protegge ed aiuta in modo particolare il piccolo e medio contadino.

Art. 20. — Con provvedimenti economici ed altre misure lo Stato aiuta il Popolo lavoratore a riunirsi e ad organizzarsi per difendersi dallo sfruttamento economico.

Lo Stato protegge i privati nei rapporti di prestazione d'opera, assicurando il diritto di associazione, limitando la giornata lavorativa, fissando il minimo delle paghe giornaliere, nonchè per mezzo di assicurazioni sociali e della tutela del diritto a ferie annuali retribuite.

## *CAPITOLO V.*

## DIRITTI E DOVERI DEI CITTADINI

Art. 21. — Tutti i cittadini della FNRJ sono eguali davanti alla legge e debbono sottostare alla Costituzione e alle leggi.

Non viene riconosciuto nessun privilegio di nascita, di ricchezza e di grado di cultura.

Art. 22. — Tutti i cittadini della FNRJ hanno eguali diritti, senza riguardo a nazionalità, razza e religione.

Qualsiasi atto con il quale ai cittadini vengano concessi privilegi, ovvero apportate limitazioni ai diritti, in base a differenze di nazionalità, razza o religione, come pure qualsiasi propaganda di odio e di dissidio nazionale, razziale o religioso è contrario alla Costituzione ed è punibile.

Art. 23. — Tutti i cittadini, senza distinzione di sesso, nazionalità, razza, religione, grado di cultura e luogo di residenza, che abbiano compiuto 18 anni, hanno il diritto di eleggere e di essere eletti a tutti gli organi del potere statale.

I cittadini appartenenti all'Esercito Jugoslavo hanno il diritto di eleggere e di essere eletti alla pari degli altri cittadini.

Il suffragio elettorale è generale, eguale e diretto, e viene effettuato per mezzo di votazione segreta.

Non godono del suffragio le persone sotto tutela, coloro che per sentenza dei tribunali siano stati privati dei diritti del cittadini nel periodo in cui perdura l'efficacia della sentenza, e coloro che in base alla legge federale abbiano perduto il diritto di elezione.

Art. 24 — Le donne hanno gli stessi diritti degli uomini in tutti i campi della vita economica, statale e sociale.

Per lo stesso lavoro, le donne hanno diritto alla stessa remunerazione degli uomini. Le donne godono gli stessi diritti di assicurazione sociale.

Lo Stato tutela in modo particolare gli interessi della madre e del bambino, con diritto a congedo retribuito prima e dopo il parto, con la fondazione di case di maternità, nidi e giardini d'infanzia.

Art. 25. — Ai cittadini è garantita la libertà di coscienza e la libertà di religione.

La Chiesa è separata dallo Stato.

Le comunità religiose sono libere nei loro affari religiosi e nell'esercizio di culti religiosi.

Art. 26. — Il matrimonio e la famiglia sono sotto la protezione dello Stato. Lo Stato regola con le sue leggi i rapporti giuridici del matrimonio e della famiglia. Un matrimonio pienamente valido può essere celebrato soltanto dinanzi agli organi statali competenti. Oltre al matrimonio civile, i cittadini possono concludere anche un matrimonio religioso secondo le prescrizioni della propria religione.

Tutte le controversie matrimoniali spettano alla competenza dei Tribunali del Popolo.

Di fronte ai figli illegittimi i genitori hanno gli stessi obblighi e doveri come di fronte ai figli legittimi. I figli illegittimi hanno gli stessi diritti dei figli legittimi.

Art. 27. — Ai cittadini è garantita la libertà di stampa, di parola, di associazione, di comizio, di pubblica riunione e di manifestazione.

Art. 28 — E' garantita l'inviolabilità della persona dei cittadini.

Nessuno può essere trattenuto sotto arresto preventivo per più di tre giorni senza decisione del Tribunale o senza l'approvazione del pubblico accusatore.

Nessuno può essere punito per un reato senza una sentenza del tribunale competente, emessa in base alla legge che regola la competenza del tribunale ed il reato.

Le pene possono essere fissate ed inflitte soltanto in base alla legge.

Nessuno, se perseguito dagli organi statali, può essere giudicato se non è stato sentito a termine di legge e non è stato chiamato a difendersi nella maniera prescritta.

Gli organi dell'amministrazione statale possono infliggere la pena della privazione della libertà per trasgressioni comuni di prescrizioni di legge, nei limiti della legge.

Nessun cittadino può essere espulso dal Paese, nè, all'interno del Paese, espulso dalla sua abitazione, se non nei casi prescritti dalla legge.

Art. 29. — Il domicilio è inviolabile.

Nessuno può entrare nel domicilio o nei locali altrui, nè eseguire perquisizioni contro la volontà del detentore senza le decisioni previste dalla legge.

La perquisizione può essere effettuata soltanto in presenza di due testimoni. Alla perquisizione ha diritto di assistere anche la persona il cui domicilio viene perquisito.

Art. 30. — Il segreto epistolare e degli altri mezzi di comunicazione è inviolabile, salvo nei casi di inchiesta penale, mobilitazione e stato di guerra.

Art. 31. — Nella FNRJ godono del diritto di asilo i cittadini stranieri perseguitati per essersi impegnati in favore della democrazia, della libertà nazionale, dei diritti del popolo lavoratore e della libertà del lavoro scientifico e culturale.

Art. 32. — Tutti i cittadini sono obbligati a lavorare secondo le proprie capacità; chi non dà nulla alla comunità non può ricevere nulla da essa.

Art. 33. — Ad ogni cittadino sono egualmente accessibili, a sensi di legge, tutti gli uffici pubblici.

E' dovere dei cittadini di adempiere coscienziosamente alle funzioni pubbliche alle quali sono stati eletti o che sono state loro affidate.

Art. 34. — Lo Stato ha cura di assicurare agli invalidi di guerra una vita decorosa e di renderli gratuitamente abili al lavoro.

I figli dei combattenti morti e delle vittime della guerra godono della particolare cura dello Stato.

Art. 35. — Lo Stato ha cura della salute del Popolo organizzando e controllando servizi sanitari, ospedali, sanatori, case di cura e di convalescenza.

Art. 36. — E' garantita la libertà del lavoro scientifico ed artistico.

Lo Stato aiuta le scienze e le arti allo scopo di sviluppare la cultura nazionale ed il benessere nazionale.

Art. 37 — Allo scopo di elevare la cultura generale del Popolo, lo Stato garantisce l'accesso alle scuole e agli altri istituti di istruzione e di cultura a tutte le classi del Popolo.

Le scuole sono statali. Soltanto per legge può essere concessa l'istituzione di scuole private, la cui attività è sottoposta al controllo statale.

L'istruzione elementare è obbligatoria e gratuita.

La scuola è separata dalla Chiesa.

Art. 38. — I cittadini hanno il diritto di supplica e di petizione agli organi del potere statale.

Contro tutte le decisioni illegali e irregolari degli organi dell'amministrazione statale, come pure contro procedimenti dannosi dei funzionari, i cittadini hanno diritto di reclamo.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785231



Art. 39. — Ogni cittadino ha il diritto di accusare al tribunale competente i funzionari per gli atti criminosi commessi nell'esercizio del loro ufficio.

Art. 40. — I cittadini hanno diritto, ai sensi della legge, di chiedere allo Stato ed ai funzionari il risarcimento dei danni loro arrecati in seguito ad illegale ed irregolare adempimento del servizio.

Art. 41. — La difesa della patria è il supremo dovere e onore di ogni cittadino.

L'obbligo militare dei cittadini è generale.

Art. 42. L'obbligo di pagare le imposte da parte dei cittadini è generale e commisurato alla capacità economica di essi. I contributi pubblici e l'esonero dagli stessi sono fissati soltanto dalla legge.

Art. 43. — Allo scopo di tutelare le libertà garantite dalla presente Costituzione, l'uso dei diritti dei cittadini con l'intenzione di modificare con la violenza l'ordinamento costituzionale della FNRJ è illegale e punibile.

## *PARTE SECONDA*

## ORGANIZZAZIONE DELLO STATO

### *CAPITOLO VI.*

### LA REPUBBLICA FEDERALE POPOLARE DELLA JUGOSLAVIA E LE REPUBBLICHE POPOLARI

Art. 44. — La FNRJ regola tutti gli affari la cui competenza le è attribuita dalla Costituzione.

Sono di competenza della FNRJ:

1) le modifiche e le aggiunte alla Costituzione della FNRJ, la cura dell'esecuzione della stessa, la garanzia della concordanza tra le Costituzioni delle Repubbliche e la Costituzione della FNRJ;

2) l'ammissione di nuove Repubbliche come pure l'approvazione della fondazione di nuove Provincie autonome e Regioni autonome;

3) le delimitazione dei confini tra le Repubbliche;

4) la rappresentanza della FNRJ nei rapporti internazionali e la stipulazione di trattati internazionali;

5) le questioni attinenti alla guerra e alla pace;

6) la direzione e il controllo dei rapporti commerciali con l'estero;

7) gli affari della difesa nazionale e della sicurezza dello Stato;

8) le ferrovie, le comunicazioni aeree, le comunicazioni marittime e la navigazione fluviale;

9) la posta, i telegrafi, i telefoni e la radio;

10) la cittadinanza federale;

11) gli affari di emigrazione e di immigrazione; la posizione giuridica degli stranieri;

12) il piano economico generale dello Stato;

13) il bilancio federale, l'approvazione del bilancio generale dello Stato e del conto consuntivo, il controllo supremo dell'esecuzione del bilancio generale dello Stato;

14) il sistema monetario e creditizio, la stipulazione di prestiti federali, il movimento di divise e valute, le assicurazioni, le dogane, i monopoli statali;

15) i brevetti, i marchi, i modelli, le misure, i pesi ed i metalli preziosi;

16) l'assistenza agli invalidi di guerra;

17) l'amnistia e la grazia nei casi di trasgressione alle leggi federali;

18) le imprese finanziarie, industriali, minerarie, edilizie, commerciali, forestali e agrarie di carattere statale generale;

19) le strade, i fiumi, i canali, i porti marittimi e fluviali di carattere statale generale;

20) la legislazione sulla ripartizione delle entrate nel bilancio federale, nei bilanci delle Repubbliche e nei bilanci delle unità territoriali autonome ed amministrative;

21) la legislazione sulla organizzazione dei tribunali, i principi di diritto privato, le leggi penali, la legislazione sulla procedura civile, esecutiva, extragiudiziale, penale e amministrativa generale e sullo stato personale dei cittadini;

22) la legislazione fondamentale sul lavoro, sulle aziende (*radnje*) e sulle assicurazioni sociali;

23) l'elaborazione dei principi generali sulla legislazione e sull'amministrazione delle Repubbliche nel campo dell'assistenza sociale, dell'edilizia, dei contributi e dei prestiti pubblici, dell'igiene, dello sfruttamento delle miniere, delle foreste e delle forze d'acqua, degli affari economici, della politica dei prezzi, dell'istruzione e dell'organizzazione del potere statale. Le Repubbliche stesse possono, in questi affari, preparare norme proprie in attesa che ne siano elaborati dalla FNRJ i principi generali.

All'infuori di questi affari le NR esercitano il loro potere in maniera indipendente.

Art. 45. — Le leggi federali sono valide su tutto il territorio della FNRJ.

Nel caso di divergenza tra le leggi federali e le leggi delle Repubbliche, si applicano le leggi federali.

Il territorio della FNRJ consta dei territori delle sue Repubbliche e forma un'unica circoscrizione statale ed economica.

Art. 46. — Il movimento delle merci tra le Repubbliche è libero e non può essere limitato dalle leggi delle Repubbliche.

Art. 47. — Gli atti e i documenti degli organi statali di una Repubblica hanno lo stesso valore in ogni Repubblica.

Art. 48. — Per i cittadini della FNRJ viene fissata un'unica cittadinanza federale. Ogni cittadino di una NR è nello stesso tempo cittadino della FNRJ.

Ogni cittadino di una Repubblica gode in tutte le Repubbliche i medesimi diritti dei cittadini delle stesse.

### *CAPITOLO VII.*

### ORGANI SUPREMI FEDERALI DEL POTERE STATALE

a) *La Skupcina popolare della FNRJ.*

Art. 49. — La Skupcina popolare della FNRJ è l'organo supremo della FNRJ.

Art. 50. — La Skupcina popolare è la rappresentante della sovranità popolare e statale ed esercita tutti quei diritti che spettano alla FNRJ in quanto non sono attribuiti dalla Costituzione alla competenza della Presidenza della Skupcina popolare della FNRJ oppure del Governo federale.

Art. 51. — Il potere legislativo sugli affari di competenza della FNRJ è esercitato esclusivamente dalla Skupcina popolare della FNRJ.

Art. 52. — La Skupcina popolare della FNRJ è composta di due Camere: il Consiglio (Vece) Federale ed il Consiglio delle Nazionalità.

Art. 53. — Il Consiglio Federale viene eletto da tutti i cittadini della FNRJ. Per ogni 50.000 abitanti viene eletto un deputato.

Art. 54. — Il Consiglio delle Nazionalità viene eletto dalle Repubbliche, dalle Provincie autonome e dalle Regioni autonome. I cittadini di ogni Repubblica eleggono trenta deputati, le Provincie Autonome venti e le Regioni Autonome quindici.

Art. 55. — Nessuno può essere nello stesso tempo deputato di ambedue le Camere.

Art. 56. — La Skupcina popolare della FNRJ viene eletta per la durata di quattro anni.

Art. 57. — Ambedue le Camere della Skupcina popolare della FNRJ hanno gli stessi diritti.

Art. 58. — Le Camere della Skupcina popolare della FNRJ tengono di regola le loro sedute separatamente.

Le sessioni del Consiglio Federale e del Consiglio delle Nazionalità sono aperte e chiuse contemporaneamente.

Art. 59. — Il Consiglio Federale elegge un presidente, tre vice-presidenti e due segretari.

Il Consiglio delle Nazionalità elegge un presidente, tre vice-presidenti e due segretari.

I presidenti dirigono le sedute delle Camere e l'attività delle stesse in base al regolamento interno.

Art. 60. — Le riunioni della Skupcina popolare della FNRJ sono ordinarie e straordinarie, e vengono indette per ordine del Praesidium della Skupcina popolare.

Le sessioni ordinarie vengono convocate due volte all'anno e precisamente il 15 aprile e il 15 ottobre. Se la Skupcina popolare non viene convocata a queste date, essa può convocarsi da sola e per ordine del Praesidium.

Le sessioni straordinarie vengono convocate quando il Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ lo ritenga necessario, quando lo richieda una delle Repubbliche per il tramite del suo organo supremo del potere statale, oppure quando lo richieda un terzo dei deputati di una delle Camere.

Art. 61. — Le due Camere della Skupcina popolare della FNRJ siedono in seduta comune soltanto quando ciò sia espressamente stabilito dalla presente Costituzione, oppure quando ambedue le Camere lo decidano.

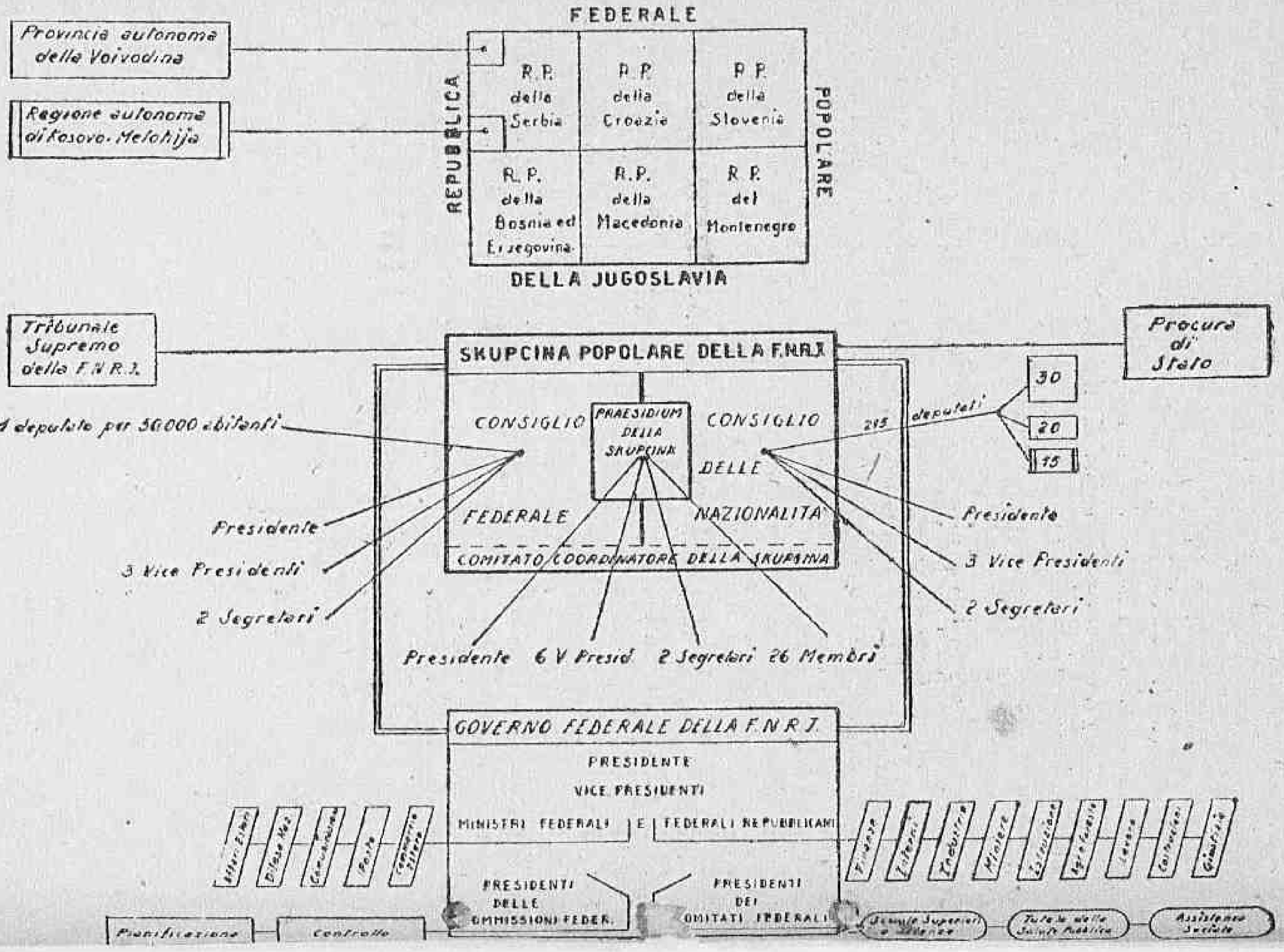
Alle sedute comuni della Skupcina popolare della FNRJ presiedono alternativamente i Presidenti delle Camere.

Art. 62. — Ognuna delle Camere delibera il proprio regolamento interno e la Skupcina popolare della FNRJ fissa il regolamento interno per le sedute comuni.

Art. 63. — I progetti di legge possono

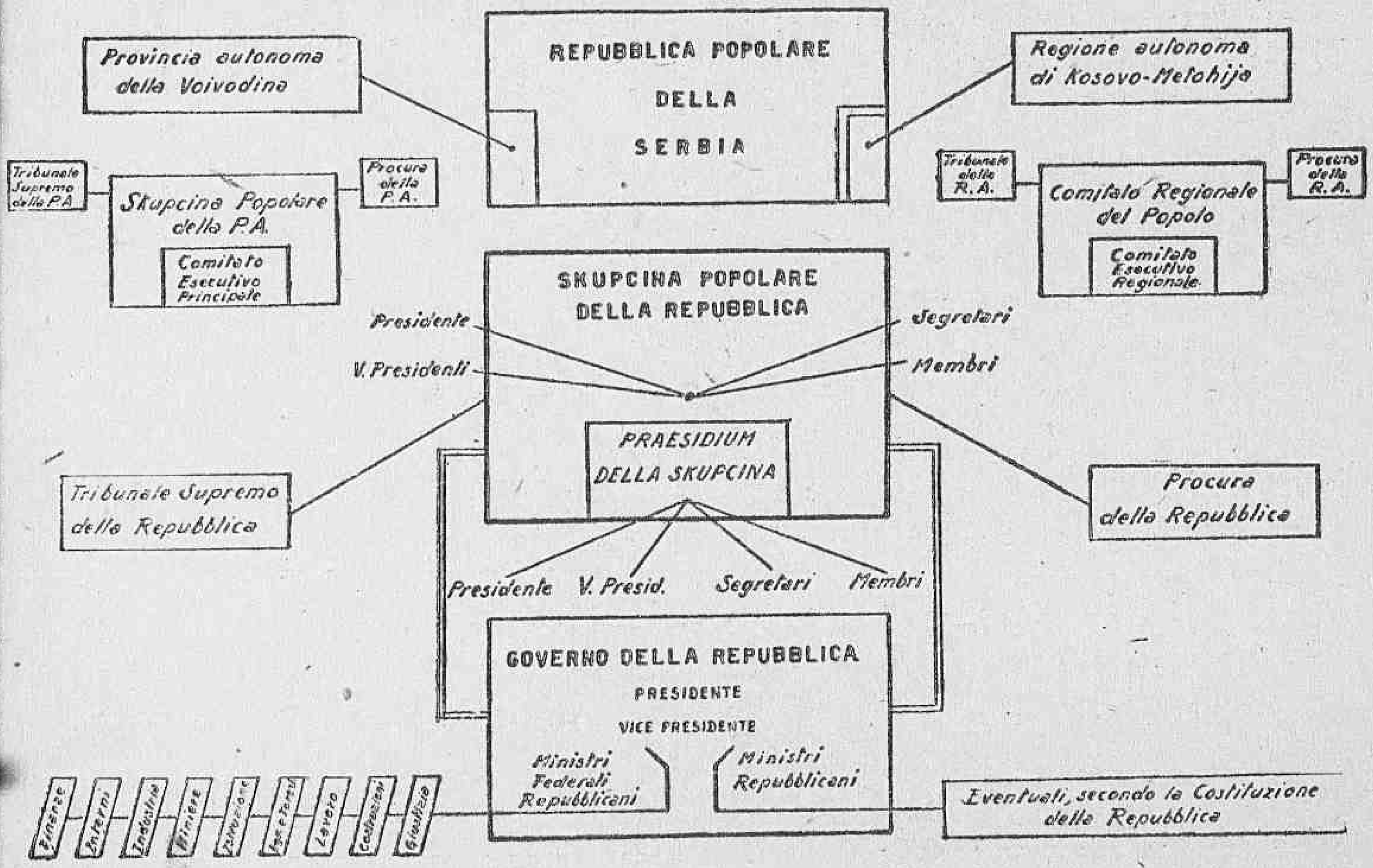
Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121

# L' ORGANIZZAZIONE STATALE DELLA REPUBBLICA FEDERALE POPOLARE DELLA JUGOSLAVIA



Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785631

## L'ORGANIZZAZIONE STATALE DI UNA REPUBBLICA POPOLARE DELLA FNRJ



Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788121



essere presentati all'una o all'altra Camera della Skupcina popolare della FNRJ.

Nessun progetto di legge può diventare legge, se non è stato approvato a maggioranza di voti da ambedue le Camere in una seduta in cui sia presente la maggioranza dei deputati di ognuna delle Camere.

Art. 64. — Ognuna delle Camere della Skupcina popolare della FNRJ ha il diritto di proporre modificazioni e aggiunte al progetto di legge che sia stato già approvato in una delle Camere. Il progetto così modificato ritorna per l'approvazione della Camera dalla quale proviene.

Se manca l'approvazione, la questione viene sottoposta al Comitato coordinatore della Skupcina popolare della FNRJ, di cui fa parte un numero eguale di membri di ciascuna delle due Camere.

Nel caso che nel Comitato coordinatore non si raggiunga l'accordo, oppure nel caso che una delle due Camere respinga la deliberazione proposta dal Comitato coordinatore, le Camere delibereranno di nuovo su tutta la questione, nell'ordine secondo il quale il progetto primitivo era stato discusso.

Se anche questa volta non si ottiene l'accordo, la Skupcina popolare della FNRJ verrà disciolta.

Nel decreto di scioglimento sono indette contemporaneamente le nuove elezioni.

Art. 65. — Le leggi approvate dalla Skupcina popolare della FNRJ vengono pubblicate nelle lingue di tutte le NR.

Art. 66 — La legge entra in vigore otto giorni dopo la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, a meno che la legge stessa disponga diversamente.

Art. 67. — Il Consiglio Federale e il Consiglio delle Nazionalità eleggono speciali comitati ai quali affidano determinati lavori.

Ogni Camera elegge nella sua prima seduta il Comitato di verifica che esamina i poteri dei deputati.

Ogni Camera, su proposta del Comitato di verifica, conferma o annulla i poteri dei deputati.

Art. 68. — La Skupcina popolare della FNRJ e ognuna delle sue Camere deve eseguire delle inchieste su problemi di carattere generale per mezzo dei suoi Comitati d'inchiesta.

Tutti gli organi dello Stato sono obbligati ad adempiere alle richieste del Comitato d'inchiesta per l'accertamento di fatti e la raccolta di prove.

Art. 69. — I deputati della Skupcina popolare della FNRJ godono dei diritti di immunità.

I deputati non possono essere arrestati nè può essere promosso contro di loro processo giudiziario senza l'approvazione della Camera alla quale appartengono, oppure del Presidium della Skupcina popolare della FNRJ.

Art. 70. — In caso di guerra o di simili eventi straordinari la Skupcina popolare della FNRJ può, finchè tale stato di cose perdura, prolungare il periodo della legislatura anche dopo trascorso il periodo per il quale è stata eletta.

La Skupcina popolare della FNRJ può decidere il proprio scioglimento anche prima che sia trascorso il periodo per il quale è stata eletta.

Art. 71. — Le elezioni per la nuova Skupcina popolare della FNRJ debbono essere indette prima che sia trascorso l'ultimo giorno del periodo per il quale è stata eletta la Skupcina precedente.

Dal giorno dello scioglimento della Skupcina popolare della FNRJ fino al giorno delle elezioni della nuova Skupcina popolare della FNRJ non debbono trascorrere più di tre nè meno di due mesi.

Art. 72. — La Skupcina popolare della FNRJ delibera le modifiche e le aggiunte alla Costituzione.

La proposta per le modifiche e le aggiunte alla Costituzione debbono essere presentate: dal Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ, o dal Governo federale, o da un terzo dei deputati di una delle due Camere.

La proposta per procedere alla modifica o all'aggiunta alla Costituzione deve essere approvata in ognuna delle Camere a maggioranza di voti.

La proposta per la modifica o l'aggiunta alla Costituzione è approvata quando sia votata dalla maggioranza assoluta del numero complessivo dei deputati di ognuna delle Camere.

b) *Il Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ.*

Art. 73. — La Skupcina popolare della FNRJ elegge il Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ in seduta comune delle due Camere.

Il Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ consta del presidente, di sei vice-presidenti, di due segretari e di ventisei membri.

Art. 74. — Il Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ:

1) convoca le sessioni della Skupcina popolare della FNRJ;

2) scioglie la Skupcina popolare della FNRJ in caso di mancato accordo delle Camere su una proposta di legge;

3) indice le elezioni per la Skupcina popolare della FNRJ;

4) dà interpretazioni autentiche sulla concordanza delle leggi con la Costituzione della FNRJ, salvo tuttavia la successiva conferma della Skupcina popolare della FNRJ;

5) dà interpretazioni autentiche delle leggi federali; emana decreti (*ukaz*);

6) promulga le leggi approvate;

7) esercita il diritto di grazia conformemente alle prescrizioni della legge;

8) conferisce decorazioni e cariche onorifiche della FNRJ, su proposta del Presidente del Governo federale e del Ministro della difesa nazionale;

9) ratifica i trattati internazionali;

10) invia e richiama ambasciatori, ministri straordinari e ministri plenipotenziari negli Stati esteri su proposta del Governo federale;

11) accetta le lettere credenziali e di richiamo dei rappresentanti diplomatici degli Stati esteri;

12) proclama la mobilitazione generale e lo stato di guerra nell'intervallo tra due sessioni della Skupcina popolare della FNRJ e precisamente nel caso di un'aggressione armata alla FNRJ;

13) designa i ministri supplenti, su proposta del Presidente del Governo federale;

14) istituisce, su proposta del Presidente del Governo federale, dei comitati nell'ambito del Governo e ne nomina i dirigenti;

15) stabilisce, su proposta del Governo federale, quali imprese di carattere statale generale siano da sottoporre all'amministrazione diretta dei ministeri e, rispettivamente, dei comitati del Governo federale;

16) indice il referendum popolare su questioni di competenza della FNRJ, in base a decisione della Skupcina popolare della FNRJ, oppure su proposta del Governo federale.

I decreti del Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ sono firmati dal Presidente e dal Segretario.

Art. 75. — Il Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ è responsabile del suo operato di fronte alla Skupcina popolare della FNRJ. La Skupcina popolare può revocare il Praesidium e eleggerne uno nuovo, come pure può esonerare dalle loro funzioni singoli membri della stessa ed eleggerne nuovi anche prima che sia scaduto il periodo per il quale sono stati eletti.

Art. 76. — Nel caso di scioglimento della Skupcina popolare della FNRJ il Praesidium esercita le sue funzioni fino all'elezione del nuovo Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ.

Il Praesidium convoca la neo-eletta Skupcina popolare e precisamente non oltre un mese dopo le elezioni.

## *CAPITOLO VIII.*

## ORGANI DELL'AMMINISTRAZIONE FEDERALE DELLO STATO.

Art. 77. — L'organo supremo esecutivo e amministrativo del potere statale della FNRJ è il Governo federale.

Il Governo federale viene nominato e dimesso dalla Skupcina popolare della FNRJ in una seduta comune delle due Camere.

Il Governo federale risponde e rende conto del proprio operato di fronte alla Skupcina popolare della FNRJ. Nell'intervallo tra due sessioni della Skupcina popolare della FNRJ il Governo federale è responsabile e rende conto del suo operato innanzi al Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ.

Art. 78. — Il Governo federale agisce in base alla Costituzione e alle leggi federali.

Il Governo federale emana decreti per l'applicazione delle leggi e decreti in base ad una speciale autorizzazione conferita dalla legge, nonchè istruzioni vincolanti sull'esecuzione delle leggi federali. Cura l'esecuzione esatta delle leggi federali.

Decreti, istruzioni e decisioni del Governo federale sono firmate dal Presidente del Governo e dal ministro competente.

Art. 79. — I decreti e le istruzioni del Governo federale sono obbligatori in tutto il territorio della FNRJ.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



Art. 80. — Il Governo federale dà le direttive e coordina l'opera dei ministri federali, delle commissioni, dei comitati e degli altri uffici competenti e delle istituzioni che si trovano sotto il suo diretto controllo e la sua direzione.

Il Governo federale cura l'esecuzione e la realizzazione del piano e del bilancio economico generale, regola il sistema creditizio e monetario; prende tutte le misure necessarie per la garanzia e la difesa dell'ordine costituzionale e dei diritti dei cittadini; dirige l'organizzazione generale dell'Esercito jugoslavo; regola il mantenimento dei rapporti con gli Stati esteri; cura l'esecuzione dei trattati e degli obblighi internazionali; decide sulle proposte di leggi del Governo e dei singoli ministri che vengono presentate alla Skupcina popolare della FNRJ; determina l'ordinamento interno dei ministeri e delle istituzioni subordinate; costituisce commissioni ed istituzioni allo scopo di promuovere misure economiche, difensive e culturali.

Art. 81. — Compongono il Governo federale: il Presidente, i Vice-Presidenti, i Ministri, il Presidente della Commissione Federale di Pianificazione, il Presidente della Commissione Federale di Controllo, il Presidente del Comitato per le Scuole Superiori e le Scienze, il Presidente del Comitato per la Tutela della Salute Pubblica, il Presidente del Comitato per l'Assistenza Sociale.

I membri del Governo federale prima di entrare in funzione prestano giuramento dinanzi alla Presidenza della Skupcina popolare della FNRJ.

Art. 82. — Il Presidente del Governo federale rappresenta il Governo, presiede le sedute e dirige i lavori del Governo.

Art. 83. — I membri del Governo federale stanno a capo di determinate branche dell'amministrazione statale.

Il Governo federale può avere anche ministri senza portafoglio.

Art. 84. — I membri del Governo federale, nell'adempimento delle loro funzioni ufficiali, sono penalmente responsabili delle violazioni della Costituzione e delle leggi.

Essi rispondono per i danni arrecati allo Stato con azioni illegali.

Norme più particolareggiate sulla responsabilità dei membri del Governo federale sono stabilite con legge federale.

Art. 85. — I ministri, le commissioni ed i comitati del Governo federale emanano regolamenti, ordinanze ed istruzioni sulla base ed in applicazione di leggi, ordinanze ed istruzioni del Governo federale.

I ministri curano la regolare esecuzione delle leggi federali, dei decreti e delle istruzioni del Governo federale e sono responsabili per la loro applicazione nell'ambito dell'amministrazione statale che dirigono.

Soltanto con una legge federale possono essere istituiti nuovi ministeri, commissioni e comitati, e aboliti quelli esistenti.

Art. 86. — I ministeri sono la più alta autorità federale in un determinato ramo dell'amministrazione statale federale.

Art. 87. — I ministeri del Governo federale sono federali o federali-repubblicani.

Sono ministeri federali: il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero della Difesa Nazionale, il Ministero delle Comunicazioni, il Ministero delle Poste, il Ministero del Commercio Estero.

Sono ministeri federali-repubblicani: il Ministero delle Finanze, il Ministero degli Interni, il Ministero dell'Industria, il Ministero delle Miniere, il Ministero dell'Istruzione, il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, il Ministero del Lavoro, il Ministero delle Costruzioni, il Ministero della Giustizia.

Art. 88. — I ministeri federali dirigono di regola direttamente per mezzo dei propri organi un determinato ramo dell'amministrazione statale su tutto il territorio della FNRJ.

Per l'esecuzione degli affari di propria competenza, i ministeri federali possono istituire propri rappresentanti presso i Governi delle Repubbliche e costituire reparti e sezioni presso i Comitati del Popolo.

I ministeri federali-repubblicani esercitano le loro funzioni in una determinata branca dell'amministrazione statale indirettamente per il tramite dei ministeri corrispondenti nelle Repubbliche Popolari; direttamente possono amministrare soltanto determinati affari, imprese e istituzioni di carattere generale.

Art. 89. — Il Governo federale può, con proprio decreto, trasferire determinati affari di sua competenza nel campo dell'economia e della difesa nazionale a ristretti Consigli di Ministri.

Con il decreto di istituzione del Consiglio dei Ministri verrà determinata la composizione e la competenza dei Consigli suddetti.

## CAPITOLO IX.

## GLI ORGANI SUPREMI DEL POTERE STATALE DELLE REPUBBLICHE POPOLARI

Art. 90. — L'organo supremo del potere statale della NR è la Skupcina popolare della Repubblica.

La Skupcina popolare della Repubblica viene eletta dai cittadini della Repubblica per un periodo di quattro anni secondo le disposizioni della Costituente e delle leggi della Repubblica.

Art. 91. — La Skupcina popolare della Repubblica esercita i diritti sovrani della Repubblica in base alla Costituzione della Repubblica, conformemente alla Costituzione della FNRJ.

Art. 92. — Il potere legislativo nella Repubblica viene esercitato esclusivamente dalla Skupcina popolare della Repubblica. Essa tratta tutti gli affari di competenza della Repubblica in quanto dalla Costituzione della Repubblica non siano trasferiti alla competenza del Praesidium della Skupcina popolare della Repubblica o del Governo della Repubblica.

Art. 93. — La Skupcina popolare della Repubblica elegge, per la direzione delle sedute, il Presidente, i vice-presidenti ed i segretari.

Art. 94. — La Skupcina popolare elegge il Praesidium della Skupcina popolare della Repubblica, che è composta di un Presidente, di uno o più vicepresidenti, di segretari e di membri il cui numero viene fissato dalla Costituzione della Repubblica.

Art. 95. — La Skupcina popolare della Repubblica nomina il Governo della Repubblica.

## CAPITOLO X.

## GLI ORGANI DELL'AMMINISTRAZIONE STATALE DELLE REPUBBLICHE POPOLARI

Art. 96. — L'organo supremo esecutivo e amministrativo del potere statale della NR è il Governo della Repubblica.

Il Governo della Repubblica è responsabile di fronte alla Skupcina popolare della Repubblica alla quale rende conto del suo operato. Nell'intervallo fra due sessioni della Skupcina popolare, il Governo della Repubblica risponde e rende conto del suo operato al Praesidium della Skupcina popolare della Repubblica.

Art. 97. — Il Governo della Repubblica sottosta alla Costituzione della FNRJ, alla Costituzione della Repubblica, alle leggi federali e alle leggi della Repubblica.

Esso emana decreti e istruzioni vincolanti in applicazione di leggi federali e di leggi della Repubblica, di decreti e di istruzioni vincolanti del Governo federale, oppure in base ad autorizzazione esplicita prevista dalla legge. Cura l'esecuzione esatta delle leggi federali e delle leggi della Repubblica.

Art. 98. — I ministri della Repubblica hanno il potere di emanare regolamenti, ordinanze, istruzioni sia in base a leggi federali e della Repubblica, sia in base a decreti ed a istruzioni del Governo federale e della Repubblica, sia per l'esecuzione delle stesse.

I ministri della Repubblica curano l'esecuzione regolare delle leggi federali e della Repubblica, come pure dei decreti e delle istruzioni del Governo federale e del Governo della Repubblica.

Art. 99. — I ministri della Repubblica sono federali-repubblicani o repubblicani.

Art. 100. — I ministeri federali-repubblicani delle Repubbliche Popolari adempiono, oltreché alle funzioni di propria competenza, anche alle funzioni dei ministeri federali-repubblicani del Governo federale in base ai loro regolamenti, decreti ed istruzioni.

Art. 101. — I ministri della Repubblica vengono istituiti dalla Costituzione della Repubblica in accordo con la Costituzione della FNRJ.

Con legge della Repubblica possono essere istituiti nuovi ministeri e aboliti quelli già esistenti, in accordo con la Costituzione della FNRJ, con la Costituzione della Repubblica e con le leggi federali.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



*CAPITOLO XI.*

GLI ORGANI DEL POTERE STATALE DELLE PROVINCIE E DELLE REGIONI AUTONOME.

Art. 102. — I diritti e la sfera d'autonomia delle Provincie Autonome e delle Regioni Autonome vengono stabiliti dalla Costituzione della Repubblica.

Art. 103. — Lo Statuto della Provincia Autonoma e, rispettivamente, della Regione autnoma, viene elaborato, conforme alla Costituzione della FNRJ e alla Costituzione della Repubblica, dall'organo supremo del potere statale della Provincia Autonoma o della Regione Autonoma, e confermato dalla Skupcina Popolare della Repubblica.

Art. 104. — L'organo supremo del potere statale della Provincia Autonoma è la Skupcina Popolare della Provincia Autonoma, che viene eletta dai cittadini della Provincia Autonoma per un periodo di quattro anni e che si riunisce secondo le disposizioni della Costituzione della Repubblica.

La Skupcina Popolare della Provincia Autonoma elegge quale suo organo esecutivo ed amministrativo il Comitato Esecutivo Principale della Provincia Autonoma.

L'organo supremo del potere statale nella Regione Autonoma è il Comitato Regionale del Popolo, che viene eletto dai cittadini della Regione Autonoma per un periodo di tre anni e che tiene le sue sedute secondo le disposizioni della Costituzione della Repubblica.

Il Comitato Regionale del Popolo elegge quale suo organo esecutivo il Comitato Esecutivo Regionale.

*CAPITOLO XII.*

GLI ORGANI DEL POTERE STATALE DELLE UNITA' AMMINISTRATIVE TERRITORIALI

Art. 105. — Gli organi del potere statale nelle località (villaggi e citta minori), nelle città, nei circondari, nei distretti e nelle regioni sono i Comitati del Popolo.

I Comitati del Popolo dei villaggi e delle piccole città vengono eletti dai cittadini per il periodo di due anni, mentre i Comitati del Popolo dei circondari, delle città, dei distretti e delle regioni vengono eletti dai cittadini per la durata di tre anni.

I Comitati del Popolo dei circondari, delle città, dei rioni delle città, dei distretti e delle regioni tengono le loro Skupcine regolari secondo le prescrizioni delle NR.

Art. 106. — I Comitati del Popolo dirigono i lavori degli organi amministrativi sottoposti e le attività economiche e culturali nella propria circoscrizione, garantiscono la difesa dell'ordine pubblico e la tutela delle leggi e dei diritti dei cittadini, approvano il bilancio locale.

I Comitati del Popolo emanano, nell'ambito della propria competenza, ordinanze generali sulla base delle Costituzioni, delle leggi e delle norme generali degli organi superiori del potere statale.

Art. 107. — Nell'adempimento dei compiti generali e locali, i Comitati del Popolo debbono appoggiarsi sull'iniziativa, su un'ampia partecipazione delle masse popolari e sulle organizzazioni del Popolo lavoratore.

Art. 108. — Gli organi esecutivi ed amministrativi dei Comitati del Popolo sono, salvo nei piccoli villaggi, i Comitati Esecutivi eletti dalla Skupcina del Comitato del Popolo. Il Comitato esecutivo è formato dal presidente, dal vice-presidente, dal segretario e dai membri.

Art. 109. — Nei piccoli villaggi l'organo esecutivo del Comitato del Popolo è formato dal presidente e dal segretario.

Art. 110. Il Comitato del Popolo locale convoca, nel termine previsto dalla legge, il corpo elettorale locale, al quale rende conto del suo operato. I diritti e i doveri del corpo elettorale locale sono fissati dalla legge.

Art. 111. — Gli organi esecutivi ed amministrativi dei Comitati del Popolo sono subordinati tanto al proprio Comitato del Popolo quanto agli organi esecutivi ed amministrativi degli organi superiori del potere statale.

Art. 112. — Per la direzione dei singoli rami dell'amministrazione, il Comitato del Popolo può avere dei reparti e, rispettivamente, delle sezioni, che stanno sotto la direzione del Comitato Esecutivo. I reparti e le sezioni sono subordinati nelle loro mansioni al Comitato Esecutivo e nello stesso tempo anche al corrispondente reparto del Comitato del Popolo superiore e al competente Ministero della Repubblica.

*CAPITOLO XIII.*

TRIBUNALI E PROCURA DI STATO

*a) I Tribunali.*

Art. 113. — Gli organi della giustizia nella FNRJ sono: il Tribunale Supremo della FNRJ, i Tribunali Supremi delle Repubbliche e delle Provincie Autonome, i tribunali distrettuali e dei circondari e i Tribunali militari.

Speciali tribunali per determinati tipi di processi possono essere costituiti per legge.

I tribunali rendono giustizia in nome del Popolo.

Art. 114. — Nel rendere giustizia i tribunali sono indipendenti.

I tribunali di tutti i gradi sono separati dall'amministrazione. Le sentenze di un tribunale possono essere modificate soltanto dal tribunale competente superiore.

Art. 115. — I tribunali giudicano secondo la legge.

Art. 116. — Il dibattito dinanzi al tribunale si svolge di regola pubblicamente.

Art. 117. — Tutti i tribunali giudicano di regola in Consiglio.

I Consigli dei tribunali distrettuali e dei circondari constano, quando giudicano in prima istanza, di giudici stabili e di giurati che nella decisione hanno gli stessi diritti.

La sentenza con la quale viene pronunziata la pena della privazione della libertà con lavoro obbligatorio per più di dieci anni, oppure una pena più grave, può essere emanata in prima istanza solo dai tribunali distrettuali o dai tribunali superiori.

Art. 118. — I procedimenti giudiziari si svolgono nella lingua della Repubblica, della Provincia Autonoma o della Regione Autonoma dove si trovano i tribunali. I cittadini che non conoscono tale lingua possono servirsi della propria lingua materna. A questi cittadini verrà garantito il diritto di conoscere l'insieme degli atti e di seguire il lavoro del tribunale per il tramite di interpreti.

Art. 119. — Il Tribunale Supremo della FNRJ viene eletto con votazione segreta dalla Skupcina popolare della FNRJ in seduta comune di ambedue le Camere per un periodo di quattro anni.

Il Tribunale Supremo della Repubblica, e rispettivamente della Provincia Autonoma, viene eletto con votazione segreta dalla Skupcina popolare della Repubblica o dalla Skupcina popolare della Provincia Autonoma per un periodo di quattro anni.

Il Tribunale Supremo della Repubblica, e rispettivamente della Provincia Autonoma, viene eletto con votazione segreta dalla Skupcina popolare della Repubblica o dalla Skupcina popolare della Provincia Autonoma per un periodo di quattro anni.

I tribunali delle Regioni autonome, delle regioni e dei distretti vengono eletti con votazione segreta dalle Skupcine dei Comitati del popolo delle Regioni Autonome, delle regioni e dei distretti per la durata di tre anni.

I tribunali dei circondari vengono eletti dalla Skupcina del Comitato del Popolo del circondario per la durata di due anni. Le stesse persone non possono essere elette giudici più volte. Le modalità delle elezioni di tutti i tribunali verranno fissate da leggi.

Art. 120. — Il Tribunale Supremo della FNRJ è il più alto organo giudiziario della FNRJ in questione civili, penali e militari.

Il Tribunale Supremo della Repubblica competente per la risoluzione di conflitti di competenza tra i tribunali delle Repubbliche, tra tribunali civili e militari, tra tribunali ed altre autorità che rientrino nella giurisdizione di due o più Repubbliche come pure tra i propri Consigli e i Tribunali Supremi delle singole Repubbliche.

Con legge federale verrà precisato in quali casi il Tribunale Supremo della FNRJ giudicherà in prima istanza e in quali casi in seconda istanza.

Art. 121. — I Tribunali Supremi delle Repubbliche e delle Provincie autonome giudicano sulla legittimità delle sentenze aventi forza esecutiva di tutti i tribunali della Repubblica, e rispettivamente dei tribunali della Provincia autonoma.

Soltanto il Procuratore può presentare ricorso contro le sentenze dei tribunali aventi forza esecutiva.

La sentenza sul ricorso contro le sentenze dei tribunali aventi forza esecutiva non agisce sulla cosa giudicata a

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



meno che la legge federale non disponga diversamente.

b) *Le Procure di Stato.*

Art. 122. — La Procura di Stato è un organo della Skupcina popolare della FNRJ per l'esecuzione del controllo sull'esatta osservanza delle leggi da parte dei ministri del Governo federale e degli altri organi amministrativi, ad essi subordinati, della Federazione e delle Repubbliche e da parte dei funzionari e di tutti i cittadini.

Art. 123. — Il Procuratore (pubblico accusatore) della FNRJ ed i suoi sostituti vengono nominati dalla Skupcina popolare della FNRJ. I Procuratori delle NR e delle Provincie autonome e i loro sostituti vengono nominati, su proposta delle Skupcine delle Repubbliche popolari e delle Provincie Autonome, dalla Skupcina popolare della FNRJ.

I procuratori di regione, di distretto e di circondario vengono nominati dal Procuratore della Repubblica, e rispettivamente della Provincia Autonoma, d'accordo con il Procuratore della FNRJ.

Art. 124. — Tutti i procuratori sono indipendenti da qualsiasi organo locale, e sono subordinati soltanto al Procuratore della FNRJ e dallo stesso ricevono ordini ed istruzioni.

Art. 125. — I procuratori hanno il diritto di sporgere querele e reclami e il diritto di intervento nel corso di procedimenti giudiziari e amministrativi, e altresì il diritto di sporgere reclamo in difesa della legalità contro le sentenze aventi forza esecutiva dei tribunali e degli organi amministrativi.

## *CAPITOLO XIV.*

## RAPPORTI TRA GLI ORGANI DEL POTERE STATALE E GLI ORGANI DELL'AMMINISTRAZIONE STATALE.

Art. 126. — Il Praesidium della Skupcina popolare della FNRJ può annullare o abrogare decreti, istruzioni e decisioni del Governo federale se non concordano con la Costituzione e con le leggi federali.

Il Governo federale può annullare o abrogare ordinanze, istruzioni e decisioni dei ministeri federali se non concordano con la Costituzione, con le leggi federali, con i decreti, istruzioni e decisioni del Governo federale.

Art. 127. — Il Praesidium della Skupcina popolare della Repubblica può annullare o abrogare le ordinanze, le istruzioni e le decisioni del Governo della Repubblica se non concordano con la Costituzione federale, con la Costituzione della Repubblica, con le leggi federali e le leggi della Repubblica.

Il Governo della Repubblica può annullare o abrogare i regolamenti, i decreti, le istruzioni e le decisioni dei ministri della Repubblica se non concordano con la Costituzione federale, con la Costituzione della Repubblica, con le leggi federali, con le leggi della Repubblica e con i decreti, istruzioni e decisioni del Governo della Repubblica.

Art. 128. — Negli affari di competenza federale, il Governo federale può sospendere tutti gli atti del Governo della Repubblica, e i ministri federali tutti gli atti dei ministri della Repubblica, se non concordano con la Costituzione federale, con le leggi federali e le leggi della Repubblica, con i decreti del Governo federale, con i regolamenti del Ministero federale e con i decreti del Governo della Repubblica.

Art. 129. — Il Praesidium della Skupcina popolare della Repubblica, e rispettivamente la Skupcina popolare della Provincia Autonoma e i Comitati del Popolo superiori possono annullare o abrogare tutti gli atti illegali e irregolari dei Comitati del Popolo inferiori.

Il Governo della Repubblica, i suoi singoli ministri, il Comitato Esecutivo Principale della Provincia Autonoma possono, nell'ambito della propria competenza, annullare o abrogare tutti gli atti illegali e irregolari dei Comitati Esecutivi. I Comitati Esecutivi dei Comitati del Popolo superiori hanno lo stesso diritto nei riguardi dei Comitati Esecutivi inferiori.

La Skupcina del Comitato del Popolo può annullare o abrogare tutti gli atti illegali e irregolari del proprio Comitato Esecutivo.

Il Comitato Esecutivo del Comitato del Popolo superiore, e rispettivamente il Comitato Esecutivo Principale della Provincia Autonoma e il Governo della Repubblica, possono sospendere l'esecuzione di tutti gli atti illegali e irregolari della Skupcina del Comitato del Popolo inferiore e proporre alla propria Skupcina di annullarli o abrogarli.

Art. 130. — Il Comitato del Popolo superiore, la Skupcina popolare della Provincia Autonoma, e, rispettivamente, il Praesidium della Skupcina popolare della Repubblica, possono sciogliere il Comitato del Popolo inferiore e indire le elezioni per un nuovo Comitato del Popolo. La Skupcina di un Comitato del Popolo superiore, la Skupcina popolare della Repubblica, possono sciogliere il Comitato Esecutivo del Comitato del Popolo inferiore e decretare l'elezione di un nuovo Comitato Esecutivo.

## *CAPITOLO XV.*

## L'ESERCITO JUGOSLAVO

Art. 131. — L'Esercito Jugoslavo è la Forza Armata della FNRJ. Suo compito è di assicurare e difendere l'indipendenza dello Stato e la libertà del popolo. Esso è il custode dell'inviolabilità dei confini statali e serve al mantenimento della pace e della sicurezza.

Art. 132. — Il comandante supremo dell'esercito jugoslavo viene nominato dalla Skupcina popolare della FNRJ. Il comandante supremo comanda tutte le Forze Armate della FNRJ.

## *CAPITOLO XVI.*

## DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 133. — Tutte le persone di età inferiore ai 18 anni che siano state inscritte nelle liste elettorali per le elezioni dell'Assemblea Costituente conservano il diritto elettorale ottenuto.

# LINCOLN A GETTYSBURG

*Il 19 dicembre 1863 Abramo Lincoln pronunciò a Gettysburg, durante la consacrazione di una parte del campo di battaglia — battaglia che segnò la svolta nella guerra civile — alla memoria dei caduti, una breve allocuzione, che ha avuto una sorte ben diversa da quella che l'occasione e la mancanza di intenzione delle parole avrebbero consentito di prevedere. Quelle parole sono gli Stati Uniti e rappresentano ormai il divenute poi sacre ad ogni cittadino decredo politico del popolo americano: Eccole:*

« Ottantasette anni or sono edificarono i nostri padri su questo continente una nazione nuova, concepita nella libertà e dedicata all'idea che tutti gli uomini sono stati creati uguali.

« Ora noi siamo impegnati in una grande guerra civile intesa a dimostrare se una nazione siffatta, o se una nazione ugualmente concepita e dedicata, possa a lungo sopravvivere. Noi ci incontriamo in un gran campo di battaglia di questa guerra, qui convenuti a dedicare una parte di questo campo quale luogo permanente di riposo a coloro che qui diedero la vita affinchè una nazione siffatta possa vivere. E' assolutamente giusto e degno che tale gesto sia compiuto da noi.

« Ma noi, in senso più lato, non possiamo dedicare, non possiamo consacrare, non possiamo santificare questo suolo. I coraggiosi, e vivi e morti, che qui combatterono, lo hanno consacrato assai più altamente di quanto sia in nostro potere aggiungere o togliere. Il mondo si accorgerà appena, ne a lungo si ricorderà, di quanto oggi noi diciamo: mai tuttavia potrà dimenticare quanto qui essi fecero. A noi che siamo vivi tocca piuttosto dedicarci al lavoro non ultimato che coloro, che qui combatterono, sì nobilmente e sì avanti inoltrarono.

« Sta piuttosto a noi di venire qui dedicati al gran compito che ancora ci resta innanzi: di derivare da questi morti onorati devozione accresciuta per la causa cui essi diedero la misura completa ed estrema della loro devozione; di decidere qui altamente che quei morti non siano invano morti, affinchè questa nazione, sotto la guida d'Iddio, conosca una seconda nascita di libertà; affinchè il governo del popolo, dal popolo, per il popolo non scompaia dalla terra ».

*In una versione lievemente diversa, questo appello può leggersi in « Documenti della Libertà » — Dichiarazioni storiche dei principi degli Stati Uniti — la recente pubblicazione dell'U.S.I.S.*

*Il volumetto — pp. 119 — contiene appunto, come è avvertito nel frontespizio, « una visione storica dei principi della libertà e della democrazia come sono stati espressi nei più importanti documenti degli Stati Uniti d'America e delle Nazioni Unite », dal* Patto del Mayflower *(11 novembre 1620)* allo Statuto delle Nazioni Unite *(26 giugno 1945).*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785621



LA COSTITUENTE FRANCESE

# Nazionalizzazione del credito e delle banche

*Dopo aver corso il rischio di esser sommerso dalla marea degli emendamenti, il progetto del Governo ha potuto esser condotto in porto dalla fermezza del gen. de Gaulle, dai lodevoli sforzi di conciliazione della commissione per le finanze e dalla disciplina dell'Assemblea. Non senza qualche avaria, tuttavia* — così Le Monde.

*Quali siano queste avarie, qui non interessa indicare, tanto più che le linee essenziali del progetto sono state conservate.*

*Per la cronaca, ricorderemo che il progetto è stato approvato dalla Costituente francese con 517 voti favorevoli contro 35 contrari (27 astenuti), dopo una serrata discussione durata 12 ore, dalle 9,30 alle 21,30 di domenica 2 dicembre 1945. Relatore è stato il deputato* Christian Pineau *(comunista); il progetto è stato presentato da* M. Pleven, *ministro per le finanze.*

*Da un punto di vista tecnico, è stato rilevato che i supremi poteri di direzione della finanza francese sono concentrati nel Consiglio Nazionale del Credito, del quale la Banca di Francia è soltanto l'organo esecutivo; che le condizioni fatte agli azionisti sono severe, specie per quanto riguarda l'interesse dei buoni del Tesoro sostitutivi delle azioni, che è del 2% (i titoli di Stato che vengono consegnati agli azionisti della Banca d'Inghilterra, anch'essa nazionalizzata — il testo integrale della legge relativa è stato pubblicato nel fascicolo 4 — fruttano l'interesse del 3%) e perchè il prezzo d'acquisto delle azioni è calcolato sul valore dei titoli stessi quando avevano già «scontato» la prevista nazionalizzazione (le azioni della Banca d'Inghilterra sono pagate 400 sterline, mentre il valore massimo raggiunto è stato di 293 sterline); che le quattro grandi banche nazionalizzate detengono esse sole l'80% del risparmio francese; che se il credito a breve termine non risentirà gran che del nuovo regime, non così può dirsi, almeno oggi, del credito a lungo termine.*

*D'altro canto, è stato pur rilevato, la disciplina del credito è reclamata dal supremo interesse materiale del Paese che deve ricostituire la sua economia devastata dalla guerra, ed è del tutto consono al nuovo clima sociale e politico creato dalla sopraffazione tedesca e dalla resistenza.*

*Il Ministro delle Finanze ha nominato il giorno successivo alla approvazione della legge i commissari alle quattro grandi banche nazionalizzate.*

*Aggiungiamo che nel quadro del riassetto finanziario della Francia sono da ricondurre: la svalutazione del franco (119,1 frs. per 1 dollaro e 480 frs. per 1 sterlina) approvata dalla Assemblea Nazionale il 27 dicembre con 506 voti contro 44; l'adesione della Francia agli accordi monetari di Bretton Woods; la conclusione di un prestito di 500 milioni di dollari con gli U. S. A.*

## TITOLO I

*Nazionalizzazione della Banca di Francia*

*Art. 1.* — A datare dal 1° gennaio 1946 la Banca di Francia sarà nazionalizzata.

Essa continua ad assicurare — in esclusività — l'emissione dei biglietti di banca in tutto il territorio metropolitano.

Le azioni della Banca sono trasferite allo Stato, che le detiene in proprietà. I Consiglieri e i Sindaci designati dagli azionisti cesseranno dalle loro funzioni il 31 dicembre 1945.

*Art. 2.* — Gli azionisti riceveranno delle obbligazioni nominative negoziabili emesse dalla Banca, il cui valore di rimborso è fissato in base al valore di liquidazione dell'azione quale sarà determinato da una commissione composta dal presidente della sezione delle finanze del Consiglio di Stato, presidente, da un primo consigliere della Corte dei Conti e da un rappresentante degli azionisti, «tutti» designati dal ministro delle finanze. L'ammontare stabilito non potrà, comunque, superare il corso medio del periodo corrente dal 1° settembre 1944 al 31 agosto 1945, nè potrà superare il prezzo d'acquisto per le azioni negoziate in Borsa tra il 1° settembre 1945 e la data nella quale sarà stato fissato il valore di liquidazione.

Le caratteristiche delle obbligazioni e le condizioni d'ammortamento, in cinquant'anni al massimo, saranno fissate con decreto del ministro delle finanze, senza, tuttavia, che il tasso d'interesse riconosciuto possa superare il 2%, e restando fermo che gli interessi per il 1945 ed il 1946 non potranno essere superiori al dividendo del 1944.

Il servizio degli interessi è assicurato dalla Banca con la garanzia del Tesoro. L'ammortamento è a carico del Tesoro.

Le obbligazioni emesse in sostituzione di azioni alle quali era stato conferito il carattere di azioni immobiliari, avranno di pieno diritto questo carattere alle stesse condizioni.

In tutti i casi nei quali norme legislative o regolamentari autorizzino l'impiego o il reimpiego di fondi in azioni della Banca di Francia, questo impiego o reimpiego potrà essere effettuato nelle obbligazioni istituite dal presente articolo.

Il ricavo delle eventuali negoziazioni di più di 20 azioni sarà obbligatoriamente versato in un conto bloccato aperto al nome del venditore presso la Banca di Francia. Le condizioni e la durata di detto conto bloccato saranno fissate con decreto del ministro delle finanze su parere del Consiglio Nazionale del Credito.

*Art. 3.* — La composizione del Consiglio Generale, gli Statuti della Banca di Francia e il regime delle imposte e tributi applicabili, devono essere modificati e completati con legge (da emanarsi) prima del 28 febbraio 1946.

La Banca continua a essere retta dalle disposizioni della legislazione commerciale nei limiti nei quali non vi è derogato da leggi e statuti propri.

## TITOLO II

*Nazionalizzazione degli organismi di credito*

*Art. 4.* — Sono istituite tre categorie di banche: banche di deposito, banche d'affari, banche di credito a lungo e medio termine.

Tutte le banche dovranno inquadrarsi in una delle dette categorie mediante dichiarazione da farsi alla commissione di controllo delle banche entro tre mesi dalla promulgazione della presente legge. Esse hanno un anno di tempo per conformarsi al regime proprio della loro categoria, salve deroghe o proroga accordate dalla commissione di controllo delle banche.

Tutte le banche sono soggette al controllo previsto dagli articoli da 12 a 15 della presente legge.

*Art. 5.* — Banche di deposito sono quelle che ricevono dal pubblico depositi a vista o a due anni al massimo. Esse non possono mantenere, in aziende diverse dalle banche, dagli istituti finanziari o dalle società immobiliari necessarie allo svolgimento della propria attività, partecipazioni superiori al 10% del capitale delle imprese anzidette. E' fatto loro divieto d'impiegare in partecipazioni ed in investimenti immobiliari i depositi che esse ricevono dal pubblico senza autorizzazione del Comitato dei Depositi del Consiglio Nazionale del Credito.

Banche d'affari sono quelle la cui attività principale consiste nell'assunzione di partecipazioni e nella gestione di partecipazioni in aziende e che non ricevono depositi a vista o a termine eguale o inferiore a un anno se non dal proprio personale, dai loro soci nel nome o accomandatari o da imprese delle quali esse posseggano effettivamente il 15% del capitale sociale o di cui abbiano promossa la creazione con una partecipazione pari al 15% del capitale iniziale.

Costituiscono la categoria delle banche di credito a lungo e medio termine gli istituti aventi tale scopo, posti sotto controllo dello Stato, che esercitano la loro attività in base a statuti emanati con legge. Il presidente, il direttore generale o governatore di tali Banche è nominato dallo Stato. Le banche specializzate nel credito a lungo e a medio termine che non corrispondono ai detti requisiti sono considerate banche d'affari.

*Art. 6.* — Sono nazionalizzate alle condizioni fissate dagli articoli da 7 a 10 della presente legge: il *Crédit Lyonnais*, la *Société Générale pour favoriser le développement du commerce et l'industrie en France*, le *Comptoir National d'Escompte de Paris*, la *Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie*.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 935021



## TITOLO III

*Nazionalizzazione delle grandi banche di deposito*

*Art. 7.* — A datare dal 1° gennaio 1946 le aziende bancarie previste all'art. 6 della presente legge sono trasferite in assoluta proprietà, con l'intero loro patrimonio allo Stato, che si libererà nei confronti degli azionisti alle condizioni fissate dal seguente art. 8.

Dalla stessa data, cesseranno i poteri dei consigli di amministrazione ed entreranno in funzione i nuovi amministratori, designati in conformità all'art. 9 della presente legge.

Per il periodo compreso tra la data di promulgazione della presente legge e il 1° gennaio 1946, il ministro delle finanze designa presso ciascuna delle banche nazionalizzate un commissario del governo che assisterà a tutte le sedute del consiglio d'amministrazione e dei comitati costituiti nel suo seno, nonchè alle eventuali sedute dell'assemblea generale degli azionisti. Il commissario ha diritto assoluto di veto su tutte le decisioni del consiglio d'amministrazione o dei comitati suddetti.

*Art. 8.* — Dal 1° gennaio 1946 le azioni degli istituti nazionalizzati sono trasferite allo Stato.

Le banche indicate all'art. 6 consegneranno agli azionisti, in cambio delle azioni, delle « quote di godimento » (parts bénéficiaires) nominative; a dette quote sarà fatta, a partire dall'anno 1946, una « assegnazione » fissata ogni anno dal consiglio d'amministrazione che non potrà essere tuttavia inferiore al dividendo distribuito alle azioni nell'esercizio 1944. Questo minimo è considerato come una spesa di gestione e garantito dallo Stato.

Lo Stato riscatta ogni anno, a partire dal 1° gennaio 1947, almeno la cinquantesima parte delle quote di godimento in circolazione alla data suddetta. Il prezzo di riscatto sarà pari alla media dei corsi quotati dalla azione alla Borsa di Parigi durante il periodo 1° settembre 1944-31 ottobre 1945. Tuttavia, le azioni acquistate in Borsa tra il 1° settembre 1945 e la data di promulgazione della presente legge non potranno essere cambiate con quote pari ad un prezzo di rimborso superiore al prezzo di acquisto delle azioni stesse.

Gli azionisti delle banche nazionalizzate contro i quali è in corso un procedimento istruttorio o che sono citati dinanzi a una « cour de justice » o a una « chambre civique » o ad un tribunale militare, o a un comitato di confisca degli illeciti profitti, non possono ricevere l'indennità di riscatto prevista dal presente articolo nè disporre dei loro titoli prima della decisione dell'autorità giudiziaria o amministrative competente.

Il ricavo di eventuali negoziazioni, sia parziali che totali, dei certificati redatti per un valore nominale di nuove obbligazioni superiori a 200mila franchi sarà obbligatoriamente versato in un conto bloccato, aperto presso la Banca di Francia, con le modalità di cui all'art. 2.

*Art. 9.* — A datare dal 1° gennaio 1946, le banche nazionalizzate sono gestite da consigli d'amministrazione così composti:

*a)* quattro amministratori sono designati dal ministro dell'economia nazionale, previo parere dei ministri per la produzione industriale e per l'agricoltura, fra persone esercitanti effettivamente professioni industriali, commerciali o agricole, su proposta delle organizzazioni professionali più rappresentative;

*b)* quattro amministratori sono designati dalle grandi organizzazioni sindacali più rappresentative secondo modalità che saranno fissate con decreto dei ministri delle finanze e del lavoro; due di essi dovranno appartenere al personale direttivo ed esecutivo della banca nazionalizzata;

*c)* due amministratori sono designati dal ministro delle finanze per rappresentare la Banca di Francia o gli istituti pubblici o semi-pubblici di credito; due altri sono scelti dallo stesso ministro fra persone aventi una vasta esperienza bancaria.

Al ministro delle finanze spetta di approvare la designazione del presidente eletto dal consiglio d'amministrazione, nonchè del direttore generale, se è nominato.

Nessun membro del Parlamento può essere amministratore d'una banca nazionalizzata. Il medesimo divieto vale per i funzionari in attività di servizio, salvo che per gli amministratori di cui alla cat. *c)* di cui sopra. Nessuno può essere amministratore di più di una banca nazionalizzata. Gli ex membri del Governo non possono essere nominati amministratori se non hanno cessato almeno da cinque anni dalle funzioni di governo.

Gli amministratori assumono la responsabilità e gli obblighi fissati dalle leggi in vigore per le società anonime. Essi sono retribuiti in conformità agli statuti delle società.

*Art. 10.* — Gli istituti nazionalizzati continueranno ad essere soggetti alla legislazione commerciale e ad essere tenuti al pagamento delle imposte che colpiscono il commercio bancario in particolare e le società anonime in generale.

I revisori dei conti, diversi da quelli delegati dal *Comité d'entreprise*, sono designati dal ministro delle finanze.

I poteri delle assemblee generali degli azionisti sono, salve le disposizioni precedenti, esercitati dalla commissione di controllo delle banche sulle relazioni del consiglio d'amministrazione e dei revisori dei conti.

## TITOLO IV

*Controllo delle banche d'affari*

*Art. 11.* — Un commissario del Governo è designato dai ministri della economia nazionale e delle finanze, su proposta del Consiglio Nazionale del Credito, presso ogni banca d'affari costituita sotto forma di società per azioni della quale il totale del bilancio e degli impegni extrabilancio è superiore a 500 milioni di franchi. Un commissario del Governo può essere nominato nella stessa forma presso le banche o gli istituti finanziari di cui le suddette banche d'affari hanno o acquisiscano il controllo.

Il commissario è assistito da un comitato di controllo composto:

— da un rappresentante delle organizzazioni commerciali e industriali più importanti;

— da un rappresentante delle grandi organizzazioni sindacali operaie più importanti;

— da un rappresentante degli organismi finanziari pubblici o semi-pubblici, designati su proposta degli organismi suddetti, dai ministri dell'economia nazionale, delle finanze e del lavoro di concerto tra loro.

Il commissario del Governo assiste a tutte le sedute del consiglio d'amministrazione e dei comitati costituiti nel suo seno, nonchè a tutte le sedute dell'assemblea generale degli azionisti. Può chiedere comunicazione di tutti i documenti della banca. Può opporre il suo veto a qualsiasi decisione contraria all'interesse nazionale presa dal consiglio d'amministrazione o da uno dei comitati costituiti nel suo seno o dall'assemblea generale. Può proporre al consiglio di amministrazione qualsiasi misura gli sembri conforme all'interesse generale e, in particolare, quelle che corrispondono ai voti e alle decisioni del consiglio nazionale del credito.

La banca può, nel termine di otto giorni, appellare contro la decisione del commissario del Governo avanti il consiglio nazionale del credito, che è tenuto a pronunciarsi entro dieci giorni.

Nessuna banca potrà prevalersi della presenza del commissario del Governo per evadere le responsabilità civili o penali nelle quali è incorsa.

Nessuna azione giudiziale potrà essere intentata da terzi contro il commissario del Governo, a meno che si tratti di una mancanza personale nel qual caso ha competenza il giudice amministrativo.

Tutti i *pouvoirs « en blanc »* saranno esercitati discrezionalmente dal commissario nominato dal ministro dell'economia nazionale su proposta del consiglio nazionale del credito.

## TITOLO V

*Direzione del credito*

*Art. 12.* — E' istituito un Consiglio Nazionale del Credito presieduto da un ministro designato dal Governo: il ministro può delegare i suoi poteri al Governatore della Banca di Francia, vice-presidente di diritto.

Il Consiglio Nazionale del Credito comprende, oltre il presidente o il vicepresidente, trentotto membri, cioè:

— diciassette rappresentanti delle forze attive del paese;

— dieci membri nominati con decreto del ministro dell'economia nazionale, e precisamente: due su proposta della confederazione generale dell'agricoltura; cinque su proposta rispettivamente delle cooperative agricole, del settore delle cooperative di consumo, del settore delle cooperative di produzione, del centro nazionale del commercio estero e dell'assemblea dei presidenti delle *chambres de métiers*; due, dei quali uno industriale, su proposta dell'assemblea dei presidenti delle camere di commercio e uno su proposta dell'unione delle camere del commercio marittimo;

sette proposti dalle grandi organizzazioni operaie più rappresentative, dei quali tre rappresentanti gli interessi generali di queste organizzazioni, nominati dal ministro dell'economia nazionale, e quattro rappresentanti il personale direttivo ed esecutivo di banca, nominati dal ministro del lavoro;

sette rappresentanti dei ministeri dell'economia nazionale, della produzione industriale, dei lavori pubblici e dei trasporti, dell'agricoltura, della ricostruzione e dell'urbanesimo, delle

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 789021



colonie e dell'ente incaricato della preparazione del piano;

sette rappresentanti designati dal ministro delle finanze per la loro competenza finanziaria o bancaria, dei quali tre rappresentanti delle banche nazionalizzate, due rappresentanti delle banche non nazionalizzate, designati dall'associazione professionale delle banche, un rappresentante degli enti di finanziamento del commercio estero e il sindaco della associazione degli agenti di cambio di Parigi;

sette rappresentanti degli enti finanziari pubblici o semi-pubblici: il direttore generale della Cassa Depositi e Prestiti; il Governatore del Credito Fondiario di Francia; il presidente, direttore generale del Credito Nazionale; il direttore generale della Cassa Nazionale di Credito Agricolo; il direttore della Cassa Centrale della Francia d'Oltremare; il direttore della Camera Sindacale delle Banche Popolari; il direttore degli assegni postali presso il ministero delle poste, dei telegrafi e del telefoni.

Il Consiglio Nazionale del Credito costituisce nel proprio seno quattro comitati: dei depositi, del credito a breve termine, del credito a medio e lungo termine, del commercio estero.

Il direttore del Tesoro assiste a tutte le sedute del Consiglio Nazionale del Credito e dei comitati costituiti nel suo seno.

*Art. 13.* — Il Consiglio Nazionale del Credito propone al Ministro delle finanze tutte le misure intese a sviluppare i depositi in banca o nelle casse di risparmio, a diminuire la tesaurizzazione della moneta, a svilupare l'uso della « moneta di scrittura », a raccogliere, nell'interesse generale, tutte le disponibilità del pubblico.

Partecipa all'elaborazione di qualsiasi progetto avente per oggetto la concentrazione bancaria e la riduzione delle spese generali della gestione bancaria mediante miglioramento dell'organizzazione e dei metodi. Propone il tasso del profitto delle banche private e nazionalizzate.

Propone al ministro delle finanze la parte di disponibilità da riservarsi ai bisogni del Tesoro, alle emissioni destinate al territorio metropolitano, ai territori d'oltremare e all'estero. Propone le misure utili a garantire i depositi bancari e la sicurezza degli investimenti.

E' consultato sugli interventi finanziari dello Stato, diretti o indiretti, quali le partecipazioni, le concessioni fiscali, le garanzie di buon fine, le *lettres d'agrément*.

Studia, per gli interventi finanziari dello Stato, i mezzi e la tecnica che debbono essere impiegati secondo la natura delle operazioni previste.

E' consultato dal ministro dell'economia nazionale sulla politica generale del credito, particolarmente per quel che concerne il finanziamento della ricostruzione e del piano di modernizzazione economica della nazione, dei piani d'importazione e d'esportazione.

Riceve a tal fine dal ministro dell'economia nazionale e dagli organi incaricati di preparare il piano di modernizzazione economica della nazione, tutte le informazioni necessarie per consentirgli di fissare i piani d'investimento corrispondenti e le priorità da riservarsi alle emissioni ed agli investimenti a lungo termine effettuati mediante pubbliche sottoscrizioni.

Controlla il funzionamento degli organi statistici e d'informazione in materia di credito.

Dà il suo parere su tutte le direttive che riguardano la distribuzione del credito e su tutte le questioni che gli vengono sottoposte dal ministro dell'economia nazionale o dal ministro delle finanze. Può proporre al ministro dell'economia nazionale la creazione di consigli regionali del credito la cui composizione e le cui attribuzioni saranno fissate per decreto.

Studia la nazionalizzazione delle banche che, per lo sviluppo dei loro depositi o dei loro affari o l'estensione della rete delle loro agenzie in tutto il territorio, assumono le stesse caratteristiche delle banche nazionalizzate con la presente legge. Invita il Parlamento a proporre al Governo la nazionalizzazione di altri istituti bancari all'infuori di quelli previsti dall'art. 6 della presente legge.

Esercita, tramite la Banca di Francia, tutte le attribuzioni già demandate al comitato permanente d'organizzazione bancaria, che, dalla data di promulgazione della presente legge, è disciolto.

Il Consiglio Nazionale del Credito riceve da tutti i dipartimenti ministeriali, dalla commissione di controllo delle banche e dalla Banca di Francia, tutti i documenti necessari allo espletamento delle sue funzioni.

Si riunisce obbligatoriamente una volta al mese su convocazione del presidente o del vicepresidente. Invia ai ministri dell'economia nazionale e delle finanze, entro il primo trimestre di ogni anno, un rapporto sulla situazione del credito e su tutti i problemi attinenti.

*Art. 14.* — Un decreto dei ministri dell'economia nazionale e delle finanze, emanato entro tre mesi e su proposta del consiglio nazionale del credito, stabilirà le norme fondamentali per il funzionamento degli istituti nazionalizzati.

Un secondo decreto, emesso nello stesso modo, determinerà le norme fondamentali per il funzionamento degli istituti del settore libero.

I due decreti suddetti dovranno particolarmente contenere:

— le norme per la redazione e la pubblicazione dei bilanci degli istituti di credito;

— le norme applicabili in materia di operazioni bancarie;

— le norme per la composizione dei portafogli bancari;

— gli obblighi degli istituti di credito in materia di emissione e di conversione dei titoli pubblici;

— le incompatibilità risultanti dall'esercizio della professione bancaria per ciò che riguarda sia i membri degli organi di direzione previsti che il personale degli istituti di credito.

*Art. 15.* — La Commissione di controllo delle banche è composta come segue: il Governatore della Banca di Francia, presidente; il presidente della sezione finanze del Consiglio di Stato; il direttore del Tesoro presso il ministero delle finanze; il direttore incaricato dei problemi del credito presso il ministero dell'Economia nazionale; un rappresentante della federazione degli impiegati di banca più importante. Detta commissione esercita tutti i poteri d'investigazione, controllo e disciplina regolati dalle leggi del 13 e del 14 giugno 1941 i cui poteri si estendono agli istituti finanziari.

Essa può nominare un liquidatore per ogni azienda o istituto che venga radiato dall'elenco delle banche, o cessi di essere registrato, o che, senza esser iscritto nell'elenco stesso o esservi registrato, abbia ricevuto notifica della decisione decretante la cessazione di qualunque operazione entro un termine fissato.

Allorché l'amministrazione, la gestione o la direzione d'una banca o di un istituto finanziario non possono più, per qualsiasi motivo, essere esercitate dalle persone regolarmente a ciò abilitate, la commissione, o, con riserva di ratifica da parte della stessa, il suo presidente, può designare per la banca o l'istituto finanziario un amministratore provvisorio al quale verranno trasferiti i poteri necessari all'amministrazione, gerenza o direzione.

La Commissione di controllo delle banche assume nei confronti delle banche nazionalizzate le funzioni previste dall'ultimo capoverso dell'art. 10 della presente legge e si aggrega a questo scopo tre membri del Consiglio Nazionale del Credito eletti da quest'ultimo.

Tutte le decisioni della Commissione di Controllo sono notificate al Consiglio Nazionale del Credito.

## TITOLO VI

### *Disposizioni diverse*

*Art. 16.* — Il Governo è autorizzato a prendere, entro sei mesi, mediante decreto, in forma di regolamento di pubblica amministrazione, emanato su proposta dei ministri delle finanze e dell'economia nazionale, previo parere del Consiglio Nazionale del Credito, tutte le disposizioni necessarie per organizzare la distribuzione dei crediti a lungo termine occorrenti per la modernizzazione delle attrezzature industriali, commerciali, artigianali e agricole del paese. Può, allo scopo, in particolare, sia promuovere la creazione di nuovi istituti, a medio o a lungo termine, sia procedere alla modifica degli statuti o alla riorganizzazione degli istituti esistenti, specialmente del *Crédit National* della *Caisse Nationale des marchés de l'Etat* e della *Caisse nationale de Crédit Agricole*.

*Art. 17.* — Il Governo è autorizzato a prendere, entro il termine di sei mesi, mediante decreto in forma di regolamento di pubblica amministrazione, emanato su proposta dei ministri delle finanze e del ministro dell'economia nazionale, e previo parere del Consiglio Nazionale del Credito, qualsiasi misura atta al miglioramento delle condizioni del credito e dell'assicurazione di credito necessaria allo sviluppo del commercio estero della Francia. A tal fine può, in particolare, promuovere la creazione di nuovi istituti specializzati nel credito all'esportazione o all'importazione, e proporre al Parlamento la modificazione degli statuti o la riorganizzazione degli istituti esistenti, specialmente della *Banque Nationale Française du commerce extérieur* e di tutti gli enti amministrativi o sovvenzionati dallo Stato aventi per oggetto l'assicurazione del credito all'esportazione o importazione.

*Art. 18.* — Nonostante le disposizioni dei precedenti articoli 7 ed 8, gli azionisti delle banche di deposito nazionalizzate si riuniranno in assemblea generale entro l'anno 1946, su convocazione del consiglio in funzione al 31 dicembre 1945, ai soli fini di

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



PARTITI E COSTITUZIONI

# Il progetto di Costituzione del Partito Comunista Francese

*Il Partito Comunista Francese ha depositato alla Assemblea Costituente il progetto di Costituzione che pubblichiamo integralmente:*

*La sovranità della Nazione*

*Art. 1* — La Repubblica Francese è una democrazia nella quale la sovranità appartiene esclusivamente alla Nazione.

*Art. 2* — Questa sovranità si esercita con i poteri legislativo, esecutivo e giudiziario, i quali, provenendo dalla medesima fonte, non sono separati ma soltanto ripartiti razionalmente fra gli organi che li esercitano in nome del popolo.

*Art. 3* — La sovranità del popolo implica il controllo degli eletti da parte del popolo e il controllo del potere esecutivo da parte degli eletti. Implica egualmente la responsabilità e l'immovibilità di chiunque detenga autorità conferitagli dalla Nazione.

*Art. 4* — La legge garantisce:

— la libertà di coscienza e la libertà di culto, assicurate con la separazione fra le Chiese e lo Stato e col carattere laico dell'insegnamento pubblico;

— la libertà individuale;

— l'inviolabilità del domicilio;

— il segreto della corrispondenza;

— la libertà di parola;

— la libertà di riunione;

— la libertà di associazione e il diritto sindacale.

La legge garantisce altresì:

— il diritto al lavoro e la sicurezza dell'impiego;

— il diritto al riposo;

— l'assicurazione a carico dello stato contro tutti i rischi di inabilità al lavoro (infortunio, malattia, cravidanza, vecchiaia);

— l'insegnamento gratuito in tutti gli ordini di scuole;

— la gratuità della giustizia.

La legge assicura la protezione della madre e dell'infanzia. Tutti i cittadini e tutte le cittadine hanno uguali diritti, senza distinzione di sesso, di razza e di religione, in tutti i campi della vita pubblica, politica e culturale. Qualsiasi disposizione anteriore contraria a questa uguaglianza è abrogata di diritto.

Qualsiasi attentato o tentativo di attentato a tale uguaglianza sarà rigorosamente punito dalla legge.

*Art. 5* — L'emblema nazionale è la bandiera tricolore blu, bianca e rossa, a tre strisce verticali.

*L'Assemblea Nazionale*

*Art. 6* — L'organo supremo della Repubblica è l'Assemblea Nazionale.

Soltanto essa esercita il potere legislativo e non può alienarlo nè delegarlo in qualsiasi forma. Essa nomina, controlla e revoca gli organi del potere esecutivo.

*Art. 7* — L'Assemblea Nazionale ha l'iniziativa delle leggi e ne controlla l'applicazione. Essa vota il bilancio.

*Art. 8* — L'Assemblea Nazionale è eletta per la durata di 4 anni, a suffragio universale, con rappresentanza proporzionale integrale, a scrutinio di lista, senza « panachage », con uguaglianza di quoziente e distribuzione dei resti sul piano nazionale.

*Art. 9* — Le sedute dell'Assemblea Nazionale sono pubbliche. L'Assemblea stabilisce il proprio regolamento e fissa la data e la durata delle proprie sessioni.

Perchè una legge possa entrare in vigore è necessario e sufficiente che sia stata approvata dalla maggioranza dei votanti dell'Assemblea Nazionale.

*Art. 10* — Solo l'Assemblea Nazionale è qualificata per decidere di tutte le questioni di ordine internazionale interessanti la Francia. Ordina la mobilitazione totale o parziale, e proclama lo stato di guerra sia in caso di aggressione militare contro il territorio francese sia in virtù di impegni internazionali letesi alla difesa reciproca o concordata della pace.

Ratifica i trattati internazionali, la nomina e la destituzione dell'Alto Comando delle Forze Armate.

Interpreta le leggi vigenti, annulla i decreti, le ordinanze, gli atti incostituzionali o illegali del proprio Ufficio Centrale (Bureau), del Presidente della Repubblica o dei Ministri.

*Art. 11* — Affinchè le condizioni economiche non possano in alcun caso ostacolare l'esercizio di un mandato elettivo, e al fine di contribuire ad assicurare l'indipendenza dell'eletto, gli sarà assicurata una indennità sufficiente.

*Art. 12* — La persona di ciascuno dei deputati all'Assemblea Nazionale è inviolabile. Nessun membro dell'Assemblea può essere perseguitato, ricercato, arrestato o detenuto in conseguenza delle proposte, dei discorsi, opinioni o voti da lui espressi nell'esecuzione del suo mandato.

Per la durata del suo mandato, nessun membro dell'Assemblea Nazionale può essere perseguitato o arrestato per fatti penali o correzionali se non con l'autorizzazione dell'Assemblea Nazionale, salvo il caso di delitto flagrante.

*Il Presidente della Repubblica*

*Art. 13* — L'Assemblea Nazionale elegge il Presidente della Repubblica. Egli è il Primo Magistrato della Repubblica.

Può essere eletto Presidente della Repubblica qualunque cittadino o cittadina eleggibile all'Assemblea Nazionale. Il Presidente della Repubblica è eletto per sei anni e può essere rieletto una sola volta.

In caso di morte del Presidente della Repubblica, l'Assemblea Nazionale elegge il nuovo Presidente entro il termine di un mese.

Il Presidente della Repubblica propone all'Assemblea Nazionale i progetti concernenti lo stato di guerra e di pace, i trattati internazionali; concede le decorazioni; riceve le lettere credenziali e le lettere di ri-

---

ascoltare i rapporti del consiglio e dei sindaci, di approvare i conti dell'esercizio 1945, di fissare il dividendo di detto esercizio, senza tuttavia poter distribuire in alcun modo delle riserve, e di dare benestare per la gestione agli amministratori i cui poteri cessarono il 31 dicembre 1945.

*Art. 12* — Nulla è innovato nello statuto del personale delle banche nazionalizzate, compresa la Banca di Francia, e nelle modalità di assunzione, licenziamento e retribuzione.

In caso di licenziamento per soppressione di impiego conseguente all'applicazione della presente legge, il personale potrà percepire oltre alla liquidazione della pensione eventualmente spettante, una indennità di licenziamento.

Un regolamento di pubblica amministrazione fisserà, prima del 31 marzo 1946, le modalità per la sistemazione del personale così licenziato.

Tutti coloro che a qualsiasi titolo partecipano alla direzione, all'amministrazione al controllo delle banche non nazionalizzate, sono tenuti al segreto professionale.

*Art. 20* — Qualsiasi atto o convenzione conseguente all'applicazione della presente legge è esente dai diritti di bollo e di registro.

*Art. 21* — Qualsiasi disposizione contraria alla presente legge è abrogata.

*Art. 22* — Appositi decreti, emanati sotto forma di regolamento di pubblica amministrazione su proposta del ministro delle finanze, determineranno le modalità per la applicazione della presente legge.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



chiamo dei rappresentanti diplomatici stranieri; firma tutti i decreti, controfirmati dai Ministri, che contengono nomine ai gradi di Ufficiale Generale, a funzioni di Primo Presidente di Corte d'Appello, di Procuratore Generale, di Presidente di Tribunale, e di Procuratore della Repubblica, alle funzioni di Direttore o vice Direttore dei pubblici servizi nazionali.

Promulga le leggi entro dieci giorni dalla loro approvazione da parte dell'Assemblea Nazionale.

Sceglie i Ministri conformandosi ai voti dell'Assemblea Nazionale.

In caso di gravi mancanze nelle funzioni o qualora si trovi nell'impossibilità di esercitarle, il Presidente della Repubblica può essere destituito dall'Assemblea Nazionale, che elegge immediatamente il suo successore.

*Ufficio Centrale (Bureau) e Presidente dell'Assemblea Nazionale.*

*Art. 14* — L'Assemblea Nazionale elegge per la durata della propria legislatura, un Ufficio di 25 membri, che siede in permanenza e compie le funzioni di Ufficio (Centrale) dell'Assemblea, convoca e chiude le sessioni. Durante le vacanze di sessione, esercita i poteri dell'Assemblea e controlla il Governo. L'Ufficio dell'Assemblea esercita il diritto di grazia.

L'Ufficio elegge per la durata della legislatura un Presidente e un Vice Presidente dell'Assemblea Nazionale.

Il Presidente dell'Assemblea Nazionale è il Secondo Magistrato della Repubblica. Sostituisce di diritto e immediatamente il Presidente della Repubblica se questi si trova nella impossibilità di esercitare le sue funzioni o, in caso di morte del Presidente della Repubblica fino alle elezioni del suo successore.

Il Vice Presidente sostituisce di diritto e immediatamente il Presidente dell'Assemblea in caso di morte o di impedimento.

Il Presidente, il Vice Presidente e i membri dell'Ufficio (Centrale) dell'Assemblea Nazionale sono costantemente responsabili verso l'Assemblea e revocabili da parte di essa.

*Consiglio dei Ministri*

*Art. 15* — L'organo esecutivo e amministrativo della Repubblica Francese è il Consiglio dei Ministri, che agisce sotto il controllo dell'Assemblea Nazionale.

La composizione del Consiglio dei Ministri (numero dei Ministri ed eventualmente dei sottosegretari di Stato, ripartizione delle loro funzioni) è fissata per legge.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri è il Terzo Magistrato della Repubblica.

*Art. 16* — Il Consiglio dei Ministri non può emanare alcuna legge, alcun decreto-legge, neppure provvisorio, ma soltanto *proclami* conformi alle leggi e decreti di esecuzione.

Il Consiglio dei Ministri assume, d'accordo con l'Assemblea Nazionale, l'iniziativa delle leggi.

*Art. 17* — Il Consiglio dei Ministri è collettivamente responsabile dinnanzi all'Assemblea Nazionale. Ogni Ministro risponde personalmente dei propri errori civili e penali.

*Art. 18* — Quattro grandi Consigli consultivi assistono il Governo e sono incaricati di preparare, elaborare e assecondare il suo lavoro:

un Consiglio Economico, presieduto dal Ministro dell'economia nazionale;

un Consiglio Sociale, presieduto dal Ministro degli Affari Sociali;

un Consiglio Culturale, presieduto dal Ministro dell'Educazione Nazionale;

un Consiglio Militare, presieduto dal Ministro della Difesa Nazionale.

I membri di detti Consigli vengono eletti dall'Assemblea Nazionale. Una legge organica regolerà la composizione di questi Consigli e anche le modalità con le quali il Governo potrà essere tenuto ad assicurarsi la loro collaborazione, e le condizioni in cui essi potranno essere consultati dall'Assemblea Nazionale.

# Riforma giudiziaria anche in Francia

In Francia, presso il Ministero della Giustizia, sono state istituite delle commissioni, composte di giuristi e di pratici, per lo studio della riforma giudiziaria. Sono piccole commissioni che lavorano con molta calma. Varii scritti relativi alla loro attività sono stati pubblicati in riviste e in giornali.

Tra essi si segnala quello dello Charpentier (*Les Cahiers Politiques*, 9). Vi è una sostanziale identità tra i problemi relativi alla riforma giudiziaria, in Francia e in Italia, il che si spiega con la sostanziale identità della struttura statale dei due Paesi. In Francia, come da noi, si lamenta la pesantezza e lentezza dell'organizzazione giudiziaria: come da noi, quindi, si manifesta l'esigenza di una giustizia più idonea ad uno Stato moderno. Lo Charpentier pone tre desiderata: che la giustizia sia rapida, democratica, e gratuita. Giustizia democratica significa avvicinare la giustizia al popolo, togliendola dal piedistallo sul quale si trova. Viene suggerita l'istituzione di giudici non di carriera, che siano a diretto contatto con gli interessi che si presentano nelle singole liti. Giustizia gratuita significa che il ricorso alla giustizia non deve essere oneroso com'è oggi: il che è possibile in vari modi: semplificazione processuale e legislativa, pubblico servizio pagato dallo Stato in favore dei non abbienti.

Anche in Francia esiste, come da noi, un problema di quadri della magistratura. La decadenza dei magistrati dal rango che essi avevano una volta nella società, la loro scarsa retribuzione, la loro dipendenza dal Ministro Guardasigilli, hanno diminuito in Francia la magistratura come da noi. Le proposte di soluzione sono più o meno quelle nostre, e cioè: aumento delle retribuzioni, piena indipendenza economica e funzionale, acceleramento della carriera e istituzione di magistrati uditori o supplenti.

Anche il problema delle giurisdizioni si pone in Francia: pure lì ci si trova di fronte una pletora di giurisdizioni speciali e quindi alle prese con con una grande varietà di procedure e con la difficoltà di individuare le competenze: bisogna quindi limitare le giurisdizioni arbitrali obbligatorie e semplificare e unificare le giurisdizioni.

Come è noto, è stato introdotto in Francia a titolo provvisorio il giudice unico. L'istituzione incontrò subito una forte resistenza in tutti gli ambienti, tanto che voti furono espressi affinchè essa fosse veramente temporanea e si limitasse ai tribunali meno importanti. Senonchè quello che era un esperimento è divenuto col tempo un'esperienza. L'Autore è contrario al giudice unico per le stesse ragioni che furono esposte in Italia allorchè fu fatta analoga proposta, e cioè la scarsa educazione civile del popolo, la scarsa preparazione dei quadri e l'impossibilità di eliminarare le pressioni politiche.

Problema urgente è poi in Francia quello dello scabinato. E' noto che in alcuni tribunali francesi lo scabinato già esiste (tribunali di commercio, tribunali dei minorenni, consigli dei probiviri). Le opinioni prevalenti appoggiano l'allargamento di questa istituzione.

Il sistema della collegialità raccoglie però ancora il favore dei più; anche all'Autore esso pare il migliore, data la situazione sociale francese, ed egli propone che, pur mantenendo i tre gradi di giurisdizione, siano sostituiti ai tribunali di mandamento i tribunali dipartimentali. Ciò perchè, con i tempi moderni, è difficile ammettere che in periodi normali sia troppo difficoltoso per i cittadini recarsi al capoluogo del proprio dipartimento.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# RASSEGNA DEI LIBRI

Alfredo DE DONNO - *La Costituente* (Edizioni Roma, 1944).

Il breve volume del De Donno è diviso in tre parti: l'una giuridica, l'altra storica, l'ultima politica.

Nella prima si illustra, con orientamento di divulgazione, la nota tesi di Sieyès, secondo cui spetta al popolo il potere di stabilire la costituzione dello Stato e la costituzione è un patto solenne tra cittadini liberi, i quali, «senza padrone nè re», stabiliscono le forme della propria organizzazione statuale. Donde, quindi, il primato del potere costituente rispetto al potere legislativo, che è il potere di uno Stato già costituito. Donde ancora la conseguenza che lo Statuto albertino non risponde alle esigenze di una libera costituzione, in quanto concesso da un sovrano e non promanante dal popolo.

La seconda parte illustra le Costituenti della Rivoluzione e del 1848 francesi, quella romana del 1849 e alcune delle Costituenti del periodo 1918-1940 (Germania, Russia, Turchia, Polonia, Spagna). Invero, in questa parte si parla più degli avvenimenti costituzionali accaduti nei vari paesi prima e dopo le rispettive Costituenti, che delle Costituenti stesse.

Nell'ultima parte l'Autore vede nella Costituente italiana lo scioglimento della questione istituzionale rimasta in sospeso dal 1848, e quindi un fatto rivoluzionario che trae origine dal disastro della guerra, che ha liquidato il nostro passato.

Wolf GIUSTI — *La Democrazia* — (Cosmopolita - Roma, 1945).

Il volumetto dovrebbe essere un'opera di informazione e di divulgazione di ciò che attiene alla democrazia. In realtà esso consiste in una serie di divagazioni sul tema della democrazia, che molte volte presuppongono proprio quelle nozioni che dovrebbero essere divulgate e di cui si vorrebbe dare informazione.

E' certo estremamente arduo poter esporre, in modo chiaro e accessibile ai più, nozioni così difficili come quelle attinenti alla democrazia, ai rapporti tra la democrazia ed il liberalismo, tra democrazia e socialismo, tra democrazia e religione, tra democrazia e totalitarismo, che costituiscono appunto i vari argomenti del volumetto.

Federico SQUARZINA — *La rappresentanza proporzionale* (Bandi - Sapi, Roma, 1945).

In questo breve studio sulla teoria della rappresentanza proporzionale e sulla sua pratica applicazione in Italia nel 1919, l'A., che è un convinto proporzionalista, fa derivare la giustificazione razionale del sistema dallo scopo obbiettivo dell'elettorato. Poichè lo scopo dell'elettorato è la manifestazione delle tendenze del corpo elettorale, è naturale che questa manifestazione sia agevolata con un apposito meccanismo elettorale, che non può essere che un «congegno che renda accessibile la rappresentanza a tutte le tendenze appena significanti che, con carattere di spontaneità, si affermino nei contrasti fra le varie vedute politiche e fra i diversi interessi concreti di singoli gruppi sociali»; vale a dire il sistema proporzionale.

Relativamente ai vari sistemi di rappresentanza proporzionale, l'A., scartati quelli «empirici» (voto limitato, voto cumulativo, voto unico) ed il sistema Hare, che richiede un corpo elettorale assai educato politicamente e che affida in parte l'esito dello scrutinio alla sorte, si pronuncia invece in favore del sistema delle liste concorrenti. Riguardo all'applicazione del sistema in Italia, l'A., esaminando il regolamento della Camera dei Deputati (riformato appunto con votazione del 26 luglio 1920, in conseguenza della nuova legge elettorale) mette chiaramente in luce quanto con esso si rendesse difficile la posizione del deputato indipendente di fronte al deputato inquadrato in un partito politico.

E' certo, conclude l'A., che l'esperimento del 1919 non fu un esperimento felice, specie a causa dell'azione disgregatrice svolta dai partiti, preoccupati più dei propri interessi che di quello generale; tuttavia, ciò non prova nulla contro la bontà del principio proporzionale.

Manlio ROSSI-DORIA - *Prospettive dell'agricoltura italiana* - (Partito d'Azione, Roma - Quaderni Agrari, n. 1).

L'agricoltura italiana, per chi non voglia avventurarsi a facili quanto problematiche profezie, è dominata da quattro ordini di fenomeni, che ne condizioneranno lo sviluppo nel prossimo avvenire. Questi elementi sono:

1) le distruzioni provocate dalla guerra e la necessità della ricostruzione;

2) lo sconvolgimento dei valori monetari e dei rapporti tra prezzi e prezzi e costi e costi;

3) il progressivo congiungimento del nostro mercato agricolo con i mercati internazionali;

4) i movimenti sociali nelle campagne e la necessità delle riforme agrarie.

Il problema della ricostruzione è il più urgente, ma non bisogna sopravvalutare i danni subiti, perchè questi sono meno gravi del previsto e perchè esistono forze spontanee di ripresa. Solo per le zone più gravemente devastate (che sono però meno vaste di quanto comunemente si creda) deve procedersi ad una ricostruzione pianificata, mentre per le altre occorre affidarsi alle forze spontanee, di cui si è fatto cenno.

Lo sconvolgimento dei prezzi solo apparentemente agevola l'agricoltura; ma in realtà, turbando i rapporti fra prezzi e costi, finisce col diventare dannoso. L'antitesi fra disciplina integrale della produzione, dei prezzi e dei consumi, e la completa libertà di mercato (poichè mancano le premesse per l'uno e per l'altro sistema) si è risolta finora nella completa assenza di politica economica. Occorrerebbe procedere con metodo, facendo uscire dal mercato una massa di merci per destinarla ai bisogni di determinate categorie di consumatori, equilibrare alcuni processi di produzione, influire direttamente sul mercato libero, con una organizzazione il più possibile agile e spedita.

Il ricongiungimento coi mercati stranieri dovrebbe avvenire nel quadro di una politica liberista, però con un'accorta programmazione che permetta di superare la inevitabile crisi di passaggio.

La riforma agraria — che deve articolarsi secondo le diverse caratteristiche regionali — ha dei limiti che occorre chiarire, se la si intende come processo di ridistribuzione delle terre, rispettando la piccola e media proprietà.

Il volumetto, nella sua particolare densità, pone una serie di problemi che appaiono piuttosto impostati che risolti; specialmente sui limiti fra pianificazione ed economia di mercato. Ma l'argomento è così vasto e di così generale portata che non si può chiedere all'A. di esaurirlo nel giro delle poche pagine che compongono questo studio preliminare, il cui merito principale consiste nella avvedutezza con cui i problemi vengono delineati e nella profonda conoscenza degli argomenti sfiorati.

G. SASSUOLO - *La riforma agraria in Italia* (P. L. I. ed., Roma - 1945).

Si può dire che ogni paese ha avuto la «sua» riforma agraria, in relazione a determinate condizioni storico-ambientali, di carattere politico, economico, tecnico, giuridico, demografico. I grandi esempi non mancano, in diversi momenti della storia: Francia, Russia, Romania, Grecia, Ungheria, ecc. Ma l'insegnamento non sarebbe fecondo se non si tenesse conto delle italiana. Ecco perchè questo denso e ben informato volumetto indugia quasi amorosamente a delineare il diverso volto delle diverse regioni italiane, che è poi il «vero» volto della patria comune nei suoi diversi atteggiamenti. E quale diversità di aspetti, dalla montagna vera e propria, alle colline, all'altopiano dalla irrigua pianura padana alle colline umbre, toscane e marchigiane, alle plaghe orticole della Campania «felice», al Tavoliere delle Puglie, ai latifondo di Sicilia, alla inconfondibile agricoltura sarda!

Quale diverso atteggiarsi di problemi, che giustamente l'A. rifiuta di trattare in modo uniforme, precisando che ciascuna zona esige una «sua» riforma agraria, non essendo possibile provvedere con identici schemi ai problemi della pianura padana — dove la intensa agricoltura (una delle più progredite del mondo) è caratterizzata da un ordinamento capitalistico della produzione, in cui il lavoro è fornito nella sua totalità da salariati fissi ed avventizi — ovvero ai problemi dell'Italia Centrale — povera in generale, dove il contadino vive discretamente in grazia di una particolare forma contrattuale e dove il proprietario ricava un bassissimo interesse dal capitale investito e concorre largamente alla produzione.

L'A. non ignora il dato politico della riforma agraria, della quale la realtà tecnica ed economica costituisce un vincolo ed una condizione, come non trascura la necessità di un certo periodo di tempo (fissato in un decennio) perchè la riforma stessa si attui. E potrà attuarsi — secondo l'A. — attraverso una riforma degli ordinamenti e dei contratti agrari nonchè attraverso provvedimenti che promuovano una diversa ripartizione della proprietà.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# Rassegna della stampa

## DECENTRAMENTO E AUTONOMIA

Richiamandosi al programma dell'Unione Nazionale per la Ricostruzione fondata da Nitti, *Libera Stampa* (30 novembre 1945) afferma che l'Italia deve opporsi al movimento di dissoluzione insito nelle autonomie politiche, che pongono la compagine dello Stato in un rischio anche peggiore di quello in cui versa per l'anarchia dei poteri pubblici, aprendo la via a tutte le correnti centrifughe. E' certo che in alcuni casi, come per la Sardegna e la Sicilia, vi possono essere gravi ragioni per concedere forme limitate di autonomia con significato però più amministrativo che politico. Tuttavia è un terreno su cui bisogna procedere con la massima cautela possibile. Occorre distinguere fra autonomie politiche ed autonomie amministrative: le prime sono da respingere ma non devono essere confuse col decentramento, che rispetta la necessaria unità dell'amministrazione statale. Il decentramento amministrativo, come affermava il Minghetti, non mette affatto in pericolo l'unità politica dello Stato; è tuttavia arduo trovare il giusto limite fra autonomie politiche, da respingersi, ed autonomie amministrative, da accettarsi.

Dal canto suo U. Marchetti (*Commento*, 1. dicembre 1945) reagisce a questa offensiva contro le autonomie, sferrata oltre che da Nitti da altri, tra cui Bonomi e Labriola, scrivendo che l'allarme per l'unità dello Stato non è giustificato. Le autonomie sono una esigenza sostanziale più che teorica del nuovo Stato italiano. Il problema non è nuovo, esso già si presentò in forma caratteristica alla fine dell'altra guerra, allorquando appariva facilitato nelle sue soluzioni dalla situazione giuridica e di fatto delle provincie redente, organizzate sulla base di una larga autonomia. La compagine statale austriaca potè resistere anche dopo la disfatta proprio in virtù del decentramento. Oggi, di fronte alla disintegrazione dello Stato, l'unica risorsa per la ripresa nazionale è quella di avvalorare le autonomie regionali e provinciali, avvalorando nello stesso tempo anche una coscienza unitaria. D'altronde, la concezione di uno Stato onnipotente munito di una onnipotente burocrazia dovrebbe essere ormai sorpassata: la libertà vera per il cittadino non esiste nella statolatria. La principale causa del progressivo e fatale decadere della libertà, che culminò nello Stato totalitario fascista va proprio imputata all'accentramento e alla soppressione di ogni autonomia locale. Concedendo autonomie, non si tratta di creare Stati nuovi, bensì di organizzare il sistema amministrativo più consono alle esigenze antiburocratiche dell'Italia. L'ultima parola in questo tema spetterà alla Costituente che dovrà creare il nuovo stato democratico.

Sullo stesso problema, *M. Bracci* (*Il Ponte*, dicembre 1945) in un accurato studio, dopo aver affermato che è dubbio che tutti coloro che parlano di Regione abbiano idee precise intorno ad essa, eccetto forse che rispetto ai suoi limiti territoriali, scrive che le Regioni in cui attualmente è diviso lo Stato italiano non sono Regioni naturali e, tutto sommato, l'unica caratteristica regionale è l'agricoltura. Quindi il mito di una vivente entità naturale da ripristinare con l'istituzione delle Regioni non ha fondamento: occorre invece studiare il problema regionale dal lato del decentramento delle funzioni dello Stato, decentramento che può essere costituzionale o amministrativo. Il primo dà vita allo Stato federale, ipotesi che va scartata specie perchè, tra l'altro, un'organizzazione federale aggraverebbe inevitabilmente le differenze sociali ed economiche che attualmente esistono tra nord e sud. Resta quindi il decentramento amministrativo, la cui attuabilità, peraltro, è condizionata dalla soluzione di un problema finanziario che consiste nello stabilire quali siano le risorse finanziarie nazionali che possano essere destinate ai fini pubblici, e, accertato quanto occorra allo Stato, attribuire la differenza ai nuovi enti in proporzione della capacità contributiva dei loro organizzati.

Quanto alle funzioni da trasferire all'ente regionale, è più conveniente affidare ad esso funzioni tipicamente amministrative. Di queste, per le opere pubbliche, che per lunghi anni saranno opere di ricostruzione e si svilupperanno secondo il grado di urgenza e di necessità delle varie Regioni, senza escludere una competenza subordinata ed esecutiva della Regione, occorrerà tuttavia che intervenga lo Stato a risolvere in via principale i problemi locali. Le opere pubbliche compiute invece al fine di nazionalizzare attività produttive, come la produzione dell'energia elettrica, potrebbero essere affidate alla competenza delle Regioni o dei consorzi comunali, che potrebbero così provvedere al finanziamento di attività redditizie. Negli stessi termini è il problema per quanto riguarda le comunicazioni ed i trasporti (navigazione interna, ferrovia, tranvie, trasporti automobilistici ed aerei).

Lavoro, credito, previdenza ed assistenza sono certamente suscettibili di ordinamento regionale come pure l'istruzione media e, sotto certi aspetti, anche superiore. Quanto all'agricoltura, qualora si addivenisse alla socializzazione dei mezzi di produzione, le funzioni pubbliche al riguardo imporrebbero l'istituzione dell'ente regionale.

Il punto oscuro del problema del regionalismo resta dunque quello finanziario. Per risolverlo bisogna organizzare più economicamente lo Stato, abolendo le provincie, riducendo il numero dei comuni e semplificando l'ordinamento periferico dell'amministrazione centrale.

Il problema del coordinamento della Regione con lo Stato potrebbe poi risolversi con l'istituzione di un governatore generale con funzioni ispettive, che tenga luogo del prefetto, ed affidando l'attività di controllo su tutti gli enti autarchici ad un collegio giurisdizionale in parte elettivo ed in parte designato dal potere legislativo centrale, collegio a cui il governatore dovrebbe denunciare tutti gli atti viziati in legittimità o in merito.

In tal modo l'attività amministrativa locale sarebbe notevolmente snellita, tanto più che molte delle funzioni esecutive statali, ora affidate ad organi periferici, potrebbero essere affidate agli organi regionali.

*(Sullo stesso argomento del decentramento e della autonomia, altre rassegne sono state pubblicate nei fascicoli 2 e 3, in data, rispettivamente, 30 novembre e 10 dicembre).*

## NATURA E FUNZIONI DELLA COSTITUENTE

*Foscolo Lombardi* rileva nell'*Avanti* del 23-8-1945, la necessità di far precedere la carta costituzionale da una dichiarazione dei diritti che la informi di sè.

Questa dichiarazione deve differire dalle dichiarazioni che precedettero la Costituzione americana e la Costituzione francese, perchè deve sanzionare il dovere sociale della proprietà e il diritto dello Stato a intervenire nella sua gestione.

Per la costruzione di uno Stato veramente democratico la nuova Costituzione non può non informarsi a questi principi fondamentali:

dare al popolo la massima possibilità di esprimere la propria volontà;

costituire un corpo legislativo capace anche tecnicamente di funzionare;

formare un governo che possa esercitare in pieno la sua funzione esecutiva nell'ambito delle leggi;

assicurare la massima indipendenza alla magistratura;

affermare solennemente i diritti del lavoro.

Quanto al funzionamento dell'Assemblea Costituente, *Politicus* (*Tribuna del Popolo*, 13-8-45) non ritiene ammissibile che il governo mantenga il potere legislativo anche dopo l'elezione di una Assemblea rappresentativa e ne sostiene il passaggio alla Assemblea stessa. Onde la duplicità del suo compito costituente e legislativo.

A causa della estraneità alla nostra tradizione giuspubblicistica dell'istituto della Costituente *Costantino Mortati* (*Domenica*, 6-8-1945) afferma la necessità di dibatterne pubblicamente i problemi.

Notato che è da distinguere la Costituzione dalla legge ordinaria, in quanto quest'ultima trae la sua legittimità da norme ad essa preesistenti, mentre la prima si legittima da se stessa, cioè dalla sua capacità a porsi ed a valere come principio, il Mortati enuncia alcuni criteri di classificazione del potere costituente. Un criterio consiste nel considerare se la sostituzione di un nuovo ordinamento statale a uno vecchio, (ciò che è carattere primo di ogni potere costituente) avviene per opera di organi straordinari o col concorso degli organi del vecchio ordinamento. Altro criterio è quello che distingue l'attività costituente a seconda che si esplichi in virtù di un atto di volontà unilaterale o in virtù di un patto bilaterale. Il concetto di patto nell'attività costituente sorge anche quando si fa riferimento all'origine contrattuale della società. In ordine al problema della legittimazione dell'attività costituente, nota che se da un punto di vista meramente giuridico detta legittimazione può farsi risiedere nel semplice fatto del dispiegarsi dell'attività costituente come collegata ad una volontà primaria, da un punto di vista più largamente politico si tende a porre la legittimazione in alcunchè appartenente alla sfera morale o del costume o comunque di natura metagiuridica. Uno di tali principi metagiuridici è quello che, tenendo soprattutto conto delle esi-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



genza della persona umana nell'ambito dello Stato, non ammette che il popolo per effetto della Costituzione da esso stesso approvata possa spogliarsi di quella sovranità che ad esso stesso spetta e che è condizione prima del dispiegarsi della personalità.

Lo stesso autore (*Domenica*, 2-9-45) a proposito della Costituzione provvisoria, nota come prima di addivenire alla Costituzione definitiva, la decisione costituente determina il sorgere di almeno due costituzioni provvisorie. La prima è il governo che, nato dallo sconvolgimento sociale stesso che ha determinato il sorgere della decisione costituente, deve preparare la convocazione dell'Assemblea. La seconda è quella che proviene direttamente dall'Assemblea Costituente già convocata. Essa presenta problemi che vogliono soluzioni diverse a seconda delle particolari situazioni cui l'Assemblea si trova di fronte. Delle situazioni possono essere le seguenti: 1) le forze politiche che hanno determinato il crollo dei vecchi ordinamenti e quindi il sorgere della decisione costituente, hanno altresì prodotto il sorgere di un nuovo principio di organizzazione che l'Assemblea Costituente non può che riconoscere (Francia 1848, Germania 1918, Spagna 1931, dove le Assemblee Costituenti si trovarono di fronte a instaurazioni repubblicane già sancite dalla volontà popolare); 2) al momento della convocazione dell'Assemblea, non esiste alcun nuovo ordinamento istituzionale che sostituisca quello già scomparso (Francia immediatamente dopo Sedan); 3) al momento della convocazione dell'Assemblea, sussistono ancora i vecchi ordinamenti. E qui sono da distinguersi due casi: a) non esistono dubbi sul fatto di dover conservare queste vecchie istituzioni, solo è da discutere quale sia il nuovo indirizzo da imprimere ad esse (Francia 1789); b) l'Assemblea deve discutere se sia il caso o meno di mantenere le vecchie istituzioni (caso presente dell'Italia).

E a proposito del caso italiano è da considerare la situazione paradossale offerta dalla presenza di un Capo di Stato rappresentante il principio monarchico in un consesso che deve tra l'altro mettere in discussione detto principio. Per eliminare questa situazione che, se non di diritto, almeno di fatto potrebbe limitare la pienezza dei poteri della Costituente, non fosse altro che per l'insieme di influenze collegate con l'istituto regio, sarebbe opportuna la temporanea sospensione del titolare della funzione regia, con il conseguente accentramento di questa nel gabinetto. Ciò eliminerebbe l'incongruenza della presenza di un membro di un'istituzione, la cui ragione di essere dovrebbe trovarsi al disopra della contesa politica e che viceversa di detta contesa sarebbe ora parte diretta.

Ne *Il Giornale del Mattino* dell'1 settembre '45, *Leopoldo Piccardi* nota che, pur non dovendosi mettere in dubbio la necessità di una rapida convocazione dell'Assemblea Costituente, tuttavia la campagna per la Costituente che attualmente si svolge non è tale da chiarificare i problemi che in sede di Costituente devono essere risolti. C'è in altri termini la tendenza a rimanere nel vuoto verbalismo o, peggio, a disperdersi in un giuoco politico che è fine a se stesso. Da ciò nasce un duplice pericolo: da un lato la parte più ingenua della popolazione è portata, per una specie di aspettazione messianica, a considerare la Costituente come un rimedio a tutte le miserie che affliggono il nostro Paese; dall'altro lato i più scettici provano un sentimento di sfiducia e di disinteresse verso il nuovo mito.

Ciò è tanto più grave in quanto il Paese, nell'accingersi alla revisione del suo ordinamento costituzionale, già si trova in partenza in una posizione di svantaggio. Infatti, in genere, le nuove Costituzioni non sorgono da discussioni accademiche ma sono il frutto di un profondo processo di revisione, che avviene nella coscienza di un popolo: e solo quando questo processo si è compiuto in una rivoluzione che spazza via i vecchi ordinamenti, interviene il legislatore a sanzionarlo. Tutto ciò in Italia non è avvenuto, perchè la nostra evoluzione politica è stata bruscamente interrotta dal fascismo. Questo non vuol dire che non c'è in Italia un problema della Costituente, e ciò per il semplice fatto che, laddove non esiste un ordinamento statale, fa d'uopo di crearne uno nuovo. Ma è necessario, affinchè la nuova Costituzione non sia un arido documento giuridico estraneo alle nostre aspirazioni e alla nostra vita, che i partiti, con un'opera di chiarificazione, creino attorno alla Costituente l'interesse di tutti gli strati della popolazione.

*Ivanoe Bonomi* dedica ai problemi della Costituente una serie di articoli su *Il Giornale del Mattino*. Nel primo (7 ottobre 1945) insiste sulla necessità che dei due problemi che la Costituente dovrà affrontare e cioè il problema istituzionale e quello dell'elaborazione di una nuova carta costituzionale, si ponga l'accento sul secondo, che è il vero problema sostanziale dell'attività costituente. Soltanto se sui problemi del futuro assetto dello Stato si avrà una chiarificazione di idee e di programmi da parte dei partiti, la futura Assemblea sarà veramente un atto cosciente della nazione. Poichè nessuna assemblea può improvvisare dal nulla una Costituzione, sono necessarie delle idee direttrici, e, allo scopo è bene si tengano presenti i nuovi modelli costituzionali introdotti nel campo del diritto pubblico dopo la guerra del '14-18.

Nel secondo articolo (14 ottobre 1945) affronta il problema dei rapporti fra Stato e Chiesa. La nuova Costituzione, eliminando lo Stato confessionale, deve assicurare la libertà per tutte le credenze e l'uguaglianza dei cittadini indipendentemente dalla fede religiosa. Ma con ciò resta ancora aperto il problema se si debba adottare la separazione fra Stato e Chiesa oppure il regime concordatario. E' da prevedere che i democristiani sosterranno il mantenimento dello *status quo*, mentre taluni elementi della sinistra chiederanno la piena separazione della potestà civile e di quella religiosa.

Nel terzo articolo, (21-10-45) in ordine al problema della rappresentanza dei partiti e degli interessi, Ivanoe Bonomi sostiene la legittimità di ambedue le rappresentanze. Infatti è opportuno considerare il cittadino tanto come rappresentante di una determinata branca di quella collettività di interessi di cui è fatta la società, tanto come il soggetto di quelle ideologie che raggruppano le masse intorno ai programmi ed alle aspirazioni sociali, la cui forza trascende gli interessi particolari. Questa duplice esigenza è soddisfatta dal sistema bicamerale. Camera e Senato possono dunque continuare a coesistere: la prima come assemblea del suffragio universale, il secondo come rappresentanza degli interessi non solo economici, ma anche culturali.

Nel quarto articolo (28 ottobre 1945) l'autore nota che, sebbene ogni costituzione moderna contenga oltre che l'affermazione dei diritti individuali, anche elementi sociali, tuttavia non è a credersi che in una carta costituzionale debbano trovarsi le soluzioni dei problemi sociali ed economici; il potere costituente si esaurisce nell'enunciazione di principi programmatici che dovranno essere di guida alla futura legislazione. In altri termini, la Costituente ha solo il compito di deliberare la nuova Costituzione e questa può, in materia sociale ed economica, affermare soltanto dei principi, ma non può invadere il campo della legge normale che dovrà svilupparli e concretarli.

Sul *Domani d'Italia* del 16 e del 17 ottobre 1945 *Luigi Sturzo* («Costituente e plebisciti», I e II) afferma che sarebbe un limitare i poteri della Costituente l'indire un referendum su qualsiasi punto sul quale essa è sovrana; chi avesse un simile potere sarebbe superiore alla Costituente stessa.

Circa un plebiscito che, secondo alcuni, dovrebbe ratificare o meno il deliberato dell'Assemblea Costituente o che, secondo altri, dovrebbe scegliere tra monarchia e repubblica, salvo restando il potere dell'Assemblea Costituente di deliberare quale monarchia e quale repubblica, dovrà essere l'Assemblea stessa a decidere di appellarsi al popolo in questa od altre questioni che per la loro natura esigano un consenso popolare esplicito.

Il problema dei limiti della Costituente è affrontata anche da *G. Astuto* «Potere costituente e sovranità popolare» (*Meridiano*, 15 ottobre 1945). Mentre si dichiara d'accordo con I. Bonomi circa il compito fondamentale della Costituente — deliberare, cioè, la nuova carta costituzionale, negando con ciò che l'Assemblea possa apportare riforme radicali della vita sociale ed economica del paese — non consente però con lui nell'attribuzione esclusiva alla Costituente del potere di decidere la questione istituzionale. E ciò soprattutto in considerazione del fatto che non è ammissibile che, mediante un semplice decreto legge d'un governo non rappresentativo, mediante un decreto frutto di un compromesso fra due gruppi di tre partiti ciascuno, si attribuiscano alla Costituente poteri sovrani ed illimitati. Perciò alle elezioni per la Costituente deve essere necessariamente abbinato un referendum che rappresenti l'espressione plebiscitaria della volontà popolare di conferire il proprio potere costituente ad una Assemblea rappresentativa.

*Leone Cattani* (*Risorgimento Liberale*, 13 ottobre 1945) sostiene anch'egli la necessità del referendum per due scopi. Anzitutto, poichè non basta un decreto legge per impegnare il popolo a delegare il potere costituente ad un'Assemblea, è necessario un referendum che dia alla Costituente carattere di validità e ne inclichi i limiti; in secondo luogo, adottare il referendum anche per la materia elettorale è uno scrupolo democratico che deve essere seriamente esaminato da chi vuole avviare il paese verso un regime di democrazia.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



### GARANZIE DELLA COSTITUZIONE

*M. Bonecchi (Stato moderno, 5 luglio 1948)*, ritiene che le Corti costituzionali siano un organo con funzioni necessarie e specifiche solo ove non esista un regime parlamentare e quindi le Camere non abbiano potere di rovesciare il Governo rimediando immediatamente agli atti illegali. Ma ove le Camere abbiano tale potere la reazione popolare contro gli arbitri dispone di un organo per farsi sentire.

D'altronde una Corte costituzionale funzionerà solo se sarà alimentata dalla coscienza e dalla volontà collettiva; parlare quindi di un tribunale che entri in funzione contro un tentativo di colpo di stato è per lo meno inutile perchè il colpo di stato si profila proprio quando il popolo si disinteressa della costituzione. Ma le Corti costituzionali non solo sono inutili, bensì pericolose, in quanto, in un paese ove la libertà non sia forte, esse contribuiscono ad addormentare la vigilanza del popolo, a rafforzare la sua tendenza al disinteresse verso la difesa dei suoi diritti, come accadde in Germania nel 1932 quando Von Papen destituì il Governo socialista prussiano che, invece di resistere con la forza al colpo di stato, preferì rimettersi alle decisioni della Corte federale di Lipsia, abbandonando il potere al Governo usurpatore che sei mesi dopo, da quella stessa Corte, riceveva il benestare.

E' pericoloso dare al popolo l'illusione che un tribunale difenda per lui le sue libertà; bisogna dire ad esso che la libertà sta nelle sue mani e solo nelle sue mani.

Dal canto suo *A. C. Jemolo (Idea*, novembre 1945) prevede che le Costituzioni del 1946 conterranno norme dirette contro il pericolo di dittature. Riprendendo concetti già espressi in un altro articolo *(Mondiano*, 15 maggio 1945) l'illustre giurista afferma che se è vano sperare che la libertà possa essere difesa da formule o da strumenti costituzionali allorchè il sentimento di essa è spento nelle coscienze, tuttavia è utile che le carte costituzionali contengano certi principi, per chiarire idee, orientare sbandati, ammonire giudici.

Occorre garantire i singoli dai pericoli provenienti dall'esecutivo e da quelli provenienti dalle assemblee legislative. I pericoli da parte dell'esecutivo no ocono tanto quelli esistenti nel 1848, quanto le infinite piccole *tracasseries* della burocrazia che possono, contro il volere del legislatore, rendere impossibile o sterili certe attività del privato. E' necessario, quindi, che la Costituzione difenda il cittadino da ogni arbitrio o pericolo di arbitrio da parte dell'Amministrazione. Ma soprattutto è necessario difendere il cittadino dalle sopraffazioni delle maggioranze.

*(Sull'argomento, vedi la rassegna stampa fattone sul fascicolo 1, del 20 novembre).*

## La preparazione delle liste elettorali

*(continuazione da pagina 9)*

si rileva dalle cifre sopra riportate, la popolazione che può essere convocata per le elezioni, non supera mai la metà, pur essendo superiore al decimo di quella complessiva. In 43 province, la popolazione stessa non supera nemmeno tale 10 per cento.

Allo stato delle cose, solo il 7 per cento della popolazione complessiva del regno potrebbe essere chiamata alle urne e ciò qualora si indicessero le elezioni (mi riferisco a quelle amministrative), in tutti i comuni ove fosse possibile, senza badare al rapporto in cui stanno col complesso dei comuni della rispettiva provincia.

I dati illustrati nella presente relazione si riferiscono alla situazione dell'ottobre scorso; non è però da credere che nel frattempo la situazione sia notevolmente migliorata. Per convincersene, basta confrontare i dati in questione con quelli (relativi al novembre successivo) forniti dalle prefetture. Invero, questi ultimi dati concernono solo 40 province. Ma ciò non monta, perchè, limitando il confronto anche ad un numero di province ulteriormente ridotto (precisamente quelle in cui si costata un aumento di liste approvate: e sono solo 23 province), l'aumento stesso è appena di 121 lista (da 319 a 440) pari al 38 per cento; ed applicando tale percentuale al numero di tutti i comuni che, secondo la nostra indagine, risultavano, nell'ottobre scorso, già con la lista maschile approvata, cioè 654, risulterebbe che i comuni con la lista approvata sarebbero cresciuti a 902( e cioè a poco più del 12 per cento del complesso dei comuni del regno (*).

D'altra parte, che la situazione si perfezioni lentissimamente, lo dimostra lo stato di cose, cui si è già accennato in principio, nelle stesse province del meridionale e dell'Italia insulare, dove — pur essendovisi iniziati i lavori sin dal gennaio scorso — la percentuale dei comuni che hanno pubblicato la lista maschile ammonta, rispettivamente, al 60 ed al 46 per cento; mentre la percentuale dei comuni che l'hanno approvata si abbassa, rispettivamente, al 25 ed all'11 per cento.

(*) Secondo i dati comunicati dalle prefetture successivamente alla data della presente relazione, (dicembre 1945) i comuni che hanno approvato la lista maschile ammontano ad 848, cifra ad un numero pressochè uguale a quello calcolato.

## Missione di giuristi italiani in GB

*(continuazione da pagina 3)*

*All'atto di separarsi dalla missione, il sig. Randall Lane, Capo della Sezione Legale del British Council, si è così indirizzato agli ospiti italiani:*

*« La cultura appartiene al mondo « dello Spirito e i beni dello Spirito « sono i soli che, condivisi, aumentino invece di diminuire. Non vi è « paese al mondo moderno al quale « la cultura britannica debba più « che all'Italia. Dal secolo quattordicesimo, e anche prima, i poeti e « gli scrittori inglesi hanno trovato « nell'arte e nella letteratura italiana, nonchè nella bellezza naturale del Loro paese, una fonte inesauribile d'ispirazione. Da secoli « gli inglesi sono avvezzi a cercare « ristoro spirituale nella loro bellissima terra.*

*« Ma in Inghilterra sentiamo che « anche noi abbiamo un contributo « da offrire al mondo... Crediamo — « spero senza altezzosa presunzione « — che le nostre istituzioni contengano elementi preziosi anche ad altri paesi che si accingono con noi « al grande compito di creare l'ordine dal caos, e di rassodare nel « mondo le basi della giustizia e dell'amicizia tra le nazioni...*

*« Se l'Italia potrà prendere dall'Inghilterra qualcosa di utile al « popolo italiano nel contributo che « esso vuol dare alla civiltà futura « — e questo contributo non potrà « non essere grande — la Gran Bre« tagna avrà in tal modo ripagato, « sia pure molto parzialmente, il « suo vasto debito culturale verso « l'Italia ».*

## Contro il voto obbligatorio

*(continuazione da pagina 5)*

(che è il complesso delle opinioni dei singoli elettori) risulterebbe seriamente deformata. Prendiamo, ad esempio, il massimo problema politico del momento, il problema istituzionale, su cui gli elettori saranno chiamati a pronunziarsi (direttamente, attraverso un sistema di voto doppio simile a quello adottato in Francia, o indirettamente, votando per l'una o l'altra lista). Cosa porterebbe il voto obbligatorio? E' facile prevederlo. Gli elettori ignoranti e privi di una qualsiasi opinione politica, che, senza la minaccia dell'ammenda resterebbero assenti dalle urne, sono, è chiaro, assolutamente neutri in fatto di monarchia o repubblica; quindi non dovrebbero pesare ne pro nè contro. Viceversa, costretti a votare, poichè si può tranquillamente escludere che essi ricorrano al rimedio della scheda bianca (rimedio cui ricorre solo chi ha una maturità politica), essi finirebbero per votare per la monarchia o per i partiti monarchici; poichè si sa che in tutte le situazioni della vita, sta per lo «status quo» chi nulla sa circa la opportunità di mutarlo.

Quindi, con l'obbligatorietà del voto, le non volontà degli elettori normalmente assenti dalle urne, conterebbero come volontà positive a quell'effetto determinato.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### La Provincia di La Spezia per un nuovo orientamento regionale.

*All'argomento è dedicato un opuscolo* (La Provincia della Spezia ed i suo problemi attuali) *redatto dal Segretario generale* [illegible] *della provincia — dott. Ferruccio Sassi — ed edito a cura della Deputazione Provinciale (dalla quale è inviato) e della Delegazione provvisoria per il porto mercantile.*

*Lo studio pone in principio le seguenti domande:*

« 1) se lo sviluppo recente della città — *dovuto principalmente alla istituzione dell'Arsenale militare marittimo*) — può essere assunto come un fatto dovuto ad una semplice causa esterna improvvisamente manifestatasi nel corso del tempo e sotto la influenza di particolari condizioni politiche di valore transeunte; — 2) se invece non sussistano elementi e fattori di valore permanente che permettano di assegnare al complesso Città-Provincia della Spezia una particolare funzione nel quadro della vita nazionale; — 3) se l'attuale assetto non debba perciò essere riveduto in modo più razionale e tale da permettere nell'interesse nazionale il libero sviluppo della funzione medesima; — 4) se e quali provvedimenti debbono essere adottati per conseguire tale scopo ».

*A tali domande risponde alla prima, dopo un rapido excursus storico che dimostrerebbe* « la costante persistenza di un vincolo politico, economico, demografico fra la zona della riviera prossima al golfo ed il golfo medesimo da un lato e l'intero bacino della Magra dall'altro », *si che oggi* « tutta la Lunigiana si presenta con un carattere indivisibile etnicamente ed economicamente... » « la creazione, quindi, dell'Arsenale M.M. si presenta unicamente come il fatto saliente atto a concretizzare sul terreno pratico vincoli e rapporti la cui memoria si perde nel tempo: a conferire in modo definitivo alla Spezia il primato fra i centri lunigianesi ». *Alla seconda, affermando che* « un ulteriore sguardo alla storia ci mostra l'attuale capoluogo lunigianese formante, col suo entroterra naturale, un unico blocco efficiente soprattutto in periodi particolarmente critici per la storia civile e militare della Nazione italiana »: *resistenza alla pressione longobarda, lotta contro gli arabi, strette relazioni economiche con le regioni ultrappenniniche (media valle del Po). L'attuale aggregazione delle provincie lunigianesi della Spezia e di Massa alle regioni* « per ora geografiche soltanto » *ligure e toscana* « si può fondatamente affermare » *dovuta a ciò che* « il criterio geografico ha fissato fatti storici dovuti unicamente al passeggero trionfo di idee particolari e separatiste: l'affermazione... delle Repubbliche marinare di Genova e di Pisa... nella loro marcia d'incontro, rispettivamente verso sud e verso nord, intesa a dirimere la controversia particolare di due città italiane pel dominio del Tirreno... ». *La necessità e la legittimità della revisione della situazione esistente è la risposta alla terza domanda.* « La situazione attuale... discende direttamente dalla situazione originata dal mosaico italiano medioevale, quasi che neppure fosse intervenuta nel frattempo l'eroica epopea del Risorgimento. La Spezia e la sua provincia sono state sinora vedute sempre e soltanto in funzione di appendici genovesi, ciò che ha ostacolato a lungo la formazione di un sano orientamento e di un altro sano pensiero politico-giuridico nello studio e nella risoluzione dei problemi amministrativi ed economici locali... La revisione apparirà anche più evidente ove si consideri come, in uno stato unitario..., gli interessi e l'orientamento in ogni campo dell'umana attività si fissino senz'altro nel caso della Spezia sulle direttrici che dal magnifico golfo naturale spezzino conducono alla media valle del Po e di qui (per la via più breve fra quante dalla natura segnate) al bacino del Po, alle chiuse di Verona, al termine alpino del Brennero.

A non diverso risultato si giunge passando a dare uno sguardo alla geografia economica. Come la Provincia litoranea, marittima e industriale della Spezia trova il suo più naturale completamento nella zona montana appenninica e nella retrostante pianura emiliana agricola e agricolo-industriale, così quest'ultima trova a sua volta il suo completamento naturale ed il suo naturale respiro sul mare attraverso il Golfo ed il Porto della Spezia.

A questo concetto della rivalorizzazione commerciale del Golfo spezzino, attraverso il quale per la via più breve e più agevole può scorrere il flusso delle importazioni e delle esportazioni, hanno spontaneamente aderito tutte le Provincie emiliane ricadenti nella zona d'influenza potenziale del Porto spezzino.

Tale spontaneo riconoscimento assume chiaro valore di affermazione di valori naturali e permanenti sinora artificiosamente compressi o artificiosamente trascurati per deviare, verso sbocchi illogici, soluzioni evidenti, non destinate a finire in una inutile e superata rivalità, ma bensì conformi ai concreti e superiori interessi della Nazione.

La Provincia della Spezia chiede quindi che, in uno stato etnicamente e politicamente ricostituito a unità, le sia consentito di essere richiamata alla funzione che (assieme alla finitima Provincia di Apuania) naturalmente esercitava nei secoli trascorsi in un quadro unitario politicamente, anche se allora dolorosamente non italiano di nome.

Senza nulla togliere di quanto sia necessario alla vita ed alla prosperità altrui, e col pieno rispetto dei più sani principi geografico-economici, ciò può avvenire:

1°) aggregando le Provincie lunigianesi alla Regione emiliana, qualora si addivenga alla costituzione delle Regioni come circoscrizioni amministrative del territorio nazionale, per mezzo di un equilibrato e ben inteso decentramento amministrativo;

2°) nell'attesa, ponendo mano senza ulteriore indugio all'esecuzione di quei piani che si appalesano indispensabili per valorizzare nell'interesse nazionale i fattori naturali e permanenti sopra illustrati;

3°) creando le condizioni perchè il Capoluogo possa riconquistare la primitiva posizione, già così brillantemente tenuta in passato, nel campo delle relazioni internazionali . . . . .

Risulta evidente che la questione capitale consiste nel rendere il Porto Mercantile della Spezia adeguato e rispondente alle necessità cui in potenza può utilmente servire . . . . . .

Ma ciò a nulla varrebbe se non intervenissero opportuni provvedimenti atti ad assicurare il necessario collegamento con quell'entroterra che a sua volta altro non attende se non la ripresa navale e marittima del Golfo spezzino per appoggiare a questo il proprio traffico di importazione e di esportazione.

Tali provvedimenti, com'è ovvio, si concretano:

1°) nella adeguata sistemazione della rete ferroviaria, e principalmente nel potenziamento della grande arteria attraversante trasversalmente la media valle del Po;

2°) nel miglioramento delle vie di comunicazione ordinaria tra l'uno e l'altro versante Appenninico ».

*Altri provvedimenti necessari sono ritenuti: la costituzione di un* « Ente autonomo in grado di raccogliere e disporre dei mezzi finanziari occorrenti all'esecuzione dei lavori di rinnovamento dell'attrezzatura portuale ed all'ampliamento degli impianti portuali in genere »; *la istituzione di un* « porto od almeno di un punto franco e della zona industriale in franchigia ».

*Sono pubblicati gli*

**ATTI**

**DELLA COMMISSIONE PER L'ELABORAZIONE DELLA LEGGE ELETTORALE POLITICA PER LA COSTITUENTE**

***Il colume contiene:***

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

208 pagg. in 8° - L. 160

**In vendita nelle principali librerie**

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# NOTIZIARIO

(Continuazione da pagina 2)

*blemi economici e sociali: il problema della terra, il problema industriale, quello della garanzie del lavoro e quindi della legislazione sociale».*

La Costituente dovrà essere sovrana. Essa «*dovrà fare la costituzione ma parallelamente a questo dovrà essere istituita una attività legislativa la quale potrà essere o una attività dell'assemblea o una attività del Governo soggetta al controllo dell'Assemblea*».

Sul problema delle autonomie regionali, Togliatti si è dichiarato contrario ad ogni federalismo: «*noi sappiamo che il nostro Stato esiste da 70 anni o poco più ed esso quindi è ancora qualche cosa di fragile. Non bisogna mettere in pericolo questa fragilità con degli affrettati esperimenti di riorganizzazione dello Stato in senso federalistico*». Una autonomia deve essere però riconosciuta alla Sicilia ed alla Sardegna. Una «larga autonomia locale» deve essere anche data al comune ed alla provincia, con abolizione dei prefetti nominati dall'esecutivo e la loro sostituzione con «funzionari» eletti «*su scala provinciale e, se necessario, su scala regionale*».

Sui mezzi di difesa della democrazia, Togliatti si è espresso «favorevolmente quanto alla istituzione di un'Alta Corte Costituzionale» - «*le garenzie costituzionali dovranno essere cercate in altre direzioni*».

La Magistratura dovrà essere indipendente e dovrà anche essere considerata la opportunità «*della eleggibilità, almeno di una parte della Magistratura*» e della istituzione di forme di controllo popolare «*arrivanti perfino a sancire — se si riterrà necessario — la revocabilità del mandato parlamentare, qualora gli elettori constatino che il loro rappresentante non ha tenuto fede agli impegni assunti*».

Questi ultimi sono, comunque, «problemi di contorno». Gli essenziali sono: il problema istituzionale; quello dei rapporti tra Stato e Chiesa; quello del contenuto economico del regime democratico. Sul primo, Togliatti ha riaffermato la necessità della istituzione della Repubblica; sul secondo, la necessità che «*nella costituzione italiana vengano sanciti e difesi dalla legislazione italiana la libertà di coscienza, di fede, di culto, di propaganda e di organizzazione religiosa*»; sul terzo, ha dichiarato la volontà del suo Partito che sia instaurata «*una Costituzione che garantisca libertà di parola, di stampa e di coscienza, di organizzazione economica e politica*».

### Il progetto per l'autonomia della Sicilia alla Consulta regionale

Il 23 dicembre si sono chiusi i lavori della Consulta Regionale Siciliana sul progetto per l'autonomia. E' stato approvato il progetto per l'autonomia della Regione.

I rappresentanti dei Partiti Socialista, Comunista, e d'Azione e parte dei liberali e dei tecnici hanno riaffermato che l'entrata in vigore del regime d'autonomia deve essere sancita dalla Costituente. Invece, i democristiani, i democratici del lavoro, i restanti liberali e i tecnici hanno sostenuto che sarebbe nocivo per il paese dare nuova esca alla propaganda separatista con un ulteriore rinvio della attuazione dell'autonomia. All'appello nominale sono risultati 17 voti favorevoli al progetto e 12 contrari.

## E S T E R O

### «Osservatori» alleati alle elezioni in Grecia

Più di 600 «osservatori» americani assisteranno alle elezioni politiche che si svolgeranno in Grecia nel marzo 1946. La missione sarà composta da un gruppo di «teorici», specialisti di storia ed esperti della politica, da un gruppo di esperti elettorali e da circa cento «squadre di osservazione», composte generalmente da un ufficiale dell'esercito, da un autista militare e da un interprete. La Gran Bretagna manderà circa cento squadre di osservatori e la Francia quaranta. L'Unione Sovietica ha declinato l'invito di inviare una sua missione, adducendo a motivo il fatto che gli «osservatori», diventerebbero «controllori», mentre l'Unione Sovietica è contraria e si è opposta all'intervento negli affari interni degli altri Paesi.

### Nuovo Presidente della Repubblica austriaca

Il 19 scorso ha avuto luogo la prima riunione del nuovo Parlamento austriaco. Ciò ha segnato la ripresa della vita parlamentare che per undici anni era rimasta sospesa.

Il giorno seguente, 20 dicembre, si è svolta la riunione delle due Camere del Parlamento, che hanno eletto Karl Renner nuovo Presidente della Repubblica austriaca.

### Elezioni nell'U.R.S.S.

Il 10 febbraio avranno luogo le elezioni nell'U.R.S.S. La campagna elettorale propriamente detta avrà inizio prossimamente.

### Riconoscimento della F.N.R.J.

Inghilterra, Stati Uniti e Francia hanno formalmente riconosciuto la Repubblica Federale Popolare della Jugoslavia, proclamata la notte del 29 novembre dalla Assemblea Costituente.

Gli S. U. hanno fatto — per bocca del Sottosegretario al Dipartimento di Stato Acheson — delle riserve sulla «democraticità» del regime attuale e sulla condotta delle elezioni.»

### Le elezioni in Cecoslovacchia

Benes, presidente della Cecoslovacchia, ha annunciato, nel messaggio di Natale al popolo ceko, che le elezioni politiche, libere e segrete, si svolgeranno in primavera.

### La Costituente albanese

L'assemblea Costituente albanese è stata convocata per il 10 gennaio 1946.

### Elezioni in Olanda

Le elezioni generali in Olanda avranno luogo il 26 maggio 1946. Le liste dei candidati dovranno essere presentate entro il 9 aprile.

### Disposizioni di Mac Arthur per le elezioni in Giappone

Le elezioni giapponesi che avrebbero dovuto aver luogo in gennaio, saranno ritardate di una settimana per ordine di Mac Arthur.

Il Generale ha dato ordini precisi al Governo giapponese di escludere dalle liste elettorali tutti i deputati che si sono compromessi con il Generale Tojo o con il suo governo. Questi deputati, il cui numero ascende a circa 300, non potranno né votare né essere eletti.

### Elezioni nelle Filippine

Le elezioni generali nelle Filippine si terranno entro il 30 aprile 1946. Secondo la nota dichiarazione americana, il 4 luglio 1946 le Filippine acquisteranno l'indipendenza.

### Elezioni nell'Iran

Il Ministro degli Interni, Allah Y. Salek, ha diramato il 21 dicembre disposizioni d'esecuzione immediata per le elezioni popolari dei consigli provinciali in tutte le provincie dell'Iran tranne in quelle insorte dell'Azerbaigian. Saleh ha espresso il suo «disappunto» per «l'assenza di un governo centrale rappresentativo dell'Azerbaigian», ora tenuto dal partito democratico, poichè tale governo renderebbe «impossibile» lo svolgimento di elezioni «veramente democratiche».

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

*Redattore resp.* TERENZIO MAFFORI

REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE presso il Ministero per la Costituente ROMA - Via Pantaperna, 69

*Autorizzazione della R. Prefettura di Roma n. 3772/B-3-1237*

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

D.E.S.I.S.A. VIA IV NOVEMBRE 149 - ROMA

LIBRI per la Costituente

*Di imminente pubblicazione, a cura del Ministero per la Costituente (editore Sansoni)*

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

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

SPAGNA (1931), a cura di Vezio *CRISAFULLI.*

IRLANDA, a cura di Paolo *BISCARETTI.*

FRANCIA (1875), a cura di Armando *SAITTA.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

# BOLLETTINO

## *di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente*

Anno I - N. 4
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 20 dicembre 1945

16 pagg. L. 7
Spedizione in abbon. post.

*IN QUESTO NUMERO:*

**La Commissione di studio per la riorganizzazione dello Stato**

* *

**I partiti politici in Italia - 2**

* *

**Il meccanismo delle elezioni in Gran Bretagna**

* *

LE ELEZIONI AMMINISTRATIVE || LO SCHEMA DI LEGGE ELETTORALE POLITICA

LA NAZIONALIZZAZIONE DELLA BANCA D'INGHILTERRA

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4983

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



# NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

## ITALIA

### Dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio

L'on. De Gasperi ha esposto in una dichiarazione alla stampa i risultati del nuovo Gabinetto di coalizione, le linee programmatiche del Governo.

Per quanto le particolari circostanze politiche e la possibile ostilità di Presidente del Consiglio in carica [illegible] rendessero [illegible] appello alla Camera perchè possa rapidamente iniziare la nuova legislatura e mentre [illegible] il nuovo governo impegna di fronte [illegible] il terreno più proficuo per le [illegible] politiche per le [illegible] Dopo di che [illegible] il partito [illegible] il proprio assenso e l'aiuto [illegible] leale, deciso, coerente nella sua difesa, ad ottenere alle leggi della libertà, [illegible] nel proposito e nel fatto ogni ritorno alla violenza, [illegible] della [illegible] del totalitarismo fascista.

### La legge elettorale amministrativa all'esame della Consulta

[illegible] della Commissione per gli affari politici e amministrativi della [illegible] di proseguire [illegible] la legge elettorale amministrativa. Il progetto si divide in due parti: la prima riguarda la composizione degli organi amministrativi comunali e provinciali, la seconda riguarda il sistema elettorale. Ciascun comune avrà un Consiglio una Giunta e un Sindaco. L'amministrazione provinciale sarà costituita da un Consiglio e da una Deputazione. I Consigli comunali e provinciali e quello provinciale dell'assistenza [illegible] e la Deputazione saranno organi esecutivi.

L'ordinamento prevede un minimo di 15 consiglieri comunali per i comuni con popolazione superiore ai 500.000 abitanti e un massimo di 30 consiglieri per quelli con popolazione inferiore ai 1.000 abitanti. Il numero dei componenti la Giunta comunale è ridotto in proporzione.

I Consigli provinciali saranno composti da 30 membri per le province con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti e da 15 membri per le province con popolazione inferiore ai 300.000 abitanti.

La seconda parte del progetto prevede un doppio sistema elettorale. Per i comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti sarà adottato il sistema dello scrutinio di lista maggioritario con rappresentanza della minoranza. Secondo tale sistema, i cui tratti salienti sono già stati illustrati alla fine dello scorso agosto, avrà ottenuto il maggior numero di voti, il quale conseguirà tanti seggi quanti ne avrà [illegible] dopo quella maggiore e proclamerà eletti i candidati di tale lista che avranno riportato il maggior numero di voti di preferenza.

Per comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti, il progetto prevede lo scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale, secondo il sistema d'Hondt e consente il voto di preferenza e la cancellazione dei candidati non graditi all'elettore.

Le elezioni dei consigli provinciali avranno luogo col sistema proporzionale, secondo il quale ogni provincia costituirà un collegio elettorale nel quale eleggerà almeno un consigliere.

Un articolo del progetto riconosce inoltre speciali [illegible] che prevede il Governo l'esame dei progetti di legge da parte della Assemblea plenaria e non soltanto della Commissione per gli affari politici ed amministrativi.

### La preparazione delle elezioni

Il 15 scorso il Presidente De Gasperi ha convocato al Viminale il Ministro dell'Interno Romita, il Sottosegretario Scoccia, i Capi di Gabinetto alla Presidenza e all'Interno, il Direttore Generale degli affari Civili e il Capo del Servizi Elettorali presso il Ministero dell'Interno. Scopo della riunione è stato di prendere contatto con i funzionari preposti ai servizi elettorali e di preparare in seno [illegible] della [illegible] per le prossime consultazioni popolari.

Il Presidente del Consiglio ha dato disposizioni perchè [illegible] Consiglio dei Ministri per [illegible] il [illegible] elettorale.

Allo stesso scopo, il Ministro degli Interni ha [illegible] di preferenza, del quale [illegible] elettorale.

Un gruppo di Deputati democristiani [illegible] al [illegible] che richiede al Governo l'esame del progetto di legge da parte della Assemblea plenaria e non soltanto della Commissione per gli affari politici ed amministrativi.

### La preparazione delle elezioni

Il 15 scorso il Presidente De Gasperi ha convocato al Viminale il Ministro dell'Interno Romita, il Sottosegretario Scoccia, i Capi di Gabinetto alla Presidenza e all'Interno, il Direttore Generale degli affari Civili e il Capo del Servizi Elettorali presso il Ministero dell'Interno. Scopo della riunione è stato di prendere contatto con i funzionari preposti ai servizi elettorali e di preparare in seno [illegible] della [illegible] per le prossime consultazioni popolari.

Il Presidente del Consiglio ha dato disposizioni perchè [illegible] Consiglio dei Ministri per [illegible] il [illegible] elettorale.

Allo stesso scopo, il Ministro degli Interni ha [illegible] di preferenza, del quale [illegible] elettorale.

Un gruppo di Deputati democristiani [illegible] al [illegible] che richiede al Governo l'esame del progetto di legge da parte della Assemblea plenaria e non soltanto della Commissione per gli affari politici ed amministrativi.

### L'autonomia della Sicilia

Alla V Sezione della Consulta Siciliana — [illegible] — è stato presentato un progetto per l'autonomia della regione.

Il progetto prevede la costituzione della Sicilia in regione autonoma, con propria personalità giuridica ed ampia facoltà politica dello Stato. La regione sarebbe retta da una Assemblea di 90 membri, da una Giunta e da un Presidente eletti nel seno dell'Assemblea. Giunta e Presidente costituirebbero il Governo della regione. Il Presidente dovrebbe partecipare, con voto di [illegible] al Consiglio dei Ministri. L'organizzazione giudiziaria sarebbe quella dello Stato ma i magistrati verrebbero nominati presso ogni caso dal Presidente della regione. Dovrebbero essere istituite a Palermo Sezioni regionali del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti e Roma, un'Alta Corte, composta di 4 membri, oltre il Presidente ed il Procuratore Generale, competente e giudicare delle controversie [illegible] atti legislativi emanati dall'Assemblea regionale e dei reati commessi dal Presidente e dai membri della Giunta. Demanio e beni patrimoniali dello Stato sarebbero trasferiti alla regione.

## ESTERO

### Nuovo governo austriaco

Il nuovo Cancelliere austriaco Leopold [illegible] ha [illegible] esaminato anche la carica di Ministro degli Esteri. Al posto [illegible] saranno inoltre assegnati i [illegible] ministeri agricoltura, lavori pubblici, commercio, ricostruzione. I socialisti avranno i portafogli dell'assistenza e dei trasporti. Il cancelliere Adolfo Schaerf [illegible] la carica di vice Cancelliere. I comunisti avranno [illegible] un ministro senza portafogli e il ministero dell'elettricità, la carica non avrà [illegible] di peculari.

### Le elezioni in Grecia e l'atteggiamento dell'EAM

I capi delle missioni alleate che assisteranno alla svolgimento delle elezioni greche nel mese di marzo [illegible] hanno [illegible] il 9 dicembre Atene [illegible] per [illegible] alle loro rispettive sedi di Londra, Parigi, Washington. Dopo una settimana di consultazioni col governo greco, [illegible] di [illegible] Atene, essi si sono incontrati con i rappresentanti dei principali partiti politici i quali hanno esposto i loro punti di vista. I rappresentanti dell'EAM hanno dichiarato che essi non prenderanno parte alle elezioni se queste si svolgeranno sulla base degli attuali registri elettorali che affermano sono falsificati.

Il 12 dicembre dopo quattro ore di discussione, il Comitato Centrale dell'EAM, che aveva fino ad allora sostenuto il governo, votava la ritirata di suo appoggio.

Una dichiarazione emanata al termine della riunione invita gli aderenti all'EAM a continuare la lotta per il ristabilimento del [illegible] della [illegible] e per la costituzione di un governo [illegible] rappresentativo. Nella dichiarazione il governo di Sofoulis è definito come un «governo [illegible] e [illegible] [illegible] la costituzione immediata di un governo rappresentativo con l'attiva partecipazione dell'EAM.

### Il presidente dell'Assemblea Nazionale bulgara

La Radio di Mosca ha annunciato che Vasil Kolarof è stato eletto Presidente della nuova Assemblea Nazionale bulgara.

### Elezioni presidenziali in Brasile

Secondo gli ultimi risultati — sopra la riserva [illegible] delle schede — delle elezioni alla presidenza del Brasile, il gen. Dutra, candidato antidittatoriale e sostenitore dell'ex Presidente Vargas, ha ottenuto il vantaggio che già aveva sugli altri candidati. Gomes, rappresentante dell'Unione Nazionale Democratica, Piza, comunista e Rolim, del partito agrario. Dutra ha infatti raccolto finora 2.934.190 voti, Gomes 2.107.411, Piza circa 555.058 e Rolim 8.013.

### Nuovo Presidente della Confederazione Elvetica

Nuovo Presidente della Confederazione Elvetica è stato eletto, a grande maggioranza, Karl Colbert, già capo del Dipartimento militare.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785821



# I partiti politici in Italia

## 2

**1.** — I due grandi partiti storici, che in linguaggio parlamentare si chiamano la Destra e la Sinistra, si erano venuti formando sulla base programmatica dei problemi della libertà e dell'unità nazionale. Dopo il '20, per oltre un quarto di secolo, la propaganda politica, anche dove si avvicinò dal municipalismo urbano, si propose il problema dell'indipendenza, considerandolo non solo preliminare, ma conclusivo di tutto il processo di liberazione dell'Italia. Ma anche per chi considerava questo fine come un mezzo per un fine più alto, esso rappresentava sempre un punto d'incontro fra i diversi programmi e una tacita intesa per una lunga e utile collaborazione.

Se dovessimo riprendere la terminologia del tempo, dovremmo dire che i partiti della liberazione italiana si possono distinguere, grosso modo, in *unitari* e *federalisti*. Nel seno della corrente unitaria confluiscono gli inizi dei gruppi del partito *moderato* ed i nuovi differenziati gruppi del partito *d'azione* che fu mazziniano e allo spirito del mazzinianesimo volle restar fedele anche quando accolse altre formule ed altre soluzioni. La corrente federalista, che ebbe fino al '48 un suo vivace filone moderato, si venne in seguito delineando come partito radicale o come partito *liberale-radicale*, per distinguerlo, col Salvatorelli, dal *liberale-moderato* o cavourriano.

Dietro a questo movimento di gruppi, nel quale, dal punto di vista delle dottrine politiche, si può vedere imposta, *in nuce*, una distinzione abbastanza netta fra *liberali, democratici e socialisti*, si deve tener presente il movimento che l'ha preparato, e cioè, da una parte, il riformismo del Settecento e, dall'altra, tutto il processo rivoluzionario della fine di quel secolo. Dall'illuminismo riformistico è ancora alimentato il pensiero liberale, accolto dai moderati e dagli stessi gruppi della democrazia, sui quali opera il fermento rivoluzionario, che i federalisti radicali accolgono e svolgono nel loro programma, che non sono alieni da liberazione, una di trasformazione della società italiana.

La restaurazione è stata come il banco di prova, prova di resistenza, di queste ideologie, che l'esperienza rivoluzionaria sembra aver consumato con la sua critica, ma che ha invece temprato e collaudato per altre prove.

Quando, nel '48, si cominciò a svolgere una vita parlamentare sul binario di una costituzione osservata con lealtà, allora non solo la terminologia parlamentare aiuta la formazione e la designazione di questi gruppi come *destra, centro e sinistra*, cioè conservatori, liberali e democratici radicali, ma anche la precipitazione attorno a questo o a quel punto di forze politiche, estremamente colorate, che entrano in questo o quel sistema, di opposizione



o di governo, senza più raccordo, o senza ultimo raccordo, con le tre dottrinali e con le posizioni di partenza.

**2.** — La vita parlamentare getta per così ombra e confusione sulla vita politica e sullo schieramento dei partiti. Quando il capo del partito liberale moderato, il Cavour, allarga le basi del suo governo mediante il «connubio» con il centro sinistro, la fisionomia dei partiti ne esce profondamente alterata. Questo allargamento, che era un rafforzamento del regime liberale, rispondeva a una minaccia delle destre retrograde, che avevano interpretato — come osserva Omodeo (*L'opera politica del Conte di Cavour*) — il colpo di Stato di Luigi Napoleone come un trionfo della reazione. D'altra parte, se il fine di tutti gli aggruppamenti politici è la liberazione dell'Italia, è chiaro che la vicenda politica italiana, nel Parlamento e nel paese, non può presentarci le linee di sviluppo ideologico e tattico di partiti, che si costituiscano e si orientino sulla base di una formula che è una soluzione tipica del problema, non solo politico, ma anche sociale. Ci preverrà, ottimismo, il metodo, la «regola del giuoco», che è, semplicemente, il rispetto della Costituzione, tenendo fermo, malgrado intrusioni e interferenze della corona, dal proclama di Moncalieri alle trattative seguite con gruppi di agitatori avversi al governo. Questo metodo, il metodo «liberale», che vaccina il paternalismo da una parte e la democrazia dall'altra parte, fu praticato dalla Destra storica e rimase, dopo la sua caduta, un titolo di nobiltà, che nessuno le contesta.

Di fronte a questa grossa formazione parlamentare, che è costituita dai vari gruppi di destra e di centro conservatori, che hanno perduto tutte le illusioni del municipalismo e della reazione, liberali moderati e liberali puri, opera in Parlamento un'opposizione fatta da liberali democratici, alla cui avanguardia si trova già nel Paese, e si ritroverà nel Parlamento, il gruppo di estrema sinistra, cioè dei democratici e degli intransigenti repubblicani.

Se fra Cavour e Garibaldi, cioè fra il partito liberale, moderato e monarchico, e il partito d'azione popolare, vi fu, prima dell'urto drammatico, possibilità di collaborazione, nessuna possibilità di intesa era possibile fra «costituzionali» e intransigenti «anti-costituzionali». Anzi questa distinzione fra partiti e gruppi «costituzionali» e partiti e gruppi «anti-costituzionali», che il *Colajanni* accoglie nella sua breve e lucida *Storia dei Partiti politici in Italia*, può essere riportata alle origini della nostra vita politica, che dal '48 al '70 si svolge sui motivi essenziali del Risorgimento della iniziativa popolare e dell'iniziativa dinastica per la liberazione del paese. Svincolato da ogni compromesso di regime voleva essere il movimento popolare promosso dal Mazzini, dal quale si venivano staccando i gruppi guidati da Garibaldi di all'azione diretta, che divenne arma di fiancheggiamento e di appoggio popolare al programma dell'unificazione monarchica. Aderente a questo programma e fermo in questa politica, restava il movimento genericamente liberale di Cavour e della Destra, del governo piemontese e della sua maggioranza, della *Società nazionale* del Farini e di tutti quei gruppi della Sinistra, che dovevano entrare, col Depretis prima e col Crispi poi, nell'orbita della politica costituzionale.

**3.** — Sfaldandosi da questo lato, a vantaggio dei gruppi operanti sul piano costituzionale, il movimento mazziniano doveva sfaldarsi anche dall'altro lato, a vantaggio dei nuovi gruppi che, dopo l'esaurimento del programma risorgimentale, ponevano al centro della loro agitazione il problema sociale lungamente rimasto in ombra dalla propaganda mazziniana e poi trattato col metodo dell'associazionismo solidaristico, fieramente avverso alle tesi del materialismo storico e della lotta di classe. L'opera pedagogica di Mazzini non aveva dato frutti visibilmente concreti. Il «popolo» al quale si era rivolto durante sett'anni di proselitismo, era il sistema di sparse *élites* che venivano affiorando da quelle classi medie, le quali, pronte di fronte alle realizzazioni del programma liberale, confluirono proprio vano nei plebisciti dell'unificazione monarchica. Alla fine della sua lunga giornata, il Mazzini doveva constatare lo sbandamento delle sue formazioni e l'inerzia dei pochi fedeli superstiti. Al suo insegnamento e alla sua disciplina dovevano considerarsi legati, malgrado i frequenti contrasti, i movimenti genericamente «anti-costituzionali» e cioè repubblicani, sia pure federalisti, e radicali, sia pure socialisteggianti. I federalisti facevano salvo il principio della rivoluzione del popolo, ed i socialisti riprendevano il principio della personalità, sede di tutti i valori. Infatti, mentre Ferrari, Cattaneo, Pisacane mantenevano non compromesso il programma repubblicano, le recluse del movimento balcaniano, pure insorgendo contro la svalutazione dei problemi di classe, operata dal Mazzini, innestavano sull'antico tronco del programma repubblicano, la nuova tesi del riscatto del lavoro, come liberazione ed elevazione morale della classe dei lavoratori.

In definitiva, con l'esaurimento dei programmi politici dell'età del Risorgimento, dovevano farsi valere le tesi della rivoluzione sociale, cui il mazzinianismo aveva anticipato il programma nazionale unitario e che esso aveva ignorato nella forma e nei termini in

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785221



ALLA RADIO

# LE ELEZIONI AMMINISTRATIVE

*Pubblichiamo il testo della radioconversazione tenuta dal prof. Gaetano Arturo RIZZO la sera del 9 dicembre, dal microfono di Roma Monte Mario.*

*Esigenze di spazio costringono a rinviare ad altro numero la pubblicazione delle radioconversazioni del prof. Costantino MORTATI sulla «Opportunità del voto obbligatorio» e del prof. Vincenzo MAZZEI «Contro il voto obbligatorio».*

La questione del sistema elettorale amministrativo contingente all'Italia si pone dopo circa un quarto di secolo negli stessi termini in cui fu posta nel 1920 alla Camera dei Deputati dopo mesi e mesi di discussioni che si conclusero con l'adozione del sistema proporzionale con premio alla maggioranza.

Allora il popolo italiano usciva da una guerra tremenda che aveva inebriato il desiderio di vaste riforme anche in quei sistemi elettorali che pure avevano accompagnato l'ascesa democratica dell'Italia. E poichè la rappresentanza proporzionale era stata adottata nel 1919 per le elezioni politiche, il precedente sembrava irrefutabile anche per le elezioni amministrative, tanto che alla Camera dei Deputati nel 1920 venne pacificamente affermato che una incoerenza sarebbe stata con il sistema proporzionale già in vigore nella vita politica ed amministrativa del Paese adottare una legge elettorale amministrativa basata sullo stesso sistema.

Qualcuno potrebbe pensare alla rassomiglianza con la situazione odierna, accresciuta dal fatto che tendenze ostili a tutta l'adozione della rappresentanza proporzionale per le elezioni maggiori, quelle per la Costituente.

Ma, a ben considerare, si tratta in gran parte di somiglianze apparenti. Infatti, la seconda guerra mondiale, ancora più distruttiva della precedente, non ha lasciato, come allora un Paese vittorioso, in grado di intavolare partendo da salde istituzioni democratiche praticate per un cinquantennio, ma di Paese tagliato e travagliato, che per un quarto di secolo non ha conosciuto il principio dell'autogoverno, la libera vita locale, ed ha quasi dimenticato quei luminosi esempi di competenza, di disinteresse, di fede, che spesso avevano dato gli uomini del Risorgimento ed i loro successori anche nel campo dell'amministrazione locale. Gli uomini nuovi, che da poco tempo dirigono gli enti locali, mancano ancora di ogni investitura popolare e si dibattono fra insuperabili difficoltà amministrative, per cui i cittadini non possono stimare il valore dei liberi ordinamenti locali.

Tutto ciò nell'urgenza di tanti problemi in parte ignorati alla Costituente e nella conseguente incertezza che non permette neanche di sapere quali saranno gli enti locali (creata la Regione, sarà soppressa la Provincia come ente autonomo?), può giustificare una certa noncuranza popolare per i problemi dell'amministrazione locale. Ma tale pericolosa indifferenza deve essere vinta poichè il Comune ed in genere gli enti locali sono la base dello Stato in essi (per ritirare affermazioni recenti) risiede la forza del paese libero poichè le istituzioni locali (per citare il motto Sardo) «sono per la libertà ciò che le scuole primarie sono per la scienza» e accomodano alla intelligenza del popolo gli esercizi quasi pratici e talvolta ginnastici a sostenere. Una buona legge elettorale amministrativa può giovare ad accrescere tale spirito di libertà, che è necessario per il successo di qualsiasi esperimento elettorale, per il funzionamento di tutti gli organi rappresentativi, compresa l'Assemblea Costituente.

In altri tempi, in relazione con il dissenso fra coloro che come il Ruini ed il Bruguatti tendevano a svalutare l'importanza della proporzionale nel campo amministrativo e chi come il Ferraris riteneva che la proporzionale avrebbe resi più servizi nel campo amministrativo che in quello politico, è stato ribattuto se il sistema elettorale politico sia direttamente collegato con quello amministrativo. Ammettere il collegamento significa però disconoscere il diverso fine cui tende l'opera degli organi elettivi nell'uno e nell'altro caso. I Consigli Comunali non debbono trasformarsi in tanti piccoli Parlamenti, poichè loro funzione specifica non è di formare leggi o di fissare un indirizzo politico, ma di amministrare e di soddisfare in concreto gli interessi locali.

Perciò una buona legge elettorale amministrativa deve tendere esclusivamente alla selezione delle persone più esperte ed alla creazione di una maggioranza stabile ed omogenea in grado di affermare un coerente indirizzo amministrativo. Si pensi che tali colgnate sono così vive che, negli Stati Uniti, il paese delle elezioni, si è rinunciato in certi casi alla elezione popolare del capo dell'amministrazione cittadina, pur di avere un buon amministratore (sistema del *city manager*).

In Italia sembrò a lungo che i detti fini potessero essere raggiunti, nelle elezioni comunali, con il sistema maggioritario, il quale, introdotto con la legge del 20 marzo 1865, si mantenne sino alla soppressione degli organi elettivi locali da parte del fascismo. Unica innovazione importante, nel 1889, quella del voto limitato, introdotti nonostante le opposizioni dei Cavalletti, per cui ciascun elettore poteva votare soltanto per i quattro quinti dei consiglieri. Perchè non veniva così assicurata la rappresentanza proporzionale delle minoranze in quanto il quinto dei seggi andava esclusivamente alla più forte corrente di opposizione, si criticava e la critica fu tale, valere anche dal Marinetti nel 1894 che, pur essendo tre i grandi raggruppamenti politici di quel tempo (il liberale, il popolare, il socialista), la legge non permetteva di dare voce altro che a due gruppi, l'uno di maggioranza, l'altro di minoranza. Si lamentava altresì che, essendo i voti attribuiti alla nominanza nominalmente predeterminati, la corrente di opposizione effettivamente esistente venisse ad essere rappresentata ora in maniera eccessiva, ora in maniera insufficiente. Infine, più volte fu segnalato l'inconveniente pratico che una maggioranza forte e ben organizzata, distribuendo accortamente le sue forze, poteva conquistare anche i seggi di minoranza e fare riuscire nella minoranza gli avversari meno adatti ad esercitare funzioni di controllo.

Ma, nonostante ciò il sistema maggioritario col voto limitato resistette vittoriosamente, perchè nella maggioranza dei casi rispondeva bene a quel fine specifico cui deve tendere un sistema elettorale amministrativo, che non è di assicurare la rappresentanza di correnti politiche, ma la selezione dei migliori amministratori che, come Cavour ricordava, debbono avere qualità ben diverse da quelle che rendono popolare un uomo politico ed una omogenea maggioranza capace di attuare una efficace opera di amministrazione. Ciò permetteva anche la presenza nel Consiglio di una minoranza, anche modesta, capace di obbligare la maggioranza alla discussione ed alla azione, talvolta esercitando una efficace funzione di controllo e di stimolo.

In contrapposizione con questo sistema, che sembra preferibile, quello dello scrutinio di lista con *rappresentanza proporzionale* avrebbe il vantaggio, come si è detto, di eliminare i personalismi pur lasciando vivere le personalità e di impedire i preventivi blocchi opportunistici, permettendo soltanto accordi successivi fra i vari gruppi per rendere possibile una sana amministrazione. Ma su questo punto specifico è stato giustamente notato che è preferibile che le coalizioni, se debbono essere fatte, si facciano prima delle elezioni, affinchè gli elettori possano giudicarle, e non nel chiuso dell'aula comunale, dopo che gli elettori abbiano dato il loro voto.

L'obiezione più grave resta però sempre quella che, nonostante tutto, la proporzionale, favorendo la moltiplicazione dei gruppi, può ostacolare una efficace, organica, coerente azione amministrativa, specialmente necessaria in Italia nella difficilissima fase attuale della ricostruzione. Perciò anche molti «proporzionalisti» non ritenendo conveniente l'applicazione integrale della proporzionale alle elezioni amministrative, hanno escogitato sistemi intermedi.

Così, sempre per permettere la formazione di una stabile maggioranza, il progetto approvato dalla Camera dei Deputati nel 1920 prevedeva che alla lista che avrebbe conseguito i due

(Continua a pagina 11)

---

(Continua dalla pagina precedente)

cui gli «internazionalisti» lo avevano impiantato. Ma la doppia esigenza della libertà politica e della giustizia sociale, di cui dovevano alimentarsi i movimenti genericamente anticostituzionali e cioè repubblicani e socialisti, sia pure d'ispirazione non massimalista, si ripettano a principi e ad impulsi che il grande statista aveva iniziato e promosso, includendoli nel suo sistema. Perciò la discendenza mazziniana si scopre sempre più operosa e manifesta nell'azione di gruppi che non hanno raccolta la sua bandiera; in quanto si sentivano lontani dalla sua posizione teologica e politica, ma non dalla sua coscienza morale.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# Il meccanismo delle elezioni in Gran Bretagna

Il Mese — *il noto compendio della stampa internazionale — pubblica nel n. 18 l'interessante e chiara esposizione del meccanismo delle elezioni inglesi fattane da* Charles H. Wilson *dell'Università di Oxford.*

*La riproduciamo per cortese concessione della rivista, che qui desideriamo ringraziare.*

*Il titolo esprime meno di quanto lo scritto contenga, che non soltanto del meccanismo elettorale ci dice; ben più, è una rapida, fulminea ma esauriente, illustrazione dei partiti politici inglesi ed ai loro uomini rappresentativi alla vigilia delle elezioni generali.*

*Si avverte, infatti, che il fascicolo 18 de* Il Mese, *pubblicato nello scorso novembre, reca la data del giugno 1945.*

## 1. - I CANDIDATI

Le condizioni richieste per presentarsi come candidato alle elezioni della Camera dei Comuni sono anzitutto quelle richieste per essere elettore: bisogna essere suddito britannico ed avere raggiunto il ventunesimo anno di età. Il candidato deve essere inoltre presentato per iscritto da almeno dieci elettori appartenenti al collegio elettorale ch'egli desidera rappresentare (benchè non debba necessariamente appartenervi egli stesso) e deve depositare la somma di 150 sterline che gli sarà restituita in caso ch'egli ottenga non meno d'un ottavo dei voti effettivamente dati. Membri della Camera dei Lord, giudici ed ecclesiastici sono esclusi dalla candidatura. Per quanto semplici siano le disposizioni di legge in materia elettorale, non bisogna però credere che diventar candidato sia altrettanto semplice come diventar elettore. E' generalmente necessario (se si vuole sperare di riuscire) aver l'appoggio d'uno dei maggiori partiti politici, e bisogna esser sicuro di trovar denaro sufficiente da una campagna elettorale.

Quanto al primo punto, bisogna notare che, benchè la legge elettorale non richieda al candidato l'appartenenza ad un partito, in pratica solo una piccola minoranza di candidati si presentano come «indipendenti», mentre tutti gli altri sono «candidati ufficiali» di questo o quel partito.

Dal punto di vista dell'aspirante candidato la posizione è, più o meno, questa: o per la propria reputazione e per i propri meriti riesce a raccomandarsi ai capi locali del partito come degno di presentarsi alle elezioni, o deve farsi accettare dal «quartier generale» del suo partito come persona degna d'esser messa sulla lista dei «possibili candidati». Nel secondo caso, se il «pretendente» non è una personalità anziana di notevole importanza ed una figura nazionale, come Sir William Beveridge, egli verrà inviato a combattere la battaglia in un collegio particolarmente difficile, e solo più tardi, conquistato il favore del partito, potrà essere raccomandato ad un collegio più «sicuro». Quasi tutti i candidati giovani devono cominciare la carriera in questo modo.

## 2. - IL COSTO DELLE ELEZIONI

Un aspirante candidato che sia riuscito a farsi accettare da un partito e da un collegio elettorale, dovrà accollarsi sull'aliquota delle spese ch'egli è disposto a sostenere; e da questo spesso dipende la accettazione stessa. La somma che può essere spesa per un'elezione è fissata, per statuto, ma è generalmente alta, ed è costituita principalmente dallo stipendio dell'«agente» del candidato, dalle spese materiali della campagna elettorale, e da quelle personali del candidato. Le spese personali possono raggiungere la somma d'una sterlina per ogni quaranta o cinquanta elettori iscritti nel registro del collegio in questione, oltre a certi assegni speciali. Si può calcolare che in un collegio di provincia la somma massima che può essere spesa per una elezione è di circa 1500 sterline. Dopo le elezioni ogni candidato deve dare una relazione dettagliata di tutte le spese che va pubblicata negli atti della Camera dei Comuni. E risulta dalle relazioni passate che la media delle spese per i candidati, sia conservatori che laburisti, è di gran lunga inferiore al massimo concesso.

Bisogna però notare che c'è una grande differenza tra i contributi versati direttamente dal candidato laburista e quelli versati dal candidato conservatore. I conservatori non fanno misteri sul fatto che la scelta dei candidati è determinata in gran parte dalla loro capacità di finanziare l'elezione. Negli ambienti conservatori si ammette che questo fatto limita, senza buone ragioni, il campo da cui possono scegliere i loro candidati, tanto che il partito ha tentato recentemente di persuadere le associazioni locali a raccogliere fondi che permettano un alleviamento nelle spese del candidato. Il Partito Laburista, in questo come in altri campi, ha regolamenti e statuti fissi che stabiliscono le proporzioni in cui candidato, associazione locale ed organizzazioni affiliate contribuiscono e possono contribuire alle spese elettorali. In questo modo un candidato che abbia l'appoggio sicuro dell'associazione locale e della *Trade Union* può essere completamente esente da spese personali, cosicchè la mancanza di mezzi non è un ostacolo che impedisca d'aspirare a diventare deputato laburista. D'altra parte, il candidato dovrà conquistarsi il favore delle *Trade Unions*, e questo significa, in pratica, servire come funzionario in una di esse. Il risultato è che, mentre il Partito Conservatore è rappresentato in Parlamento da molti membri ricchi, quello Laburista è in gran parte rappresentato da ex-funzionari delle *Trade Unions*.

Oltre a questo si deve ricordare che le spese elettorali non costituiscono che una parte del peso che grava sulla borsa del candidato e deputato. Se eletto, egli riceve uno stipendio annuo di 600 sterline all'anno; ma è riconosciuto da tutti che se egli vuole esercitare efficacemente le sue funzioni, senza pesare sulla famiglia o senza eccessivi sacrifici, deve spendere non meno di 1500 sterline all'anno. Ed anche qui, il deputato laburista è aiutato dalla sua associazione locale o da una *Trade Union*, mentre il deputato conservatore deve contare completamente sulle sue proprie risorse.

## 3. - COME SI VOTA

Tranne poche eccezioni (per esempio i collegi elettorali universitari), il paese è diviso in collegi territoriali, che dovrebbero essere più o meno uguali in popolazione, e ciascuno dei quali elegge un deputato. Con 25 milioni circa di elettori e con poco più di 600 seggi, ogni collegio dovrebbe contare press'a poco 50.000 votanti.

In ciascun collegio risulta eletto il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti (il votante dà il suo voto segnando con una crocetta il nome del candidato preferito sulla scheda elettorale). Se i candidati d'un dato collegio non sono che due, il vincitore è evidentemente sostenuto dalla maggioranza; altrimenti può darsi che egli abbia meno voti (e spesso assai meno) di quelli ottenuti cumulativamente dai suoi avversari. Se questo accade in un grande numero di collegi, può darsi il caso che la maggioranza dei seggi in Parlamento corrisponda ad una minoranza di votanti. Questa è certamente una debolezza; ma l'inglese, che la conosce, si domanda se un altro sistema elettorale avrebbe complessivamente vantaggi tali da giustificare una riforma. I due partiti maggiori, quello conservatore e quello laburista, hanno interesse a conservare questo sistema, mentre partiti minori, come quello liberale, combatterebbero per un sistema proporzionale che li rinforzerebbe. Se si considera la Camera dei Comuni come «lo specchio dell'anima nazionale», come disse un grande liberale, si dovrebbe favorire un sistema proporzionale che desse rappresentanza a tutte le sfumature d'opinioni politiche. Ma se la Camera dei Comuni ha, come primo compito, di formare e sostenere un governo conferendogli quella forza che occorre per esercitare tutte le gravi funzioni che gli competono, il sistema presente, con tutti i suoi difetti, è certamente preferibile. E fino ad oggi è prevalsa questa dottrina sulle funzioni della Camera dei Comuni.

## 4. - PER CHE COSA SI VOTA?

Si vota per un governo? o per un partito? o per un programma politico? o per questa o quella persona? L'unica risposta è che si vota per tutte queste cose e per molte altre ragioni ancora. Con l'infinita varietà degli atteggiamenti politici che si riscontra in Inghilterra, bisogna diffidare di ogni definizione unilaterale basata sulla «psicologia», la «motivazione» del voto. E si può dire che con un sistema proporzionale i motivi che confluiscono nel voto aumenterebbero di numero, piuttosto che diminuire; ma scomparirebbe il motivo che ha ora tanta importanza: quello di cercar di rovesciare un governo particolare. Col sistema proporzionale crescerebbe il numero dei partiti, ed il mezzo normale di formare un governo sarebbe quello della coalizione di partiti; sicchè sarebbe impossibile prevedere quale governo usci-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



nelle urne elettorali. Col sistema maggioritario la previsione è molto più facile, e, come ora accade, molta gente può votare per un « governo laburista » e per un « governo conservatore ».

I voti nuovi sopra accennati possono naturalmente trovarsi riuniti e spingere il elettore in una medesima direzione, e questo soprattutto in chi è profondamente e sentimentalmente legato ad un partito. Ma c'è in Gran Bretagna una grande quantità di elettori che non si sentono legati in tal modo ad un partito e si lasciano influenzare dalla storia recente e dai problemi dell'ora; ad essi si dirigono gli appelli della campagna elettorale, perchè i loro voti decidono dei risultati dell'elezione. Questi « votanti marginali » sono soggetti ai più vari conflitti di coscienza ed a venire incontro agli interessi da cui nascono. L'esame questo duplice forma conflitto alle soluzioni che propongono per i problemi del momento.

Si può ben dire che non c'è nessun problema che si ripresenti uguale in tutte le elezioni politiche. I problemi variano continuamente, come variano i modi di prepararli, e come varia l'opportunità e il momento di presentarli; e la storia delle passate elezioni ne è prova sufficiente. I problemi fondamentali per cui si combatte in un'elezione non sono determinati soltanto dai partiti, gli avvenimenti stessi li provocano, quali uno sviluppo inatteso nel campo della politica estera ed imperiale ed una parte importante nel formularli o sollevarli è dovuta alle grandi collettività, quali la Chiesa, le *Trade Unions* ed enti privati.

Il risultato della campagna elettorale nell'animo dell'elettore « marginale » è nella migliore delle ipotesi, ch'egli avrà dinanzi agli occhi, ben chiari, uno o due problemi fondamentali; o, alla peggio, che dovrà votare con la mente confusa. Un elemento di confusione è già di per se stesso il conflitto tra il « voto per la persona » ed il « voto per il programma »; un altro elemento di confusione è inevitabile quando le elezioni vedono ad un governo di coalizione in cui uomini di tutti i partiti hanno condiviso attività e responsabilità, anche se non possono servire da oggetto di propaganda. Anche questi elementi sono evidentemente nel caso della campagna elettorale in corso.

Quali sono oggi le questioni fondamentali su cui il paese si deve pronunciare? Non è facile dirlo. In politica estera i vari partiti non sono mai stati più uniti. Oggi collaborazione internazionale, necessità che l'Inghilterra eserciti colla sua influenza la sicurezza collettiva e gli accordi economici collettivi che devono accompagnarla, importanza del nesso imperiale, collaborazione con i Dominions, progressivo miglioramento delle colonie: tutto questo figura sia nel programma conservatore che in quello laburista; e se differenze ci sono, e non si possono negare, esse non sono certamente fondamentali. Ma nella politica interna le cose sono ben diverse. Tra i piani socialisti di nazionalizzazione e le riforme moderate dei Tories, sia nel campo generale dell'economia « manovrata », sia nel campo delle *nuove forze* della *riorganizzazione* centrale della città e della campagna e del controllo delle risorse, le differenze sono numerose. Il vecchio dilemma libertà individuale ed accresciuto potere dello Stato, rende a ripresentarsi in queste elezioni in forma rinnovata, contemporanea.

Si può osservare una certa corrispondenza tra questa parte preponderante assegnata ai problemi interni e la parte preponderante tenuta nell'arena politica da uomini di partito particolarmente benemeriti nel campo della politica interna. Non è senza grande significato per il presente e per l'avvenire che, mentre è incredibilmente piccolo il numero delle personalità con esperienza e conoscenza sufficiente di affari esteri, non scarseggiano certamente uomini eccezionalmente dotati nel campo interno. Nessuno può certamente rivaleggiare con Eden quanto ad esperienza di politica internazionale, anche se non sarebbe difficile trovare un successore tra i vari sottosegretari che collaborarono con lui. Ma nè il Partito Laburista nè quello Liberale hanno, a quanto si sappia, uomini di fama in questo campo, se si eccettua forse Sir Stafford Cripps, strana figura anomala che vive al margine del Partito Laburista, a cui egli si dichiara fedele, ma che non lo vuole assorbire. Questa mancanza di « esperti internazionali » è forse parzialmente dovuta alla lunga durata del governo conservatore, durante la quale solo conservatori hanno potuto acquistare esperienza ed esser messi alla prova.

Nel campo interno, invece, ci sono grandi personalità in tutti i partiti, e la coalizione durante la guerra ha beneficato la nazione distribuendo uffici a tutti i partiti. Così i meriti acquistati dai conservatori Hudson (Ministro dell'Agricoltura), Sir Andrew Duncan (dei Rifornimenti), Butler (dell'Educazione) sono ugualmente, se non superati, da quelli di Bevin (Ministro del Lavoro), Morrison (Ministro degli Interni) e Dalton (Ministro del Commercio). E così nei ministeri militari abbiamo avuto un conservatore, Sir James Grigg, alla Guerra, un Liberale, Alexander, alla Marina, ed un liberale, Sir Archibald Sinclair, all'Aviazione. Quest'ultimo fu l'unico liberale in posizione elevata durante tutta la guerra, e questa scarsezza di personalità eminenti, attenuata solo in parte dall'elezione al Partito Liberale di Sir William Beveridge, autore del Piano di Previdenza Sociale, non può che ridurre il valore del tentativo energico fatto da questo partito di conquistare più seggi in Parlamento. I candidati Liberali Nazionali, e particolarmente Lord Simon di Lord Cancelliere ed Ernest Brown, già Ministro della Sanità, ex-liberali che abbandonarono il loro partito per entrare nel governo nel 1931, fanno tutt'uno con i Conservatori.

Il Partito Conservatore e quello Liberale vengono in queste elezioni con una vecchia tradizione, seconda con quanto a personalità eminenti, l'uno e l'altro sui loro rispettivi capi ufficiali. Churchill torreggia sopra tutte le figure della scena politica e trova sempre e ovunque, in tutti i campi dell'opinione pubblica, favore e fervidi consensi del suo partito. Ma nel caso del Partito Conservatore, l'avvenimento più notevole nelle mani dei propagandisti di questo Partito è benchè molti tentino di distinguere tra il « Primo Ministro » ed il « capo dei Conservatori », resta il fatto che chi vota per un voto per il suo partito; perchè l'attributo « nazionale » con cui si chiama il presente governo di transizione, non significa se non che esso include un Liberale Nazionale isolato ed alcune personalità eminenti estranee ai partiti, quali Sir John Anderson, Lord Woolton e Sir Arthur Salter.

D'altra parte Sir Archibald Sinclair si presenta, chiaramente e direttamente, come capo dei Liberali, portando il peso della sua grande personalità. Soldato eccellente, aristocratico sincero, ministro coronato da successo, Sinclair ha ad un tempo le qualità tradizionali dell'aristocratico e grande popolarità. Nel Partito Laburista invece, abbiamo in Attlee un capo che, malgrado la sua parziale laboriosità, la sua competenza e la sua modestia, non fa presa sull'immaginazione popolare. Che egli continui ad essere capo del suo partito è dovuto forse in parte alla abituale lealtà ad un capo, in parte alla ben nota difficoltà del Partito Laburista di scegliere un successore di tra i suoi vari « luogotenenti ».

### 3. — CONSEGUENZE DELLE ELEZIONI

Non bisogna pensare che il nuovo governo sarà legato, come un procuratore a delle precise direttive popolari. Il deputato è un rappresentante, non un delegato, e deve giudicare le questioni che gli si presentano non come il portavoce d'interessi d'un collegio elettorale, ma come membro d'una Camera sovrana. Allo stesso modo, il nuovo governo non si deve pensare legato ad un mandato preciso e ristretto; come individui e come partito, i membri del governo hanno ricevuto dalla maggioranza della nazione l'espressione della fiducia, basata sul loro passato e sui loro programmi, che essi sapranno governare in armonia colle loro promesse, e nei casi imprevisti su cui nulla potevano promettere, in armonia coi principi da loro sostenuti durante la campagna elettorale.

Tutto ciò, e lo sfondo da cui nasce un'elezione, è compreso, per istinto, da quasi tutti gli elettori, benchè l'amministratore del complesso prodotto storico che si chiama la Costituzione Britannica troverà sempre che la comprensione non è realmente sufficiente, e che ci son differenti che sperano il rimedio da una comprensione più ampia e più universale. Ma egli, e con lui il mondo che ritorna ora alle costituzioni ed alla libertà, conoscono i meriti immensi di quella Costituzione. Egli sa che il Governo del Re continuerà a funzionare per opera di persone che son riuscite a persuadere i loro concittadini d'esser capaci d'assumere l'ufficio di agenti responsabili della nazione. Di là dalle piccole barriere della macchina elettorale, e malgrado gli elementi di confusione presenti nella situazione storica attuale, un'elezione britannica segna sempre il ritorno del potere al popolo. E quando il popolo la rimette nelle mani dei suoi rappresentanti, esso non fa che riconfermare quel processo per cui gli uomini di Stato d'una democrazia sono continuamente responsabili dinanzi alla fonte della loro autorità e rispondono alle sue esigenze, processo che li purifica e li rinfresca.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# La nazionalizzazione della Banca d'Inghilterra

*Pubblichiamo — con precedenza assoluta, crediamo — il testo integrale del* Bill *approvato il 29 ottobre dalla Camera dei Comuni — e quindi divenuto Act, — per la nazionalizzazione della Banca d'Inghilterra. (Notizia se ne è già data nei due fascicoli precedenti). Facciamo anche seguire un sommario delle disposizioni necessarie ed integrative contenute nelle tre appendice.*

**Progetto di legge per: trasferire il capitale sociale della Banca d'Inghilterra in pubblica proprietà; portare la Banca stessa sotto il pubblico controllo; provvedere alle relazioni tra il Tesoro, la Banca d'Inghilterra e le altre banche; e a fatto quanto necessario per i fini anzidetti.**

**1.** *Trasferimento del capitale sociale al Tesoro.*

(1) Il giorno [che sarà] stabilito:

*(a)* l'intero capitale sociale attuale della Banca (di qui in poi indicato come «capitale della Banca» [*Bank Stock*]) sarà trasferito, in forza delle disposizioni contenute in questa sezione, libero da ogni vincolo, onere e peso ad una persona nominata dal Tesoro con suo decreto, per essere da questa custodito in nome e per conto del Tesoro stesso;

*(b)* il Tesoro consegnerà ad ogni persona che immediatamente prima del giorno fissato è inscritta nei libri sociali come possessore di una quota del capitale della Banca, ammontare e equivalente in titoli appositamente emessi dal Tesoro stesso (di qui in poi indicati come «titoli di Stato» [*Government Stock*]).

(2) I titoli di Stato frutteranno l'interesse annuo del 3%; l'ammontare di detti titoli sarà fissato, per ciascun possessore di quota del capitale sociale, in misura tale che gli interessi annui su di esso [ammontare] siano eguali all'importo del dividendo lordo annuo medio distribuito durante gli ultimi venti anni trascorsi fino al 31 marzo 1945 sulla quota di capitale della Banca della quale la persona stessa risulta nei libri sociali possessore immediatamente prima del giorno stabilito.

(3) I titoli di Stato possono essere riscattati alla pari dal Tesoro alla data del 5 aprile 1968 o successivamente, in qualunque momento, previa pubblicazione di apposito annuncio nella Gazzetta di Londra almeno tre mesi prima.

(4) Dopo il giorno stabilito, nessun dividendo potrà essere assegnato al capitale della Banca, ma in suo luogo la Banca verserà al Tesoro il 5 aprile e il 5 ottobre di ogni anno la somma di 873.189 sterline, o quella somma minore o maggiore che di volta in volta sarà concordata tra il Tesoro e la Banca.

(5) Le norme necessarie ed integrative contenute nella Appendice I a questo Atto riguardano i titoli di Stato e le somme da pagarsi al Tesoro in forza della sottosezione immediatamente precedente.

**2.** *Consiglio dei Direttori della Banca.*

(1) Dal giorno [che sarà] stabilito, tutte le persone le quali, immediatamente prima del giorno stesso, ricoprivano le cariche di Governatore, di Vice-Governatore e di Direttore della Banca decadono dalla carica; da quel giorno in poi vi saranno un *Governatore*, un *Vice-Governatore* e sedici *Direttori* della Banca, che ne costituiranno il *Consiglio dei Direttori*.

(2) Il Governatore, il Vice-Governatore e gli altri membri del Consiglio dei Direttori saranno nominati dal Re.

(3) Le norme contenute nella Appendice II a questo Atto, riguardano il possesso dell'ufficio, i requisiti e le funzioni del Consiglio dei Direttori, e le riunioni del Consiglio stesso.

**3.** *Disposizioni relative all'ordinamento ed ai poteri della Banca.*

(1) Qualunque disposizione che limiti la durata della Banca quale persona giuridica [corporazione; *body corporate*] cessa di avere efficacia.

(2) Dal giorno [che sarà] stabilito, ciascun membro del Consiglio dei Direttori diventa membro della detta corporazione, malgrado non sia possessore di alcuna quota del capitale sociale; conseguentemente, i membri della anzidetta corporazione saranno i membri del detto Consiglio per tutto il tempo che rivestono la qualità, insieme con la persona che, per lo stesso tempo, detiene il capitale della Banca in nome e per conto del Tesoro.

(3) Dal giorno [che sarà] stabilito, Sua Maestà può revocare gli statuti della Banca, tranne per quelle parti che istituiscono la corporazione [della Banca], e, conseguentemente, sotto la osservanza delle disposizioni del presente Atto, la Banca sarà ordinata e regolata in conformità a detti statuti, secondo quanto potrà essere di volta in volta concesso da Sua Maestà ed emesso in nome e per conto della Banca dal Consiglio dei Direttori.

(4) I locali elencati nella Appendice III al presente Atto sono, in forza di esso, abregati con effetto dal giorno che sarà stabilito, nei limiti indicati nella colonna 3 della Appendice stessa.

**4.** *Direttive del Tesoro alla Banca e rapporti tra questa e le altre banche.*

(1) Il Governo può, secondo l'occasione (*from time to time*) impartire alla Banca le direttive che, previa consultazione col suo Governatore, siano ritenute necessarie nel pubblico interesse.

(2) Con l'osservanza di tali direttive, gli affari della Banca saranno condotti dal Consiglio dei Direttori in conformità alle disposizioni contenute negli statuti vigenti della Banca ed ai regolamenti successivamente emanati.

(3) La Banca può, se la ritiene necessario nel pubblico interesse, chiedere informazioni e fare proposte ai banchieri, e può anche, se vi è autorizzata dal Tesoro, impartire direttive a qualunque banchiere per assicurare esecuzione a simili richieste o proposte.

(4) L'espressione «banchiere» usata in questa sezione indica la persona titolare di una azienda bancaria e dichiarata «banchiere» dal Tesoro con sua ordinanza ai fini delle disposizioni di questa sezione.

(5) L'ordinanza emessa in base alla norma immediatamente precedente può essere modificata o revocata con ordinanza successiva.

(6) Le disposizioni di questa sezione avranno effetto dal giorno [che sarà] stabilito.

**5.** *Significato dei termini.*

Ai fini del presente Atto:

*(a)* l'espressione «la Banca» vale «Banca d'Inghilterra»;

*(b)* «il giorno stabilito» è quello che sarà fissato con apposita ordinanza del Tesoro, non oltre tre mesi dalla data di approvazione di questo Atto.

**6.** *Denominazione (Short Title).*

Questo Atto sarà citato come «Atto per la Banca d'Inghilterra 1945».

L'*Appendice I* reca disposizioni relative al prelievo dei titoli di debito pubblico necessari per l'acquisto del capitale sociale della Banca d'Inghilterra ed al pagamento degli interessi dal *Fondo Consolidato del Regno Unito (1-2)*; alle scadenze — 5 aprile e 5 ottobre — ed al pagamento degli interessi stessi *(3-5)*; alla applicabilità della sezione 46 del *Finance Act 1942 (6)*; al regolamento dei diritti dei superstiti del possessore di quota del capitale sociale *(7)*; al trasferimento ai titoli di Stato sostitutivi delle azioni sociali, dei diritti, oneri e pesi già afferenti alle azioni stesse *(8)*; al regime commerciale dei titoli (eguale a quello delle azioni) *(9)*; alla applicabilità di talune disposizioni del *National Loans Act 1939 (10)* e del *National Debt Act 1870 (11)*; ai modi con i quali il Tesoro può procurarsi i fondi necessari per il riscatto dei titoli emessi per la nazionalizzazione della Banca *(12)*; agli utili ed al tempo utile per il pagamento da parte della Banca delle somme che tengono luogo dei dividendi *(13)*; alla deduzione (agli effetti della *income tax*) delle somme anzidette dagli utili della Banca *(14)*.

L'*Appendice II* disciplina: la durata della carica del Governatore e dei Vice-Governatori (5 anni) *(1)* e dei Direttori (4 anni), nonchè la rotazione quadriennale di questi ultimi a partire dal compimento del primo anno di carica *(2)*; la rieleggibilità alle cariche *(3)*; la incompatibilità di qualunque dei detti uffici con quello di membro della Camera dei Comuni o di titolare di qualunque ufficio retribuito a carico del bilancio dello Stato); la ineleggibilità degli stranieri considerati nei *British Nationality and Status of Aliens Acts* emanati dal 1914 al 1943 e di chiunque sia dichiarato incapace di ricoprire quelle cariche dagli statuti della Banca *(4)*; le vacanze nell'ufficio di direttore *(5)*; l'impiego in servizio esclusivo della Banca di non più di quattro direttori *(6)*; la convocazione del Consiglio; il numero — otto — dei direttori che devono essere presenti per la validità delle adunanze; la validità delle adunanze stesse se è presente il numero prescritto, anche se vi sono uffici di direttore vacanti *(7)*.

L'*Appendice III*, infine, elenca le disposizioni che vengono abrogate, disposizioni contenute negli Atti per la Banca d'Inghilterra emanati negli anni 1694, 1696, 1708, 1709, 1710, 1741, 1800, 1833, nei *The Bank Charter Act 1844*, *The National Debt Act 1870*, *The Bank Act 1892*.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



*INTRODUZIONE ALLA COSTITUENTE*

# LA COMMISSIONE DI STUDIO PER

È stata istituita presso il Ministero per la Costituente una *Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato*.

La relazione al decreto istitutivo dice che tale Commissione opererà sia come commissione di studio che come commissione d'inchiesta. In quest'ultimo suo modo, seguendo la formula già adottata per la Commissione Economica e che sta dando risultati assai felici, potranno essere utilizzate le notevoli forze degli studiosi e degli esperti che sono lontani dalla capitale, e quelle dei cittadini non ancora noti nel piano nazionale.

La Commissione opererà in *Sottocommissioni*, e in seduta plenaria saranno svolte soltanto attività di coordinamento e di indirizzo generale. Le Sottocommissioni prospettate sono le seguenti:

1) *problemi costituzionali*: il programma di lavoro sarà determinato dalla Commissione stessa; è ovvio che *taluni problemi di natura squisitamente politica non potranno essere discussi*;

2) *organizzazione dello Stato*: si ritiene che questa Sottocommissione possa anche procedere come commissione d'inchiesta. Dovrà occuparsi dell'organizzazione centrale e periferica dello Stato, dei controlli, ma sempre per linee generali;

3) *autonomie locali*: si ritiene che debba procedere come commissione d'inchiesta;

4) *enti pubblici non territoriali*: si occuperà di tutta la materia — che costituisce un vero caos legislativo, tecnico e pratico — degli enti pubblici diversi dai territoriali (comune e provincia) e che alcuni denominano "istituzionali", enti la cui importanza è oggi veramente ingente.

Potrà accadere che talune di tali Sottocommissioni, approfondendo e estendendo le loro ricerche, sconfinino in campi non più costituzionali. Mentre sarà da un lato vigilato affinché ciò non avvenga, d'altro lato è da osservare che molto spesso elementi costituzionali dovranno stabilirsi solo allorché se ne sarà potuta determinare l'entità sul piano non costituzionale; e, comunque, gli studi compiuti saranno sempre utilizzabili in successiva sede.

La Commissione è presieduta dal *prof. Vittorio FORTI*.

Essa è composta dei seguenti componenti, alcuni dei quali designati dai — Partiti a richiesta del Ministro:

*Prof. Roberto AGO - prof. Francesco AGRÒ - avv. Luigi ANGELETTI (P.S.I.) - avv. Annibale ANGELUCCI (P.D.L.) - prof. Guido ASTUTI (P.L.I.) - dott. Gaetano AZZARITI - dott. Teitoi BARBARA (P.S.I.) - avv. Giovanni Battista BOERI (P.A.) - avv. Tupo BOZZI (P.D.L.) - prof. Piero CALAMANDREI (P.A.) - avv. Giulio CAPODAGLIO (P.D.L.) - prof. Giovanni CASSANDRO (P.L.I.) - prof. Vezio CRISAFULLI (P.C.I.) - prof. Alfredo DE GREGORIO (P.D.L.) - dott. Arnaldo DELLO SBARBA (P.D.L.) - avv. Manlio DONATI (P.C.I.) - avv. Giuseppe DOSSETTI (P.D.C.) - dott. Piero DUCCESCHI - professor Amintore FANFANI (P.D.C.) - prof. Carlo FRASCA - avv. Giuseppe FUSCHINI (P.D.C.) - dott. Romolo GALANTI - dott. Furio GATTA - prof. Adolfo Donato GIANNINI - prof. Massimo Severo GIANNINI (P.S.I.) - avv. Piero GILARDONI (P.A.) - dott. Ruggero GRIECO (P.C.I.) - prof. Vincenzo GUELI (P.L.I.) - prof. Carlo Maria IACCARINO - dott. Silvio INNOCENTI - prof. Carlo Arturo JEMOLO - dottor Renato MALINVERNO - dott. Cesare MARRONI - dott. Giuseppe MATTEUCCI - avv. Ulderico MAZZOLANI (P.A.) - dott. Luigi MEDUGNO (P.A.) - avv. Raffaele MERLONI (P.S.I.) - prof. Giuseppe MOFFA - prof. Costantino MORTATI (P.D.C.) - prof. Gaetano MORELLI - avv. Tullio MULAS (P.L.I.) - dott. Enzo NITI (P.S.I.) - prof. Ernesto ORREI (P.D.L.) - avv. Mario PAONE (P.C.I.) - dott. Carlo PETROCCHI - dott. Leopoldo PICCARDI - avv. Attilio PUCCIONI (P.D.C.) - dott. Emanuele PIGA - dott. Ludio REALE (P.A.) - prof. Giovanni Battista RIZZO (P.L.I.) - dott. Ferdinando ROCCO - prof. Salvatore SCOCA (P.D.C.) - avv. Giovanni SELVAGGI - dott. Carlo SEQUI (P.L.I.) - dott. Leonardo SEVERI - dott. Antonio SORRENTINO - prof. Mario STOLFI (P.D.L.) - avv. Emilio STORONI (P.L.I.) - avv. Umberto TERRACINI (P.C.I.) - prof. Emilio TOSATO (P.D.C.) - dottor Giulio TURCHI (P.C.I.) - prof. Gino VITTA - prof. Guido ZANOBINI - prof. Ezio ZERENGHI (P.C.I.) - prof. Oliviero ZUCCARINI - dottor Mariano SPATAFORA*, in rappresentanza del Ministero per la Costituente.

L'Ufficio di segreteria è diretto dal segretario generale *dott. Raimondo JANNITTI PIROMALLO*.

La seduta plenaria d'insediamento si è tenuta il 21 novembre u.s., con l'intervento del Ministro, il quale ha detto:

«Signori, mi scuso presso di loro della necessità in cui mi trovo di andarmene subito, perchè c'è un Consiglio dei Ministri. Desidero, in tutti i modi, essere presente ai lavori di questa Commissione, per esprimere gli auguri del Governo e miei che i lavori stessi siano condotti con la maggiore sollecitudine possibile, in modo che quando entreremo tra breve nel periodo attivo della preparazione della Costituente e dei lavori effettivi della Costituente, i futuri membri dell'Assemblea siano in condizione di trovare dei materiali di studio che Loro avranno predisposto, in modo che potranno servire alle decisioni dei membri stessi.

«Ogni riforma politica sostanziale comporta una riforma fondamentale dell'amministrazione. Credo che sia opinione generale oggi in Italia che in fatto di amministrazione bisognerà arrivare al massimo di semplificazione e che solo arrivando al massimo di semplificazione, lo Stato potrà riprendere la sua funzionalità e stabilità in modo da non cadere in involuzioni ed illegalismi. Quindi, penso che, se nello esecuzione dei lavori, Voi Signori terrete conto di queste due esigenze fondamentali, della chiarezza cioè, e della semplicità, potrete mettere a disposizione dei legislatori di domani elementi di studio che saranno fondamentali per la costituzione del nuovo Stato Italiano.

«Non ho bisogno di dire che il Governo attribuisce ai lavori di questa Commissione una grande importanza, in quanto un'Assemblea come quella che si riunirà in Italia nel mese di aprile, o prima se sarà possibile, sarà certamente dominata da passioni politiche che quasi nulla potranno oscurare la nozione dei problemi tecnici e sarà necessario che essa trovi a sua disposizione una mole di materiale tale che sia richiamata a questa esigenza, che è contemporanea ad una esigenza politica; tener conto dei problemi tecnici e dei problemi costituzionali, i quali sono appunto affidati ai Loro lavori per una prima elaborazione.

«Sollecito la Loro massima diligenza per quello che riguarda l'acquisita del lavoro in quanto, per cause politiche indipendenti dalla volontà di questo e di altri Governi, la Commissione in realtà si riunisce un po' tardi rispetto alla data pressochè fissata della Costituente. Gli inconvenienti di questo ritardo potranno essere eliminati appunto dalla diligenza con la quale la Commissione, sotto la presidenza del prof. Forti, cercherà di guadagnar

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



*ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO*

# LA RIORGANIZZAZIONE DELLO STATO

tempo, lavorando alacremente alla preparazione di questo materiale indispensabile ».

Il prof. *FORTI*, dopo aver ringraziato il Ministro e averlo assicurato che i Commissari sentono tutta la gravità del compito loro affidato e il desiderio di assolverlo nel modo migliore, si è intrattenuto, a scopo indicativo, su alcuni temi di studio di particolare interesse. Ha quindi accennato a vari metodi di lavoro ed ha ricordato che la Commissione può esplicare la sua attività anche a mezzo d'inchieste, le quali, come è detto nella relazione al decreto istitutivo, consentono di utilizzare l'opera di altri studiosi ed esperti lontani dalla capitale o non ancora noti sul piano nazionale. Infine ha richiamato l'attenzione della Commissione sull'intendimento del Ministero che dalle indagini e dagli studi sui problemi inerenti ad una nuova costituzione siano esclusi quei temi che sono di natura squisitamente politica e quindi di pertinenza dell'Assemblea Costituente.

Ampia è stata la discussione che ne è seguita per individuare i predetti temi: discussione dalla quale è scaturita poi l'altra questione concernente il modo in cui la Commissione dovrà concludere i propri lavori se, cioè, elaborando dei progetti di legge o raccogliendo e studiando elementi attinenti al riassetto costituzionale dello Stato.

Non essendosi raggiunto un accordo, si è ritenuto opportuno interrogare in proposito il Ministro il quale ha risposto che « la Commissione è istituita per la raccolta e lo studio degli elementi attinenti al riassetto dello Stato. Da essa non può perciò uscire uno schema di costituzione né un insieme di schemi. La scelta tra istituti costituzionali, che immancabilmente si opererebbe nella redazione di uno schema costituzionale, presuppone l'adozione di criteri politici e quindi il dibattito di quelle questioni squisitamente politiche, sottratte alla competenza tanto della Commissione che del Ministero, e riservate esclusivamente all'Assemblea Costituente.

La Commissione è commissione di studio e d'inchiesta, non già legislativa. Sarebbe opportuno che funzionassero esclusivamente come commissioni d'inchiesta le due Sottocommissioni per le autonomie locali e per gli enti non territoriali. Le altre due Sottocommissioni (problemi costituzionali, organizzazione dello Stato) mi pare opportuno che funzionino invece prevalentemente quali commissioni di studio. Esse, e specie la prima, avranno un compito difficile e delicato; non occorre dimenticare che, al di là del Governo, il Paese ha bisogno di essere illuminato su una serie di problemi la cui conoscenza è fino ad oggi ristretta a pochi specialisti. L'apporto degli studiosi, appartenenti a diverse correnti politiche, mette in grado la Commissione di fornire al Paese una conoscenza criticamente elaborata dei problemi che si pongono per sistemare il nostro futuro in uno Stato tecnicamente ben costruito e democraticamente ordinato ».

La seconda seduta è stata dedicata principalmente alla scelta del metodo da seguire per l'espletamento dei lavori. Si è deciso di costituire subito una giunta di studio formata del Presidente della Commissione, dei quattro Presidenti delle Sottocommissioni e di qualche Commissario, con il compito di designare i temi di studio delle singole Sottocommissioni. Portanto, il 3 dicembre, si è riunito un comitato formato dei Presidenti delle Sottocommissioni: *Bozzi*, *Jemolo*, *Piccardi*, *Piga*, dei Commissari: *Azzariti*, *Innocenti*, *Severi*, *Vitta*, *Zaccbini* e *Spatafora*, che ha fissato con valore indicativo, i seguenti temi di studio:

I SOTTOCOMMISSIONE (*problemi costituzionali*):

1. Rigidità o flessibilità della costituzione. Modo di riformare la costituzione.

2. Diritti dei cittadini in riferimento all'epoca moderna ed all'assetto sociale attuale:

*a)* principio dell'eguaglianza;

*b)* diritti di libertà (libertà personale, di professione, di lavoro, di culto e di propaganda, di stampa e di altri mezzi di diffusione delle idee, di riunione, di associazione, ecc.);

*c)* diritto di proprietà - espropriazione e requisizione individuale;

*d)* diritti a prestazioni degli enti pubblici (all'istruzione, assistenza, pensione, ecc.);

*e)* diritto di cittadinanza. Principi fondamentali sulla cittadinanza. Garanzie dei gruppi etnici minoritari.

3. Funzione legislativa - Gerarchia delle fonti. Norme riservate al Parlamento. Norme demandate al Governo. Decreti-legge eventuali. Norme devolute agli enti locali. Legislazione regionale (da coordinare con gli studi della III Sottocommissione). Regolamenti locali. Norme sindacali.

4. Organi legislativi - Camera dei Deputati. Elettorato ed eleggibilità. Principi generali. Il sistema elettorale deferito a legge speciale. Seconda ed ulteriore Camera. Senato? Suo mantenimento? Sua costituzione. Legislature e sessioni parlamentari. Scioglimento delle Camere. Privilegi parlamentari. Procedura parlamentare: iniziativa, votazione. Poteri della Camera Alta in confronto con la Camera Bassa. Poteri del Capo dello Stato: sanzione? veto? promulgazione? Eventuale *referendum* popolare.

5. Funzione governativa ed amministrativa - Poteri del Governo in casi controversi. Costituzione delle forze armate ed istituzione di uffici civili (da coordinare con gli studi della II Sottocommissione). Rapporti con la Chiesa. Rapporti con gli altri Stati: stipulazione dei trattati; esecuzione in diritto interno; diritto di guerra. Stato d'assedio per motivi politici? Amministrazione degli enti locali: principi generali (da coordinare con gli studi della III Sottocommissione) in quanto riguarda il loro funzionamento.

6. Organi governativi ed amministrativi - Nomina e revoca dei Ministri. Posizione del Presidente del Consiglio. Responsabilità ministeriale. Responsabilità politica. Posizione dei Ministri verso le Camere. Responsabilità penale. Eventuali.

Giudice speciale. Responsabilità civile e penale dei funzionari? (da coordinare con gli studi della II Sottocommissione). Principi fondamentali sulla costituzione degli enti locali, territoriali e istituzionali. Creazione, rantamenti, dissoluzione.

7. Funzione giurisdizionale - Tribunali ordinari e tribunali militari. Foro amministrativo? Divieto di formare tribunali speciali. Procedura giudiziaria: oralità, pubblicità. Portata delle decisioni. Poteri di amnistia e grazia.

8. Organi giurisdizionali - Nomina e garanzia dei giudici. Eventuale intervento di giudici popolari. Posizione del Pubblico Ministero. Irresponsabilità dei giudici.

II SOTTOCOMMISSIONE (*organizzazione dello Stato*):

1. Disciplina normativa della organizzazione e del funzionamento delle Amministrazioni dello Stato (competenza del potere legislativo o del potere esecutivo):

*a)* numero, costituzione e attribuzioni dei Ministeri;

*b)* costituzione e modificazione dei ruoli organici del personale.

2. Ammissione ai pubblici impieghi:

*a)* condizioni soggettive per la

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ammissione. Capacità giuridica della donna;

*b)* divieto per le singole amministrazioni di escludere con criterio insindacabile i cittadini nell'ammissione alle cariche civili e militari.

3. Doveri degli impiegati: doveri di fedeltà; formula del giuramento. Libertà di fede politica dell'impiegato.

4. Diritti degli impiegati. In particolare, del diritto di associazione nell'ambito della categoria impiegatizia: costituzione di sindacati professionali degli impiegati dello Stato e delle altre pubbliche amministrazioni.

5. Responsabilità dei funzionari. In particolare, del limite alla responsabilità penale costituito dall'istituto della garanzia amministrativa.

6. Partecipazione diretta dei cittadini alle funzioni amministrative.

7. Controlli esterni della pubblica amministrazione:

*a)* controllo preventivo di legittimità sugli atti del potere esecutivo;

*b)* controllo sulla erogazione di spese e sugli altri atti previsti dalla legge di contabilità, aventi rilevanza finanziaria.

8. Guarentigie giurisdizionali dei diritti dei cittadini verso l'autorità amministrativa. In particolare:

*a)* se debba essere mantenuto in vigore il sistema della legge 20 marzo 1865 abolitrice del contenzioso amministrativo;

*b)* se debba essere mantenuta la limitazione ai poteri del giudice stabilita nell'articolo 4 della legge anzidetta;

*c)* se siano da ritenersi nulle le disposizioni legislative che non ammettono contro i provvedimenti amministrativi alcun ricorso in via amministrativa e giudiziaria;

*d)* se debba essere costituzionalmente sancito l'obbligo dell'amministrazione di motivare i suoi provvedimenti.

9. Organi supremi di consulenza e di controllo dello Stato. Consiglio di Stato e Corte dei Conti. Costituzione. Garanzie per la nomina dei componenti. Guarentigie per l'esercizio delle loro funzioni.

10. Rappresentanza del Governo alla periferia.

III SOTTOCOMMISSIONE *Autonomie locali:*

1. Creazione di enti locali di importanza politica e funzionale maggiore degli attuali enti territoriali.

2. Sistema tributario degli enti locali.

IV SOTTOCOMMISSIONE *Enti pubblici non territoriali:*

Garanzie costituzionali della vita e della integrità patrimoniale degli enti istituzionali. Tale problema dovrà essere considerato con particolare riguardo alla ipotesi della adozione di una costituzione rigida.

Le Sottocommissioni hanno quindi iniziati i lavori.

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

## AGRICOLTURA

L'esame dei complessi problemi economico-sociali dell'agricoltura ha formato oggetto dell'attività dell'apposita Sottocommissione che, insediata fin dal 29-10, prosegue con assiduità all'esame metodo dei propri lavori.

Fin dalle prime riunioni, la Sottocommissione si è preoccupata di chiarire a se stessa lo scopo del lavoro per il quale era stata istituita, di precisare l'ampiezza e lo sviluppo da dare al proprio compito, di determinare il metodo più idoneo per conseguire le mete prefissate.

Considerando infatti il multiforme quadro dell'agricoltura nazionale, sia come ramo differenziato di produzione, sia come sede, ragione e motivo di vita della maggioranza della popolazione italiana, si presenta una prima serie di questioni che devono trovare la loro sistemazione negli statuti basilari di uno stato civilmente ordinato. Altre questioni, invece, pur essendo del pari fondamentali, devono trovare la loro risoluzione negli istituti, nei corpi di legge, nei regolamenti che vengono promulgati dagli ordinari organi legislativi.

Ciò premesso, la Sottocommissione, pur ritenendo che in sede di Costituente dovranno essere affrontati solamente i primi degli indicati problemi, quelli cioè che sono per loro intrinseca natura specificatamente costituzionali (ad es. l'istituto della proprietà fondiaria), ha ritenuto che la loro enucleazione possa conseguirsi solamente attraverso l'esame approfondito delle forme e dei modi con i quali si manifesta quella realtà concreta che è l'agricoltura italiana.

Esaminando cioè dalla competenza e dalla capacità della Sottocommissione la potestà di risolvere i problemi stessi o quanto meno di deliberare in merito, essa ha ritenuto che lo scopo precipuo per il quale è stata costituita è quello di documentare, di illuminare l'uomo della costituente - sui fatti dell'agricoltura nazionale; non però solamente nelle loro statiche manifestazioni, ma sibbene negli aspetti che, per non esaurirsi attuare pienamente pensati, possono considerarsi sia in fase di avanzata gestazione.

In questo senso la Sottocommissione ha posto allo studio i problemi concernenti la proprietà fondiaria, i contratti agrari e la produzione agricola, elaborando un piano di lavoro che, oltre a concretare lo schema compiuto della trattazione, prevede di fare ampio ricorso all'indagine diretta, alla consultazione di esperti e soprattutto al contraddittorio dell'opinione di vari strati di interessati.

## CREDITO E ASSICURAZIONE

La *Sottocommissione per il credito e l'assicurazione* ha iniziato i suoi lavori esaminando uno schema di sommario della relazione che verrà stesa alla fine dei lavori. Tale schema, diviso in due parti (I, *Credito e Mercato finanziario*; II, *Le Assicurazioni*), prevede 12 capitoli, così suddivisi: I. - Lineamenti del sistema creditizio italiano e sua attuale situazione; II. - Il credito a breve termine; III. - Il credito a medio e a lungo termine; IV. - Il mercato finanziario e le borse valori; V. - La manovra del credito e degli investimenti e la tutela del risparmio (*segue*); VII. - La *nazionalizzazione* ed i consigli di gestione; VIII. - Questioni diverse concernenti l'attività creditizia; IX. - Conclusioni riassuntive sulle riforme che debbono essere apportate al sistema creditizio, al mercato finanziario ed all'intervento dello Stato; X. - Il sistema assicurativo italiano; XI. - L'attività finanziaria degli istituti assicurativi; XII - Il controllo delle assicurazioni.

Dopo l'esame dello schema suindicato, i vari argomenti sono stati suddivisi fra i membri della Sottocommissione per la relazione di uno studio, da cui trarre i questionari da inviare alle persone che dovranno essere sentite sugli argomenti stessi e sulle principali questioni afferenti la sistemazione bancaria, creditizia e assicurativa. La discussione dei questionari è in corso.

## FINANZA

La *Sottocommissione per la finanza* ha tenuto finora undici sedute, dedicate alla discussione e preparazione del piano dei lavori, e in particolare alla formulazione dei questionari che serviranno di base agli interrogatori e alla successiva relazione finale.

I questionari saranno divisi in tre gruppi:

I. — *Struttura e sistema tributario*, diretto all'indagine della struttura finanziaria italiana e in particolare del nostro sistema tributario.

II. — *Problemi costituzionali* concernenti il rapporto tra diritti della persona e diritti di imposizione: il modo di formazione delle leggi finanziarie; le garanzie per le spese pubbliche; il bilancio e gli organi di controllo; il debito pubblico e la gestione patrimoniale; i rapporti tra lo Stato e gli altri enti dotati del potere di imposizione; le garanzie giurisdizionali del cittadino di fronte ai poteri tributari.

III. — *Leggi fondamentali*, rivolte a studiare l'opportunità di una legge regolante la parte generale del diritto tributario; le caratteristiche più opportune della legislazione sulla contabilità dello Stato.

I questionari saranno diramati prima del periodo natalizio.

Contemporaneamente è stato predisposto un piano di monografie rivolte all'illustrazione storico-critica dei pro-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



blema della finanza italiana e all'esposizione dei più caratteristici istituti ed esperienze finanziarie stranere. Le monografie saranno affidate a studiosi particolarmente qualificati e saranno utilizzate nella relazione conclusiva della Sottocommissione e potranno — in tutto o in parte — essere pubblicate.

## INDUSTRIA

La *Sottocommissione per l'industria* ha tenuto dal 31 ottobre al 3 dicembre 14 sedute, di cui 8 plenarie e 6 in comitato ristretto.

Tenuto conto degli stretti limiti di tempo entro i quali la Commissione Economica deve esaurire i suoi lavori, la Sottocommissione ha dovuto preoccuparsi innanzitutto di delimitare i punti su quali deve essere concentrato lo studio e l'indagine, compito particolarmente difficile data la vastità del campo di lavoro.

Ha elaborato pertanto un programma che comprende un quadro introduttivo generale dello sviluppo e della struttura della industria italiana dal 1900 al 1945.

Tale quadro che deve servire di base per gli argomenti da approfondire successivamente e per i problemi attuali dell'industria, verrà sviluppato col criterio di evitare una trattazione puramente dottrinaria.

A tal fine, anche nella parte più remota (il ventennio 1900-1920) la trattazione storica sarà volta soprattutto a rintracciare gli allacciamenti, i precedenti e la origine degli indirizzi della industria nel successivo ventiquinquennio 1920-1945. Quest'ultimo periodo che, per le vicende interne ed internazionali che lo hanno caratterizzato e per la prossimità all'attuale momento, costituisce la base cui debbono vincolarsi direttamente i problemi del presente, verrà studiato, più che da un punto di vista storico, in modo da avere un quadro generale delle caratteristiche tecniche, economiche e finanziarie dell'industria, in rapporto all'economia generale del paese ed ai mercati internazionali.

In collegamento con le risultanze della trattazione suaccennata, verranno approfonditi in apposite studi e indagini gli indirizzi della politica economica in relazione e nelle sue incidenze con l'attività industriale.

La Sottocommissione si è anche proposto di studiare con dati e riferimenti oggettivi la politica autarchica, la concentrazione tecnica e finanziaria nell'industria lo sviluppo, le caratteristiche e l'importanza delle società azionarie, la diffusione del loro capitale azionario per classi di ampiezza, i complessi industriali di proprietà dello Stato e municipalizzati, la loro importanza nell'economia generale del paese, la interdipendenza fra l'attività industriale controllata dallo Stato e municipalizzata e l'attività industriale privata, nonchè infine, l'importanza e la funzione dell'Istituto per la Ricostruzione Industriale.

Sulla base degli studi suaccennati, la Sottocommissione sarà così in grado di delineare con completezza la situazione attuale, che comprenderà un esame aggiornato e quanto più possibile aderente alla realtà economica, della capacità produttiva della nostra attrezzatura industriale e dei possibili indirizzi di ripresa anche in relazione alla occupazione della mano d'opera.

Tutti questi elementi concentreranno alla Sottocommissione di affrontare con una visione comprensiva dei vari loro aspetti e delle incidenze sul processo produttivo, i problemi politico-economici attuali più largamente dibattuti, quali: la riforma industriale, la nazionalizzazione, la socializzazione, i rapporti con l'iniziativa privata, i consigli di gestione, le varie forme di democratizzazione del processo produttivo, che verranno studiati negli indirizzi, nelle opinioni e nelle eventuali realizzazioni in Italia e all'Estero.

La Sottocommissione ha già proceduto alla ripartizione di questo programma di lavoro fra i suoi esperti e sta elaborando i questionari, i temi delle monografie da affidare a studiosi di particolare competenza ed i quesiti di indagine particolare che saranno rivolti a personalità della tecnica, degli affari e della scienza.

## MONETA

*La Sottocommissione per i problemi monetari* si è riunita durante il mese di novembre sei volte. Gli esperti sono addivenuti alla compilazione del seguente programma di lavoro.

I - *Moneta*: situazione monetaria attuale (esame del bilancio e della Tesoreria) - potere di acquisto della lira e corso dei cambi - ritmo di accrescimento della circolazione nei prossimi anni, nell'ipotesi che non vi siano impegni esteri - conseguenze del finanziamento della ricostruzione - risanamento monetario - premio estero - ritorno all'oro, oppure al *gold exchange standard*, oppure alla *managed currency* - organi e strumenti del governo della moneta - accordi monetari internazionali (*Bretton Woods*).

II - *Commercio con l'estero*: bilancia commerciale nell'ultimo ventennio - esportazione ed importazione invisibili: rimesse degli emigrati, noli, utili delle imprese di assicurazione, turismo, etc. - importazioni necessarie per l'Italia - come provvedere al saldo passivo della bilancia dei pagamenti - prestiti esteri e riparazioni; partecipazioni estere ad imprese italiane - prospettive di espansione commerciale - legislazione doganale attuale - controllo valutario - monopolio statale dei cambi - cambi multipli - regimi delle importazioni e delle esportazioni: libero scambio; protezione doganale; trattati di commercio; contingentamenti, divieti, licenze di importazione, etc.; compensazioni private; premi di esportazione; accordi bilaterali e scambi bilanciati; *sterling area*; accordi multilaterali; monopolio statale del commercio con l'estero.

Circa i problemi strettamente monetari — preso come punto di riferimento-base l'esame dell'attuale situazione monetaria italiana e messa in relazione questa con la politica in materia adottata, e che si presuppone adotteranno i Paesi che direttamente o indirettamente interessano l'Italia — la Sottocommissione ha ritenuto, per ovvi motivi, che il problema principale da studiare in tutte le sue possibili ripercussioni fosse quello dell'agganciamento della lira all'oro, ovvero a divisa pregiata, oppure dell'adozione della politica della moneta manovrata. Quest'ultima ipotesi va considerata in rapporto alla politica di altri Paesi.

Per quanto si riferisce al commercio estero, la Sottocommissione ha creduto opportuno di iniziare i suoi lavori con un esame preliminare della politica commerciale italiana attuata nell'ultimo ventennio, e di mettere in evidenza quali ne sono state le conseguenze.

In proposito, si deve ricordare che la politica commerciale italiana, non ha avuto un indirizzo unico in questo periodo, ma è passata da un regime che, grosso modo, può considerarsi di protezionismo molto attenuato (1921), al regime delle licenze (1931), ed a quello, infine, della economia chiusa (autarchia).

E' stato anche compilato un elenco comprendente un notevole numero di noti studiosi, tecnici, ed uomini d'affari, e di enti, ai quali saranno inviati i questionari relativi ai vari argomenti. Inoltre è stato dato incarico a persone competenti in materia di compilare delle monografie; in modo particolare sarà studiata la questione della pressione doganale sulle principali merci importate.

---

*(Continuazione dalla pagina 4)*

quinti dei voti ed il maggior numero dei voti nei confronti delle altre liste, sarebbe stato concesso un «premio» in quanto avrebbe ottenuto i tre quinti dei seggi. Con tale sistema, che attuava un compromesso fra il principio maggioritario e quello della proporzionale, una minoranza poteva diventare artificialmente maggioranza.

Un sistema intermedio di proporzionale limitata territorialmente è quello recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri, ispirandosi ad un altro progetto del 1920, quello del Nitti, secondo cui la proporzionale sarebbe applicata soltanto ai Comuni con più di 30.000 abitanti. Tale soluzione potrebbe avere un carattere sperimentale, ma viene anche giustificata razionalmente con la considerazione che, nei minori Comuni, la proporzionale non troverebbe campo idoneo di applicazione, poichè in essi la lotta amministrativa assume forme più semplici, mentre nei maggiori centri più complesse e varie sono le tendenze generali in contrasto.

Ma, a parte il rilievo di non grande peso che in tal modo si spezzerebbe la uniformità dell'ordinamento amministrativo, si creerebbero, come si disse, due Italie amministrative; la soluzione proposta dà luogo a non pochi dubbi. Appunto perchè si prevede che nei centri maggiori i gruppi in contrasto sono più numerosi e quindi è più difficile costituire nei loro Consigli comunali quella solida maggioranza che è necessaria per il buon funzionamento dell'amministrazione, si dovrebbe adottare per essi una legge elettorale che non favorisca il previsto frazionamento, ma tenti di agevolare la costituzione di un blocco di maggioranza approvato dal corpo elettorale.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 780121



# SCHEMA DI LEGGE ELETTORALE PER L'ASSEMBLEA COSTITUENTE

*A completamento del resoconto, dato nei fascicoli precedenti, dei lavori della Commissione per l'elaborazione della legge elettorale politica, pubblichiamo una larga parte dello schema predisposto dalla Commissione stessa.*

*DISPOSIZIONI GENERALI*

Art. 1. — L'Assemblea Costituente è eletta dalla universalità dei cittadini con voto diretto, libero e segreto, attribuito a liste di candidati liberamente concorrenti.

La rappresentanza è proporzionale.

L'esercizio del diritto di voto è un dovere.

Art. 2. — Ogni elettore dispone di un voto di lista.

Egli ha facoltà di attribuire preferenze, per modificare l'ordine dei candidati compresi nella lista votata, nel limite, con le modalità e gli effetti stabiliti dalla presente legge.

Art. 3. — I deputati all'Assemblea Costituente sono 537.

I collegi hanno circoscrizione regionale, secondo la tabella A allegata alla presente legge. L'assegnazione dei deputati ai singoli collegi è stabilita nella tabella stessa. La elezione nel collegio « Val d'Aosta » è regolata da norme speciali.

*ELETTORATO ATTIVO*

Art. 4. — Sono elettori tutti i cittadini e cittadine italiani maggiorenni, eccettuati i casi di incapacità previsti dai successivi articoli 5 e 6.

Art. 5. — Non sono elettori:

1) gli interdetti e gli inabilitati per infermità di mente;

2) i commercianti falliti, finchè dura lo stato di fallimento, ma non oltre cinque anni dalla data della sentenza dichiarativa del fallimento;

3) coloro che, per motivi non politici, sono stati sottoposti ai provvedimenti di polizia previsti dagli articoli 161 e 167 del T.U. delle leggi di pubblica sicurezza approvato con Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, sino ad un anno dopo la data in cui la misura di sicurezza è stata eseguita o in altro modo estinta;

4) coloro che sono sottoposti a misure di sicurezza detentive e a libertà vigilata, sino ad un anno dopo la cessazione degli effetti dei provvedimenti;

5) i condannati a pena che importa la interdizione perpetua dai pubblici uffici;

6) coloro che sono sottoposti alla interdizione temporanea dai pubblici uffici, per tutto il tempo della sua durata;

7) i condannati per i reati previsti dall'art. 2, n. 10 del decreto ministeriale 24 ottobre 1944, pubblicato nella « Gazzetta Ufficiale » 28 gennaio 1945, n. 9;

8) coloro che, in una sentenza di condanna, sono stati dichiarati ubriachi abituali, fino a cinque anni dopo la data in cui la pena è stata eseguita o si è in altro modo estinta.

Le disposizioni dei numeri 3), 4), 7) e 8) non si applicano se la sentenza di condanna è stata annullata o dichiarata priva di effetti giuridici, in base a disposizioni legislative di carattere generale, e se il reato è estinto per effetto della amnistia concessa dal Regio decreto 5 aprile 1944, n. 96, o i condannati sono stati riabilitati;

9) coloro che esercitano i locali indicati nel titolo 7° del T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con Regio decreto 18 giugno 1931, numero 773;

10) le donne indicate nell'art. 351 del regolamento per la esecuzione del T.U. delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con Regio decreto 6 maggio 1940, n. 635;

11) i condannati per reati previsti nel titolo I del decreto legislativo Luogotenenziale 27 luglio 1944, n. 159 sulle sanzioni contro il fascismo;

12) coloro che in base alle pronuncie delle commissioni provinciali di cui all'art. 2 del D. L. Lgt. 26 aprile 1945, n. 149, o all'art. 8 del D. L. Lgt. 27 luglio 1944, n. 159, sono privati dei diritti elettorali attivi e passivi.

Art. 6. — Sono altresì esclusi dal diritto di voto coloro che hanno ricoperto le seguenti cariche:

*a*) segretario e vice segretario del partito fascista;

*b*) membro del gran consiglio del fascismo;

*c*) componenti del direttorio nazionale e del consiglio nazionale del partito fascista;

*d*) ispettore nazionale e ispettrice nazionale delle organizzazioni femminili del partito fascista;

*e*) segretario e vice segretario federale, fiduciario e vice fiduciaria delle federazioni dei fasci femminili;

*f*) ispettore e ispettrice federale, eccettuati coloro che abbiano esercitato funzioni esclusivamente amministrative;

*g*) segretario politico e segretaria del fascio femminile di comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti (censimento 1936);

*h*) qualsiasi carica del partito fascista repubblicano;

*i*) consigliere nazionale;

*l*) deputato fascista che, dopo il 3 gennaio 1925, abbia mantenuto l'iscrizione al partito fascista o a questo si sia iscritto durante l'esercizio del suo mandato, o abbia comunque votato, dopo tale data, leggi intese a mantenere in vigore il regime fascista;

*m*) ministro o sottosegretario di Stato dei governi fascisti in carica o nominati dal 3 gennaio 1925;

*n*) membro del tribunale speciale e dei tribunali straordinari della pseudo repubblica sociale italiana;

*o*) capo della provincia e questore nominati dal governo della pseudo repubblica sociale italiana;

*p*) « moschettieri del duce », ufficiali della m. v. s. n. in servizio permanente retribuito, di grado superiore a quello di centurione, eccettuati gli addetti ai servizi religiosi, sanitari, assistenziali e gli appartenenti alle legioni libiche, alle milizie ferroviaria, postelegrafonica universitaria, alla g. i. l., alla d. i. c. a. l. e da cui non sono escluse le milizie forestale, stradale e portuaria.

*q*) ufficiali generali e ufficiali superiori che abbiano prestato effettivo servizio nelle forze armate della pseudo repubblica sociale; ufficiali della guardia nazionale repubblicana e componenti delle brigate nere.

Sono eccettuati dalla privazione del diritto elettorale coloro che siano dichiarati non punibili ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 7 del D. L. Lgt. 27 luglio 1944, n. 159.

Gli appartenenti alla categoria *g*) del presente articolo sono ammessi all'esercizio del diritto elettorale se a giudizio delle commissioni provinciali previste dall'art. 2 del D. L. Lgt. 26 aprile 1945, n. 149, e dall'art. 8 del D. L. Lgt. 27 luglio 1944, n. 159, nell'esercizio delle loro funzioni non abbiano dato prova di faziosità, intemperanza o malcostume fascista.

*ELEGGIBILITA'*

Art. 7. — Sono eleggibili all'Assemblea Costituente i cittadini e le cittadine italiani che, nel giorno delle elezioni, abbiano compiuto il 25. anno di età, eccettuati i casi previsti dagli articoli 5, 6, 8, 9, 10 e 11 della presente legge.

Art. 8. — Non sono eleggibili:

*a*) i senatori dichiarati decaduti;

*b*) i presidi delle provincie e i podestà dei comuni capoluoghi di provincia, eccettuati i presidi ed i podestà nominati, dopo il 25 luglio 1943, dal governo legittimo italiano;

*c*) gli ufficiali superiori e ufficiali generali delle forze armate dello Stato che, per giudizio di epurazione, siano stati dispensati dal servizio con o senza perdita del diritto a pensione, e gli ufficiali di qualunque grado, che, per aver cooperato, dal 13 ottobre 1943, con le forze armate che combatterono contro l'Italia, siano stati cancellati dai ruoli con perdita del grado;

*d*) gli impiegati di pubbliche amministrazioni di grado superiore al IX dell'ordinamento gerarchico dello Stato o equiparati che, per giudizio di epurazione, siano stati dispensati dal servizio con o senza perdita del diritto a pensione;

*e*) coloro che siano stati definitivamente cancellati dagli albi professionali per giudizio di epurazione;

*f*) coloro che si siano iscritti al partito fascista repubblicano o che abbiano comunque collaborato con esso.

Art. 9. — Non sono eleggibili:

*a*) il capo e vice capo della polizia e gli ispettori generali di pubblica sicurezza;

*b*) i capi di gabinetto dei ministri;

*c*) gli alti commissari per la Sardegna e la Sicilia, i prefetti o chi ne fa le veci, nella circoscrizione di loro competenza;

*d*) i magistrati addetti all'ufficio del pubblico ministero, i vice prefetti, i questori, i vice questori e i commissari di pubblica sicurezza, nella circoscrizione di competenza di ciascuno di essi;

*e*) gli ufficiali generali, gli ufficiali superiori delle forze armate dello

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



lo Stato, nella circoscrizione del loro comando territoriale.

Le cause di ineleggibilità stabilite in questo articolo non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate entro venti giorni dalla data di pubblicazione della presente legge.

Art. 10. — I diplomatici, i consoli, i vice consoli ed in generale gli ufficiali, retribuiti o no, addetti alle ambasciate, legazioni e consolati esteri, stabilmente residenti in Italia quanto all'Estero, non possono essere eletti all'Assemblea Costituente, sebbene abbiano ottenuto il permesso dal governo nazionale di accettare l'ufficio senza perdere la nazionalità. Questa causa di ineleggibilità si estende a tutti coloro che abbiano accettato l'impiego da governi esteri.

Art. 11. — Non sono eleggibili i rappresentanti, amministratori e dirigenti di società e imprese commerciali sussidiate dallo Stato; i consulenti legali, amministrativi e tecnici che esercitino abitualmente funzioni nell'interesse delle stesse società ed imprese; coloro che siano direttamente vincolati con lo Stato per concessioni o per contratti di opere o amministrazione.

. . . . . .

## PROCEDIMENTO ELETTORALE PREPARATORIO

Art. 13. — I comizi elettorali sono convocati con decreto Luogotenenziale, su deliberazione del Consiglio dei ministri.

Dal giorno della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del Regno del decreto di convocazione al giorno stabilito per le elezioni devono decorrere almeno settanta giorni.

I sindaci di tutti i comuni del Regno daranno notizia al pubblico del decreto di convocazione dei comizi con speciali avvisi.

Art. 14. — Le liste dei candidati per ogni collegio devono essere presentate da non meno di 500 e non più di 1000 elettori iscritti nelle liste elettorali del collegio.

I nomi dei candidati devono essere elencati e contrassegnati con numeri arabi progressivi, secondo l'ordine di precedenza, agli effetti della assegnazione dei seggi.

La candidatura deve essere accettata con dichiarazione firmata e autenticata dal sindaco di un comune della circoscrizione e da un notaio.

Ciascuna lista deve comprendere un numero di candidati non minore di due e non maggiore del numero dei deputati da eleggere nel collegio e deve indicare cognome, nome, paternità e luogo di nascita dei singoli candidati.

Nessun candidato può essere iscritto in più di una lista dello stesso collegio; le accettazioni di candidatura, posteriori a quella che fa presentata in ordine di tempo, sono nulle.

Nessuno può accettare la candidatura in più di due collegi, a pena di nullità della sua elezione.

Art. 15. — Le liste dei candidati devono essere presentate, per ciascuna circoscrizione, alla cancelleria della Corte di appello indicata nella tabella A, non più tardi delle ore 16 del 40 giorno anteriore a quello della votazione, insieme con gli atti di accettazione delle candidature, i certificati di nascita dei candidati e la dichiarazione firmata, anche in atti separati, dal prescritto numero di elettori. . . . . .

Nessun elettore può sottoscrivere per più di una lista di candidati, il colpevole è punito con la multa sino a L. 10.000 o con la reclusione sino a tre mesi.

Insieme con la lista deve essere presentato un modello di contrassegno anche ripetuto. . . . . .

Art. 18. — Entro il ventesimo giorno successivo a quello della pubblicazione del decreto di convocazione dei collegi elettorali, a cura del sindaco saranno preparati i certificati di iscrizione nelle liste elettorali, che devono essere consegnati agli elettori entro il trentesimo giorno da quello della pubblicazione del decreto stesso. Il certificato indica la circoscrizione, la sezione alla quale l'elettore appartiene, il luogo della riunione, il giorno e l'ora della votazione e reca un tagliando che sarà staccato dal presidente dell'ufficio elettorale all'atto della consegna del voto. . . . . .

Se un certificato sia smarrito o distrutto prima che l'elettore ne abbia fatto uso, presentandosi personalmente anche nel giorno stesso delle elezioni e contro annotazione in apposito registro, può ottenerne dal sindaco un altro, munito di speciale contrassegno, sul quale deve dichiarare che è un duplicato. . . . . .

Art. 19. — La commissione elettorale trasmette al sindaco le liste elettorali di cui all'art. 12 almeno dieci giorni prima della data di convocazione dei comizi. . . . . .

## DELLA VOTAZIONE

. . . . . .

Art. 22. — Ogni propaganda elettorale è vietata entro il raggio di duecento metri dall'ingresso della sezione elettorale. Le infrazioni sono punite con la reclusione fino a sei mesi e con la multa da 2000 a L. 10.000.

Possono entrare nella sala della elezione soltanto gli elettori che presentino il certificato di iscrizione alla sezione rispettiva.

È assolutamente vietato portare armi. Il contravventore a questo divieto è tratto in arresto, ed è punito con la reclusione da un mese ad un anno. L'arma è confiscata. Si procede a giudizio direttissimo. . . . . .

Art. 26. — Ha diritto di votare chi è iscritto nelle liste degli elettori della sezione, salvo le eccezioni previste dagli articoli 27 e 28.

Una copia delle liste degli elettori e quattro copie del manifesto contenente le liste dei candidati devono essere visibilmente affisse nella sala delle elezioni, durante il corso delle operazioni elettorali, in modo che possano essere lette dagli intervenuti.

Ha inoltre diritto di votare chi presenti una sentenza che lo dichiara elettore nella circoscrizione. . . . . .

Art. 29. — I militari delle forze armate e gli appartenenti a corpi organizzati militarmente per servizio dello Stato, sono ammessi a votare nel comune in cui si trovano per causa di servizio.

Essi potranno esercitare il voto in qualsiasi sezione elettorale, in soprannumero agli elettori iscritti nella relativa lista, e con precedenza, previa esibizione del certificato elettorale e saranno iscritti in una lista aggiunta.

Nei comuni nei quali normalmente hanno sede rilevanti contingenti di forze armate e di corpi militarmente organizzati per servizio dello Stato, potranno essere costituite, se necessario, speciali sezioni elettorali, con le stesse modalità prescritte per le normali sezioni, ma fuori degli edifici militari. È vietato ai militari di recarsi ingruppati nelle sezioni elettorali. . . . . .

Art. 30. — Gli elettori non possono farsi rappresentare né inviare il voto per iscritto.

Tuttavia gli elettori che, per impedimento fisico evidente o validamente dimostrato all'ufficio, siano nell'impossibilità di votare, sono ammessi dal presidente a fare esprimere il voto da un elettore di loro fiducia.

Art. 40. — Dichiarata aperta la votazione, gli elettori sono ammessi a votare nell'ordine di presentazione. Essi devono esibire la carta di identità o altro documento di identificazione rilasciato dalla pubblica amministrazione, purchè munito di fotografia. In mancanza, nella apposita colonna di identificazione sulla lista autenticata dalla commissione elettorale saranno indicati gli estremi del documento.

In mancanza di idoneo documento di identificazione, uno dei membri dell'ufficio che conosca personalmente l'elettore, ne attesta l'identità, apponendo la propria firma nella colonna di identificazione.

Se nessuno dei membri dell'ufficio può attestare sotto la sua responsabilità l'identità dell'elettore, questi può presentare un altro elettore del comune, noto all'ufficio, che ne attesti la identità. Il presidente avverte l'elettore che, se afferma il falso, sarà punito con le pene stabilite dall'art. 20.

Si deve presumere noto all'ufficio l'elettore già ammesso a votare.

L'elettore che attesta l'identità deve apporre la sua firma nella colonna di identificazione.

In caso di dubbio sulla identità degli elettori, decide il presidente a norma dell'art. 47.

Art. 41. — L'elettore deve recarsi ad uno degli appositi tavoli a votare tracciando nella scheda, con la matita che gli dà il presidente, un segno nel contrassegno corrispondente alla lista da lui prescelta. Con la stessa matita indichera il voto di preferenza preferito dall'art. 3 con le modalità stabilite dall'art. 44. L'elettore dovrà poi piegare la scheda secondo le linee in essa tracciate e chiuderla immediatamente la parte rimasta di questa operazione il presidente gli darà preventiva informazione, astenendosi da ogni esemplificazione, e indicando in ogni caso le modalità e il numero dei voti di preferenza che l'elettore ha facoltà di esprimere.

Compiuta l'operazione di voto l'elettore consegna al presidente la scheda e, ove non sia chiusa, invita l'elettore a rientrare in cabina perchè la chiuda; ne verifica l'identità esaminando la firma ed il bollo, confrontando il numero scritto sull'appendice con quello scritto sulla lista; ne distacca l'appendice seguendo la linea perforata e pone la scheda stessa nella seconda urna. . . . . .

Art. 42. — Una scheda valida rappresenta un voto di lista.

L'elettore può manifestare la preferenza esclusivamente per candidati della lista da lui votata. Il numero delle preferenze non può essere maggiore di uno, se i deputati da eleggere sono fino a 15; di due, se sono da 16 a 30; di tre, se sono oltre 30.

Il voto di preferenza si esprime scrivendo a matita nera nelle apposite ri-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



sue, tracciate nella parte centrale della scheda, il nome e cognome o il solo cognome dei candidati preferiti, compresi nella lista votata. In caso di identità di cognome fra candidati della stessa lista, dovrà scriversi anche il nome e cognome e, ove occorra, la paternità.

Qualora il candidato abbia due cognomi, l'elettore, nel dare la preferenza, può scriverne uno dei due. L'indicazione deve contenere, a tutti gli effetti, entrambi i cognomi quando vi sia possibilità di confusione fra più candidati.

L'indicazione delle preferenze può essere fatta scrivendo, invece del cognome, il numero del quale è contrassegnato nella lista il candidato preferito.

Sono vietati altri segni o indicazioni.

Le preferenze espresse in eccedenza al numero stabilito per il collegio sono nulle, rimangono valide le prime.

Le preferenze per candidati compresi in liste di altri collegi aventi lo stesso contrassegno della lista votata, sono inefficaci.

Le preferenze per candidati compresi in una lista diversa, sono causa di nullità della scheda.

Il voto di preferenza deve essere espresso anche quando l'elettore intenda attribuirlo ai candidati che, per effetto dell'ordine di precedenza indicato al n. 5 dell'articolo 16, siano in testa alla lista votata.

Se l'elettore non abbia indicato alcun contrassegno di lista, ma abbia scritto una o più preferenze della medesima lista, s'intende che abbia votato la lista alla quale appartengono i preferiti.

Se più siano le preferenze espresse in numeri, queste devono essere segnate su righe separate; le preferenze scritte sulla stessa riga sono nulle se ne derivi incertezza . . . . . .

*DELLO SCRUTINIO*

. . . . . .

Art. 54. — La Corte d'appello, nella cui giurisdizione è il comune capoluogo del collegio o la sezione della Corte stessa designata dal primo presidente, esercita le funzioni di ufficio centrale con l'intervento di tre magistrati, e procede, entro ventiquattro ore dal ricevimento degli atti, con l'assistenza del cancelliere, alle operazioni seguenti:

1. fa lo spoglio delle schede eventualmente inviate dalle sezioni in conformità dell'art. 52, osservando, in quanto siano applicabili, le disposizioni degli articoli 48, 49, 50, 51 e 53;

2. facendosi assistere, ove lo creda, da uno o più esperti scelti dal presidente, determina la cifra elettorale di ogni lista e la cifra individuale di ogni candidato.

La cifra elettorale di lista è data dalla somma dei voti validi ottenuti da ciascuna lista nelle singole sezioni del collegio.

La cifra individuale è data dalla somma dei voti validi di preferenza, riportati da ciascun candidato.

La cifra elettorale serve di base all'assegnazione del numero dei deputati a ciascuna lista. Per questo effetto si procede così:

Si divide ciascuna cifra elettorale, successivamente, per 1, 2, 3, 4... sino a concorrenza del numero dei deputati da eleggere e quindi si scelgono, fra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei deputati da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascuna lista avrà tanti rappresentanti quanti sono i quozienti ad essa appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente, il posto è attribuito alla lista che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale; a parità di quest'ultima, si procede a sorteggio.

Se ad una lista spettano posti in numero maggiore dei suoi candidati, i posti eccedenti sono distribuiti fra le altre liste secondo l'ordine dei quozienti.

Stabilito il numero dei deputati assegnati a ciascuna lista, l'ufficio centrale determina: a) la graduatoria dei candidati di ciascuna lista, a seconda delle rispettive cifre individuali; b) il limite di efficacia (*quorum*) dei voti di preferenza delle singole liste, dividendo per cinque le rispettive cifre elettorali.

Art. 55. — Il presidente, in conformità dei risultati accertati dall'ufficio centrale, proclama eletti, nei limiti dei posti ai quali la lista ha diritto, e seguendo la graduatoria prevista alla lettera a) dell'ultimo comma del precedente articolo, quei candidati che hanno ottenuto cifre individuali non inferiori al limite di efficacia (*quorum*) determinato in base alla precedente lettera b) del medesimo comma.

Quando il numero dei candidati con cifra individuale maggiore del quoziente, più quarzo, sia inferiore al numero totale dei posti attribuiti alla lista, il presidente proclama eletti, fino alla concorrenza di questo numero, gli altri candidati della lista, in base all'ordine di precedenza risultante da essa.

. . . . . .

Art. 80. — Il seggio che rimanga vacante per qualsiasi causa, anche se sopravvenuta, sarà attribuito al candidato che nella medesima lista segue immediatamente l'ultimo eletto nell'ordine accertato dall'organo di verifica dei poteri.

*Secondo le disposizioni speciali per il collegio Val d'Aosta (uninominale) e le disposizioni penali*

TABELLA A

COLLEGI ELETTORALI SU BASE REGIONALE ED ASSEGNAZIONE DEI SEGGI (1)

| Collegi | Popolazione | Quozienti | Resti | Seggi assegnati | Sedi degli uffici centrali elettorali |
|---|---|---|---|---|---|
| Piemonte | 3.921.341 | 42 | 61.341 | 43 | Torino |
| Valle d'Aosta (2) | 84.793 | 1 | 4.793 | 1 | Aosta |
| Liguria | 1.468.915 | 16 | 26.915 | 16 | Genova |
| Lombardia | 6.326.542 | 72 | 78.542 | 73 | Milano |
| Venezia Tridentina | 669.929 | 7 | 39.929 | 8 | Trento |
| Veneto | 4.297.096 | 53 | 47.596 | 54 | Venezia |
| Venezia Giulia e Zara | 944.257 | 12 | 17.257 | 12 | Trieste |
| Emilia | 3.359.058 | 41 | 89.058 | 42 | Bologna |
| Toscana | 2.674.439 | 37 | 14.439 | 37 | Firenze |
| Marche | 1.278.071 | 15 | 78.071 | 16 | Ancona |
| Umbria | 705.915 | 7 | 5.915 | 7 | Perugia |
| Lazio | 2.947.095 | 33 | 7.088 | 33 | Roma |
| Abruzzi e Molise (3) | 1.589.804 | 19 | 69.804 | 20 | L'Aquila |
| Campania (3) | 3.709.522 | 45 | 29.522 | 46 | Napoli |
| Puglie | 2.637.022 | 32 | 77.022 | 33 | Bari |
| Lucania | 543.262 | 6 | 63.262 | 7 | Potenza |
| Calabria | 1.771.051 | 22 | 11.651 | 22 | Catanzaro |
| Sicilia | 4.009.078 | 50 | 78 | 50 | Palermo |
| Sardegna | 1.034.596 | 12 | 74.296 | 13 | Cagliari |
| | 42.393.502 | 523 | | | |

Totale Deputati all'Assemblea Costituente . . . 538

(1) *La determinazione del numero complessivo dei Deputati all'Assemblea Costituente è stata fatta col criterio di assegnare un Deputato ogni 80.000 abitanti secondo riferimento alla popolazione residente secondo l'ultimo censimento generale ufficiale (21 aprile 1936). In conseguenza l'Assemblea risulta composta di 538 senza (Popolazione residente: 42.393.502 diviso per 80.000 quoziente 530 con resto di 33.502, che si trascura perchè inferiore alla metà di 80.000).*

*Il riparto dei 538 seggi, così determinati, tra i diversi collegi è stato effettuato dividendo per 80.000 la popolazione residente di ogni collegio quale risulta dall'ultimo censimento del 1936. Il totale dei quozienti interi di questa divisione è risultato di 508. I rimanenti seggi spettanti per arrivare alla cifra di 538 sono stati attribuiti ai collegi che hanno dato i più alti resti, e cioè alle Marche (78.071), alle Puglie (77.022), alla Lombardia (76.542), alla Sardegna (74.296), agli Abruzzi e Molise (69.804), alla Lucania (63.262), al Piemonte (61.341), all'Emilia (59.058) ed al Veneto (47.596).*

*L'ultimo resto ammesso all'assegnazione dei seggi, quello del Veneto, è superiore alla metà di 80.000, mentre il più alto resto escluso da tale assegnazione, quello della Campania (29.522), è notevolmente inferiore a tale cifra-limite.*

*(2) In base all'art. 22 del D. L. L. 7 settembre 1946, n. 545, riguardante l'ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta, la popolazione di questo collegio è determinata tenendo presente l'elenco dei comuni annesso a tale decreto e con riferimento alla popolazione residente secondo il censimento del 1936.*

*(3) Per effetto del D. L. L. 11 giugno 1945, n. 373, che ricostituisce la provincia di Caserta, sette comuni della provincia di Campobasso (Abruzzi e Molise) con una popolazione complessiva di 10.227 (residenti, censimento 1936) passano a far parte della nuova provincia di Caserta (Campania).*

*ERRATA CORRIGE*

* Nell'elenco dei componenti la *Commissione per l'elaborazione della legge elettorale politica* sono stati erroneamente omessi l'avv. Giuseppe *FUSCHINI* ed il prof. Costantino *MORTATI*, designati entrambi dal Partito Democratico Cristiano.

* L'avv. *AGRÒ*, membro della stessa Commissione, ha nome *Francesco* e non *Pgolo*, come pubblicato.

* Della *Sottocommissione per il credito e l'assicurazione* (Commissione *Economica*) fa parte anche il professor Giuseppe Ugo *PAPI*.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# Rassegna della stampa

## RETROSPETTIVA

### I CATTOLICI E LE COSTITUZIONI

L'*Osservatore Romano* ha pubblicato una serie di articoli su «I cattolici e le costituzioni» a firma T.

Nel primo (5-10-45) si imposta il problema: riconosciuta giusta e ineliminabile l'aspirazione dei popoli a un ordine nuovo, si sottolinea la necessità che la coscienza cristiana faccia suo il problema della costruzione del nuovo edificio sociale. Le aspirazioni dei popoli a un ordine nuovo si concretano nella richiesta di Costituenti e Costituzioni. Alle Costituenti e alle Costituzioni lo spirito cristiano deve quindi dare i principi informatori. Questa necessità è riconosciuta in base alla considerazione che addivenire all'elaborazione di una nuova carta costituzionale significa ricostruire *ab imis* la struttura della società, e che questa ricostruzione, in quanto tale, ha bisogno, oltre e al disopra dei particolari programmi politici, che dei partiti trovano il loro sostegno, di ben saldi principi morali e religiosi, quali solo il cristianesimo può dare, il quale appare, dopo 2000 anni, tanto poco superato, che apparirà a causa della sua negazione e del suo preteso superamento la società ha dovuto registrare il suo passivo di stragi e rovine.

Da queste premesse generali si passa, nel secondo articolo (7-10-45), ai particolari. La vitalità del sentimento religioso e del Cristianesimo non è un'interpretazione ma un fatto. Anche a prescindere dai presupposti della fede, bisogna storicamente constatare che il Cristianesimo ha resistito agli attacchi contro di esso rivolti dall'illuminismo, dal razionalismo, dal laicismo. Da ciò deriva che, tra gli elementi che nella vita delle nazioni permangono immutabili tra il succedersi delle estinzioni e il nascere e il perire delle glorie e delle conquiste, c'è, oltre la cultura, la lingua, l'indole morale, anche il sentimento religioso. Così, se è essenziale per la validità e l'efficacia delle Costituzioni che esse riflettano in sè quei caratteri fondamentali dello spirito di un popolo che sono la cultura e l'indole morale, altrettanto essenziale è che esse riflettano i principi religiosi che i popoli serbano nel loro animo.

Il riflettersi della Religione nelle Costituzioni è considerato esprimersi nei seguenti punti:

— «riconoscimento della fede e della religiosità della Nazione», riconoscimento per il quale si chiede «la dichiarazione e non un decreto»;

— «i diritti e la libertà della persona umana cristianamente intesi»;

— «i rapporti tra Stato e Chiesa», che, comunque regolati, implicano il riconoscimento delle due società perfette e della loro cooperazione rispetto all'uomo che, in quanto tale, appartiene a un tempo allo Stato e alla Chiesa;

— «i diritti della famiglia», in quanto la religione, fondandoli sul comando del Creatore e consacrandoli col Sacramento, li pone prima dello Stato e inviolabili dallo Stato;

— «il regime della scuola», che è integratrice della missione educativa della famiglia;

— «giustizia sociale», che significa l'attuazione del massimo principio cristiano: ama il prossimo tuo come te stesso.

Il punto fondamentale su cui il terzo articolo (10-10-45) insiste, è la superiorità dei suddetti principi fondamentali — che l'A. chiama i «diritti naturali» del Cristianesimo — di fronte ai programmi di partito e alle preferenze sulle forme istituzionali. Per quanto riguarda in particolare queste ultime, tanto la monarchia quanto la repubblica vengono considerate come aventi ugualmente la possibilità, in astratto, di favorire e di astrarre la immissione dello spirito e dei principi cristiani nella Costituzione dello Stato. Questo tuttavia non significa che in materia istituzionale il cittadino cattolico debba rimettersi alle decisioni altrui, perchè nella pratica non capita mai, evidentemente, di doversi decidere per la monarchia o per la repubblica in generale, ma capita invece che sia necessario aderire a una «certa» monarchia o una «certa» repubblica. E' quindi diritto e dovere del cittadino cattolico, dopo aver considerato le strutture sociali che l'una e l'altra forma istituzionale in concreto implicano, decidersi secondo la propria coscienza di credente.

L'indipendenza della influenza dei principi religiosi sulle Costituzioni dai programmi dei partiti, oltre che dalle forme istituzionali, è il tema del quarto articolo (12-10-45), nel quale si sottolinea il pericolo incontro a cui si andrebbe, qualora quei postulati cristiani di cui sopra si è detto venissero considerati esclusivi di un partito o di alcuni partiti. In tal caso infatti, essi non apparirebbero più come principi fondamentali, alla cui realizzazione tutti, anche se di tendenze altrimenti contrastanti, dovrebbero contribuire, ma addirittura scenderebbero al livello delle caratteristiche peculiari di partito. E il problema appare nella sua gravità nella questione della consultazione popolare, in quanto intorno a quei problemi fondamentali sarebbe necessario fare appello alla volontà popolare. Questa però con difficoltà potrebbe esprimersi genuinamente al riguardo, perchè non si trova davanti che dei partiti, i cui programmi o non parlano di quei principi, o li impegnano o li uniscono a programmi politici, sociali, economici. Di qui la necessità di un altro mezzo, col quale si possa fare appello alla volontà popolare più direttamente su quei principi, in quanto considerati forme generali e fondamentali di ogni ordinamento politico.

Si delinea allora la funzione in tal senso dell'Azione Cattolica, di cui si occupa il quinto articolo (14-10-45). Si considera anzitutto che se il fondamento religioso si immette nelle Carte Costituzionali per vie politiche, cioè attraverso l'azione dei partiti, la chiamata a raccolta dei cattolici per l'affermazione della necessità di detto fondamento deve venire da fonti apolitiche, appunto perchè deve dirigersi a tutte le fronti politiche, per chiamare tutti i credenti che vi agiscono a un lavoro comune. L'organo più idoneo allo scopo è l'Azione Cattolica, che tale è considerata per i suoi fini, per la sua natura, per la sua storia.

### ORDINAMENTO DELLO STATO

*La Costituente* (30 novembre 1945) pubblica un sommario di idee e di criteri sull'assetto costituzionale dello Stato, alla cui realizzazione tende il P.R.I. Lo schema di costituzione è diviso in quattro parti, riguardanti la struttura dello Stato, l'organizzazione costituzionale, gli organi giurisdizionali e le guarentigie costituzionali. Quanto alla prima parte esso prevede un ordinamento istituzionale che si attenti alla varietà regionale della Nazione italiana, e quindi un ordinamento che abbia le sue articolazioni nei Comuni e nelle Regioni autonome. Questo nuovo ente di diritto pubblico sarà dotato di poter di amministrazione ed anche di legislazione, nei limiti posti dalla Costituzione, che, elencando le materie di competenza dell'ente, si ispira, da un lato, al principio dell'autogoverno, dall'altra a quello delle esigenze della unità nazionale. Per alcune materie, poi, lo Stato avrà solo una competenza «normativa», limitandosi cioè unicamente a fissare i principi direttivi. Quanto alla finanza la Regione riscuoterà le imposte dirette reali sui terreni e sui fabbricati, con addizionale a favore dei Comuni e delle Province; per altre imposte, riscosse dallo Stato, quale ad esempio quella sui redditi di ricchezza mobile, una quota del provento dovrebbe essere devoluta a favore della Regione. L'organizzazione regionale sarà stabilita dalla Costituzione: ogni Regione avrà un'assemblea elettiva, da cui uscirà un organo collegiale con funzioni di governo; tuttavia ogni Regione avrà la facoltà di integrare, mediante un particolare statuto organico, la propria organizzazione, con l'introduzione degli istituti del *referendum* e del diritto d'iniziativa. Nel capiluogo di ogni Regione risiederà come organo di coordinamento, un rappresentante del Governo nazionale a cui potrebbero essere affidate varie attribuzioni esercitate attualmente dalle Amministrazioni centrali, realizzando così anche un ampio decentramento.

Circa l'organizzazione costituzionale è previsto un Parlamento formato da due Camere, la Camera dei Deputati, organo rappresentativo della Nazione nella sua unità, ed il Senato, organo rappresentativo della Nazione differenziata nelle varie forme di organizzazioni ed istituzioni in cui si esplica la vita sociale. Camera e Senato provvederanno alla formazione delle leggi, promulgate dal Capo dello Stato, eletto per 5 anni tra i membri delle due Camere riunite in Assemblea Nazionale.

Oltre alle leggi ordinarie si avrà la categoria delle leggi costituzionali, dirette ad impedire che la Costituzione sia sottoposta al potere del legislatore comune.

Tra gli organi giurisdizionali la Costituzione dovrà istituire una Corte di Giustizia costituzionale con competenza sui ricorsi di incostituzionalità delle leggi dello Stato e delle Regioni, e sui conflitti fra Stato e Regione o fra le Regioni tra di loro, e competenza di giudicare il Presidente della Repubblica ed i Ministri accusati dalla Camera dei Deputati. Infine la Costituzione dovrà sancire alcuni principi riguardanti le libertà civili e politiche ed altre garanzie per il cittadino, principi che avranno una diretta efficacia giuridica come limiti alle leggi dello Stato e delle Regioni e come criteri di valutazione degli atti amministrativi.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 788021



# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### Una Costituzione confederale per l'Italia?

*Affermativamente risponde a questa (sua) domanda il sig. Ciulo da Re in un ampio studio — che a ragione appunto della ampiezza possiamo riprodurre soltanto nei punti di maggiore interesse.*

*Dopo una dettagliata e per conseguenza rassegna della storia politica d'Italia dal 476 alla metà del secolo XIX, il da Re considera particolarmente il municipalismo (campanilismo) facendone una completa rivalutazione storico-politica:*

«... Un tardo, disconfortante e confuso risveglio dell'idea unitaria concepì ancora sub specie dell'intera penisola il risorgimento nazionale, confinando quel primo patriottismo municipale fra le grette abbie con lo sprezzante nomignolo di *campanilismo*.

Ma è davvero così spregevole questo campanilismo? Non è piuttosto un elemento naturale della società complessa sul quale meglio varrebbe contare anziché sormontarlo prematuramente con un'unità convenzionale e confusionaria per raggiungere la quale bisogna ricorrere allo stesso artificio dell'assolutismo? Le grandi unità politiche eterogenee sono nate quasi tutte dagli sbandati i quali, forti della loro solidarietà d'istinti, vecchi del torbido di quell'eterogeneità...

Per aver dovuto profittare di circostanze casuali e di forze favorevoli eseguire con troppa fretta, senza tener conto di queste considerazioni, il Risorgimento italiano è stato dominato infatti dall'equivoco della collaborazione politica. Quest'equivoco assorge ogniqualvolta un governo regga la cosa pubblica comprimendo la libertà di critica o d'organizzazione. Dovendosi tramare nell'ombra si attua il principio evangelico «chi non è contro di noi è con noi» fin tanto che l'oppressione sia tolta. Ma l'equivoco resta. Ognuno dei collaboratori è attratto da una visione d'insieme dell'ordine futuro che rimanda ad un principio suo particolare e non a quelli altrui; perciò è disgustato all'indomani della vittoria se il risultato non sia proprio quello voluto da lui.

Così accadde dopo il periodo di preparazione del Risorgimento al quale giovò dall'interno la *rassegna* discorde di tre correnti diverse: la monarchica del Cavour, la repubblicana del Mazzini e quella confederale del Gioberti. La transazione fra queste idee fu possibile solo in tanto in quanto prevaleva da lungo tempo in tutta la penisola il partito annessionista dominante non solo nel Lombardo-Veneto, soggetto direttamente all'Austria, ma anche nei singoli stati italiani...

*Come ha potuto affermarsi in Italia la «monarchia»*

*Il da Re si chiede se da parte del popolo vi sia stata una effettiva volontà o non piuttosto una rassegnazione:* «L'immensa maggioranza del popolo italiano d'allora accettava certamente con scrupolo la monarchia, in ogni parte d'Italia essendovi larghe tracce di tradizioni monarchiche quasi dovunque se ci fa eccezione per le Romagne e per il Veneto, dove, per quest'ultimo, esse erano supplite largamente dalla secolare tradizione aristocratica del paese. Ma la repubblica era veramente la fede di «quattro noci in un sacco», come piacque qualificare al Carducci vecchio e addomesticato?

Sì nelle classi elevate ed intellettuali della società, per le quali i ricordi n'erano diventati peso letterario o trastullo, ma fra le crescenti maestranze che si venivano formando via via col sorgere delle attrezzature industriali, quell'equo e quella tradizione monarchica eran completamente assenti.

Questa indifferenza per l'ineluttente e non amata ben radicata monarchia, questa tendenziale propensione repubblicana, era una pallida e sonnolenta cosa in paragone del soffio di nuova aggiazione che pervadeva i centri direzionali ma popolosi del Settentrione, dove si andava accentrando tra il terziario delle opere il flusso d'immigrazione regionale...

*Nella coscienza del popolo italiano, anzi che un'idea di unità nazionale, il contrasto tra le varie parti della penisola era già latente nell'ansia del 1848 sul pomerio d'Aprimonte.*

«La verità è che i popoli esigono governi diversi, secondo il prevalere in essi delle differenti classi sociali...

«Le masse, nella loro esatta economia attuale, quali sono e vogliono essere, non quali vaneggiarono di poterle adagiare su fantastici letti di Procuste i falsi maestri e i seminatori di scandali di tutti i tempi, restano assenti dal governo ove quel governo sia unico, uniforme e lontano, quando la parola «autonomia» sia un'irrisione e le naturali differenze di razza, d'inclinazione e di dati di fatto siano coperte e velate dalla fredda e distante uniformità d'un codice unico, d'un unico parlamento e d'un unico metro per tutte le misure...».

*Queste le premesse, l'A. ritiene innanzi tutto che il disprezzato campanilismo debba essere rivalutato, e liberato da quanto di gretto e di dilettante lo ha fin qui appesantito, debba essere posto, per la prima volta, tra gli elementi componenti la futura Costituzione (confederale).* - Dove la soppressione del regime unitario è rotta, non vi ha luogo ragionevolmente che per le soluzioni confederali le quali corrispondono nella vita pubblica al principio privato del bando allo sfruttamento dell'uomo sull'uomo, principio che, più o meno chiaro secondo i tempi e i luoghi, ha però sempre segnato i passi progressivi dell'umanità.

Numerosi sono gli spunti che ci suspingono su questa via oltre che per la considerazione storica del formarsi nella nostra penisola d'un vivaio di tradizioni singolari sui frantumi della costruzione unitaria romana, anche per le condizioni della penisola stessa avanti il dominio dei romani, e durante lo stesso recentissimo periodo in cui imperversava maggiormente l'ubbia della resurrezione dell'impero e dell'unicità. Basti per tutti l'inadditato ed assillante bisogno di decentramento da un lato e l'incapacità d'attuarlo da parte dei passati governi. Quel supplizio di Tantalo esprimeva il costante disagio delle popolazioni costrette nelle strettoie artificiali dell'uniformità legislativa, quell'inadempienza era la conseguenza delle differenti condizioni sociali delle regioni italiane per cui, in ciascuna di esse il reggimento locale essendo tutto affidato a funzionari forestieri, essi sarebbero sfuggiti di mano all'organizzazione direttiva centrale senza che per questo il governo riuscisse a vivificare l'autonomia legislativa secondo lo spirito locale mentre avrebbe perduto ogni controllo della vita pubblica reso necessario dalla mancanza di una coscienza politica regionale...».

Il da Re *conclude* - a favore della adozione d'una forma non unitaria nella ricostituzione dello Stato, sia per la reale tradizione storica del paese, sia per le sue condizioni politiche attuali, in tutto contrarie all'artificiosa e cerebrale imposizione unitaria che prevalse col Risorgimento nel secolo scorso - *Forma confederale che ritiene «pacificatrice e più appropriata - rispetto alla federale ed alla unione di Stati (che si possono ridurre ad unità), avvalorando la propria opinione con una esposizione informativa della struttura e della natura giuridica delle anzidette tre forme di unioni internazionali.*

«E questa (la confederale) — secondo il da Re — la forma più efficace di decentramento di cui tanto abbisogna l'Italia affinchè non si tratti d'una semplice graduazione o peggio moltiplicazione burocratica che s'ispira dall'alto, ma che attinga forza anche nella ricezione dei quadri alle sorgenti vive e spontanee dell'autoctonismo locale. Il sistema è attuato in Svizzera ed è quello che meglio conviene all'Europa e agli Stati europei, i quali tutti sorsero da un insieme di Stati precedenti le cui tradizioni è innaturale pretendere di cancellare.

Il *referendum* riservato alla massa dei cittadini per frequenti deliberazioni d'importanza generale e il *potere d'esproprio* e *d'imperio* riserbati alla Dieta confederale, sono i due più efficaci correttivi ad ogni pericolo sia di sbandamento che di meschino meneglio al progresso collettivo, tra la struttura giuridica e la migliore per esprimere il consenso maggioritario su cui possa riposare, salda di basi, una vera e sincera autorità...».

---

Sono in vendita nelle principali librerie gli *Atti della Commissione per l'elaborazione della legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente.*

Un volume di 288 pagg. in 8°. L. 160.

---

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

*Redattore resp.* TERENZIO MARZARI

REDAZIONE E AMMINISTRAZIONE presso il Ministero per la Costituente ROMA - Via Poulmarino, 89

*Autorizzazione della R. Prefettura di Roma n. 5273/B-3-1237*

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

# BOLLETTINO

## *di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente*

16 pagg. - L. 5

Anno I - N. 3
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 10 dicembre 1945

16 pagg. - L. 5
Spedizione in abbon. post.

*IN QUESTO NUMERO:*

**Le Commissioni di studio Elettorale ed Economica**

★ ★

**La Costituzione d'Inghilterra**

★ ★

**Rappresentanza politica rappresentanza professionale**

★ ★

CORRIERE D'INGHILTERRA || RASSEGNE LIBRI E STAMPA

VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4982

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



# NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

### Proclamazione della Repubblica Jugoslava

L'Assemblea Costituente Jugoslava, riunita a Belgrado, ha proclamato il 30 novembre notte la Repubblica. La Assemblea ha inoltre deciso di privare il Re Pietro e la dinastia dei Karageorgevich di tutte le prerogative reali. Ecco il testo dell'annuncio dato dalla radio di Belgrado:

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

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

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

Inoltre l'Assemblea Costituente ha approvato alcune leggi che regolano i rapporti tra le Repubbliche Federate e il Governo centrale. In base a tali leggi, ogni Repubblica Federata ha una sua propria Costituzione, determinata dall'Assemblea di ogni Repubblica indipendentemente dalla Assemblea Costituente Jugoslava. La delimitazione delle frontiere fra le varie Repubbliche Federate verrà stabilita dalla Camera delle Nazionalità dell'Assemblea Costituente.

### Elezioni in Albania

Domenica 2 dicembre si sono svolte in Albania le elezioni per l'Assemblea Costituente. Il Fronte democratico, il quale ha guidato l'Albania nella lotta contro i tedeschi e nella prima fase della ricostruzione del paese, si è presentato con una lista di 82 membri, in testa ai quali sono il Gen. Enver Hoxha e gli undici membri del suo gabinetto. 31 personalità politiche indipendenti hanno costituito una lista a parte. Dei 605.566 elettori il 92 per cento si è recato alle urne e dagli scrutini finali risulta che 1'85 per cento dei voti sono andati alla lista del Fronte. Il programma del Fronte comprende la trasformazione dell'Albania in una Repubblica, basata sui comitati di città e di villaggio; la riforma agraria, con la soppressione del latifondo e la creazione di cooperative agricole; la riforma industriale; la pianificazione della economia; l'integrità territoriale del paese; l'autonomia amministrativa e culturale per le minoranze straniere esistenti nel paese.

### Il nuovo Cancelliere austriaco

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

### Apertura dell'Assemblea Nazionale Ungherese

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

### Elezioni presidenziali in Brasile

Domenica 2 dicembre si sono svolte in Brasile le elezioni presidenziali. I candidati erano quattro: il gen. Enrico Dutra, ex ministro della guerra di Vargas, per il partito socialdemocratico; il gen. Eduardo Gomez, rappresentante della coalizione contraria a Vargas, per l'Unione Nazionale Democratica; Yeddo Fiuza per il partito comunista. Il candidato del partito agrario, Mario Rollim Telles, non essendosi iscritto nelle liste di parecchie Stati, non ha partecipato alle elezioni presidenziali. Dutra ha raccolto il maggior numero di voti fra quelli di cui è stato fatto lo spoglio. Gomez ha avuto particolare successo negli Stati nord-orientali del paese. Fiuza ha ottenuto notevoli risultati specialmente negli Stati industriali, ma ha avuto un numero scarsissimo di voti negli altri. Secondo le ultime notizie la situazione è la seguente: Dutra 107.738 voti; Gomez, 60.422; Fiuza 37.861.

### Programmi per la nuova costituzione francese

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

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

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

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

(segue a pagina 16)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



*STATI E COSTITUZIONI*

# La Costituzione dell'Inghilterra

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

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

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

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

La *Petizione dei diritti*, venuta dopo un periodo di turbolenza e di arbitri, rappresenta appunto la rivendicazione di facoltà e prerogative concesse, ma non sempre ed ugualmente mantenute ed osservate. Perciò essa fu chiamata la seconda Grande Carta delle libertà.

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

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

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

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

ALLA RADIO

# Rappresentanza politica e rappresentanza professionale

*Riproduciamo il testo della radioconversazione tenuta alla Radio di Roma (S. Palomba) il 30 novembre scorso, alle 22,30, dall'avv. Pasquale CURCI, sesta del ciclo organizzato dalla Associazione nazionale per gli studi politici e costituzionali.*

La rappresentanza è un sacrificio consumato dai popoli sull'altare del numero. Finchè le cinte delle città contennero entro di se tutta la popolazione di uno Stato, i cittadini poterono partecipare direttamente alla vita pubblica, approvando le leggi raccolte in comizio dei fori e nelle piazze. A mano a mano che il loro numero crebbe ed i confini territoriali degli Stati si dilatarono fino ad abbracciare le attuali pletoriche collettività organizzate, questa partecipazione diretta si è resa impossibile. E' nata quindi la necessità della rappresentanza e la democrazia, da diretta, è diventata indiretta. Soltanto indirettamente, e cioè per mezzo di rappresentanti, ormai da secoli i popoli, quando ciascuno è stato consentita la possibilità, hanno partecipato al proprio governo.

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

Le soluzioni adottate sono due. Si possono raggruppare gli elettori, secondo un numero predeterminato, in collegi circoscritti entro limiti territoriali. Gli elettori in questo caso si trovano ad essere uniti fra loro casualmente e confusamente, per il solo fatto di avere la residenza entro i confini territoriali del collegio. L'accordo si raggiungerà automaticamente mediante il processo individuale di scelta, spontanea ed autonoma, che condurrà all'elezione di un comune rappresentante. Il programma politico del candidato prescelto sarà il comune denominatore delle singole volontà che si saranno espresse le une indipendentemente dalle altre, all'infuori di qualsiasi vincolo associativo. Oppure si possono far coincidere i collegi elettorali con gruppi di persone legate fra loro da comuni rapporti di interessi materiali o morali, indipendentemente da qualsiasi criterio territoriale. Ogni categoria professionale, od ordine, o ceto, o classe, eleggerà chi rappresenterà gli associati in seno all'assemblea politica nazionale.

E' ovvio che il carattere della rappresentanza muta secondo che si adotti l'uno o l'altro sistema. Nella prima ipotesi, il deputato rappresenta gli interessi generali della nazione nel suo complesso, e l'espressione di tendenze politiche collettive, anche se manifestatesi mediante un sistema empirico di raccolta locale di voti; nella seconda ipotesi il deputato è il rappresentante di interessi particolari, di gruppo, di classe professionale. Il primo tipo di rappresentanza è definito *rappresentanza politica*. Il secondo tipo *rappresentanza professionale* o rappresentanza *degli interessi*. Le due espressioni, rappresentanza professionale e rappresentanza degli interessi, in sostanza si equivalgono. Se una sottile distinzione si volesse fare, si potrebbe desumere da un differente modo di considerare gli elementi rappresentati: gli interessi della categoria obbiettivamente intesi, oppure le attività, le funzioni esercitate in seno alla categoria professionale.

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

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

Sotto l'influsso delle dottrine del diritto naturale e della sovranità popolare, il principio organico viene travolto nel Seicento dal principio inorganico, atomistico, individualistico, affermatosi nel sangue delle rivoluzioni. L'individuo, che nell'ordinamento medioevale della società era ignorato, balza impetuosamente alla ribalta della scena politica. Non sono più i gruppi e gli enti collettivi ad essere presi in considerazione, ma lui, l'individuo soltanto. Egli solo acquista il diritto di costituire, per mezzo delle elezioni, l'assemblea rappresentativa sovrana. Le nuove dottrine valicarono i confini della Francia e si diffusero rapidamente per l'Europa continentale. I Parlamenti di tutti gli Stati vi si ispirarono e si aggiornarono al nuovo verbo. Il suffragio popolare, diretto ed egualitario, sembrò una conquista definitiva del pensiero politico.

Ma non fu così. Il principio si era appena affermato che già fu messo in discussione. Nella stessa prima metà dell'Ottocento nuove dottrine, ispirantisi al sorgente fenomeno sindacalista proletario, diedero accenti nostalgici verso l'ordinamento medioevale a scrittori italiani e stranieri. Gli inconvenienti di un parlamento, espressione di individui isolati ed anarchici, sembrarono, in un'epoca nella quale le forze politiche non erano inquadrate come nei partiti attuali, intollerabili. Il ritorno ad una rappresentanza organica fu decisamente propugnata, ed in alcuni Stati, con l'evolversi dei fenomeni economici e sociali e dietro la spinta di particolari condizioni storiche, risolutamente attuato. Così in Russia, dove la rivoluzione del 1918 fece dei *soviet*, e cioè dei consigli degli operai intesi come strumenti della lotta di classe, i pilastri dell'istituto rappresentativo. Lo esperimento è durato fino al 1936, anno della riforma costituzionale operata da Stalin, che ha introdotto di nuovo anche nell'URSS il suffragio universale, uguale, diretto ed a scrutinio segreto per tutti i cittadini senza distinzione di classe. In Italia, sul modello del Consiglio Economico del Reich istituito in Germania nel 1919 dalla costituzione di Weimar — specie di senato con funzioni però soltanto consultive e d'iniziativa legislativa — non sono mancati fautori di un Senato eletto sulla base della rappresentanza professionale in contrapposizione ad una Camera eletta a suffragio universale diretto. La proposta meriterà da parte dell'Assemblea Nazionale Costituente la più seria considerazione, sopra tutto se si vorrà integrare la rappresentanza professionale con la rappresentanza di enti autarchici territoriali, quali potrebbero divenire domani le Regioni.

* *Pubblicheremo nel prossimo numero il testo delle radioconversazioni tenute al microfono di Roma Monte Mario l'8, il 9 ed il 15 dicembre, rispettivamente dai prof.* Giambattista RIZZO, Costantino MORTATI, Vincenzo MAZZEI, *sul tema: Le elezioni amministrative: Opportunità del voto obbligatorio: Inopportunità del voto obbligatorio.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021





# LA NAZIONALIZZAZIONE DELLA BANCA D'INGHILTERRA

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

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

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

Il Governo ha proposto di acquistare l'intero capitale della Banca dando in pagamento titoli del debito pubblico per un valore nominale di 58.212.000 sterline. Tali titoli, da assegnarsi ai 17.000 azionisti della Banca, frutteranno l'interesse annuo del 3%, sì che gli azionisti medesimi ne trarranno un reddito eguale a quello medio goduto nei 20 anni trascorsi fino al 29 marzo 1945. Durante tale periodo, appunto il dividendo lordo annuo medio sul capitale sociale (del quale 14.553.000 sterline sono ancora da versare) è stato del 12%.

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

Il Tesoro si riserva però il diritto di riscattare i titoli, alla pari, il 5 aprile 1960 o successivamente.

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

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

L'articolo 4 del progetto dà al Tesoro il potere di impartire alla Banca quelle direttive che ritiene più utili nel pubblico interesse — previa consultazione, però, del Governatore. Questa non è una novità: la Banca, infatti, ha agito da lungo tempo in stretta collaborazione con il Tesoro, e, malgrado qualche divergenza, ha, di norma, accettato i punti di vista del Tesoro stesso. Obbiettivo della legge è quello di dare giuridicamente al Governo la responsabilità finanziaria della condotta della Banca, ciò che è ottenuto a mezzo della nomina reale dei direttori e della disposizione or detta.

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

# *Produzione, ricostruzione, nazionalizzazione industriale*

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 780121



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

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

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

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

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

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

# LE ELEZIONI AMMINISTRATIVE

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

Era anche previsto che la riduzione dei limiti di età per l'elettorato attivo avrebbe aumentato la percentuale dei votanti, perchè in realtà l'afflusso alle urne era stato scarso allora, tanto che nel 1925, voto il 42 % degli elettori, diminuì nelle tre elezioni successive e in quelle del 1937 raggiunse appena il 38,4 %.

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

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

| Partito | guadagni | perdite |
|---|---|---|
| Laburisti | 972 | 22 |
| Conservatori | 25 | 491 |
| Liberali | 3 | 154 |
| Indipendenti | 50 | 330 |

In queste più importanti circoscrizioni, i laburisti presentarono 2736 candidati, dei quali riuscirono vittoriosi 1833; i conservatori ne portarono 1457, con 490 eletti; i liberali 444, ottenendo 108 eletti; gli indipendenti rispettivamente 1260 e 479.

Dei 38 distretti urbani di Londra i socialisti ne acquistarono 22, rispetto ai 17 distretti da essi tenuti dopo le elezioni precedenti. La posizione finale dei partiti nella capitale è stata la seguente:

| Partiti | guadagni | perdite | totale |
|---|---|---|---|
| Socialisti | 273 | 16 | 1088 |
| Conservatori | 3 | 274 | 321 |
| Comunisti | 14 | 0 | 17 |
| Socialisti non uff. | 2 | 0 | 2 |
| Indipendenti | 1 | 3 | 1 |

In tutta la Gran Bretagna sono risultati eletti 2.977 candidati laburisti (guadagnando 1.284 seggi e perdendone 39), 833 conservatori, 111 liberali, 301 indipendenti e 22 comunisti. Su 509 donne candidate sono state elette 310.

*Sono pubblicati gli*

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

*Il volume contiene:*

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

608 pagg. in 8° - L. 180

In vendita nelle principali librerie

# LA CITTÀ LIBERA

Il numero 49 del 6 dicembre, pubblica:

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# *Rassegna dei libri*

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

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

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

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

Il libro nel suo insieme è una onesta e vasta esposizione di dottrina e di fatti: poco vi è di personale in esso, eccetto forse che nell'ultima parte, cioè quella relativa al voto obbligatorio, che è però la meno completa e la più discutibile. Sotto questo profilo, esso costituisce uno di quei libri di informazione e di messa a punto dei problemi che attualmente si dibattono nel campo politico, si che sotto ogni aspetto ne è raccomandabile la lettura.

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

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

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

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

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

In tale processo di trasformazione la democrazia cadrà fatalmente in preda ai propri abusi. Abusi del principio individualistico (rifiuto dei sacrifici necessari alla comunità, rifiuto di ogni autorità, predominio dell'interesse di classe sull'interesse nazionale); abuso del principio della sovranità nazionale (mediante la subordinazione completa della politica interna a quella esterna e attraverso l'intervento abusivo dei partiti esecutivi negli organi parlamentari); infine, abuso del principio dell'eguaglianza.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785821

*INTRODUZIONE ALLA COSTITUENTE*

# LA COMMISSIONE PER LA LEGGE ELETTORALE POLITICA

*A completamento del resoconto sommario dei lavori della Commissione (v. fascicoli precedenti) pubblichiamo:*

*un riassunto delle relazioni di maggioranza e di minoranza che accompagnano lo schema di legge;*

*le proposte segnalate dalla Commissione Alleata;*

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

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

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

## RELAZIONE DI MAGGIORANZA

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

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

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

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

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

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

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

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

Infine, viene giustificata l'innovazione adottata dalla Commissione sull'ineleggibilità per effetto dell'ufficio esercitato, mettendosi in rilievo che sarebbe ingiusto e politicamente inopportuno escludere coloro che, per sentimento di dovere, subito dopo la liberazione, abbiano assunto alti uffici politici o amministrativi.

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

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

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

Dopo aver ricordato i tentativi di alcuni Commissari per conciliare la

*(Segue a pagina 10)*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



*ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO*

# LA COMMISSIONE ECONOMICA

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

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

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

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

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

La Commissione è così composta:

PRESIDENTE: *Prof. Giovanni DEMARIA*, Rettore della Università Commerciale «Bocconi» di Milano.

ESPERTI DESIGNATI DAI PARTITI:

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

ESPERTI DESIGNATI DAI MINISTERI:

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

ESPERTI DESIGNATI DAL MIN. PER LA COSTITUENTE:

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

La Commissione è suddivisa in 5 Sottocommissioni:

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

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

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

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



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

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

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

SOTTOCOMMISSIONE PER L'AGRICOLTURA:

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

SOTTOCOMMISSIONE PER IL CREDITO E L'ASSICURAZIONE:

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

SOTTOCOMMISSIONE PER LA FINANZA:

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

SOTTOCOMMISSIONE PER L'INDUSTRIA:

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

SOTTOCOMMISSIONE PER I PROBLEMI MONETARI:

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

*(Continuazione dalla pag. 8)*

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

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

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

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

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

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

RELAZIONE DI MINORANZA

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

La relazione fa presente che non

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



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

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

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

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

La relazione fa infine presente che, eliminate le grandi circoscrizioni con oltre 30 seggi, il sistema delle graduazioni integrali, a suo tempo proposto e illustrato dal Commissario SCHEPIS, può essere ripreso in considerazione, perchè assicura una maggiore libertà di scelta all'elettore ed evita molti degli inconvenienti del voto di preferenza libero. Si ricorda che con detto sistema l'elettore ha la facoltà di cancellare uno o più nomi di candidati e di graduare come crede i candidati che non cancella. Nel caso che non si serva di tali facoltà, tutti i candidati hanno uguale grado di preferenza, come nella proposta Turati del 1919; mentre, se l'elettore intende confermare l'ordine di precedenza proposto, occorre una sua esplicita dichiarazione.

## PROPOSTE SEGNALATE DALLA COMMISSIONE ALLEATA

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

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

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

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

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

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

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

## LO SCHEMA ALL'ESAME DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

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

1°) *Obbligatorietà o meno del voto*;

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

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785221



# RASSEGNA DELLA STAMPA

## RETROSPETTIVA

### DECENTRAMENTO E AUTONOMIA

Nelle discussioni sul problema del decentramento e dell'autonomia si possono notare tre tendenze: la prima, favorevole a una forma più o meno larga di decentramento e di autonomia amministrativa e, relativamente a un ristretto numero di attribuzioni, anche legislativa; la seconda, favorevole a una forma di larga autonomia politica che giunge fino a fare delle Regioni dei veri Stati, uniti tra di loro con vincoli federativi; la terza, che ha avuto la più recente espressione nel discorso dell'on. Nitti a Napoli, il 4 ottobre u. s., contraria a ogni forma strutturale che possa, sia pure lontanamente, minacciare l'unità politica dello Stato. L'esposizione più completa della prima tendenza è quella di G. Persico (*Ricostruzione*, 6, 13, 17, 23 agosto 1945) per il quale la Regione deve costituire un vero e proprio ente locale autarchico con larga autonomia e finanza propria. Non vi è alcun pericolo, scrive il Persico, che la creazione delle Regioni possa minare l'unità italiana: basti a tal fine pensare non solo al sangue che tanti italiani sparsero per raggiungere questa unità, ma anche alla magnifica prova di saldezza che hanno dato, in momenti difficili della loro vita, i popoli federati della Svizzera, degli Stati Uniti, dell'U. R. S. S. Nè possono preoccupare le diversità di territorio e di popolazione fra le varie Regioni, specie se si pensa che sia nella Svizzera che negli Stati Uniti vi sono unità statali più grandi e unità più piccole con divari spesso notevoli. Quanto alla diversità di ricchezza, si potrebbe pensare ad un equo sistema di collaborazione « mutualistica » fra le regioni che renda possibile far godere quelle più povere dell'eventuale eccedenza di ricchezza di quelle più ricche. L'Italia potrebbe essere divisa in 16 regioni, scindendo le « tre Venezie » nel Veneto propriamente detto e nella Venezia Giulia, e sopprimendo la Basilicata con l'attribuzione della provincia di Matera alla Puglia e di quella di Potenza alla Calabria, oltre ad unire il Molise alla Campania e la Sabina all'Umbria. Ogni Regione dovrà essere governata da un consiglio regionale, organo deliberativo, nel cui seno saranno eletti, con maggioranza assoluta di voti, un Governatore e una Deputazione regionale. Fra i deputati regionali il Consiglio designerà un vice-Governatore. La Deputazione avrà funzioni deliberative in un ambito di competenza più ristretta di quella del Consiglio; ad essa spetterà di predisporre gli atti da sottomettere alle decisioni del Consiglio. Sarà presieduta dal Governatore, il quale potrà delegare ai Deputati regionali incarichi speciali. Organo esecutivo delle deliberazioni del Consiglio e della Deputazione sarà il Governatore, cui spetteranno la rappresentanza dell'ente, la nomina e la revoca degli impiegati e tutte le altre attribuzioni stabilite dalla legge. Nella sfera di sua competenza il Consiglio regionale avrà facoltà di emanare statuti, con forza di legge nell'ambito della Regione, di stipulare accordi e convenzioni con le altre regioni, di emanare regolamenti generali e speciali. Tutti questi atti non avranno vigore se non saranno approvati dalla Camera dei Deputati. Per altri atti, indicati dalla legge, vigerà un controllo di merito, amministrativo e contabile, esercitato da appositi organi tecnici, locali e centrali, come l'attuale Corte dei Conti. Gli organi regionali, essendo organi di un ente non solo amministrativo, ma anche politico ed autonomo, non avranno nessun rapporto di dipendenza con il Governo centrale così che non potranno essere disciolti o revocati. La sfera di attività politica e amministrativa della Regione comprenderà tutti i rapporti sociali ed economici che non siano riservati all'azione del Governo centrale. In linea di massima, lo Stato provvederà ai rapporti internazionali, alla difesa nazionale, all'amministrazione della Giustizia e del Tesoro, alla disciplina e all'esercizio delle grandi linee di comunicazione e alla sicurezza pubblica per quanto riguarda la sua difesa. Per altre materie, il Governo centrale emanerà norme di solo indirizzo generale. Tutte le altre materie resteranno quindi di competenza della Regione che dovrà anche occuparsi dei comuni che la compongono, che, pur essendo solo enti amministrativi, dovranno anche essi godere di larga autonomia.

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



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

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

La Regione piccola varrà in questo complesso quanto quella grande. Accanto ad una assemblea elettiva si avrà un'assemblea nazionale formata dai rappresentanti di tutte le Regioni; sarà tale assemblea che deciderà su tutte le questioni di carattere nazionale. Alla competenza della magistratura suprema dello Stato federale dovranno restare, in tale ordinamento, solo le funzioni degli affari esteri, difesa, finanza e tesoro, giustizia e sicurezza interna. Le altre questioni di carattere generale (commercio, industria, agricoltura e lavoro) potranno essere affidate ad organi nazionali a forma federale di coordinamento, espressione diretta di altri organi consimili a carattere regionale. Un ordinamento così fatto risponderebbe ad una esigenza ritenuta ormai essenziale: quella della democrazia nello Stato.

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

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

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

Su un piano particolare si pone infine V. Crisafulli (*Nuova Europa*, 1 luglio 1945) il quale, dopo aver affermato che il problema dell'autonomia regionale presenta il difetto di essere impostato astrattamente, scrive che è errato il voler far coincidere la soluzione del problema sardo e siciliano col più generale problema di tutte le altre regioni d'Italia, nelle quali l'autonomia o non è sentita o è sentita da pochi intellettuali. Oltre a ciò, la rivendicazione dell'autonomia regionale è stata motivata sulla base di considerazioni politiche svariatissime, spesso contrastanti, ed è stata affacciata in funzione di scopi diversi a seconda delle premesse ideologiche e programmatiche dei vari partiti.

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



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

## IL DIRITTO DI PROPRIETA' E LA TERRA

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

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

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

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

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

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

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

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

## PROBLEMI INDUSTRIALI

Secondo *F. Battara* (*Lo stato azionista* - « Il Globo » 18-11-1945) « nella generale tendenza verso forme di economia controllata, va segnalato un particolare orientamento, che ha notevole interesse: quello dell'azionariato di stato. La maggior parte dei nuovi esperimenti di intervento statale nell'industria (fra cui quello cecoslovacco) ripetono l'esperienza italiana, sviluppatasi dopo la crisi del 1930. Si tratta in sostanza, di evitare il pericolo della « burocratizzazione » dell'industria ed i numerosi inconvenienti della gestione diretta statale. Con il sistema dell'azionariato statale l'azienda passata in proprietà dello stato, o per la quale lo stato è il maggiore azionista, continua ad essere gestita come qualunque altra azienda privata, rispettando le regole del giuoco capitalista. E fin quando dura il sistema capitalista di produzione, fino a quando la maggior parte delle aziende è gestita capitalisticamente, questo tipo di controllo ha indubbie doti di snellezza, di adattabilità, in una parola di superiorità. Insomma l'azionariato di stato è la forma migliore di intervento statale in regime capitalista ed è anche la forma migliore di transizione tra l'economia capitalista e l'economia socialista. Infatti, l'accumulazione capitalistica che sta alla base di tutto il sistema attuale di produzione, permette allo stato, attraverso l'azionariato, un continuo processo di espansione, mediante il quale può attuarsi la pacifica espropriazione del capitalismo medesimo.

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

L'iniziativa si coordina con le direttive del piano di produzione, che offre al gestore due dati: disponibilità dei fattori di produzione, entità della produzione richiesta. I costi risulteranno dal bilancio.

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

(segue a pagina 16)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### Cambio della moneta e censimento dei beni monetari

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

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

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

instabilità monetaria,

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

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

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

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

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

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

Si è calcolato che sarebbe allo scopo necessaria, durante il periodo di dieci giorni, la mobilitazione di 50.000 dipendenti bancari da suddividersi in 10.000 unità di censimento, cosa perfettamente possibile.

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

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

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

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

### La proprietà della terra

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

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

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

Come estinguerlo?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



(seguito da pagina 14)

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

La espropriazione, con determinate cautele, avviene previo indennizzo ».

Un punto di vista divergente è invece prospettato da G. Messina (*Lo Stato padrone* - « Il Globo », 22 novembre 1945).

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

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

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

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

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

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

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

# NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

(seguito da pagina 2)

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

### La data delle elezioni in Grecia

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

### Apertura del nuovo Parlamento norvegese

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

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

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

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

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

*Redattore resp.* TERENZIO MARFORI

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

*Autorizzazione della R. Prefettura di Roma n. 5773/B-3-1237*

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

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

## LIBRI per la Costituente

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

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

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

SPAGNA (1931), a cura di Vezio *CRISAFULLI.*

IRLANDA, a cura di Paolo *BISCARETTI.*

FRANCIA (1875), a cura di Armando *SAITTA.*

ESTONIA, a cura di Francesco *AGRO'.*

SVIZZERA, a cura di Vincenzo *GUELI.*

ROMENIA, a cura di Vincenzo *MAZZEI.*

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

ITALIA, a cura di Vittore *BONFIGLI.*

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

GERMANIA, a cura di Ottorino *BORIN.*

CECOSLOVACCHIA, a cura di Costantino *MORTATI.*

BELGIO, a cura di Danilo *de COCCI.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021

# BOLLETTINO

## di informazione e documentazione del Ministero per la Costituente

Anno I - N. 2
Si pubblica ogni 10 giorni

Roma, 30 novembre 1945

16 pagg. - L. 5
Spedizione in abbon. post.

*IN QUESTO NUMERO:*

## I partiti politici in Italia

★ ★

## Le Ordinanze francesi per la Costituente e le elezioni

★ ★

## La legge elettorale politica per la Costituente

★ ★

LA RAPPRESENTANZA PROPORZIONALE || IL COLLEGIO UNINOMINALE

È possibile conciliare il collegio uninominale e la proporzionale?

## VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

4981

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

### Il nuovo governo francese

Il pomeriggio del 21 è stata annunciata la formazione del nuovo Gabinetto francese. Il generale De Gaulle, Primo Ministro, tiene ad interim il portafoglio della Difesa Nazionale. Il nuovo governo comprende 4 ministri senza portafoglio, cioè: Maurice Thorez, Segretario generale del Partito Comunista; Vincent Auriol, il noto esponente socialista; Francisque Gay, del M.R.P. e Louis Jacquinot esponente delle destre. Come Ministro della Difesa Nazionale, De Gaulle sarà coadiuvato dal Ministro degli Armamenti Charles Tillon (comunista) e dal Ministro dell'Esercito Edouard Michelot (M.R.P.). Gli altri Ministri sono: Esteri: Georges Bidault (M.R.P.); Interni: Adrien Tixier (socialista); Giustizia: Henry Teitgen (M.R.P.); Economia Nazionale: François Billoux (comunista); Finanze: René Pleven (socialista repubblicano); Produzione Industriale: Marcel Paul (comunista); Agricoltura e Alimentazione: Tanguy-Prigent (socialista); Lavori Pubblici e Trasporti: Julen Mach (socialista); Lavoro: Ambroise Croizat (comunista); Educazione: Paul Giacobbi (radical socialista); Colonie: Jacques Soustelle (socialista repubblicano); Comunicazioni Telefoniche e Telegrafiche: Eugène Thomas (socialista); Popolazione (nuovo ministero): Prigent (M.R.P.); Ricostruzione: Raoul Dautry (indipendente); Informazioni: André Malraux (indipendente). Il governo comprende quindi 5 ministri comunisti, 5 socialisti, 5 del M.R.P. e 5 indipendenti e di altri partiti.

Nel pomeriggio del 23 il nuovo governo si è presentato alla Assemblea Costituente. Il generale De Gaulle ha anzitutto parlato della politica estera del governo da lui presieduto, sottolineando l'importanza di sempre più stretti rapporti fra la Francia e gli Stati Uniti, l'Inghilterra e la Russia. Ha poi definito il governo tripartito come il simbolo della riconciliazione della Francia, senza la quale l'intera Nazione correrebbe il rischio di naufragare. Una buona metà di tutto ciò che costituiva la Francia, ha aggiunto De Gaulle, è stata consumato durante la guerra. Bisogna ricostruirla. Tra grandi applausi ha quindi sottolineato la necessità del controllo internazionale sulla bomba atomica. «La Francia intende partecipare alle conferenze che saranno tenute su tale argomento, sulle basi di quanto venne stabilito a S. Francisco». Per quanto riguarda le relazioni con l'Italia e la Spagna, ha detto «abbiamo la ferma intenzione di ripristinare stretti rapporti con l'Italia. Ho pure fiducia di veder sorgere il giorno in cui potranno essere stabilite le storiche relazioni con la nostra vicina Spagna, quando essa si sarà messa di nuovo sul cammino della democrazia». De Gaulle ha poi fissato nei seguenti punti il programma governativo di politica interna: nazionalizzazione del credito; parziale nazionalizzazione della energia elettrica; riforma della burocrazia; riforma del sistema giudiziario; riforma della difesa nazionale.

### Vicende governative in Grecia

Il Governo costituito il 3 novembre da Kanellopulos — alquanto più moderato di quello Vulcaris — non ha resistito più di tre settimane ed il 21 scorso il segretario del Partito Liberale Sofulis ha formato un nuovo governo, che può definirsi di centro poichè include elementi liberali-repubblicani, escludendo i monarchici e l'EAM. Questo Governo ha deciso di indire al più presto le elezioni amministrative e politiche, rinviando al 1948 il plebiscito sulla questione istituzionale. In seguito alle energiche proteste da Londra di Re Giorgio di Grecia, per questo rinvio, Damaskinos ha rassegnato le sue dimissioni da reggente, mentre l'atteggiamento del Governo veniva attaccato dal Partito Populista (monarchico) appoggiato dall'EAM. Benchè in primo tempo Damaskinos abbia resistito a tutti i tentativi di Sofulis diretti a farlo tornare sulla sua decisione, il 24, dopo alcuni colloqui con l'Ambasciatore britannico e dopo un appello dell'Ambasciatore degli Stati Uniti e del Ministro degli Esteri britannico, il Reggente ha ritirato le proprie dimissioni.

### I risultati delle elezioni austriache

Domenica 25 si sono svolte per la prima volta dopo 14 anni libere elezioni in Austria. Sono entrati in lizza tre partiti: il popolare o cattolico, il socialista e il comunista. Molto alta è stata la percentuale dei votanti, che si calcola al 90% in alcuni distretti di Vienna e al 100% in località dell'Austria meridionale. Alcuni risultati sono già noti. Nel Vorarlberg, (zona di occupazione francese) il partito popolare ha raccolto il 76% dei voti, i socialisti il 20%, i comunisti il 2%. A Vienna i socialisti hanno avuto 527.000 voti, i popolari 311.000, i comunisti 74.000.

Gli ultimi risultati noti — che si riferiscono a 155 dei 165 seggi del Parlamento — sono i seguenti:

Partito popolare (cattolico): 80 seggi con 1.508.000 voti; Partito socialdemocratico: 72 seggi con 1.359.000 voti; Partito comunista: 3 seggi con 162.000

### Nuovo Governo in Norvegia

Il nuovo Governo ha preso possesso dei suoi poteri la settimana scorsa. Forte della sua recente vittoria elettorale e della sua maggioranza assoluta nel nuovo «Storting» (Parlamento), il partito laburista ha deciso di tenere il potere senza ricorrere ad alcun accordo di coalizione con gli altri partiti.

Il suo capo, Einar Gerhadsen, presiederà il Gabinetto più giovane in tutta la storia della Norvegia: infatti l'età media dei suoi membri è 42 anni. Il punto programmatico preminente del nuovo Governo, secondo il proprio enunciato, considererà nell'intensificare la socializzazione delle grandi imprese.

### Elezioni politiche e nuovo Governo in Ungheria

Sin dalle prime cifre delle elezioni generali ungheresi è apparso che i «piccoli proprietari» erano in testa tanto nella città di Budapest che nei sobborghi. Nella città di Budapest i risultati definitivi sono stati i seguenti: «piccoli proprietari», 293 mila voti; socialisti, 137.252; comunisti, 114.110. Le cifre per la più grande Budapest (sobborghi) sono: «piccoli proprietari», 208.601; socialisti, 229.329; comunisti, 151.209. Tutti gli altri partiti hanno ottenuto complessivamente 43.000 voti. Si sono presentati alle urne 1'85 % degli elettori.

Il 10 novembre è stato annunciato nuovo Presidente del Consiglio il capo del partito dei «piccoli proprietari», Zoltan Tildy. Secondo la dosatura fissata dai partiti, i «piccoli proprietari» dispongono nel nuovo gabinetto di 9 portafogli, tra i quali, quelli degli interni, esteri, difesa, agricoltura e ricostruzione oltre la Presidenza; i comunisti di 4, tra i quali le finanze, le comunicazioni e l'assistenza pubblica; i socialisti di 4, ottenendo quelli della giustizia, dell'industria e del commercio; i contadini nazionali hanno avuto assegnato il portafoglio dell'istruzione. La nuova assemblea ha tenuto la sua prima riunione il 21 novembre.

### Nazionalizzazione delle industrie in Inghilterra

Come si ricorderà, la Camera dei Comuni ha votato il 29 ottobre il progetto di legge sulla nazionalizzazione della Banca d'Inghilterra con 348 voti favorevoli contro 153 contrari.

Herbert Morrison, Lord Presidente del Consiglio, ha annunziato alla Camera dei Comuni che, oltre alla nazionalizzazione della industria carbonifera, il Governo si prefigge di trasferire sotto la proprietà nazionale, nel corso della presente legislatura, le ferrovie, i canali, i trasporti stradali a distanza, l'industria degli accessori e materiali elettrici, e l'industria del gas.

Morrison ha aggiunto che le imprese portuali, comprese le aziende dei magazzini, saranno anch'esse fatte rientrare in uno schema nazionale e che già si sta esaminando la migliore risoluzione di questo problema particolare. Quanto alla organizzazione futura dell'industria del ferro e dell'acciaio, il Governo, prima di prendere una decisione, si ripromette di attendere la risposta da parte degli industriali a un questionario rimesso a suo tempo alle singole imprese da parte del Governo di coalizione allo scopo di sentire i diversi pareri sul miglior modo di dare a tale branca di attività una base di piena efficienza.

L'industria della navigazione marittima non sarà nazionalizzata. Il Governo però seguirà con vigile attenzione l'attività dell'industria privata nello sforzo complessivo per giungere ad una rapida ripresa dell'economia nazionale.

Nell'intervallo necessariamente intercorrente tra il momento in cui i piani di nazionalizzazione saranno presentati al Parlamento e la loro concreta attuazione nelle singole industrie, il Governo vigilerà a che le iniziative meritevoli non soffrano alcun danno o pregiudizio. A tale proposito, concludeva Morrison, i singoli dicasteri prenderanno, quando prima dei contatti con le industrie considerate dalla legge di nazionalizzazione e certo tutti si renderanno conto — aggiungeva — della necessità di una fattiva solidarietà affinchè i grandi cambiamenti futuri avvengano senza scosse con pieno successo, allo scopo supremo di promuovere il benessere della nazione.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785221



# I partiti politici in Italia

## 1

**1.** — La bibliografia dei partiti politici in Italia è povera e scarsa. Abbondano i materiali d'archivio, più che in altri paesi, ma la loro elaborazione è sempre rista allo stato di saggio.

Contributi generici alla storia dei partiti politici si trovano anzitutto nei libri di storia moderna e contemporanea di autori noti ed apprezzati, come Salvemini (*L'Italia politica nel secolo XIX*) e Croce (*Storia d'Italia dal 1871 al 1915*). Fra i saggisti e i polemisti che parteciparono con studi alla vita politica del nuovo Stato, bisogna sempre ricordare Spaventa, Minghetti, Bonghi, Jacini, Marselli, Turiello, Villari, e non solo le opere a tutti note e spesso ristampate, ma gli scritti contenuti e rimasti consegnati in varie riviste, specialmente la «Nuova Antologia». Problemi dottrinari ed aspetti teorici e programmatici di tutto il processo di formazione dei partiti politici si trovano lumeggiati in opere che abbracciano un vasto periodo: *Il pensiero politico italiano dal 1700 al 1870*, di Salvatorelli; *I gruppi e partiti politici nella vita pubblica italiana*, di Perticone; la *Storia del liberalismo europeo*, di De Ruggiero. Opere dedicate alla definizione delle correnti di pensiero politico e, la seconda in particolare, al conflitto delle forze parlamentari e dei vari aggruppamenti politici in momenti cruciali della nostra storia contemporanea. Di vasto respiro sono anche da considerare le due opere di N. Rosselli, *Mazzini e Bakunin*, e *Carlo Pisacane nel Risorgimento italiano*, sebbene limitate nel titolo. Un'ampia raccolta di materiali utilizzabili offrono i molti volumi di Cilibrizzi: *Storia parlamentare, politica e diplomatica dell'Italia da Novara a Vittorio Veneto*; nonchè il lavoro di E. Ciccaci, *Storia dei partiti politici in Italia dalla Destra alla grande guerra*. Vanno ricordati inoltre gli scritti dedicati allo sviluppo storico di determinati partiti, per es.: *Il socialismo contemporaneo* di Arturo Labriola; *Il socialismo politico in Italia* di E. Meda; la *Storia del marxismo* e la *Storia del movimento socialista italiano* di R. Michels; *La democrazia cristiana* di Tassoni; *Il cattolicismo rosso* e *La teoria sindacalista* di Prezzolini; *Il socialismo cristiano* di Nitti; *Dieci anni di politica italiana* e *La politica italiana da Porta Pia a Vittorio Veneto* di Bonomi; la *Storia del socialismo* di Perticone; e, su un piano apologetico di partito, *Gli albori del socialismo in Italia* di Angelini, *Il movimento cattolico in Italia* (1870-1922) di Vercesi etc. Un disegno complessivo, ordinato e panoramico, è ora offerto dal breve lavoro di C. Morandi, *I partiti politici nella storia d'Italia*.

**2.** — Durante il periodo del nostro Risorgimento, che si può considerare aperto dopo il Congresso di Vienna, non è possibile riconoscere agli aggruppamenti politici, che operano per la liberazione del paese, i caratteri di partito. Si tratta, come è noto, di ceti, sette, movimenti, la cui composizione, orientazione e dottrina sono ancora legate a posizioni spirituali, che rientrano nella storia dell'assolutismo più o meno illuminato. Anche i riformatori, divenuti rivoluzionari sotto l'influenza della rivoluzione francese, erano partiti, come l'Alfieri, dalla collaborazione con la monarchia illuminata. Così che, se non può parlarsi di partiti politici, è però lecito osservare che questi movimenti di gruppi di sviluppo chiaramente in due direzioni diverse e opposte, fra le quali si inserisce e si insinua un gruppo di forze più o meno apprezzabili, che tentano un'opera mediatrice; e non nel senso, dopo abusato, di meditazione logica, ma di composizione sapiente e di compromesso vigilante tra le due posizioni contrarie.

In questo periodo i due grandi educatori del popolo italiano sono Mazzini e Garibaldi. Il popolo italiano ha avuto la fortuna di questi grandi maestri, è vero; ma questi maestri non hanno avuto fortuna presso il popolo italiano. Per lunghi anni, la borghesia cittadina e la massa enorme dei rurali guardarono ai movimenti promossi nel nome dell'uno e dell'altro come a macchinazioni criminali. D'altra parte, non è del tutto vero che il movimento garibaldino e la predizione mazziniana ignorassero i problemi della società — la cui impostazione e soluzione costituisce il nucleo fondamentale di ogni dottrina di partito — puntando unicamente sui problemi della patria, della sua liberazione ed unificazione. Prima Mazzini e poi Garibaldi si accostarono al problema sociale, assumendo una posizione nettissima rispetto al grande movimento di idee, e tra poco di forze organizzate, promosso dalla intensa e profonda propaganda marxista. Chi voglia rileggere con serenità anche i documenti più duri della propaganda mazziniana contro *l'Internazionale* di Londra, non potrebbe trovarvi incomprensione, ma diversa valutazione. Di Garibaldi non occorre ricordare le fervide e spesso clamorose manifestazioni di consenso al nascente socialismo italiano.

E' merito di Mazzini non solo di aver reagito patentemente all'ondata di pessimismo post-quarantottesco, ma anche di avere avvertito con acutezza e segnalato con veemenza la grande portata del problema. Le rivoluzioni, egli scrive, devono essere, oltre che politiche, come sono sempre state, anche sociali. La libertà senza l'eguaglianza è, per Mazzini, priva di senso. E la società attuale non è soltanto una cosa priva di senso, ma un'infamia.

Anche in lui però la preoccupazione politica se genericamente etica ha il sopravvento sulla considerazione sociale, per la sua invincibile ripugnanza verso il credo internazionalista; cosicchè si può dire che fra le varie correnti, anche antagonistiche, del nostro Risorgimento, si sia formata una tacita «unione sacra», un vero fronte comune, contro i programmi di rivoluzione sociale, cui rimasero per allora legati alcuni gruppi eterodossi che facevano capo a Ferrari, Cattaneo, Pisacane e ad altri pochi. Come è noto, questi teorici e agitatori furono sopraffatti, *clamantes in deserto*, come Ferrari, o uscendo dalla vita pubblica, come Cattaneo, o bagnando di sangue eroico la bandiera dell'unità politica, come Pisacane.

Il grosso delle forze, che finirono per saldarsi al partito dell'unificazione monarchica, furono le forze della borghesia cittadina: essa diede subito i quadri alle «masse di manovra», che riapparvero sulla scena, dopo il '48, di nuovo e in parte nel '60, ma sparirono definitivamente, come masse di manovra della borghesia, per il resto del secolo.

L'unità, realizzata sul terreno politico, doveva lasciare insoluti e, in certo senso, esasperare, i problemi sociali che gli unitari avevano ignorato o negato. Di qui la ripresa del movimento mazziniano, che culmina nel «Patto di fratellanza» del '71. E da questo punto, dire partito *moderato* o partito *progressista*, secondo la terminologia del tempo, significa già riportarsi, non ad aggruppamenti di *elites*, ma a nuclei organizzati, e definiti, nelle ideologie e nei programmi, capaci di espansione indefinita.

Mentre dal mazzinismo intransigente si sviluppa, con A. Bertani, erede e continuatore del programma di Cattaneo e di Giuseppe Ferrari, il movimento radicale, l'organizzazione operaia acquista rilevanza e funzione storica di partito politico per opera di Bakunin e dei suoi seguaci italiani, da Cafiero a Costa, e soprattutto dei seguaci di Marx ed Engels, da Gnocchi-Viani a Bissolati, a Turati.

Siamo ormai di fronte ad embrioni vitali di partiti veri e propri. Mentre la vita parlamentare si svolge sul binario costituzionale della Destra e della Sinistra, della nuova Destra e della giovane Sinistra, al fianco di questa ingrossa impetuosa quella corrente dell'Estrema Sinistra in cui si convogliano le grandi forze dell'economia. In queste linee è ormai racchiuso il sistema dei partiti politici italiani, non fittizi, nè convenzionali: partito *conservatore*, che assume spesso atteggiamenti liberali e si definisce liberale-conservatore o liberale *tout court*; partito *democratico*, che spinge le sue punte a sinistra e a destra con la democrazia radicale e la democrazia cristiana; partito socialista, nel cui seno si esplica la specifica dialettica fra collaborazionismo e sindacalismo, riformismo e massimalismo.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



DIBATTITI

# Il collegio uninominale

*Il prof. Vezio CRISAFULLI, dell'Università di Trieste, ed il prof. Gustavo INGROSSO, Presidente della Corte dei Conti, hanno esemplificato dal microfono di Radio Roma i due sistemi elettorali tipici: la rappresentanza proporzionale, il primo, ed il collegio uninominale, il secondo.*

*Il prof. Danilo DE COCCI dell'Università di Roma, dallo stesso microfono, ha posto la domanda: è possibile conciliare il collegio uninominale con la proporzionale? — rispondendovi affermativamente.*

*Nel riprodurre il testo delle tre radioconversazioni tenute, rispettivamente, il 4, il 16, e il 22 novembre, basterà a questo giornale — che non entra nel vivo della polemica — rammentare che la Commissione per la elaborazione della legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente ha scrupolosamente considerato così i due sistemi tipici elettorali, come i sistemi misti, conciliativi, dando la sua precisa risposta. I lettori ne hanno notizia riassuntiva nel resoconto sommario dei lavori pubblicato in parte sul numero precedente e completato su questo (pagg. 8-10).*

*Rammentiamo anche che le radioconversazioni qui riprodotte fanno parte di un ciclo dedicato alla illustrazione dei sistemi elettorali organizzato dalla Associazione nazionale per gli studi politici e costituzionali (Roma, Palazzo Firenze). Questa sera, 30 novembre, alle ore 22,30, dalla stazione della R.A.I. di Roma S. Palomba, Prof. Pasquale CIURCI parlerà sul tema: «La rappresentanza politica e la rappresentanza professionale». Sabato 6 dicembre, alle ore 22,30, dal microfono di Roma Monte Mario, il prof. Giambattista RIZZO parlerà sul tema: «Le elezioni amministrative».*

Nel sistema di votazione a collegio uninominale ogni provincia è ripartita in gruppi di popolazione approssimativamente fra loro eguali per numero di abitanti e composti di due o più comuni contermini, che formano appunto la circoscrizione elettorale, il collegio; il quale prende nome dal maggiore dei comuni. Ogni elettore vota per un solo candidato. E' eletto quel candidato che ha raccolto il maggior numero di voti, sempre però che esso raggiunga una determinata quota degli elettori iscritti (p. es. il decimo), e la metà più uno dei votanti (maggioranza assoluta). Se nessuno dei candidati ha raggiunto l'uno e l'altro di questi limiti minimi, la votazione si ha come non avvenuta. Essa si ripete dopo alcuni giorni, normalmente una settimana. In questa seconda votazione rimangono in lizza i due candidati che nella precedente hanno conseguito la votazione maggiore. E' eletto chi dei due riporta il maggior numero di voti, senza che si tenga conto dei minimi suddetti. Questo è stato il sistema elettorale adottato in Italia dal 1848 al 1913, tranne la parentesi dal 1882 al 1891, nella quale si fece l'esperimento, riuscito infelice e per ciò subito abbandonato, dello scrutinio di lista.

Pregio fondamentale del collegio uninominale è questo, che la scelta del candidato da parte dell'elettore è basata, nel foro della sua coscienza, sull'apprezzamento che egli fa delle qualità personali del candidato, cioè della sua capacità, da un lato di propugnare e far trionfare nella legislazione e nell'azione di governo gli interessi della nazione, dall'altro di tutelare gli interessi del centro locale che egli rappresenta, e che debbono essere subordinati a quelli generali dello Stato, ma non in tutto, né sempre, ad essi sacrificati.

La elezione nel collegio uninominale è la espressione di una consapevole solidarietà di concetti fra elettori ed eletto, che è vano attendersi o in egual misura nel collegio plurinominale — nel quale si vota per una lista di più nomi — specialmente se il collegio è a base molto vasta, p. es. la regione, come ora è stato proposto nel progetto elettorale del governo che è dinnanzi alla Consulta.

Nel collegio plurinominale l'elettore conosce dei candidati di lista solo quello o quelli che eventualmente appartengono allo stesso suo centro locale e quelli che abbiano fama nazionale (i quali poi possono non essere numerosissimi); per gli altri egli supinamente accetta la designazione fatta dal comitato elettorale o dalla direzione del partito, che ha presentato la lista da lui prescelta. Donde discende una conseguenza che è altro motivo di preferenza del collegio uninominale. Per via della conoscenza personale del candidato, il cittadino s'interessa alla elezione; e questo interessamento è un efficace reattivo contro la diserzione dalle urne — malattia endemica del nostro popolo — che la proporzionale, nella quale si vota non per le persone, ma per un simbolo, non è idonea certo a sanare. L'applicazione del sistema uninominale attenua grandemente la pressione dei motivi che consigliano la obbligatorietà del voto, come misura preventiva contro l'assenteismo del corpo elettorale.

I proporzionalisti rimproverano al collegio uninominale, dirò così, i difetti dei suoi pregi. Il collegio uninominale — essi dicono — sospinge la lotta elettorale nella morta gora delle clientele locali, delle beghe campanilistiche, al di fuori dell'aere aperto e libero delle idee, al di fuori del terreno fecondo degli interessi nazionali. Questi e quelle invece hanno — aggiungono i proporzionalisti — la loro eco, la loro espressione genuina e diretta in Parlamento per via della rappresentanza proporzionale, la quale fotografa tutte le correnti politiche, della maggioranza e della minoranza, con tanto maggiore fedeltà, quanto più larghe sono le basi delle circoscrizioni elettorali.

Orbene quando si parla di infeudamento alle clientele, agli interessi locali, mi pare che ci si preoccupi oltre misura di inconvenienti che nel passato forse erano largamente diffusi e deprecati. Ma non si riflette che molto cammino si è fatto da quando il corpo elettorale assommava a poche migliaia di iscritti.

Nelle prossime elezioni per la Costituente si calcola che saranno chiamati a votare dai ventotto ai trenta milioni di elettori fra uomini e donne. Se i collegi fossero 508, come al tempo in cui era in vita il sistema uninominale, ciascun collegio conterebbe non meno di sessantamila iscritti. Come pensare che una massa così ingente di persone, di tutti i ceti, di tutte le condizioni — alla quale è una gratuita presunzione attribuire una congenita insensibilità a concezioni ideali e ai problemi generali dello Stato ed è invece un fatto certo la pertinenza di interessi particolari materiali e spirituali, per più vie collegati a questi problemi — si presti nella sua totalità ad essere massa di manovra per accaparramenti al servizio di utilità o ambizioni individuali? Al contrario, quando si abbia presente l'azione combinata del suffragio universale e dell'opera di organizzazione e di propaganda dei partiti, non sembrerà azzardata la conclusione che anche il sistema maggioritario, inseparabile dal collegio uninominale, consente a tutte le correnti politiche di avere la loro rappresentanza in Parlamento.

D'altronde scopo di una elezione politica non è quello di conferire gli onori del trionfo a concezioni astratte di partito, ma di dare al paese un governo. Ora questo scopo si consegue più facilmente e più presto a traverso il collegio uninominale, che manda al Parlamento una rappresentanza, dirò così, più flessibile nella struttura delle sue parti, che non a traverso la proporzionale, dalla quale escono formazioni parlamentari rigide, che portano al governo, come la esperienza dimostra, coalizioni di partiti, costituzionalmente deboli e poco vitali.

Si dice dai proporzionalisti che il collegio uninominale può essere preferito, quando si tratta di eleggere un parlamento ordinario; ma che è inadatto per le elezioni alla Costituente: la quale dovrà formare il nuovo Statuto, che sarà la espressione integrale del paese. Sta bene. Alla formazione del nuovo ordine di cose dovranno contribuire le idee e le volontà di tutti i cittadini. Ma queste idee, queste volontà, devono essere consapevoli del difficile compito cui saranno chiamati i costituenti. E la scelta di ognuno di essi dovrà essere il frutto di un apprezzamento critico da parte degli elettori delle qualità personali del candidato, non dell'*irrazionale obsequium* alle istruzioni della direzione o del segretario del partito.

Si obbietta infine che la proporzionale è in confronto del collegio uninominale una più pura espressione della democrazia. La risposta, in contrario, senza bisogno di argomenti teorici, è fornita dalla esperienza storica che ci presenta l'Inghilterra, il paese, fra i maggiori, più democratico d'Europa. Essa non conosce altro sistema elettorale che quello maggioritario, con collegio uninominale. Eppure di quante critiche esso non è stato fatto oggetto! Critiche, mi affretto a dire, fondate, fondatissime pel passato. Sono rimasti celebri i fasti dei *rotten boroughs* (borghi putridi). Quando non era il denaro della Corona, erano le imposizioni dei Lords feudatari che mandavano alla Camera dei Comuni i rappresentanti dei collegi nelle contee; e ciò non in epoca più remota del diciottesimo secolo o giù di lì. Da allora qual somma di mutamenti non è avvenuta nella formazione e nella ri-

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



ALLA RADIO

# La rappresentanza proporzionale

Logicamente e storicamente, i sistemi di rappresentanza proporzionale si pongono come mezzi tecnici per realizzare nel modo più concreto e coerente possibile il principio fondamentale della rappresentanza politica: la rispondenza, cioè, dell'assemblea eletta, nella sua composizione interna, alla fisionomia politica del popolo e, per esso, del corpo elettorale, quale espressione giuridicamente e politicamente organizzata del popolo.

Mentre, infatti, nei sistemi maggioritari, le minoranze politiche sono completamente sacrificate agli uomini od al partito che abbiano ottenuto la maggioranza dei voti — ed anche solo una lievissima maggioranza — i sistemi di rappresentanza proporzionale tendono all'obiettivo di far posto nell'assemblea rappresentativa ai vari partiti, alle varie correnti politiche del Paese, *in proporzione*, appunto, del numero di voti raccolti dalle liste rispettive.

La rappresentanza proporzionale si inserisce, pertanto, nel più largo quadro dei sistemi di *rappresentanza delle minoranze*, configurandosi come ulteriore perfezionamento di questi, in quanto non si limita a far posto nell'assemblea rappresentativa *anche* alla minoranza (ossia, in pratica *solo al partito di minoranza più forte*), ma vuole che *tutti* i partiti siano rappresentati in ragione delle loro forze, del loro peso effettivo nella vita politica del Paese. In linea di principio, si vorrebbe insomma che l'assemblea rappresentativa costituisse come una riproduzione in miniatura del corpo elettorale. Beninteso, nessun sistema elettorale, per quanto perfezionato, può assicurare una rappresentanza proporzionale assoluta; l'importante è che il sistema elettorale si avvicini il più possibile a questo ideale, facendo corrispondere le rappresentanze dei diversi partiti in seno alla Camera *quasi* esattamente alla loro forza elettorale, e cioè ai consensi raccolti tra gli elettori.

Storicamente, la teoria della rappresentanza proporzionale è sorta e si è affermata nel secolo scorso; più particolarmente, un primo accenno alla rappresentanza proporzionale fu fatto nell'Assemblea Costituente di Ginevra nel 1842: poco dopo, e precisamente nel 1846, sempre a Ginevra, fu pubblicata una monografia di *Victor Considérant*, nella quale il principio proporzionalistico viene per la prima volta svolto, sotto il titolo, già di per sè stesso molto significativo, «*De la sincérité du gouvernement représentatif ou exposition de l'élection véridique*». Fu però l'inglese Tommaso Hare, nel 1857, a rendere popolare la teoria della rappresentanza proporzionale, le prime applicazioni pratiche della quale cominciarono ad aversi in Svizzera e nel Belgio. Successivamente, specie dopo la prima guerra mondiale, il nuovo metodo elettorale si diffuse largamente in molti Stati d'Europa e d'America; esso è stato anche applicato, in questi ultimi giorni, per la elezione dell'Assemblea Costituente francese.

In Italia, il movimento in favore della rappresentanza proporzionale può farsi risalire alla seconda metà dello scorso secolo, con la fondazione, avvenuta in Roma nel 1874, della prima «Associazione italiana per la rappresentanza proporzionale», della quale facevano parte uomini delle più varie tendenze politiche, come il Bonghi, il Luzzatti, il Mancini, il Messedaglia, il Brunialti, il Saredo ecc. Finita la prima guerra mondiale, si ebbe, col testo unico della legge elettorale politica 2 settembre 1919, la prima applicazione pratica della rappresentanza proporzionale.

Presupposto necessario per l'attuazione del principio proporzionalistico è naturalmente il collegio plurinominale, ossia lo scrutinio di lista. La lista potrà essere, a seconda dei vari sistemi, rigorosamente predisposta dai comitati elettorali e dai partiti, ovvero interamente compilata dall'elettore al momento del voto; ma resta, in qualunque ipotesi, presupposto essenziale della rappresentanza proporzionale. Tale circostanza vale già di per sè a spogliare il rapporto di rappresentanza politica da elementi personalistici, trasferendo la competizione elettorale dal piano della lotta *tra singoli uomini politici, con le loro clientele*, al più alto piano della *lotta di idee*, della lotta *tra programmi politici*. A questo si suole obiettare, dagli avversari dei sistemi proporzionalistici, che la elezione implica essenzialmente una *scelta*, una designazione di capacità; con i sistemi di scrutinio di lista a rappresentanza proporzionale si verrebbe, secondo gli avversari, ad abbandonare tale principio. Si replica d'altro canto che, anche volendo considerare l'elezione come una designazione di capacità, è pur necessario che le designazioni fatte da *tutti* gli elettori influiscano in modo uniforme nella scelta dei rappresentanti: resterebbe perciò sempre ingiustificato quanto si verifica con i sistemi maggioritari, vale a dire che se 3.000 elettori sono chiamati a designare tre deputati, la designazione fatta da 1501 debba determinare la scelta di tutti e tre i deputati, e quella di 1499 debba essere completamente inefficace.

Il collegio elettorale può essere unico per l'intero territorio dello Stato («collegio unico nazionale») ovvero limitato a determinate circoscrizioni territoriali (collegi provinciali, per esempio, oppure collegi regionali). Nella seconda ipotesi, che è praticamente la più frequente, ogni collegio è chiamato ad eleggere un certo numero di candidati, che naturalmente varia in rapporto alla popolazione del territorio rispettivo.

Numerosissimi sono i metodi di rappresentanza proporzionale: più di cento, almeno in teoria. In pratica, però, i più importanti sono quelli detti delle *liste concorrenti*. L'elettore vota, cioè, per una lista in concorrenza.

Diversi sono però i sistemi per accertare il risultato delle elezioni e quindi per stabilire in concreto l'attribuzione dei seggi a ciascuna lista.

Uno tra i più generalmente usati è il sistema del *comune divisore*, proposto dall'apposita commissione istituita presso il Ministero della Costituente per la legge da servire per la elezione della Costituente. Il totale dei voti riportati da ciascuna lista viene diviso per 1, per 2, per 3 ecc. sino a raggiungere il numero dei seggi spettanti al collegio; per 5, ad esempio, se 5 sono i deputati che il collegio è chiamato ad eleggere. Si ottengono così tanti quozienti. Tutti questi quozienti vengono poi disposti in ordine decrescente, in modo da formare una specie di graduatoria, in numero corrispondente a quello dei seggi spettanti al collegio; ogni lista avrà diritto a tanti seggi quanti sono i *suoi* quozienti rientranti nella graduatoria. Diversi sono anche i sistemi per quanto riguarda la libertà di scelta dei candidati da parte dell'elettore. Tra i due estremi, della lista interamente formata dall'elettore, e della lista rigida, interamente predisposta dal partito o dal comitato elettorale, sussistono numerose forme intermedie. La più comunemente usata consiste nella facoltà, riconosciuta all'elettore, di esprimere un voto di preferenza per uno o più candidati della lista. Altri sistemi consentono all'elettore di cancellare qualche nome non gradito; altri ancora permettono l'aggiunta di no-

(Segue a pag. 6)

---

partizione delle circoscrizioni elettorali, nella misura numerica degli elettori, nell'allargamento dei ceti che la compongono? Si pensi che meno di un secolo fa gli elettori in Inghilterra, si è no, erano tre milioni; ora raggiungono i trenta milioni. Allora alle urne accedevano solamente i proprietari: ora accedono tutti i cittadini. Non soltanto, ma da allora i partiti, quelli tradizionali e il nuovo, il laburista, hanno raggiunto una organizzazione così perfetta da essere considerati vere istituzioni giuridiche. Vi sarebbero dunque tutte le condizioni perchè, a seguire i proporzionalisti, si adottasse, anzi si fosse dovuto adottare da tempo il sistema da loro propugnato. Ebbene, il Regno Unito è rimasto e rimane tenacemente attaccato al sistema maggioritario, che non è nemmeno temperato dal ballottaggio, perchè là si procede ad una sola votazione ed è eletto senz'altro quello fra i candidati che consegue il maggior numero di voti.

E la democrazia non ci ha perduto. Fra l'800 e il 900 i così detti borghi putridi mandavano alla Camera dei Comuni uomini della grande statura politica dei due Pitt, di un Canning, di un Peel, che fecero allora, insieme con quella britannica, la storia d'Europa. Oggi attraverso il collegio uninominale i laburisti hanno conquistato essi soli il potere; e si è così compiuta una rivoluzione pacifica che ha aperto nella vecchia Inghilterra, e di riflesso aprirà in Europa, l'avvento alla integrale democrazia politica ed economica.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# E possibile conciliare il collegio uninominale con la proporzionale?

Quando in Belgio, alla fine del 1889, la Camera dei rappresentanti affrontò la lunga discussione che doveva portare all'adozione della rappresentanza proporzionale con la concorrenza delle liste, pochi giorni dopo l'inizio dei lavori, il deputato Defuisseaux si diverti a sottoporre all'attenzione dei colleghi un elenco interminabile, che non aveva tuttavia la pretesa di essere completo, dei vari sistemi elettorali.

I sistemi elettorali sono pressochè infiniti nelle loro specie e sottospecie; in pratica però, fino dal tempo delle discussioni al Parlamento belga, e soprattutto nel periodo che ha seguito la prima guerra mondiale, l'attenzione degli uomini politici e degli studiosi è stata quasi completamente monopolizzata da due sistemi tipici: la rappresentanza proporzionale con la concorrenza delle liste e il collegio uninominale.

Con il sistema del collegio uninominale il territorio dello Stato è diviso in tante piccole circoscrizioni, in ognuna delle quali i cittadini votano per un solo deputato scelto tra i vari candidati che si presentano. L'elezione può essere fatta con ballottaggio: cioè, se nessuno dei candidati, alla prima votazione, riporta una maggioranza assoluta, si procede ad una seconda votazione a favore dei due che hanno riportato il maggior numero di suffragi.

Lo scrutinio di lista con la rappresentanza proporzionale prevede invece la divisione del territorio nazionale in poche, pochissime, circoscrizioni — anche una sola — in cui gli elettori votano per liste di candidati preparate dai partiti. Ad ogni lista viene attribuito un numero di deputati proporzionato al totale dei voti ricevuti. E' concesso al cittadino, di solito, di manifestare, all'interno delle singole liste, la preferenza per questo o quel candidato, e, talvolta, anche di cancellare qualche nome, esprimendo magari la sua fiducia per candidati di altre liste. Ma, nonostante ciò, i privati cittadini il più delle volte ben poco riescono ad influire sulla scelta fatta dai partiti.

L'urto tra i sostenitori dei due diversi sistemi si ripete ogni giorno. Nella lotta, per fortuna pacifica ed incruenta, cozzano le armi costituite degli opposti argomenti. Dicono gli uni: Il collegio uninominale dà luogo al carosello campanilistico; è particolaristico dei piccoli interessi locali; facilita la corruzione; può fare occupare tutti i posti di un'assemblea ad uomini che la pensano nello stesso modo, senza che le minoranze, anche se fortissime, possano fare udire la propria voce. Replicano gli altri: La proporzionale può portare alla moltiplicazione ed alla tirannia dei partiti; alla elezione da parte dei cittadini di uomini talvolta scadenti, sconosciuti e non stimati; alla formazione di assemblee mosaico, in cui è spesso difficile il consolidarsi di una maggioranza capace di dar vita ad un governo saldo e stabile.

Eppure, l'applicazione di un sistema che concilii la rappresentanza delle grandi correnti di idee propria della proporzionale, con la più ampia libertà dell'elettore e con l'aderenza agli interessi locali è tutt'altro che impossibile. Congegni intermedi tra la proporzionale con la concorrenza delle liste ed il collegio uninominale sono quelli, molto simili, elaborati quasi contemporaneamente, tra il 1855 ed il 1857, dal Ministro danese Andrae e dallo studioso inglese Hare, i quali — sopratutto il secondo — sono stati al centro dell'ammirazione unanime degli studiosi nella seconda metà del secolo XIX ed hanno tra l'altro ispirato, rispettivamente, la legislazione elettorale danese prima e quella irlandese poi.

Secondo tale sistema, la votazione avviene in circoscrizioni di media grandezza, destinate ognuna ad eleggere diversi deputati. Ogni elettore ha un voto chiamato «trasferibile» che, cioè, vien dato ad uno qualsiasi dei candidati e può passare ad altro candidato, indicato in ordine di preferenza, quando il primo prescelto sia già riuscito vincitore o quando non possa riuscire per l'esiguo numero dei voti ricevuti. Sono proclamati eletti i candidati che, sia con i voti originari, sia con quelli trasferiti, raggiungono il quoziente elettorale.

Mentre tale sistema può considerarsi a metà strada tra i due poli opposti, non manca un gruppo di strumenti elettorali definibili come misti, i quali conciliano perfettamente il collegio uninominale con la rappresentanza proporzionale, accogliendo i pregi dell'uno e dell'altra. Ottimo è il sistema escogitato all'inizio di questo secolo dallo studioso austriaco Geverbalin, fatto conoscere e propugnato in Italia dal Sioltò Pistor, e perfezionato da proposte vecchie e sopratutto recenti. Il paese viene diviso in un numero di collegi uninominali pari al numero dei deputati da eleggere. I candidati, presentando la propria candidatura, dichiarano di appartenere ad un partito oppure di assumere la qualifica di indipendenti. Si procede all'elezione e si registra ufficialmente il numero dei voti riportati in ciascun collegio dai candidati presentatisi. Il calcolo dei voti complessivamente ottenuti da ciascun gruppo politico nell'intero paese — anche gli indipendenti vengono considerati come costituenti un gruppo — consentirà di determinare il numero dei seggi da assegnarsi proporzionalmente a ciascuno di essi. Verranno dichiarati eletti, nell'ordine stabilito dal numero dei voti riportati nei vari collegi, i candidati di ciascun gruppo che hanno avuto i maggiori suffragi.

Per questa via, mentre si può attuare nella maniera più completa la proporzionalità nella distribuzione dei seggi tra i vari gruppi politici, si consente d'altra parte la più ampia libertà possibile ai cittadini, sia per quel che riguarda la presentazione dei candidati, sia per quel che concerne la scelta in sede di elezione. Il sistema irlandese-danese invece, pur essendo degno della massima considerazione, non solo non assicura completamente e razionalmente la proporzionalità, lasciando giuocare, in ogni caso, un notevole ruolo alla sorte, ma nemmeno può evitare la lotta ad oltranza tra i candidati appartenenti allo stesso partito, i quali, con le conseguenze che si possono immaginare, mireranno a sollecitare, ognuno per proprio conto, le preferenze degli elettori.

Sistemi come questi che abbiamo ora ricordato non vanno dimenticati, oggi, in Italia. Per l'elezione dei membri dell'assemblea costituente, la quale dovrà essere sopratutto la espressione fedele dell'orientamento politico del popolo, la proporzionale può, anzi deve essere presa come base di discussione. Ma non è questo il momento di affidare monopolisticamente ai partiti la manipolazione delle liste, nè di eliminare la possibilità di scelta del nome più gradito da parte del singolo elettore.

Solo un sistema il quale accolga la proporzionalità, ma elimini i tradizionali difetti dello scrutinio di lista, potrà non solo avvicinare alle urne i cittadini, vincendo il disorientamento causato da un abbandono più che ventennale della forma di regime liberal-democratica e dallo stadio ancora di formazione e di assestamento in cui si trovano i partiti politici, ma potrà anche portare alla creazione di un nuovo ordinamento costituzionale veramente basato sull'adesione e sul consenso del popolo.

---

si a quelli compresi nella lista (cosidetto voto aggiunto o *panachage*). Naturalmente in ogni caso si va incontro a complicazioni nel computo dei voti, ma il problema rimane in primo luogo un problema *politico*, poichè una eccessiva libertà di scelta concessa all'elettore potrebbe talora condurre a risultati pratici in contrasto con i principi che stanno a base della rappresentanza proporzionale, alterando, in maggiori o minore misura, l'individualità politica della lista.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121

ATTO DI NASCITA DELLA QUARTA REPUBBLICA

# Le Ordinanze francesi per la Costituente e le elezioni

## ORDINANZA

*n. 45/1836 del 17 agosto 1945 che indice una consultazione del popolo francese a mezzo di un referendum e fissa il termine dei poteri dell'Assemblea Consultiva provvisoria.*

Art. 1 — Il corpo elettorale dei cittadini francesi sarà consultato il 21 ottobre 1945 a mezzo di un referendum. Esso deciderà a maggioranza dei suffragi espressi.

Sarà utilizzata a tale scopo la lista elettorale.

Saranno poste due domande.

Art. 2 — La prima domanda avrà il seguente tenore: «Volete che l'Assemblea ora eletta sia costituente?».

Art. 3 — Se il corpo elettorale avrà risposto di no a questa prima domanda, l'Assemblea eletta il 21 ottobre formerà la Camera dei deputati prevista dalla legge costituzionale del 1875 e sarà provveduto entro un mese alla elezione del Senato.

In tale caso ciascuna delle due Camere si riunirà di pieno diritto il giovedì successivo alla elezione del Senato.

Art. 4 — La seconda domanda avrà il seguente tenore: «Se il corpo elettorale avrà risposto di sì alla prima domanda, approvate che fino alla entrata in vigore della nuova costituzione i poteri pubblici siano organizzati conformemente alle disposizioni del progetto di legge riprodotto al "verso"?».

Art. 5 — Se il corpo elettorale avrà risposto di sì alle due domande, il seguente progetto di legge, riprodotto sul "verso" delle schede di voto da usarsi per il referendum, avrà forza costituzionale e sarà immediatamente promulgato nei seguenti termini:

PROGETTO DI LEGGE SULLA ORGANIZZAZIONE PROVVISORIA DEI PUBBLICI POTERI

*Il popolo francese ha accettato,*

*Il Governo provvisorio della Repubblica Francese promulga la legge seguente:*

*Art. 1 — L'Assemblea Costituente eletta dalle elezioni del 21 ottobre 1945 elegge immediatamente a scrutinio pubblico ed a maggioranza assoluta dei membri che la compongono, il Presidente del Governo provvisorio della Repubblica. Questi costituisce il suo ministero e lo sottopone all'approvazione dell'Assemblea insieme con il programma del Governo.*

*Il Governo è responsabile dinanzi all'Assemblea, ma il rigetto di una legge o di una dichiarazione non importa le sue dimissioni. Queste diventano obbligatorie solo in seguito al voto specifico di una mozione di censura pronunciato non prima di due giorni dopo il deposito della stessa negli uffici dell'Assemblea ed approvata mediante appello nominale dalla maggioranza assoluta dei membri che compongono la Assemblea.*

*Art. 2 — L'Assemblea predispone la nuova costituzione.*

*Art. 3 — La costituzione adottata dall'Assemblea sarà sottoposta all'approvazione del corpo elettorale dei cittadini francesi, a mezzo di un referendum, entro il mese successivo alla sua adozione da parte dell'Assemblea stessa.*

*Art. 4 — L'Assemblea ha potere legislativo ed ha, insieme con il Governo, l'iniziativa delle leggi.*

*Entro il termine di un mese stabilito per la promulgazione delle leggi, il Governo ha diritto di chiedere una seconda votazione. Se in seguito a questa il primo voto sarà confermato dalla maggioranza assoluta dei membri componenti l'Assemblea, la legge stessa sarà promulgata entro tre giorni.*

*Art. 5 — L'Assemblea vota il bilancio, ma non può prendere iniziativa di spese.*

*Art. 6 — I poteri dell'Assemblea cesseranno il giorno dell'entrata in vigore della nuova costituzione, e comunque sette mesi dopo la prima riunione dell'Assemblea stessa.*

*Art. 7 — Se il corpo elettorale respingerà la costituzione presentata dall'Assemblea o se questa non se avrà approvata alcuna entro il termine fissato dall'art. 6, si procederà immediatamente, e nelle stesse forme, alla elezione di una nuova Assemblea Costituente avente gli stessi poteri, la quale si riunirà di pieno diritto il secondo martedì successivo alla sua elezione.*

*Art. 8 — La presente legge, approvata dal popolo francese, avrà forza costituzionale e sarà eseguita quale legge dello Stato.*

Art. 6 — Se il corpo elettorale risponderà di no alla seconda domanda l'Assemblea Costituente eletta determinerà liberamente l'organizzazione provvisoria dei poteri pubblici.

Art. 7 — In entrambi i casi previsti dagli artt. 5 e 6 precedenti, l'Assemblea Costituente si riunirà di pieno diritto a Parigi, al Palazzo Borbone, martedì 6 novembre 1945.

Art. 8 — Il modello ed il testo della scheda di votazione da impiegarsi per il referendum, con esclusione di ogni altro modello o testo, saranno fissati con decreto del Consiglio dei Ministri.

Art. 9 — Una commissione nazionale avrà il compito di scrutinare i voti e di proclamare i risultati del referendum.

Essa sarà composta dal Primo Presidente della Corte di Cassazione, presidente, da due Consiglieri di Stato e da due Consiglieri della Corte di Cassazione, designati dal Ministro Guardasigilli.

In caso di impedimento del Primo Presidente, esso sarà sostituito da un Presidente di sezione della Corte di Cassazione da lui designato.

Un decreto emanato su proposta del Ministro degli Interni, determinerà le condizioni e le modalità dello spoglio.

Art. 10 — I poteri dell'Assemblea Consultiva Provvisoria istituita con l'ordinanza del 17 settembre 1943 cesseranno il 21 ottobre 1945.

Art. 11 — La presente ordinanza sarà pubblicata dal Giornale Ufficiale della Repubblica Francese ed avrà valore di legge.

## ORDINANZA

*N. 45/1837 del 17 agosto 1945 relativa al sistema elettorale da adottare nelle elezioni generali del 1945 nel territorio metropolitano ed in Algeria.*

Art. 1. — Le elezioni generali, cui si procederà il 21 ottobre 1945, avranno luogo mediante scrutinio di lista dipartimentale a votazione unica, con rappresentanza proporzionale, alle condizioni previste dalla presente Ordinanza.

Art. 2 — Il numero dei seggi attribuiti ad ogni dipartimento è calcolato in rapporto al numero degli abitanti di nazionalità francese risultanti dal censimento del 1936.

Ad ogni dipartimento saranno attribuiti non meno di due seggi. Il dipartimento che ha una popolazione superiore a 100.000 abitanti ha diritto inoltre a tanti seggi in più quante volte il numero di 100.000 abitanti, oltre i primi 100.000, è contenuto nella popolazione di esso dipartimento. La frazione residua darà diritto ad un seggio soltanto se superiore a 25.000 abitanti.

Art. 3. — Il dipartimento costituisce circoscrizione elettorale. Tuttavia quando ad un dipartimento andrebbero attribuiti più di 9 seggi, esso sarà diviso in due o più circoscrizioni elettorali, ad ognuna delle quali saranno assegnati da 3 a 9 seggi.

Ciascuna circoscrizione avrà diritto a tanti seggi, quante volte il numero complessivo della popolazione francese di essa contiene il quoziente della divisione tra il numero complessivo della popolazione francese del dipartimento ed il numero dei seggi assegnati al dipartimento stesso. I seggi non assegnati gioveranno a quelle circoscrizioni nelle quali la frazione della popolazione francese in eccedenza rispetto al quoziente o ad uno dei suoi multipli, sarà più elevato.

Art. 4 — Il numero dei seggi attribuiti ad ogni dipartimento a norma dell'art. 2, le circoscrizioni istituite nei dipartimenti maggiormente popolati ed il numero dei seggi ad essi attribuiti, a norma dell'art. 3, saranno stabiliti con decreto del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per l'Interno.

Art. 5 — Ciascuna lista dovrà essere munita di una dichiarazione portante le firme legalizzate di tutti i candidati e registrata alla prefettura non più tardi del quindicesimo giorno precedente la votazione. In mancanza della sottoscrizione, dovrà essere prodotta una procura del candidato.

Il depositante ritirerà una ricevuta provvisoria della dichiarazione; la ricevuta definitiva gli sarà consegnata entro le 24 ore successive.

La dichiarazione deve contenere i seguenti dati:

1) intestazione della lista;

2) nome, cognome, data e luogo di nascita dei candidati;

3) ordine di presentazione dei candidati.

Ciascuna lista dovrà contenere, a pena di nullità, un numero di candidati uguale a quello dei seggi da coprire.

Art. 6. — Nessuno può essere candidato in più d'una circoscrizione o su più d'una lista.

Se contrariamente a questa disposi-

(segue a pag 14)

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785221



## INTRODUZIONE ALLA COSTITUENTE

# LA COMMISSIONE PER LA

*(Segue dal numero precedente e fine)*

11ª SEDUTA - *26 settembre 1945.*

Concordata la formula, si delibera di escludere dalla eleggibilità gli « ufficiali superiori e gli ufficiali generali delle forze armate dello Stato che, per giudizio di equazione, sono stati dispensati dal servizio con o senza diritto a pensione e gli ufficiali di qualunque grado che, per avere cooperato, dal 13 ottobre 1943, con le forze armate che combatterono contro l'Italia, sono stati cancellati dai ruoli con perdita del grado ».

Si inizia quindi la discussione sul metodo più idoneo da scegliere per l'*applicazione della proporzionale* e per la *realizzazione del diritto di scelta dell'elettore*. Astuti segnala i vantaggi che offrirebbe l'applicazione del metodo Hare, di rappresentanza proporzionale, con voto unico trasferibile. Data l'assenza però di molti componenti della Commissione, si delibera di procedere prima ad un semplice scambio di idee sui temperamenti da applicare allo scrutinio di lista e sui vari procedimenti di attuazione della proporzionale. Per quanto riguarda innanzi tutto il metodo per la distribuzione dei seggi, la Commissione propende a ritenere più idoneo fra gli altri il sistema d'Hondt. Circa il problema concernente il diritto di scelta dell'elettore, si discute dei vari congegni già sperimentati, non escluso il diritto di cancellazione, proposto da alcuni commissari. Tra le altre proposte, Schepis illustra il sistema della graduazione integrale che egli propone di adottare nel caso vengano approvate circoscrizioni non troppo vaste. Strano è favorevole a tale sistema, limitato però ad una parte soltanto della lista, anche per facilitare le operazioni di scrutinio. Da altri (Spataro) si rileva la eccessiva complicatezza del sistema e si sostiene la necessità della massima semplificazione, anche in considerazione del fenomeno dell'analfabetismo e delle difficoltà per la deficienza di carta.

Il Vice Presidente invita Schepis a predisporre per la prossima seduta esempi pratici sul sistema da lui proposto.

12ª SEDUTA - *28 settembre 1945.*

Schepis illustra con esemplificazioni il sistema della graduazione integrale, mettendolo in confronto con quello della graduazione semplice, nonchè il sistema del voto preferenziale e della cancellazione. Agrò rileva la necessità di risolvere prima la questione pregiudiziale sul valore da attribuire alla lista di partito e propone l'*obbligatorietà* da parte degli elettori, di modificare l'ordine delle liste presentate. Altri (Stolfi), premessa la necessità di assicurare all'elettore un illimitato diritto di scelta, ritengono che debba essere concesso il diritto di cancellazione, di graduazione, di preferenza, e di voto aggiunto e ogni altro mezzo che assicuri la massima libertà di designazione. Mortati, invece, ed altri, rilevato che scopo della elezione di un'Assemblea Costituente che deve rappresentare apprezzabili correnti di idee, sono favorevoli al sistema della graduazione che metta meglio degli altri in evidenza i contrasti di idee di consistenti masse di elettori.

13ª SEDUTA - *29 settembre 1945.*

Selvaggi, esposti gli inconvenienti cui danno luogo i vari sistemi esaminati e proposti per salvaguardare la libertà di scelta dell'elettore, e rilevato in particolare che il sistema della graduazione integrale è troppo complesso ed è essenzialmente illusorio perchè uno spezzamento della graduatoria predisposta dai partiti è possibile soltanto per effetto di maggioranza, richiama l'attenzione della Commissione sul disegno da lui esposto il 18 settembre che nemmeno indirettamente attua, come egli afferma, una forma di *elezione uninominale*. In merito a questo sistema però, la Commissione solleva varie eccezioni, pur rilevando che esso è meritevole di grande considerazione e di segnalazione al Governo. Si conferma in particolare che il sistema darebbe all'elettore l'illusione del collegio uninominale senza però concedergliene i vantaggi e raccoglierebbe invece i principali difetti che si riconnettono ad una lotta che non si rivolge tanto per l'affermazione di idee politiche rilevanti, quanto di interessi personalistici, senza contare, peraltro, la grande incertezza in cui oggi si troverebbero i partiti nell'attribuire i candidati ai vari collegi. Poichè alcuni membri sono favorevoli al sistema della graduazione integrale, viene posta ai voti la seguente risoluzione:

« Ritiene la Commissione che per l'attuazione della proporzionale sia preferibile la suddetta lista bloccata, nella quale l'ordine delle precedenze stabilito è vincolante? »

La Commissione si pronuncia negativamente.

La Commissione approva invece la risoluzione con la quale si riconosce ai comitati elettorali presentatori di liste il potere di stabilire un ordine di precedenza modificabile dagli elettori.

Tale risoluzione è posta in relazione alla possibilità della diversa graduazione dell'ordine stabilito dai coalizzati secondo la proposta Schepis. La Commissione quindi discute entro quali limiti e come debba esercitarsi la facoltà di graduazione da parte degli elettori.

Viene però da alcuni rilevato che la seconda risoluzione votata dalla Commissione, a parte le gravi difficoltà di attuazione, porti praticamente alla lista bloccata, giacchè la graduazione per essere efficace presuppone una maggioranza. Si rinvia la discussione sull'argomento.

14ª SEDUTA - *3 ottobre 1945.* — E' all'esame il problema concernente la opportunità di concedere agli italiani all'estero, ai prigionieri ed agli internati che tuttora sono fuori del territorio nazionale, la possibilità di esercitare il diritto di voto. Si discute sulle proposte di riguardo fatte dal Ministero dell'Interno in seguito ad una richiesta del Presidente del Consiglio dei Ministri. Alla questione è connessa la richiesta fatta da 4000 italiani residenti nella Repubblica di S. Marino, di essere ammessi all'esercizio del voto. Riconosciuta non idonea la proposta della votazione per procura, data la importanza dell'argomento, se ne rinvia la discussione ad altra seduta.

Sciogliendo una precedente riserva, la Commissione quindi delibera all'unanimità di non escludere dalla eleggibilità gli ecclesiastici aventi cura d'anime o giurisdizione con obbligo di residenza, o quelli che ne fanno le veci e i membri dei capitoli.

Dopo di che, la Commissione riprende la discussione sull'argomento dei temperamenti concernenti la libertà di scelta dell'elettore.

In relazione a dubbi sollevati sul significato delle due risoluzioni votate nella precedente seduta, si chiarisce che mentre con la prima risoluzione si è escluso il sistema della lista ermeticamente chiusa con ordine di graduazione non modificabile, con la seconda è stata ammessa la predisposizione di un ordine di graduazione, salva la facoltà di modificazione per voto degli elettori. Sorge discussione se con tale risoluzioni sia stata esclusa la *preferenza in senso proprio*. Battaglia osserva che con la seconda risoluzione non è stata affatto pregiudicata la possibilità del voto di preferenza, nulla ostando che l'elettore, modificata la graduazione fatta dal partito, possa contemporaneamente esprimere la sua preferenza per qualche candidato. Da altri (Astuti) si rileva che la Commissione, approvando la seconda risoluzione, ha posto praticamente nel nulla la prima risoluzione approvata, giacchè la facoltà

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



## ATTIVITÀ DELLE COMMISSIONI DI STUDIO

# LEGGE ELETTORALE POLITICA

di scelta per l'elettore è possibile soltanto col sistema delle liste non graduate, con facoltà di voto preferenziale da parte degli elettori, ma non può avere pratica attuazione con quello delle liste graduate dai presentatori, con facoltà di diversa graduazione da parte dei votanti.

Al fine della migliore valutazione dei mezzi idonei per salvaguardare, in qualche misura, l'autonomia e la libertà degli elettori, la Commissione però non ritiene che sia da modificare la risoluzione concernente il secondo quesito, votato nella precedente seduta. Tuttavia Stolfi fa presente che se la Commissione intende mantenere ferme le sue direttive, di far sì, cioè, che ogni corrente di pensiero che goda di un certo seguito nel Paese venga rappresentata nella Costituente, assicurando nel tempo stesso un considerevole margine di scelta del candidato da parte dell'elettore nell'interno delle liste, è necessario temperare lo scrutinio di lista col sistema dell'unico voto di lista preferenziale.

Si discute nuovamente sui mezzi idonei per la modificazione da parte dell'elettore dell'ordine prestabilito dalla lista e sulla possibilità di innestare il sistema delle preferenze in quello delle precedenze. A questo punto Fuschini rilevato che è necessario rispettare anche la volontà degli elettori ma soltanto nel caso in cui essa sia manifestata in modo tale da rappresentare la espressione di apprezzabili correnti di idee, e rigettato il sistema della preferenza unica la quale, a suo avviso, acuirebbe la lotta nel seno dei partiti, propone un sistema, in base al quale il voto preferenziale può modificare l'ordine prestabilito nelle liste soltanto ove sia espresso da un congruo numero di elettori nello stesso senso (*quorum*), restando inteso che il voto dato alla lista senza indicazione di alcuna preferenza, non influisce nel computo dei voti per i candidati, come avviene invece nel sistema della graduazione integrale.

Si discute ampiamente sul sistema proposto da Fuschini che incontra l'avviso favorevole di molti commissari. Storoni però non è d'accordo e propone che si adotti il sistema suggerito dall'on. Ivanoe Bonomi nel suo discorso alla Camera nella tornata del 23 luglio 1919, secondo il quale l'elettore è chiamato a votare per un solo candidato, valendo il voto, contemporaneamente, come voto di lista e come voto di preferenza.

Dopo ulteriore discussione sulla effettiva portata del progetto Fuschini, viene approvata all'unanimità la seguente risoluzione: « L'ordine di graduazione dei candidati prestabilito nella lista può essere modificato da voti di preferenza qualora il totale dei voti stessi per ciascun candidato raggiunga un determinato coefficiente (*quorum*) in rapporto ai voti di lista ».

15ª SEDUTA - *5 ottobre 1945*. — Continua la discussione in merito alla proposta Fuschini, ed in particolare sul significato da attribuire al voto di coloro che non hanno espressamente manifestato alcuna preferenza.

Viene rilevato che con la proposta Fuschini si è inteso escludere il principio su cui è basato il congegno delle graduazioni sostituendo al criterio dello spostamento per graduazione quello della modificazione mediante voti di preferenza in cui la mancata indicazione preferenziale deve considerarsi come mera *indifferenza* da parte dell'elettore. Si inizia quindi la discussione sulla determinazione del *quorum*. Astuti, Schepis e Strano riferiscono sui criteri da seguire per la determinazione di esso in relazione al numero delle preferenze e all'ampiezza della circoscrizione. Poichè i tre elementi sono fra loro interdipendenti e poichè da alcuni si sostiene ancora la necessità di un solo voto di preferenza, il che porterebbe al criterio del *quorum* variabile (criterio che da altri viene ritenuto non opportuno), viene posta ai voti la seguente risoluzione: « La commissione ritiene che la facoltà di scelta dell'elettore debba essere limitata ad un solo voto di preferenza »: la risoluzione non è approvata.

16ª SEDUTA - *6 ottobre 1945*. — Continua la discussione sulla determinazione del *quorum* in relazione al numero delle preferenze, ammettendosi la possibilità di rivedere anche la risoluzione già approvata concernente le circoscrizioni regionali, per eventuali rettifiche che non alterino il sistema. Dopo varia discussione la Commissione approva la seguente risoluzione: « I collegi saranno divisi in tre categorie: a ciascuno di essi sarà attribuito un numero di preferenze da uno a tre e, in particolare: per i collegi fino a 15 seggi, una preferenza; da 16 a 30 seggi, due preferenze e da oltre 31 seggi, tre preferenze ».

La Commissione quindi discute sulla misura del *quorum*, stabilendo che esso sia uniforme per tutti i collegi. Non è approvata la proposta di fissare il *quorum* nella misura di un terzo dei voti di lista, restando invece approvata la misura del quarto.

Dopo di che, si discute il problema della circoscrizione in relazione ai risultati approvati. Alcuni membri osservano che il sistema non si dimostrerebbe armonico riguardo alle grandissime regioni che abbiano oltre 15 seggi ed in particolare alle più vaste regioni del Veneto, Lombardia e Sicilia, rispettivamente con 54, 73 e 50 seggi. Poichè però la proposta di suddividere queste tre grandi regioni incontra la opposizione dei membri fautori del sistema regionale assoluto, viene predisposto uno schema di circoscrizioni subregionali, per la eventualità che siano da ridurre le più vaste.

17ª SEDUTA - *10 ottobre 1945*. — Si discute sulla istituzione della scheda di stato e dei mezzi materiali per l'espressione del voto. Si riconosce all'unanimità la libertà di presentazione di liste da partiti o gruppi, salvo limitazioni necessarie a garantire la serietà dell'iniziativa.

Mortati presenta un suo progetto al riguardo in applicazione del criterio da lui sostenuto circa la necessità che, specie in relazione alla funzione della lista per la Costituente, i comitati presentatori delle liste abbiano una determinante consistenza.

All'unanimità si delibera che il numero dei sottoscrittori richiesto vada *da un minimo di 500 ad un massimo di 1000*.

In merito alla questione del numero dei candidati che debbono essere contenuti nelle liste, all'unanimità si stabilisce che la lista deve contenere il nome di almeno due candidati e non più del numero massimo dei seggi assegnati alla circoscrizione. Circa il tempo che dovrà intercorrere fra la data di presentazione delle liste, si stabilisce il termine rispettivamente di settanta e quaranta giorni. Si discute quindi il problema dell'emblema corrispondente al partito con il quale dovranno essere contrassegnate le liste e le schede e sulla possibilità di presentazione di emblemi identici o facilmente confondibili con quelli già presentati. Si discute altresì il problema relativo alle supplenze in posti rimasti vacanti per morte, ineleggibilità sopravvenuta, annullamento e opzione, e la Commissione decide che in tali casi succeda il candidato della medesima lista che immediatamente segue l'ultimo graduato.

A proposito del problema dei prigionieri e internati, la Commissione riconosce all'unanimità la impossibilità di regolare adeguatamente, per difficoltà insuperabili, l'esercizio del voto a favore delle suddette categorie.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785121



Per i militari alle armi, la Commissione adotta la seguente risoluzione: «I militari e i componenti di corpi militarmente organizzati al servizio dello Stato esercitano il diritto di voto presso la sezione del Comune nel quale prestano servizio nel giorno delle elezioni: a tal'uopo, essi esibiranno il certificato di elettorato attivo e saranno ammessi al voto anche in soprannumero rispetto agli elettori iscritti nella lista della sezione».

18ª SEDUTA - *17 ottobre 1945* — In seguito ai rilievi di Agrò, si discute la questione delle discriminazioni delle categorie degli esclusi dal diritto elettorale e del pericolo di pronuncie da parte delle competenti commissioni provinciali, inspirate a criteri diversi da zona a zona. Si esclude che la Commissione, nello stabilire la discriminante di cui all'ultimo comma dell'art. 7 del D. L. Lgt. 27 luglio 1944, n. 159, nonchè la discriminante speciale per i segretari politici, abbia inteso riferirsi alla procedura prevista dall'art. 8 del suddetto D. L. Lgt., 2 del D. L. Lgt. 4 gennaio 1945, n. 2, e 1 e 2 del D. L. Lgt. 26 aprile 1945, n. 149, in base alla quale, finchè non vi è la pronuncia da parte delle commissioni provinciali, l'appartenenza alla categoria di cui trattasi conserva il diritto elettorale. Viene precisato che il progetto deve prevedere la esclusione dal diritto elettorale delle categorie di cui trattasi, salvo la reintegrazione in caso di applicazione delle discriminanti previste; nel caso però che sia intervenuta una decisione favorevole delle predette commissioni provinciali prima delle elezioni.

Si discute quindi sul problema della ineleggibilità dei prefetti non di carriera che hanno assunto l'ufficio per l'adempimento di un dovere politico. Si esclude concordemente la possibilità di fare un trattamento speciale limitato ai prefetti non di carriera, e si riconosce la necessità che identica condizione sia stabilita per tutti coloro che per l'ufficio esercitato sono considerati ineleggibili nella circoscrizione nella quale hanno esercitato la loro funzione nell'anno precedente la convocazione dei comizi.

Viene però approvato successivamente la seguente risoluzione: «Gli impiegati civili e militari, che non sono eleggibili per causa delle funzioni esercitate nella circoscrizione, sono ammessi all'elettorato passivo nella circoscrizione, se cessino dall'esercizio delle funzioni nel termine di venti giorni dall'entrata in vigore della legge elettorale».

Allo stesso trattamento la Commissione ritiene che debbano essere soggetti gli Alti Commissari per la Sicilia e la Sardegna.

La Commissione quindi approva un ordine del giorno di Agrò con il quale si raccomanda al Governo che venga soppresso dalla legislazione sanzionatrice contro il fascismo, e per conseguenza dalla legge elettorale, ogni riferimento agli apprezzamenti soggettivi di faziosità, malcostume politico ecc. per determinare l'esclusione dal diritto di voto, assumendosi come unico criterio quello obiettivo dell'appartenenza alle categorie in questione.

Si torna quindi a discutere sul metodo per l'attribuzione dei seggi, e dai membri Fuschini e Battaglia viene sollevata la questione della utilizzazione dei resti.

La Commissione discute ampiamente questo problema, non escludendo la possibilità di rivedere la sua precedente risoluzione e di sostituire al metodo d'Hondt quello del quoziente, dal quale effettivamente può discendere la necessità di utilizzare i voti residuati per l'attribuzione dei seggi. Si osserva infatti (Selvaggi, Schepis, Astuti) che, applicando il metodo d'Hondt non si presenta un vero e proprio problema dei resti, per effetto del comune divisore tutti i seggi sono assegnati. Fuschini e Battaglia propongono di destinare i residui a liste nazionali presentate da partiti o gruppi comprendenti nomi di personalità rappresentative, non partecipanti direttamente alla lotta politica. Propongono di aggiungere al numero complessivo dei seggi stabilito per le circoscrizioni, un numero x di seggi riservato a liste nazionali o a liste regionali affini. Contro la proposta vengono però sollevate varie eccezioni tecniche, logiche e politiche, in base alle quali, in ogni modo, si esclude, da alcuni, l'applicabilità della proposta, col sistema d'Hondt. In particolare, e in merito, si osserva che l'elezione dei candidati di chiara fama, con le liste nazionali, avverrebbe per caso fortuito senza alcuna scelta da parte dell'elettore.

Poichè però i fautori del sistema proposto insistono, chiedendo alcuni (Mortati) la sostituzione del metodo d'Hondt con quello dei quozienti, e poichè non sono presenti tutti i membri della Commissione, la discussione sull'argomento in esame viene rinviata.

19ª SEDUTA - *17 ottobre 1945* — Il V. Presidente invita i commissari che furono assenti nella seduta precedente ad esprimere il proprio pensiero sull'argomento trattato. Terracini è favorevole all'utilizzazione dei residui in una lista nazionale. Anche Jemolo è favorevole alla proposta. Tuttavia da altri (Astuti) si sollevano obiezioni e si richiama l'esempio del Belgio, in cui nel 1918 fu proposto di applicare il sistema dei quozienti e di utilizzare i resti in collegio provinciale con il metodo d'Hondt. Si fa presente che la proposta fu respinta per varie considerazioni e in primo luogo perchè il progetto avrebbe attuato una forma almeno praticamente indiretta di elezioni e sarebbe risultato, nella sua attuazione pratica, troppo complicato. Astuti riconferma la sua decisa opposizione al progetto in questione e dichiara che, ove su di esso si venisse ad una deliberazione e votazione, ciò lo costringerebbe a riprendere in esame tutte le decisioni cui aderì in precedenza, ritenendo ormai implicitamente approvata l'adozione del sistema d'Hondt.

Terracini ritiene superabili le obiezioni sollevate in merito al sistema ed esclude che esso attui elezioni indirette giacchè non si tratta di una duplicità di indicazione da parte dell'elettore. Da altri (Fuschini) si insiste sulla opportunità della proposta e si propone che venga abbandonato il metodo d'Hondt per quello del quoziente. Dopo varia discussione viene posto ai voti il seguente quesito:

«Ritiene la Commissione che debba rimanere fermo l'adozione del metodo d'Hondt salvo a stabilire se e come i voti residuati debbano essere utilizzati?». La Commissione risponde affermativamente.

Sul quesito se debbano essere utilizzati ulteriormente i voti che dalla concreta applicazione del metodo d'Hondt risultino non utilizzati nelle singole circoscrizioni, la Commissione si pronunzia negativamente con sette voti contrari e tre favorevoli.

Dopo di che, la Commissione, ritenuto che esorbita dalla sua competenza stabilire norme sulla verifica dei poteri da parte dell'Assemblea Costituente, inizia la discussione degli articoli del progetto predisposto dalla sottocommissione in base alle risoluzioni di massima approvate. A proposito della privazione del diritto elettorale degli impiegati dipendenti da enti pubblici nei riguardi dei quali, ancorchè compresi nelle categorie di esclusione previste, in seguito a giudizio di epurazione non sia stata applicata la sanzione della dispensa dal servizio, la Commissione delibera di non fare in favore dei medesimi alcuna eccezione.

20ª SEDUTA - *20 ottobre 1945* — Continua la discussione degli articoli del progetto.

Viene stabilito che i militari e gli appartenenti a corpi militarmente organizzati al servizio dello Stato potranno votare, con diritto di recarvisi inquadrati, in apposite sezioni elettorali fuori degli edifici militari, nel caso si tratti di comuni in cui abbiano stanza rilevanti forze armate.

Per quanto riguarda il voto di preferenza, si delibera la totale nullità delle schede, nelle quali vengano espresse preferenze per candidati appartenenti a liste diverse da quella votata. A seguito di votazione si esclude l'ammissibilità del diritto di cancellazione. Si discute nuovamente del *quorum* per l'efficacia del voto di preferenza e si delibera che esso sia ridotto dal quarto al quinto dei voti di lista.

La commissione approva i 74 articoli dei quali è formato il progetto.

21ª SEDUTA - *27 ottobre 1945* — Si approva la relazione al progetto estesa da Selvaggi e si chiudono i lavori.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 782021

# RASSEGNA DELLA STAMPA

## Attuale

### COSTITUENTE E REFERENDUM

Molti di coloro che discutono circa i poteri della Costituente, scrive G. Ingrosso (*Giornale del Mattino*, 17-11-1945), pongono come premessa eliminatoria di ogni dubbio il postulato della sovranità illimitata dell'Assemblea. Al quale postulato, vero nelle sue ispirazioni, ammette riserve che ne riducono la portata, in quanto il dogma a cui fa capo, quello della onnipotenza parlamentare, ha perduto ormai ogni rispondenza alla realtà, perfino nella patria del parlamentarismo: l'Inghilterra. Fenomeno odierno, infatti, caratteristico del diritto costituzionale inglese, è la dislocazione della effettiva sovranità dalla Camera dei Comuni al corpo elettorale, il quale, in regime di suffragio universale, tende ad identificarsi con i cittadini tutti. La cronaca parlamentare inglese degli ultimi 30 anni è ricca di esempi che dimostrano l'esigenza di mantenere continua e completa aderenza fra i poteri dello Stato e il consenso popolare. Queste esigenze caratterizzano lo stadio a cui è giunta la evoluzione delle istituzioni rappresentative in regime di democrazia.

L'ammissibilità del mandato imperativo è attuale se ravvisata nel quadro di un rapporto individuale; ma non è più riconosciuta estensibile ai rapporti fra organi rappresentativi e corpo elettorale.

Fra questo e quello sorge, per effetto dell'elezione, una comunanza, una solidarietà di idee e di intenti che sono guida e limiti all'attività legislativa ed all'azione governativa.

Questo graduato rapporto di volontà e di poteri fra istituto rappresentativo e popolo rappresentato, che è causa del largo uso del *referendum* in molti Paesi, condiziona anche le funzioni della Costituente, con maggior ragione in quanto essa è chiamata a dare alla nazione la legge fondamentale della sua vita politica, giuridica, sociale. D'altronde, il compito della Costituente è limitato alla formazione del nuovo Statuto, mentre, finchè durano i lavori dell'Assemblea, è pur necessario che lo Stato viva e agisca. In tali condizioni il principio della preminenza della volontà popolare su quella delle assemblee elettive e quello della aderenza costante all'esercizio dell'attività legislativa e dell'azione di governo richiede che il popolo sia chiamato a pronunciarsi sul quesito se e in quale modo la Costituente debba esercitare anche la funzione legislativa ordinaria: il quale presuppone, nel tempo e nella logica costituzionale, il potere costituente; quindi, perchè il *prius* costituisca il *posterius* nella manifestazione della volontà nazionale, occorre evidentemente un mandato preventivo del popolo.

Dal canto suo, L. Piccardi (*L'Indipendente*, 25 nov. 1945) scrive che sebbene il dilemma *referendum* o Costituente dovrebbe essere da tempo superato, tuttavia di tratto in tratto esso riaffiora.

Varie sono le ragioni che sconsigliano il *referendum* sulla questione istituzionale: ma il concetto del *referendum* come sola forma democratica di consultazione popolare può essere definitivamente superato solo individuandone le origini e chiarendone lo equivoco su cui si basa. Le proposte di referendum vengono o da alcuni partiti che non hanno ancora preso posizione sul problema istituzionale o da coloro che si fanno interpreti e difensori della massa non inquadrata nei partiti. In ambedue i casi si ha una erronea valutazione della funzione dei partiti i quali devono porre a se stessi ed all'opinione pubblica i problemi fondamentali della vita politica del Paese, propugnandone le soluzioni più conformi alle loro premesse ideologiche e operando al tempo stesso per fare accogliere quelle soluzioni dal Paese e dagli organi rappresentativi. I partiti quindi che non pongono, nel loro seno, posizione sul problema istituzionale, tradiscono la loro missione. Alla massa degli elettori poi, bisogna dire che i partiti, risolvendo nel loro interno il problema istituzionale e presentandone al Paese la soluzione, non compiono un atto di sopraffazione ai danni della massa, ma adempiono alla loro funzione naturale. Quanto poi alla proposta di abbinare le elezioni alla Costituente ed il *referendum* sulla questione istituzionale, bisogna osservare che non sarebbe facile consentire agli elettori di dare il loro voto per un partito e per gli uomini che lo rappresentano e contemporaneamente sconfessare quel partito e quegli uomini su uno dei punti fondamentali del loro programma politico. Tanto più che i partiti in Italia sono tanti e possono assicurare una scelta sufficiente: chi è d'avviso contrario può crearne dei nuovi.

### DECENTRAMENTO E AUTONOMIA

*Domenica* (18-11-1945) pubblica un progetto per la concessione dell'autonomia regionale della Sicilia, redatto dal « Movimento per l'Autonomia della Sicilia ». Il progetto, composto da 38 articoli, prevede l'erezione della Sicilia in « Regione autonoma ». Alla regione è riconosciuta la personalità giuridica. Essa è retta dal Consiglio regionale, organo legislativo composto da 90 consiglieri eletti a suffragio universale diretto e segreto, con rispetto delle minoranze, per la durata di 4 anni, dal Presidente regionale e dalla Giunta regionale, che insieme costituiscono il governo della Regione. Il Presidente è eletto dal Consiglio regionale nella sua prima seduta tra i propri membri; egli, che ha la rappresentanza della regione, ha diritto di partecipare alle sedute del Consiglio dei Ministri con voto consultivo.

La Giunta regionale è composta di assessori nominati dal Presidente regionale e da lui preposti a ciascun dipartimento dell'amministrazione. La Giunta delibera sulle questioni di ordine pubblico e di alta amministrazione concernenti la regione. Spetta alla competenza della Regione disciplinare la materia dei lavori pubblici, della agricoltura, [illegible], igiene, beneficenza, Enti locali, antichità e valori [illegible], commercio, pesca, [illegible] ogni altra materia specificatamente ad essa attribuita. Entro i limiti della legislazione di principio e di indirizzo generale dello Stato e poi di competenza della Regione la legislazione e l'esecuzione in materia di credito, assicurazioni, comunicazioni, stampa e organizzazione giudiziaria.

L'ordinamento giudiziario della regione è stabilito con leggi dello Stato; la creazione dei nuovi uffici giudiziari e la modifica delle circoscrizioni giudiziarie sono però stabilite con provvedimento del Consiglio regionale. Al Consiglio regionale spetta il diritto di imporre o riscuotere imposte, tasse, contributi sulla ricchezza, sulla produzione sull'attività commerciale, nonchè di stabilire i monopoli. Una Commissione finanziaria mista, nominata pariteticamente dal Governo dello Stato e da quello della Regione determinerà il contributo dovuto dalla regione allo Stato per la spesa dei servizi generali di competenza di questo ultimo. In caso di contrasto deciderà l'Alta Corte costituzionale, la quale deciderà pure sulla costituzionalità delle leggi e dei regolamenti della Regione nonchè su quelle dello Stato rispetto allo Statuto regionale, ai fini della loro efficacia nella Regione. Lo Statuto potrà essere riformato a iniziativa del Consiglio regionale con la maggioranza di 3/4 dei suoi membri e con le forme e le garanzie richieste per la riforma della Costituzione dello Stato.

A proposito delle autonomie regionali, Passerin d'Entreves (*La Città Libera*, 15-11-1945) scrive che l'avversione ad esse deriva da una concezione dello Stato a cui la dottrina liberale è stata ed è tuttora, per molti, strettamente legata, concezione che si compendia in una diade: da un lato lo Stato, dall'altra il cittadino, con l'esclusione di ogni terzo terreno. Le recenti e dolorose esperienze dovrebbero però scrediare per sempre il mito dello Stato unitario e sovrano e condurre all'affermazione della necessità della esistenza nello Stato di quei *corps intermédiaires* in cui, già nel '700 e nel 1800 fu additata l'integrazione della libertà e la garanzia contro l'onnipotenza statale. Non si può certo negare che la concessione dell'autonomia a determinate regioni costituisca un atto rivoluzionario; ma il problema non riguarda la natura dell'atto, bensì la sua necessità, alla cui affermazione si dovrebbe giungere muovendo dalla constatazione del completo fallimento dell'esperimento dello Stato rigidamente accentrato.

Se poi in particolare si passa a considerare la recente concessione dell'autonomia alla Valle d'Aosta, va notato che ivi il sentimento autonomista non è stato artificialmente determinato ma al contrario deriva dal carattere stesso dei valdostani, educati all'autogoverno sia da condizioni geografiche sia dal ricordo di cultura, libertà ed indipendenza, difeso da secoli contro l'accentramento dei Savoia. Si deve inoltre notare che, concedendo l'autonomia alla Val d'Aosta, si trattava di trovare un nuovo vincolo d'adesione alla madre-patria, dato che i vincoli un tempo esistenti, forte sentimento dinastico, senso di [illegible] e del dovere civico) si erano fortemente allentati, tanto da far

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



persino prospettare il distacco dall'Italia di un territorio che sempre le era appartenuto.

### SISTEMI ELETTORALI

Secondo G. Salvemini, (*Il Ponte*, novembre 1945), ogni elezione nazionale deve rispondere a due esigenze: 1) dare al Paese una maggioranza che governi, 2) permettere a tutte le correnti politiche esistenti di far sentire la loro voce nella rappresentanza nazionale. Il collegio uninominale, specie se temperato dal ballottaggio, risponde alla prima ma lascia insoddisfatta la seconda, in quanto non c'è proporzione tra il numero dei seggi che con esso la maggioranza e la minoranza conquistano, ed il numero dei voti riportati da ciascuna di esse. Quanto alla proporzionale, essa presenta il funesto svantaggio di impedire, qualora esistano più di due partiti, il formarsi di una maggioranza che possa governare e di rendere impossibile, data la necessaria asprezza della lotta elettorale, quelle coalizioni che, ad elezioni avvenute, si rendono necessarie se si deve formare un governo. L'unico sistema che rispetti le due esigenze di ogni elezione e quindi la proporzionale con il premio di maggioranza, con la quale il partito che ottiene il maggior numero dei voti, pur non raggiungendo la maggioranza, conquista lo stesso la maggioranza dei seggi, per esempio i due terzi. Questo sistema presenta il vantaggio di indurre i partiti affini a coalizzarsi e quindi impone una preelezione dei rispettivi programmi per mettere insieme quel numero di voti necessario a conquistare i due terzi dei seggi; si avrà così una maggioranza, mentre, nello stesso tempo, tutte le minoranze saranno rappresentate solo che riescano a raggiungere qualche quoziente in una delle circoscrizioni.

## Retrospettiva

### VOTO OBBLIGATORIO

*Sembra aderente al fine di obbiettiva informazione proprio di questo Bollettino, dare notizia non solo di quanto viene pubblicato da giornali e riviste compresi nell'intervallo tra l'uno e l'altro numero, ma anche di quanto è stato pubblicato prima. Una rassegna retrospettiva, quindi, quanto possibile organica. La rassegna è soltanto indicativa ed è fatta specialmente per i lettori lontani dai centri di informazione politica.*

E' indubbio che non tutti coloro che hanno diritto al voto — nota *G. Artom* (*Domenica*, 10-6-1945) — andranno alle urne; per far sì che tutti gli elettori votino, unico mezzo è trasformare il diritto di voto in dovere di voto. Un dovere dello stesso genere di quello che hanno tutti i cittadini di una certa età di presentarsi alle armi. Sanzioni di carattere fiscale potrebbero venire prese contro l'inadempienza a questo obbligo e l'ammenda potrebbe essere proporzionale alle imposte pagate o, comunque, alle entrate. Tutti i partiti dovrebbero concordare su una proposta di tale genere; quelli di massa, in quanto vedrebbero la possibilità di estendere quell'azione di attrazione che la massa appunto esercita; gli altri, in quanto i loro diversi programmi potrebbero offrire agli incerti, ai restii, agli apolitici per natura, la possibilità di operare una scelta rispondente alle loro esigenze.

Riferendosi all'ordine del giorno approvato dal Consiglio Nazionale della Democrazia Cristiana il 4 agosto 1945, che «esprime la convinzione che al diritto di voto corrisponda il dovere del cittadino di votare, impegnando la propria responsabilità nelle decisioni che il Paese dovrà democraticamente assumere» ed a tal fine «invita il partito e i suoi uomini al Governo a farsi promotori di un progetto di legge per l'obbligatorietà del voto», *G. Andreotti* (*Il Popolo*, 14-8-1945) afferma che non è difficile presumere che oggi, il nostro Paese, stanco, disorientato e privo, per lo più, di esperienza personale dell'esercizio del voto, assolverà, in misura ancor minore che nel passato, alla funzione elettorale; è necessario quindi che questo assenteismo, contro cui si deve invocare una maggiore educazione politica, trovi una condanna in una legge dello Stato che istituisca il voto obbligatorio. L'obbligatorietà del voto non contrasta con i principi di libertà; si tratta solo di stimolare tutte le forze sociali anche latenti a portare un sano contributo all'esito della votazione.

Dello stesso parere sono *F. B.* e *A. Perconi*, il primo (*Commento*, 16 agosto 1945) ritiene che lo scopo principale che s'intende perseguire con la sanzione dell'obbligatorietà del voto non è l'educazione del cittadino alla cosa pubblica, che rappresenta la meta mediata; mèta immediata è invece ottenere dai risultati della votazione una rappresentanza che risponda effettivamente alle tendenze del Paese. Inoltre, il voto obbligatorio è condizione indispensabile alla buona riuscita pratica del sistema proporzionale. Per il secondo (*Il Popolo*, 30 agosto 1945) le sottili distinzioni sulla natura giuridica dell'esercizio del voto e le varie deduzioni che se ne traggono «ignorano appena il problema dell'obbligatorietà del voto nella sua essenzialità e attualità politica, la quale è, invece, apertamente affacciata quando si sostiene che, con essa, si introdurrebbe un principio antiliberale e antidemocratico: sarebbe un principio antiliberale, in quanto si verrebbe a privare il cittadino della libertà di astenersi dal voto; ma l'obbiezione non regge, perchè l'obbligatorietà del voto approfondisce e rende concreta la libertà del cittadino; sarebbe poi un principio antidemocratico perchè falserebbe la libera espressione della volontà popolare; ma è invece psicologicamente più esatto ritenere che, introdotto il voto obbligatorio, l'elettore si sentirà indotto a riflettere e a giudicare prima di votare, avviandosi così ad una più intima aderenza coi motivi che caratterizzano la vita pubblica. Se è vero, come tutti affermano, che il voto non solo è un diritto, ma anche un dovere, bisogna saticirlo anche come obbligo legale, stabilendo forme di sanzione a carattere prevalentemente morale e civico.

Le misure costrittive della libertà — nota *G. Della Italia Nuova*, 13-9-1945) — non sono giudicabili astrattamente e genericamente, ma singolarmente e in concreto, in base alla loro idoneità a raggiungere il fine di «liberazione» che esse si propongono, e in relazione al sistema del quale sono parte. L'introduzione del voto obbligatorio è una misura duplicemente liberale: in quanto, da un lato, contribuisce a sanare l'indifferenza alla vita politica, dall'altro, riesce a contenere la pressione dei cittadini organizzati nei partiti di massa che dispongono di mezzi coercitivi per obbligare i propri iscritti a votare e a votare in un certo senso. Naturalmente, la capacità del voto obbligatorio a sviluppare la sua efficacia educativa e politica in senso liberale, non è del tutto intrinseca, ma deriva in gran parte dal generale sistema politico in cui si vota; perchè il voto obbligatorio potrebbe trasformarsi anche in strumento di grave sopraffazione se fosse introdotto in un sistema illiberale.

Per *L. Morelli* (*Città Libera*, 25-10-1945) le obbiezioni proposte contro il voto obbligatorio, come rimedio di fronte all'astensionismo, cadono se si considera, dal punto di vista giuridico, che l'esercizio del voto è una funzione di pubblico interesse; dal punto di vista politico, che è interesse della democrazia che il maggiore numero possibile di cittadini partecipi alla vita pubblica, e dal punto di vista tecnico, che anche le sanzioni più lievi sono sufficienti, in quanto occorre che esse abbiano valore di stimolo più che di sanzione vera e propria. Per uno spirito liberale, che potrebbe essere riluttante a sancire un obbligo di tal genere, deve essere chiaro che non si sancisce l'obbligo di votare, bensì quello di presentarsi alle urne. In sostanza, si richiede al cittadino solo un momento di riflessione. In ogni modo non vi può essere dubbio oggi di introdurre il voto obbligatorio per le elezioni per la Costituente, ove si tratta di votare per una rappresentanza che dovrà decidere della fisionomia dello Stato, della garanzia delle pubbliche e private libertà e quindi della vita delle future generazioni: un profondo consenso alle decisioni che l'Assemblea adotterà deve perciò essere assicurato; non presentarsi alle urne è disertare.

Contro il voto obbligatorio si sono pronunciati, tra gli altri, *A. C. Jemolo*, *A. Corona*, *A. Vincenti*, *G. Persico*.

Per *A. C. Jemolo* (*Meridiano*, 15-5-1945) la campagna per il voto obbligatorio ha un obbiettivo ben più immediato di quello della educazione politica della massa: l'obbiettivo di assicurare ai moderati il suffragio di molti elettori che senza il voto obbligatorio si asterrebbero dalle urne; ma una vittoria conquistata con tali mezzi dai partiti di destra racchiuderebbe il pericolo della rivoluzione, che è tanto più grave, quanto più aumenta la sproporzione tra maggioranza numerica e maggioranza di energie, che mai coincidono. Opporre alle maggioranze di energie, che ormai hanno acquistato coscienza di sè, il gruppo amorfo di elettori che andranno alle urne solo sotto la minaccia dell'ammenda, è pura follia. E' vero che la base della democrazia è la sottomissione degli sconfitti alla risposta delle urne, ma questa «regola del gioco» è una finzione che contrasta alla legge naturale, per

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



la quale deve prevalere l'energia più intensa, anche se generata da fattori in minor numero di quello da cui è generata l'energia più debole. Occorre che tutte le finzioni non contrastino troppo con la realtà. Le istituzioni democratiche reggono quindi solo a condizione che il Paese «legale» non sia troppo difforme dal Paese «reale»; intendendo per paese «reale» quello in cui ogni cittadino conta per le sue convinzioni, per la sua energia, per il suo sacrificio. Perciò la maggioranza ottenuta dalle destre col voto obbligatorio sarebbe illusoria: illusione che aprirebbe la via alle rivendiche dei diritti del paese reale sul paese legale, rivendiche che si chiamano rivoluzione.

*A Corona* (*Avanti!*, 14-8-1945) afferma che se è vero che l'astensionismo rappresenta un grave sintomo di immaturità politica, si può dubitare che il mezzo migliore per combatterlo sia il ricorso alla coercizione. D'altronde, oltre alle difficoltà di attuazione pratica, dal punto di vista giuridico non è possibile pretendere che l'esercizio del diritto di voto venga assoggettato a coercizione. L'amore per la democrazia non si instaura con la minaccia di sanzioni. Ma la sostanza del problema non è qui, è nello scopo che si vuole raggiungere. Il fine che i cattolici si prefiggono con l'introduzione del voto obbligatorio è di evitare una vittoria elettorale delle sinistre, oggi che non si può più contare sull'allargamento del suffragio, che avrebbe portato alle urne una massa apatica, riluttante alle novità e quindi votante per i moderati, mentre, d'altra parte, il voto alle donne non offre al riguardo sufficienti garanzie.

In linea tecnica, non si può assolutamente paragonare l'obbligo del voto all'obbligo di prestare il servizio militare e di pagare le imposte, scrive *G. Persico* (*Indipendente*, 4-10-1945) chè anzi l'astensionismo dalle urne invece di un atto di agnosticismo può rappresentare un atto di completa sfiducia verso un dato regime. In pratica poi, vi è impossibilità di applicare sanzioni contro gli astensionisti. Basti a tal proposito pensare all'immenso lavoro che paralizzerebbe per anni interi tutte le preture.

Polemizzando con *G. Persico*, *E. Mastellone* (*Indipendente*, 12 ottobre 1945), afferma che non sempre l'astensione ha un valore politico; l'argomento non vale quindi a distruggere la tesi favorevole al voto obbligatorio. Unico argomento veramente discutibile contro l'obbligatorietà del voto è la possibilità delle sanzioni; ma col decreto penale si potrebbero risolvere moltissimi di questi processi e l'opposizione al decreto, per la spesa che importa, sarebbe limitata a ben pochi casi. E' vero che con la sanzione della multa non si riuscirebbe a far votare la totalità degli elettori, ma la percentuale dei votanti salirebbe in modo impressionante e gli astensionisti darebbero almeno, allo Stato, il vantaggio di un contributo fiscale non trascurabile.

## GARANZIE DELLA COSTITUZIONE

Mentre è puerile l'idea che le libertà possano essere poste al sicuro solo attraverso gli articoli di una costituzione — scrive *A. C. Jemolo* (*Meridiano*, 15-5-1945) — è d'altra parte ingiustificato uno scetticismo sulla difesa di esse tramite congegni costituzionali.

Perchè esistano queste garanzie è necessaria una costituzione rigida, una costituzione cioè che possa essere derogata non da una legge ordinaria ma attraverso una sua riforma, o sancita da *referendum*, o approvata da una apposita Assemblea Costituente, o almeno da una determinata maggioranza parlamentare.

La legge o l'atto non conforme alla costituzione dovranno essere dichiarati inefficaci, secondo i sistemi, o da un qualsiasi giudice o da un apposito giudice costituzionale.

Quali libertà dovrebbero venire poste particolarmente sotto la tutela della Carta Costituzionale? Oltre a quelle classiche (religione, associazione, riunione, stampa, insegnamento, emigrazione) ed a quelle economiche (negazione della «libertà di morir di fame» ci altre ve ne sono non meno indispensabili.

Così ad esempio dovrebbe cadere ogni clausola legislativa che non ammetta, contro un determinato provvedimento, ricorso in via giudiziaria o amministrativa, ogni arbitrio della P. A. nell'ammissione dei cittadini alle cariche civili e militari, la coincidenza della pubblicazione e dell'entrata in vigore della legge, le ordinanze di urgenza per sostenere l'esecuzione di sentenze civili. Pure costituzionalmente dovrebbe essere sancito l'obbligo dell'Amministrazione di motivare i suoi provvedimenti, e la responsabilità del funzionario.

Certamente la costituzione non può essere immodificabile, afferma *G. Roberti* (*Commento*, 16 giugno 1945) ma fin quando con i procedimenti previsti essa non è modificata deve essere rispettata e difesa da attentati non solo da parte dei singoli o del Governo, ma anche da parte del legislatore ordinario. Occorre perciò subordinare il legislatore ordinario ed i suoi atti al legislatore costituzionale istaurando il principio della costituzionalità delle leggi.

Ma come va organizzato e chi deve esercitare un controllo in tal campo? Sotto il primo punto è logico che il controllo debba essere successivo e repressivo e non preventivo, così come del resto avviene anche per gli atti amministrativi che solo in via eccezionale sono soggetti a controllo preventivo.

Quanto al secondo punto mentre alcuni stati che ammettono il controllo lo deferiscono ad un apposito organo speciale (Corte Costituzionale) altri lo lasciano ai normali organi giurisdizionali, al più concentrandolo in uno solo di essi, come era in Romania, ove era affidato alla Corte di Cassazione. Sembra però preferibile il primo sistema, in quanto con il secondo, il controllo, se affidato ai giudici ordinari potrebbe dar luogo, in una materia così importante, ad una disparità di giudicati e non fornirebbe le necessarie garanzie di competenza tecnica, di indipendenza e di imparzialità mentre se affidato ad un supremo organo giurisdizionale, da un lato potrebbe intaccare il principio della divisione dei poteri, dall'altro non assicurerebbe nei giudici una particolare ed elevata sensibilità non solo giuridica ma anche politica, come sarebbe invece assicurata da un tribunale misto.

Secondo *M. Le Torre* (*Mercurio*, settembre 1945) un giudice che controlli che l'attività degli organi costituzionali si svolga secondo giustizia è necessario sia nel regime parlamentare che in quello presidenziale.

Ogni forma di governo presenta degli inconvenienti, quindi anche la forma parlamentare, fondata sul libero gioco dei partiti e nella quale il Capo dello Stato, il Governo e le Camere si controllano vicendevolmente. Tra gli inconvenienti che questo regime presenta vanno notati la labilità dei Ministeri, sempre soggetti agli «assalti alla diligenza» e quindi la loro impotenza, e la continua tensione dello spirito pubblico. Di fronte a questo stato di cose non sembra dubbia la necessità di istituire al di sopra degli organi in lizza — Capo dello Stato, Governo, Camere — un potere moderatore, un giudice. Esso del resto esiste in molti paesi del mondo con poteri più o meno estesi, come in Brasile, U.R.S.S., Svizzera, Uruguay, Stati Uniti.

L'intervento di un'Alta Corte costituzionale sarebbe preziosa in una serie cospicua di controversie o situazioni, come nelle questioni sulla costituzionalità delle leggi, nelle revisioni costituzionali (che per evitare innovazioni lesive degli essenziali principi di libertà e di giustizia sociale dovrebbero essere assoggettate al suo nulla osta o almeno al suo voto sospensivo), in caso di provvedimenti e di situazioni di eccezione (scioglimento delle Camere, decretazione dello stato d'assedio, destituzione o licenziamento di membri del governo che godano la fiducia delle Camere e non quella del Capo dello Stato, rifiuto di sanzione da parte del Capo dello Stato, ad uno schema di legge approvato dalle Camere), ed in caso di conflitti tra organi costituzionali.

A chi obbiettasse che, in presenza di una Corte con tanti e tali poteri non si potrebbe più parlare di governo di popolo, ma si dovrebbe parlare di governo di giudici, va, da una parte, osservato che quando i rappresentanti del popolo non sono solidali tra loro al di sopra della meccanica applicazione del principio democratico deve valere il temperamento rappresentato dall'esistenza di un potere moderatore, dall'altra che l'Alta Corte sarebbe l'espressione della parte più eletta del popolo e non di una casta e di un grumo, mentre una grande garanzia sarebbe offerta dal fatto che i suoi componenti, scelti tra gli alti magistrati dell'ordine giudiziario ed amministrativo, tra docenti universitari, tra presidenti delle amministrazioni regionali e provinciali, tra i rappresentanti delle associazioni sindacali, dovrebbero essere al di sopra della politica.

Chi poi obbiettasse che, con tale istituzione, si girerebbero più che eliminare, i problemi della vita pubblica odierna e che quindi converrebbe mutare il sistema parlamentare in quello presidenziale, deve riflettere che in questo regime i conflitti tra i poteri costituzionali sono forse anche più facili che in quello parlamentare e che quindi esso presuppone più che ogni altro, l'esistenza di una Corte costituzionale.

Si può quindi agevolmente concludere che ormai non è concepibile un ordinamento democratico senza l'esistenza di un'Alta Corte costituzionale.

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



(segue da pagina 7)

zione, un candidato pone la sua candidatura in più d'una circoscrizione o su più d'una lista, non potrà essere validamente eletto in nessuna circoscrizione.

Art. 7. — Gli elettori non possono votare che per una lista completa, ne possono cancellare o aggiungere un nome o modificare l'ordine di presentazione dei candidati.

La scheda non conforme a queste prescrizioni è nulla.

Art. 8. — I risultati dello scrutinio verranno pubblicati in ogni comune subito dopo il termine delle operazioni di spoglio. Il processo verbale sarà immediatamente trasmesso alla commissione di scrutinio prevista dal seguente art. 9.

Art. 9 — In ogni capoluogo di dipartimento ed inoltre, quando un dipartimento viene diviso in due o più circoscrizioni, nelle città a tale scopo designate dal Prefetto, sarà istituita una commissione di scrutinio composta dal Presidente del Tribunale Civile, presidente, da due giudici del Tribunale Civile, designati dal Primo Presidente della Corte d'Appello, e da due Consiglieri generali designati dal Prefetto. In caso di impedimento del Presidente del Tribunale Civile, esso è sostituito da un magistrato del tribunale civile stesso, designato dal Primo Presidente della Corte d'Appello.

Un rappresentante designato per ognuna delle liste potrà assistere alle operazioni della commissione di scrutinio.

Non appena raccolti i risultati di tutti i comuni, la commissione di scrutinio procede alla proclamazione dei candidati eletti.

Art. 10. — Ad ogni lista verranno attribuiti tanti seggi, quante volte il quoziente elettorale è contenuto nel numero dei voti da essa raccolto.

Il quoziente elettorale è uguale al numero totale dei suffragi validamente espressi nella circoscrizione, diviso per il numero dei seggi da coprire.

Art. 11. — Se tutti i seggi non avranno potuto essere coperti applicando le disposizioni dell'art. 9, i seggi ancora disponibili saranno conferiti sulla base della media prevalente.

A tale scopo, il numero dei voti ottenuto da ogni singola lista sarà diviso per il numero, più uno, dei seggi già attribuiti alla lista. Le diverse liste saranno classificate secondo l'ordine decrescente delle medie ottenute. Il primo seggio non coperto sarà attribuito alla lista che avrà la media più alta.

In modo analogo si procederà per ogni seggio ancora disponibile, fino all'ultimo.

Art. 12. — Se due liste hanno la stessa media e non vi è più che un solo seggio disponibile dopo l'applicazione dell'articolo precedente, tale seggio sarà attribuito alla lista che avrà raccolto il maggior numero di voti.

Se le due liste in questione hanno raccolto lo stesso numero di voti, il seggio sarà attribuito al più anziano dei candidati eleggibili, a norma delle disposizioni dell'art. 11.

Art. 13. — I candidati appartenenti a liste cui saranno stati conferiti i seggi in seguito all'applicazione degli articoli 9 e 11, saranno proclamati eletti nell'ordine di presentazione di cui alla dichiarazione prescritta dall'art. 5.

Art. 14. — Le modalità di applicazione della presente ordinanza nell'Algeria saranno emanate con decreto del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per l'Interno.

Il numero dei seggi assegnati al collegio elettorale dei cittadini nei singoli dipartimenti sarà fissato conformemente alle disposizioni dell'art. 2 della presente ordinanza.

Il numero totale dei seggi assegnati al collegio elettorale dei musulmani non cittadini, sarà uguale, per tutta l'Algeria, al numero totale dei seggi assegnati al collegio elettorale dei cittadini. Esso sarà ripartito fra i tre dipartimenti in relazione agli elettori musulmani non cittadini ivi iscritti.

I cittadini francesi e i musulmani non cittadini francesi, potranno presentare la loro candidatura indifferentemente nell'uno o nell'altro collegio. Nel caso che un musulmano non cittadino sia eletto, acquisterà di diritto la cittadinanza francese, a titolo personale, alle condizioni previste dall'ordinanza del 7 marzo 1944 relativa allo statuto dei francesi musulmani d'Algeria.

Art. 15 — La presente ordinanza sarà pubblicata nel Giornale Ufficiale della Repubblica Francese ed avrà forza di legge.

# *Rassegna dei libri*

Giambattista RIZZO — *La Repubblica Presidenziale* — (Edizioni Italiane - Roma, 1944).

Questo vasto lavoro del Rizzo ha già attirato l'attenzione di molti studiosi della materia costituzionale. E' certamente un'opera molto importante, per la cura con cui è stata condotta e per l'ampiezza e profondità dell'analisi. Il Rizzo esamina la formazione storica della Repubblica presidenziale nordamericana, che costituisce l'archetipo di questa figura costituzionale, e mostra come la Repubblica presidenziale è sorta per uno spontaneo confluire di istanze democratiche e liberali.

Da questa analisi deduce l'autore che la Repubblica presidenziale è una forma di governo che si può verificare soltanto in uno Stato liberale e democratico. Infatti tale Stato è caratterizzato dal fatto di essere uno Stato di partito, in cui cioè il partito che ha la maggioranza detiene il potere, ma è vincolato nella sua azione da una serie di norme che gli impongono il rispetto delle minoranze, e la cessione del potere qualora la maggioranza si sposti a favore di un partito avversario. Nella Repubblica presidenziale vi è un capo popolare, il Presidente, che è contemporaneamente capo dello Stato, capo del governo e capo del partito dominante. Questo porta, di conseguenza, che vi è unità di indirizzo politico e di sentire politico tra la maggioranza del popolo, espressa nel partito dominante, il congresso e il governo. L'esistenza di questo nesso intimo tra popolo, partito, governo e Presidente spiega come il Presidente, pur avendo poteri formalmente assai grandi (egli non dipende dall'Assemblea legislativa, i Ministri sono responsabili solo dinanzi a lui, ecc.), tuttavia non si trasforma mai in un dittatore; vi è un vincolo sostanziale alla sua azione che deriva dal comune modo di vedere, che passa dal popolo al partito al governo per finire in lui.

Questo elemento di intima unione differenzia altresì la Repubblica presidenziale da altre forme costituzionali, quali il governo costituzionale puro, il governo del primo Ministro, e quelle forme di governo in cui formalmente vi è un Presidente che ha poteri analoghi a quelli del Presidente nordamericano, ma in cui sostanzialmente manca la caratteristica dell'essere il Presidente un capo popolare.

Carlo PETROCCHI — *Il problema della burocrazia* — (Migliaresi - Roma, 1944).

L'argomento del libro è un po' più vasto di quello che significhi il titolo, in quanto sono in esso trattati alcuni problemi che investono l'organizzazione dei servizi amministrativi, e in particolare i controlli. L'autore porta la sua esperienza di consumato amministratore in questo breve libro, che è infatti tutto intessuto di ricordi personali e di esempi tratti dalla vita vissuta: il che ne costituisce un lato di piacevole lettura.

Ritiene l'autore che la burocrazia pubblica, per sua natura, è sempre lenta e pesante; è tuttavia possibile attenuare questi svantaggi con i seguenti rimedi:

*a)* scelta e selezione degli impiegati — concorsi annuali seguiti da un periodo di prova — ripartizione degli impiegati operata dai capi servizio riuniti in consiglio di amministrazione — possibilità di trasferire l'impiegato da uffici esecutivi a corpi consultivi e viceversa;

*b)* migliore trattamento economico degli impiegati — distribuzione di premi secondo le capacità, fatta dai capi servizio;

*c)* carriera — sostituzione dei ruoli chiusi con ruoli aperti — diminuzione del numero dei funzionari;

*d)* decentramento; cauto decentramento amministrativo regionale — largo decentramento burocratico — cauto decentramento istituzionale;

*e)* coordinamento: corpi consultivi tra amministrazioni simili — consulta di coordinamento legislativo presso la Presidenza del Consiglio — consiglio di amministrazione interno per ogni branca di amministrazione, con un segretario generale permanente — comunicazione in copia dei provvedimenti più importanti ai capi servizio di una stessa amministrazione;

*f)* controlli: istituzione di corpi consultivi tecnici e giuridici per determinati dicasteri — abolizione degli ispettori — trasporto delle ragionerie centrali presso i Ministeri con elevazione del ragioniere capo al IV grado — riduzione del controllo contabile alla sua vera natura — estensione e potenziamento del controllo della Corte dei Conti — coordinamento tra i vari controlli.

## *LIBRI PER LA COSTITUENTE*

*Di imminente pubblicazione a cura del Ministero per la Costituente:*

*La Costituzione francese del 1875 a cura di A. SAITTA — La costituzione estone a cura di F. AGRÒ — Il sistema elettorale della Cecoslovacchia a cura di C. MORTATI — La costituzione irlandese a cura di P. BISCARETTI di RUFFIA.*

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



# VOTI - PROPOSTE - OPINIONI

### La Regione

*La Deputazione Provinciale di Firenze nella sua riunione del 12 luglio c. a. concludendo un'ampia discussione sulla Regione, ha approvato il seguente ordine del giorno:*

«Considerata la necessità di risolvere al più presto, in sede di Costituente, l'attuale struttura accentrata dello Stato italiano, e di far rifiorire una autonoma vita locale, in seno alla quale vengano risolti gran parte dei problemi della vita pubblica;

considerata, inoltre, la inderogabilità che in Italia si sviluppi una nuova classe dirigente politica e l'opportunità che questa sorga e si formi nel tirocinio della vita locale, i cui problemi sono sempre amministrativi e politici insieme, prima di investirsi sul piano nazionale;

fa voti affinchè

1) il futuro Stato italiano sia articolato su di una larga autonomia regionale, basata sull'autogoverno; che i dirigenti della regione siano reclutati per mezzo del suffragio universale, diretto e segreto, ripudiando in tal modo il decentramento burocratico fascista e sostituendovi una larga autonomia, senza di cui una vera democrazia non può essere instaurata;

2) i confini degli enti regione siano delimitati di massima secondo il criterio storico che suddivide l'Italia nelle sue regioni, dando però il giusto peso per eventuali rettifiche, al criterio economico, qualora questo consigli l'unione di più regioni in un unico ente o il distacco o l'aggregazione di alcune provincie a regioni diverse da quelle a cui storicamente appartengono;

3) la provincia cessi di essere, come è attualmente, un ente autarchico territoriale, per trasformarsi in un consorzio fra i Comuni che la compongono;

4) le funzioni del rappresentante statale nelle regioni siano limitate alle seguenti: collegamento fra organi centrali e organi locali; controllo di sola legittimità sui provvedimenti degli enti locali, al fine di evitare la possibilità che tali provvedimenti siano formulati in contrasto con le leggi vigenti; direzione della polizia criminale statale lasciando agli organi esecutivi della regione quello della polizia regionale;

5) le mansioni da riservare allo Stato siano sostanzialmente le seguenti: forze armate, rappresentanza all'estero, aviazione civile, ferrovie, poste e telecomunicazioni, finanza, polizia statale, potere normativo generale (inclusi i codici), amministrazione della giustizia, stato civile; insegnamento secondario e superiore; il resto sia lasciato all'autonomia regionale e comunale, le amministrazioni dei porti siano restituite alla loro normale e piena autonomia;

6) le mansioni delle regioni siano tutte quelle politiche non espressamente riservate allo Stato, ed in particolare:

a) una limitata funzione normativa, sia nel campo in cui l'ordinamento giuridico odierno prevede il ricorso agli usi locali, sia, e soprattutto, nel campo di una progressiva evoluzione autonomistica regionale del problema agrario e industriale, nell'indirizzo che sarà indicato, per le sue linee generali, dalla Costituente; in tal campo normativo sarà utilissimo iniziare l'uso di quell'efficace strumento di controllo democratico che è costituito dal «referendum» al quale dovrebbe farsi ricorso per l'approvazione e l'entrata in vigore di tutti i provvedimenti relativi alle modifiche sostanziali dei rapporti di proprietà terriera e industriale;

b) l'impianto e il mantenimento delle vie di comunicazione locale, colla istituzione di uffici propri e indipendenti dal potere centrale;

c) i servizi sanitari, igienici profilattici;

d) la gestione di tutte le scuole elementari e professionali;

e) la polizia regionale ed i servizi affini (vigili del fuoco);

7) gli organi della regione siano composti da un consiglio eletto dal popolo, da un organo esecutivo e da un presidente eletti nel seno del primo;

8) le entrate delle regioni siano costituite da sovraimposte; non si creino nuovi organi di accertamento, servendosi allo scopo di quelli statali o comunali già esistenti; si impostino dazi regionali, che abbiano lo scopo di favorire maggiormente le regioni già più povere e di innalzare barriere economiche fra le regioni italiane; si provveda infine — e questo è il problema politico più importante — ad una equa redistribuzione di parte delle entrate statali a favore delle regioni, con criterio di favorire maggiormente quelle più povere, allo scopo di attuare un principio di giustizia distributiva, mercè il quale si impedirà il prevalere di egoismi e la sproporzione fra l'arricchimento di alcune regioni e la rovina economica di altre meno favorite dalla natura».

### Un sistema economico

Il sig. *Elpidio Piccoli* (Milano, via privata Valentina Pucini, 21) ha inviato alla Commissione Economica istituita presso il Ministero un suo studio dal titolo «*Espressione dell'Economia e delle Finanza - Razionalismo economico e collettivismo*» (pp. 135, edizione f. c.). Questa non essendo la sede per entrare nel merito dell'argomento, ci limitiamo ad un succinto compendio.

Per intraprendere l'opera di ricostruzione nazionale il Piccoli propone un «sistema» che prevede due fasi.

La prima fase dovrebbe consistere nel «censimento dei beni economici nazionali».

Premesso che «in prima linea occorreranno provvedimenti severi e rapidi per la confisca dei beni di chi ha voluto la guerra o di chi della medesima ha tratto profitto» l'A. suggerisce che l'inventario delle attività patrimoniali della nazione (dello Stato, dei vari enti pubblici, delle aziende e dei privati) e delle passività (debito pubblico, segni monetari in circolazione) venga effettuato «procedendo alla valutazione prudenziale dei tutto riportandola al valore della lira oro quale era prima della guerra del 1914-18, cioè corrispondente ad un venticinquesimo della 'sterlina-oro,' un quinto del dollaro oro, al valore del franco svizzero, del franco francese oro, ecc.».

La seconda fase avrebbe per scopo la istituzione di una anagrafe finanziaria e tributaria alla quale ognuno dovrebbe essere iscritto con unica residenza. Gli uffici postali, data la loro capillarità, sarebbero i più indicati per questa nuova organizzazione. Anche le banche, purchè prestino ingenti cauzioni a garanzia del loro operato e si sottopongano ad ogni controllo governativo, potrebbero avere dallo Stato l'incarico della formazione dell'anagrafe finanziaria cessando, in tal modo, di essere imprese private di credito per diventare organi controllati dallo Stato con funzione di semplice amministrazione.

Ogni ente pubblico e privato, ogni società, ogni cittadino, eletta la sua «residenza finanziaria presso un ufficio postale o presso una banca avrebbero registrate tutte le operazioni di incasso e pagamento.

In base alle risultanze di cui al censimento della prima fase, sulla scheda di ognuno verrebbe anche iscritto il valore in lire oro degli immobili di proprietà il che permetterebbe di ottenere anticipazioni o crediti fino alla concorrenza del valore prudenzialmente accertato delle proprietà immobiliari. Da ciò la possibilità di disporre rapidamente di denaro anche per acquisti all'estero, fornendo, in garanzia di crediti o di merce ottenuti, iscrizioni ipotecarie sugli immobili nei conti bancari.

L'adozione del predetto «sistema» permetterebbe pure l'abolizione della imposta sul reddito e la istituzione di una imposta generale sullo scambio della ricchezza, sul godimento dei beni, e sull'uso dei servizi.

La nuova imposta potrebbe essere automaticamente accertata ed incassata dalle banche e dagli uffici postali in funzione di anagrafe finanziaria purchè si osservassero le seguenti condizioni:

a) che ogni scambio di beni o prestazione di servizi siano valutati in denaro, cioè siano «fatturati» e pagati con denaro;

b) che sia vietato il «cambio di merce»;

c) che il denaro abbia la sua capacità di acquisto una sola volta, cioè non sia più «circolante» e la sua funzione di «pagamento» scada con la prima spendita.

Il «sistema» descritto dovrebbe, secondo l'A., permettere altresì la normalizzazione del regime salariale, la limitazione (ai fini di una maggiore giustizia sociale) delle eredità e delle donazioni, il miglioramento della tecnica degli scambi con l'estero.

### Proposta di sistema elettorale

*Il prof. Dionisio Jacurti (Roma, via Salaria 195) propone un nuovo sistema per le elezioni politiche.*

«Il sistema che viene proposto (*lega: la proporzionale*) è sostanzialmente quello da cui originò l'Assemblea che nel 1922 si lasciò dominare dal nuovo partito assolutista, oppressore di ogni

Declassified E.O. 12356 Section 3.3/NND No. 785021



più naturale libertà. Il collegio uninominale è pur sempre quello che può garantire l'accesso alla rappresentanza nazionale da parte dei più idonei all'esercizio del mandato che l'eletto deve ritenere conferitogli da tutti gli altri elettori di tutto lo Stato. Ed è effettivamente anche suo interesse tutelare le aspirazioni delle minoranze quanto più gli sarà possibile, ottenendo così di allargare la base del suo sostanziale potere rappresentativo. Il voto di lista è poi certamente il più adatto a produrre una effettiva per quanto tarvata limitazione alla libertà della funzione elettorale. L'elettore chiamato a dare il suo suffragio votando una lista preparata da altri elettori rappresentanti un partito, ossia un programma più o meno chiaro, quasi sempre malamente noto alla grande massa dei cittadini, e forse anche alla maggioranza degli iscritti al partito stesso, è costretto suo malgrado ad una elezione quasi mai interamente rispondente alle convinzioni più o meno esatte che si è potuto formare attraverso la non libera stampa e le affrettate e non sistematiche illustrazioni radiotrasmesse.

E' infine da porre bene in evidenza che il voto di pari valore per tutti, in una errata interpretazione del concetto di democrazia, viola il più sano sentimento di umana dignità e colpisce nel suo profondo significato la democrazia stessa, livellando i valori sociali proprio nel momento solenne nel quale i cittadini sono chiamati ad esprimere la loro volontà sulla fondamentale nuova costruzione dello Stato.

Ad evitare inconvenienti così gravi potrebbe disporsi:

1) Sono elettori tutti i cittadini di ambo i sessi che abbiano compiuto il 18 anno di età, non siano passibili di indegnità per delitti comuni contro la proprietà e la vita delle persone fisiche e morali, e siano applicati a lavori salariati o stipendiati, o in propria ditta, o in studi superiori a quelli delle scuole medie.

2) Agli effetti del valore del voto, tutta la classe elettorale è divisa in quattro categorie desunte dalla presunzione conseguente al titolo posseduto, e cioè: licenza elementare, licenza di scuola media inferiore, diploma di scuola media superiore, laurea in facoltà universitarie, con equiparazione dei titoli delle varie scuole speciali a seconda del numero degli anni di studio richiesti. Sono inoltre equiparati alla 4ª categoria i dirigenti tecnici e amministrativi di grandi stabilimenti industriali e commerciali che impieghino un personale superiore a 100 unità e i direttori di uffici generali dello Stato. Alla 3ª categoria sono equiparati i dirigenti di stabilimenti con personale superiore a 20 unità e i direttori di uffici provinciali dello Stato con personale superiore a 20 impiegati. Il voto avrà valore di 1 per la 1ª categoria, di 5 per la 2ª di 10 per la 3ª e di 20 per la 4ª.

3) La votazione avviene per scrutinio uninominale, senza limitazioni di eleggibili e senza precedente dichiarazione pubblica, in due convocazioni domenicali a distanza di quindici giorni una dall'altra. La votazione si esaurisce in prima convocazione con la proclamazione di chi abbia raggiunto un numero di voti maggiore della metà del numero dei voti di tutti gli altri elettori del collegio. In caso contrario, coloro che abbiano avuto un numero di voti superiore a 500 saranno proclamati candidati ufficiali per la votazione in 2ª convocazione. I candidati ufficiali dovranno essere almeno 5 e si procederà alla integrazione, ove occorra, con quelli che abbiano ottenuto il maggior numero di voti. I giorni intercedenti tra la 1ª e la 2ª convocazione saranno destinati a conferenze tenute dai soli candidati in due comizi per ciascuno in sala sufficientemente capace, aperta a tutti gli elettori, che le autorità comunali avranno obbligo di approntare. I comizi dovranno essere annunciati con avvisi pubblici a spese del comune, e tenuti in ore in cui si possano presumere liberi gli elettori. In ogni modo sarà fatto obbligo ai datori di lavoro di lasciare liberi gli elettori perchè possano partecipare ai comizi. Le conferenze dovranno essere scritte, con facoltà all'oratore di commentarle ed illustrarle agli uditori, e dovranno essere poi depositate e conservate negli archivi del comune. Dovranno inoltre essere pubblicate almeno in riassunto da tutti i giornali della provincia. Il riassunto deve poter prendere non meno di una intera colonna del giornale e deve essere preparato dal suo autore. Chi rinuncia a parlare in pubblico è pure rinunciatario alla candidatura. Sarà eletto il candidato che in 2ª convocazione avrà raggiunto il maggior numero di voti.

4) L'elettorato è un dovere. Il voto perciò è obbligatorio.

### Il metodo da adottarsi nelle elezioni europee in una lettera al « Times »

« Le elezioni che stanno per avere luogo nell'Europa orientale influenzeranno in modo notevole l'avvenire della pace e lo sviluppo delle democrazie parlamentari. I nostri capi partito di tutte le tendenze hanno dimostrato senza alcun equivoco l'importanza che attribuiscono alle garanzie necessarie perchè queste elezioni si svolgano in un'atmosfera di libertà e con eguali condizioni a favore di tutti i partiti non-fascisti. Il sistema di elezione adottato in ogni singolo paese avrà molto peso agli effetti del raggiungimento di questo obbiettivo.

Il Governo parlamentare ha avuto risultati oltremodo favorevoli nei paesi scandinavi, in Olanda, in Belgio e in Svizzera. E' bene osservare che in tutti questi Paesi il sistema elettorale è basato sulla rappresentanza proporzionale. Il Governo francese ha annunziato di volere adottare anch'esso questo metodo nelle prossime elezioni che decideranno sulla Costituzione futura della Francia. Nell'Europa orientale il pericolo dei metodi totalitari è serio e per conseguenza tanto maggiore è la necessità di tale base elettorale. Se le disposizioni della costituzione polacca del 1921 saranno eseguite, la Polonia seguirà anche ora questo metodo. Essa era in forza anche in Grecia prima del colpo di stato col quale Metaxas sospese le istituzioni parlamentari.

E' forse troppo sperare che tale metodo di elezione, che assicura la giustizia a tutte le opinioni minoritarie di qualche rilevanza, sarà adottato anche in Jugoslavia, in Rumania e in Bulgaria? — T. E. HARVEY ».

### L'autonomia del Trentino

Un progetto preliminare di ordinamento autonomo della regione trentina, redatto dal Centro Studi del Comitato di Liberazione Nazionale di Trento è stato pubblicato per iniziativa del Comitato stesso e per essere sottoposto alla pubblica discussione.

Il progetto sarà portato alla Assemblea Costituente.

*Entro l'unità politica dello Stato italiano* — dice l'articolo primo del progetto — *il territorio delle provincie di Trento e Bolzano, del Mandamento di Cortina d'Ampezzo e dei Comuni di Val Vestico, in considerazione delle sue particolari condizioni geografiche, storiche e linguistiche, viene costituito in circoscrizione autonoma con capoluogo a Trento e con denominazione di* Regione tridentina.

*La regione tridentina ha personalità giuridica ed alla stessa è trasferito il patrimonio delle provincie di Trento e Bolzano che vengono soppresse.*

Organo legislativo della regione è il *Consiglio regionale*, composto di 50 membri elettivi dal cui seno vengono eletti un presidente ed un vice-presidente. Quest'ultimo deve appartenere ad un gruppo etnico diverso da quello del presidente.

Organo amministrativo della regione è la *Giunta*, composta di 7 membri, di cui 4 debbono appartenere al gruppo etnico italiano.

Per mezzo del Consiglio, la regione, con esempio del tutto nuovo in Italia, potrà far leggi in materie che particolarmente necessitano di provvedimenti ispirati dai bisogni regionali.

In tale categoria entra, tra l'altro, la disciplina giuridica della vita dei Comuni, lo sfruttamento delle acque pubbliche, l'istruzione agraria, le tasse e le imposte a favore della regione e dei comuni, gli istituti locali di pubblica beneficenza, l'istruzione elementare e il funzionamento del libro fondiario.

Dal seno del Consiglio è nominata una *Commissione giurisdizionale* con il compito di controllare, su ricorso di parte o anche di ufficio, le deliberazioni della Giunta.

Il punto più delicato dell'amministrazione della regione — e cioè il modo di risolvere i conflitti, facilmente prevedibili nei primi tempi, fra l'amministrazione statale e quella regionale — viene superato in modo del tutto nuovo: con l'ammettere, cioè, la esperibilità del ricorso al Consiglio di Stato (a differenza di quanto è stato fatto nel caso della Val d'Aosta, dove si è creata una commissione paritetica).

L'amministrazione statale, infatti, non può annullare le deliberazioni della Giunta regionale e della Commissione giurisdizionale, ma può soltanto sospenderne l'entrata in vigore ed adire entro un mese il Consiglio di Stato al quale spetterà la decisione.

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

*Redattore resp.* TERENZIO MARFORI

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

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

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

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

