

CONSULTA NAZIONALE

ASSEMBLEA PLENARIA

XXIII.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 FEBBRAIO 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SFORZA.

INDICE	Pag.
Congedi:	
PRESIDENTE	631
Risposte scritte ad interrogazioni:	
PRESIDENTE	631
Seguito della discussione sulla legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente:	
DONATI	631
SCHIAVI	638
CASATI	638
PICCIONI	638
AMATUCCI	638
LI CAUSI	638
REALE ORONZO	638
PREZIOSI	642
PHILIPSON	645
CILENTO	647
TERRACINI	650
OMODEO	658
MAFFI	663
CERABONA	663
MICHELI	666
PRESIDENTE	667
Interrogazioni e interpellanze:	
PRESIDENTE	667
ALLARA, <i>Segretario</i>	667

La seduta comincia alle 15.30.

ZAVATARO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che ho concesso congedo ai Consultori Bottoni e Mancini Augusto.

Risposte scritte ad interrogazioni.

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Presidenza le risposte scritte alle interrogazioni dei Consultori: Erolì, Coccia, Sotgiu, Villarà e Montalbano

Saranno inserite, a norma del Regolamento, nel resoconto stenografico della seduta odierna. (*Vedi Allegato*).

Seguito della discussione sulla legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente (N. 56).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame dello schema di provvedimento legislativo: Legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente.

Ha chiesto di parlare il Consultore Donati. Ne ha facoltà.

DONATI. Onorevoli colleghi, ho udito in quest'Aula, nel primo giorno, l'osservazione che la legge elettorale è una legge di natura strumentale, una legge di procedura. E la discussione dei primi due giorni si è diffusa particolarmente sui mezzi per assicurare questa procedura, per assicurare la funzionalità di questo strumento. Alcune questioni avevano un rilievo soprattutto tecnico; altre, invece, rivestivano, sotto il

loro manto giuridico, un significato politico più profondo. Questo significato politico, più che nel problema del sistema uninominale o proporzionale, risiedeva nella questione del voto obbligatorio. Trattando, per l'appunto, della questione del voto obbligatorio, già il primo giorno l'onorevole Boeri aveva osservato che nessun valore, né morale, né politico, possono avere i voti degli astensionisti, degli agnostici, in una parola, della massa amorfa. Questo argomento è stato ripreso ieri con maggior calore ed insistenza dal Consultore Marchesi.

Di qui la necessità di risolvere una questione di principio: a quale concetto di democrazia noi vogliamo ispirarci, dettando la nuova legge elettorale? Ed è un interrogativo formidabile, perché se è vero che la legge elettorale è una legge strumentale, è anche vero che questa legge strumentale, che ovunque è stata presentata all'approvazione di Parlamenti, ha riscosso profondità di indagini e profondità di discussioni. E se ha un'importanza grande in tutti i tempi ed in tutti i paesi, acquista un'importanza ancora più grande oggi che noi non dobbiamo eleggere soltanto, sui binari di uno Stato democratico già costituito, un Parlamento normale, ma dobbiamo eleggere un'Assemblea il cui compito, se non esclusivo, certo preminente, è quello della formazione della costituzione dello Stato.

Nelle parole del Consultore Marchesi è apparsa una contrapposizione, che già alcuni scrittori, tra i quali, ad esempio, il professor Jemolo, hanno delineato: la contrapposizione fra la democrazia-qualità e democrazia-numero, cioè tra una minoranza numerica che è maggioranza energetica e la maggioranza numerica, che dal punto di vista della energia politica della Nazione costituisce in realtà una minoranza.

Secondo la tesi avanzata dai banchi dell'estrema sinistra, nell'approvare la legge elettorale noi dovremmo tener conto soprattutto dei valori veramente efficienti della vita politica, dovremmo cioè tener a fuoco questa parte dei cittadini che si interessa degli affari pubblici, che si interessa attivamente della vita della Nazione, e trascurare quelle masse che sono amorfe e si disinteressano della cosa pubblica.

È indubbiamente vero che la cosa pubblica è soprattutto nelle mani delle minoranze organizzate che rappresentano la maggioranza energetica; però è altrettanto vero che la sovranità popolare è espressa secondo il concetto classico dalla maggioranza nume-

rica e che questa tanto più è efficiente — e tanto più è matura la democrazia — quanto più qualità e quantità coincidono, quanto più, cioè, la maggioranza numerica diviene anche maggioranza di energia, o, come oggi si usa dire, il Paese legale si identifica con il Paese reale. Finché ci fermiamo alla *élite*, alla classe politica che comanda, siamo in regime di oligarchia, non in regime di democrazia.

La minoranza energetica ha, dunque, un compito di educazione, di elevazione politica e sociale: trarre all'interessamento della cosa pubblica e alla serena coscienza dei suoi problemi la massa amorfa. Questo è il compito dei partiti politici. Noi non concepiamo i partiti politici come un mezzo, come uno strumento di comando; bensì come mezzi di orientamento (invece, purtroppo, sono talora mezzi di disorientamento¹⁾ dell'opinione pubblica, quindi come strumento di educazione, come via maestra per condurre finalmente a coincidenza la minoranza energetica con la maggioranza numerica. Soltanto quando tutti i cittadini di qualsiasi categoria sociale avranno lo stesso punto di partenza e le stesse possibilità di arrivo e si interesseranno con piena coscienza alla cosa pubblica, si avrà la vera democrazia.

Da questa premessa discende la risposta all'interrogativo fondamentale che ci siamo posti in principio: noi dobbiamo costruire non una legge elettorale che serva all'*élite*, ma una legge che serva a tutto il popolo e che lo tragga tutto intero alla ribalta della vita pubblica.

A quali principi deve rispondere una legge elettorale perché l'Assemblea che deve eleggersi tragga le sue radici non da una parte, ma da tutto il popolo, e abbia il massimo prestigio e determini il vero inizio della nuova democrazia nel paese?

Per raggiungere questi obiettivi la legge deve rispondere a quattro principi fondamentali:

1°) occorre che siano ben chiari i compiti dell'organo della cui costituzione la legge elettorale è strumento: problema che non sorge quando si tratti di eleggere un normale parlamento, e sorge invece quando, come nel caso nostro, nella carenza di una costituzione, si tratti di eleggere un'assemblea di cui noi ignoriamo tuttora i compiti precisi;

2°) occorre che venga attratta a votare la massima parte dei cittadini degni e capaci, sì che la figura del cittadino degno e capace coincida con la figura dell'effettivo votante,

3º) occorre che siano adeguatamente — ed aggiungo, anzi, per precisare, proporzionatamente — rappresentate tutte le correnti vive del paese, ma che questa rappresentanza proporzionale delle correnti vive ed efficienti del paese non uccida l'uomo che queste idee deve rappresentare e deve difendere, e quindi dia un adeguato contemperamento alle correnti ed agli uomini che deve difendere;

4º) e finalmente occorre che la legge elettorale dia la piena facoltà agli elettori, per i quali soltanto essa è fatta, non solo di prescegliere la corrente nella quale hanno fede, ma anche di scegliere gli uomini che questa corrente devono rappresentare.

Il problema della natura (dei poteri dell'organo che si deve eleggere è sottratto alla nostra discussione. Le dichiarazioni dell'onorevole Presidente del Consiglio, che ci assicurano che la nuova legge sui poteri della Costituente è allo studio, ci imbiscono di trattare a fondo, in questo momento ed in questa sede, il problema stesso. E non è piccolo male, perché in realtà sapere quale organo si deve costituire, qual'è l'obiettivo della legge elettorale, è una premessa, un presupposto per lo studio della legge stessa.

Mi limiterò, secondo le richieste dell'onorevole Presidente del Consiglio, a sottoporre qualche suggerimento: più che altro ad individuare i problemi fondamentali, per evitare che si ripeta quell'errore che fu commesso quando si emanò la legge 25 giugno 1944, n. 151, che più incompleta, più oscura di così non poteva essere.

I problemi della Costituente sono fondamentalmente tre: quali sono i poteri; quale la durata; chi avrà l'eventuale facoltà di determinare questi poteri.

Il primo interrogativo ha un duplice aspetto. Avrà la Costituente tutto il potere di fare la Costituzione? Avrà la Costituente soltanto il potere di fare la Costituzione?

Tutto il potere. La questione appare pregiudicata, ove si ricordi che la legge del 1944 affidava alla Costituente tutto il potere costituente. Teoricamente sono possibili due soluzioni: o la Costituente è sovrana, o parte del potere costituente è esercitato direttamente dal popolo. Non v'è bisogno, come ha fatto l'onorevole Cassandro, di indagare se la sovranità spetti allo Stato o spetti al popolo: giacché, anche seguendo la seconda teoria, nella fase di trasformazione integrale dello Stato, nella carenza di una costituzione e degli organi costituzionali, l'esercizio della sovranità dello Stato non può

spettare che al popolo. Questo soltanto adunque è sovrano o è il supremo portatore della sovranità dello Stato.

Quindi è chiaro che il popolo direttamente, cioè attraverso il referendum, potrebbe esercitare il potere costituente, assorbendo, quale mandante che delimita il potere del mandatario, tutto o parte del potere dell'Assemblea costituente.

Se il popolo dovesse assorbire in sé parte di questo potere (e per modificare la legge esistente con una nuova legge sarebbe necessario un nuovo accordo tra i partiti) potremmo concepire un referendum contemporaneo all'elezione, iniziale cioè rispetto ai lavori della Costituente, ed un referendum finale. Non vi nascondo che l'una e l'altra tesi presentano gravi inconvenienti. Il referendum iniziale, ad esempio, sulla questione istituzionale potrebbe pregiudicare la discussione in seno alla Costituente stessa sul tema quale monarchia o quale repubblica. E non dimentichiamo che perfino il partito repubblicano — che è tanto pregiudizialmente repubblicano da avere sempre dichiarato che la repubblica, anche la peggiore, è sempre migliore della migliore monarchia — ha sentito il bisogno, nel suo recente congresso, di precisare quale repubblica si intenda stabilire. D'altra parte, non mi nascondo che anche il referendum successivo, sul tipo francese, la sottoposizione della Costituzione preparata dalla Costituente alla successiva approvazione popolare, può avere gravi inconvenienti, principalmente quello di rimettere sul tappeto, attraverso un referendum eventualmente contrario, l'operato della Costituente, mentre il popolo italiano ha bisogno che una nuova Costituzione lo guidi al più presto. Forse si potrebbe concepire un referendum intermedio con il quale la Costituente stessa deferisce al popolo la decisione sulla forma costituzionale.

Certo molti di noi sentono l'opportunità, direi quasi la necessità, che l'operato di una Assemblea costituente (eletta per di più con una legge elettorale che non è passata attraverso il vaglio di un Parlamento eletto dal popolo) — perché sia ben definita e stabile la Costituzione che si viene creando — venga, o con referendum preventivo indicato, o con referendum successivo ratificato, direttamente dal popolo. Una nuova Costituzione che fosse radicata e veramente basata sul suffragio diretto del popolo, potrebbe avere ben maggiore autorità, ed essere ben più efficace strumento di sereno progresso per il Paese, di quel che non possa una Costituzione

emanata da una Costituente o, anzi, addirittura frutto del prevalere di una lieve maggioranza in seno alla Costituente stessa.

Il problema, viceversa, se la Costituente debba avere altri poteri, oltre quello di fare la Costituzione, mi pare che debba risolversi positivamente. Noi non possiamo concepire che, mentre siede la prima Assemblea regolarmente eletta dal popolo, esista un Governo che da questa Assemblea non tragga le radici, che vengano emanate delle leggi — molte volte anche importanti — fino al punto di interferire sulla Costituente stessa, in forza di una facoltà legislativa delegata al Governo da una legge precedente, senza passare al vaglio del potere legislativo della Costituente.

Ora richiamo l'attenzione sul fatto che se si dovesse accettare questa tesi vi sarebbe un regresso nell'avvio democratico perché oggi questo Governo, la cui rappresentatività è appena presuntiva, ha sentito il bisogno di affiancare la sua opera con una Consulta; domani, cessando la vita della Consulta con le prime elezioni, il Governo, sia pure espressione della nuova Costituente, rimarrebbe solo a svolgere l'attività legislativa.

D'altra parte, durante il tempo in cui siederà la Costituente, non lievi problemi, non soltanto legislativi, non soltanto di approvazione di bilanci, ma di fondamentale importanza nella vita nazionale, dovranno essere esaminati dal Governo. Basta ricordare che probabilmente dovrà essere sottoposta all'approvazione e alla firma del Governo italiano il trattato di pace: e io mi domando quale Governo, anche se espressione dell'Assemblea costituente, si sentirà tanto autorevole da sobbarcarsi al triste peso della firma di un trattato di pace senza sottoporlo, come nei tempi normali dell'attività parlamentare, all'esame e all'approvazione di quell'unica Assemblea eletta dal popolo, la Costituente, che siede accanto a lui in quel momento.

Quindi ritengo che sia il potere legislativo, sia il potere di controllo sull'attività del potere esecutivo non possano essere sottratti alla competenza della Costituente. Naturalmente nulla esclude — anzi probabilmente così avverrà — che la Costituente stessa deleghi il Governo, che ne sarà espressione, a provvedere alla funzione legislativa ordinaria.

Vi è poi il problema della durata.

Normalmente una legge elettorale non ha bisogno di contemplare la durata dell'organo che essa è chiamata a costituire, perché nello Statuto è detto quale deve essere la durata di un organo parlamentare. Ma noi ci

troviamo senza la base di una Costituzione e di fronte ad un organo nuovo. E non pensiamo che l'Assemblea costituente possa sedere in permanenza, lasciando per lungo tempo il Paese senza Costituzione, o, tanto meno, esaurito il compito costituente, trasformarsi in Assemblea legislativa ordinaria, come il collega onorevole Rubilli ha proposto perché è evidente che, dopo la nuova Costituzione, vi sarà un tale rivolgimento della vita politica italiana, che l'Assemblea che sarà chiamata ad emanare la costituzione dovrà cedere il campo ad una nuova Assemblea eletta dal popolo.

Quindi la durata deve essere fissata. Ma se noi vogliamo fissare i limiti dell'azione e dei poteri dell'Assemblea, se vogliamo fissarne la durata, se vogliamo pensare eventualmente ad un referendum che ne limiti il potere costituente, è chiaro che non basta una legge di questo Governo, non suffragata dalla volontà popolare, per stabilire i limiti di un'Assemblea che per contro riceverà direttamente dal popolo la delegazione della sua sovranità.

Se vogliamo adunque limitare la durata ed eventualmente i poteri dell'Assemblea costituente, lo potremmo fare soltanto col sistema adottato recentemente in Francia, predisponendo una breve e quanto più possibile sintetica legge da stampare sul retro della scheda elettorale e sottoponendola alla diretta approvazione popolare; facendo cioè intervenire nel suo potere sovrano il popolo e chiamandolo ad esercitare quel potere limitatore, che giammai alcun Governo presuntivo potrebbe avere.

E vengo alla legge elettorale.

Il problema più scottante nelle discussioni di questi giorni è dato dalla necessità che alle elezioni partecipi la maggior parte possibile degli elettori.

Come voi ben sapete, esistono democrazie veramente evolute e mature, nelle quali — dopo l'affermarsi trionfante dell'estensione del voto, da quello limitato al suffragio universale, al voto alle donne, con il conferimento del diritto elettorale ad ogni cittadino giuridicamente capace — la massa degli elettori si presenta spontaneamente alle urne.

In Inghilterra e negli Stati Uniti, senza bisogno di alcuno stimolo, circa l'85 per cento degli elettori si reca a votare. Questa è la fase più avanzata della democrazia parlamentare.

D'altra parte, esistono popoli nei quali forse solo oggi ed a stento si è raggiunto il

suffragio universale ed in molti non si è raggiunta nemmeno l'ulteriore affermazione, quella del voto alle donne. In questi popoli il giorno delle elezioni poco più della metà degli elettori si presenta alle urne: questa è la fase meno avanzata della democrazia parlamentare.

Fra queste due fasi della democrazia esiste una fase intermedia nella quale si trovano gli Stati che per eliminare l'astensionismo si sono preoccupati di stimolare l'intervento degli elettori alle urne.

La via fondamentale è quella dell'educazione politica, che soprattutto i partiti devono intraprendere: far sorgere nei cittadini l'interesse massimo della cosa pubblica, ispirare la fiducia nelle classi politiche e in coloro che sono rivestiti di cariche governative e parlamentari.

Ma quando questa opera di educazione non raggiunge lo scopo, quando è insufficiente, o non vi è il tempo necessario per perfezionarla, vi è un rimedio: quell'obbligo dell'esercizio del diritto di voto che molti Stati moderni (Belgio, Olanda, le repubbliche che sono sorte nel primo dopo guerra dal cadavere Absburgico, e, nell'impero inglese, l'Australia e la Nuova Zelanda) hanno con successo adottato.

MALAGUGINI. La Nuova Zelanda no.

DONATI. Sì. Ora bisogna riconoscere che gli argomenti che in astratto si sono adottati contro il voto obbligatorio non hanno alcun fondamento

Si è detto: non si può coartare un diritto subiettivo. Ma è chiaro che basta distinguere tra il contenuto della volontà e la manifestazione della volontà, fra il contenuto del diritto di voto e l'esercizio del diritto di voto. Nessuno vuole coartare il contenuto del diritto di voto. Si tratta soltanto di stimolarne l'esercizio. E già la dottrina giuridica pubblicistica ha posto in luce che accanto al diritto subiettivo vero e proprio — che anche nel diritto privato tende sempre più a ricevere dei limiti — vi sono diritti che vengono concessi al cittadino per l'esercizio di pubbliche funzioni, e che come tali assumono il duplice aspetto di diritto-dovere e il cui esercizio — ed anzi l'esercizio nell'interesse generale — costituisce un obbligo: così, ad esempio, la funzione di giurato e, sotto molti aspetti, il servizio militare

Nè valgono obiezioni di carattere morale, perché l'obbligatorietà del voto non va concepita isolatamente, ma come uno strumento di educazione democratica. L'obbligo del resto è stato imposto anche in altri settori: così per la diffusione dell'istruzione si è stabi-

lito l'obbligo dell'istruzione elementare, e oggi molti paesi stanno studiando l'istruzione obbligatoria post-elementare.

Neppure hanno valore argomenti di carattere pratico in merito all'inapplicabilità delle sanzioni: perché gli Stati che hanno adottato il sistema ben hanno trovato sanzioni morali o decadenze di diritti politici e decadenza di determinati altri diritti (ad esempio la perdita del porto d'armi), ovvero sanzioni penali: vere e proprie (ammende) o di carattere fiscale. E il fatto è che se nei paesi dove è stato adottato, il risultato è stato fertile — con l'obbligo del voto l'astensionismo è sceso nel Belgio al 5 per cento, in Ungheria a meno del 10 per cento, mentre in Svizzera l'astensionismo nei Cantoni ove vige l'obbligo è del 20 per cento inferiore che negli altri — vuol dire che lo strumento per determinare la coazione, la sanzione giuridica a quest'obbligo, può ben essere efficiente.

Da punto di vista politico, infine, l'obbligo del voto non sposta la distribuzione dei votanti quale si verifica nel regime del voto libero tra le varie correnti e già il Ministro Togliatti, in una recente intervista, e l'onorevole Boeri in quest'Aula hanno riconosciuto che in realtà non vi è un beneficio particolare di un partito, o di una determinata categoria.

In conclusione dobbiamo riconoscere che argomenti astratti contrari all'obbligo dell'esercizio del potere di voto non ve ne sono.

Se dunque non vi sono obiezioni di carattere astratto, se quella del voto obbligatorio costituisce una fase intermedia di sviluppo verso la democrazia, se, d'altra parte, la premessa dalla quale muoviamo, e che credo sia in fondo da tutti accettata, cioè che in Italia l'astensionismo è stato sempre un grave fenomeno che ha talora raggiunto — specialmente con il suffragio universale a sistema proporzionale — il 45 per cento e che, d'altra parte, dopo venti anni di fascismo, per desuetudine, disorientamento, voto alle donne, postumi della propaganda anti-elettorale del fascismo, potrebbe essere aggravato anziché alleviato, il problema è soltanto questo: se convenga o meno stimolare al voto in questa fase della nostra vita politica quelle masse che, senza il voto obbligatorio, forse non si recherebbero a votare.

In questo senso la questione del voto obbligatorio è minimizzata, perché in realtà, spogliato di ogni questione dogmatica, il voto obbligatorio appare soltanto come strumento per la migliore efficacia di una legge strumentale: un mezzo per condurre alle urne gli elettori.

La necessità che la nuova costituzione sia fondata sul più ampio suffragio dei cittadini, e cioè che la maggior parte dei cittadini sia coinvolta nella responsabilità delle elezioni per la Costituente, è evidente.

E non credo che quegli elettori che, se non fossero stimolati non si recherebbero a votare, una volta stimolati, si recherebbero a votare in senso antidemocratico. Credo che se sono in atto nel Paese delle correnti veramente neo-fasciste, queste hanno, se mai, l'interesse, non di consigliare l'astensione dal voto, ma di portare più che possono i loro seguaci al voto, per poter determinare un capovolgimento della situazione.

Se dunque l'astensione non sarà il metodo di lotta di quelle correnti che noi vorremmo scomparse per sempre dal nostro Paese, il problema non si pone per esse; bensì per quegli innumerevoli elettori che si astengono per pigrizia, abulia, inesperienza, e che noi dobbiamo condurre finalmente verso le elezioni. In tal modo, non soltanto li legheremo alla nuova Costituzione, ma compremo un passo essenziale per appassionarli alla vita pubblica e per introdurre così la massa nei quadri delle grandi correnti politiche democratiche.

Il terzo principio al quale dovremo ispirare il sistema della legge è che noi dobbiamo assicurare una adeguata rappresentanza a tutte le correnti politiche del paese. Molti oratori illustri hanno in questa sede spezzato lance in favore del sistema proporzionale o in favore del sistema uninominale, e nel mio stesso partito vi sono i fautori dell'una e dell'altra tesi. Io non credo esatto muovere dalla premessa che la Costituente debba soltanto fare la Costituzione e concludere che in questo caso e solo per questo si possa accedere al sistema proporzionale, mentre nel normale Parlamento il sistema maggioritario offre forse maggiori garanzie di quel che non offra il sistema proporzionale. Poiché — se è esatto ciò che dicevo poco fa, che l'Assemblea non abbia soltanto il potere di determinare la Costituzione dello Stato, ma anche quello di svolgere l'attività legislativa, ordinaria e di esprimere e controllare il Governo — il problema va visto nella sua integrità.

La tendenza proporzionalista è in questa Consulta dominante e io non mi soffermerò a richiamare qui, come altri hanno già fatto, i noti argomenti a favore del sistema.

Mi limiterò ad osservare che soprattutto quando si tratta di legiferare non su problemi di natura locale, ma su problemi fondamentali della Nazione, quali ad esempio la Costituzione, o leggi fondamentali che ne conseguano,

ovvero approvare i bilanci o approvare il trattato di pace, non siano i singoli uomini, ma le grandi correnti del paese a decidere.

È giusto quindi che siano rappresentate proporzionalmente tutte le correnti più vive. Né io penso che le correnti ormai morte possano trovare nel sistema proporzionale quel mezzo di rivivere, che non troverebbero nel sistema uninominale; anche col sistema proporzionale le correnti morte rimarrebbero nella loro tomba.

Ma non dobbiamo fare della proporzionale un mito, perché altrimenti dovremmo arrivare alle conseguenze estreme: un unico Collegio nazionale, nel quale la proporzione potrebbe trovare la sua quasi integrale applicazione matematica e liste rigide con abolizione delle preferenze; dovremmo cioè lottare esclusivamente per le idee o gli uomini dovrebbero essere soltanto fungibili pedine di queste idee: saremmo cioè in pieno in quel sistema partitocratico, che ho deprecato sin dal principio di questo mio discorso.

Occorre dunque tentare una conciliazione tra le correnti e gli uomini: assicurare un contemperamento della esigenza « corrente » con l'esigenza « uomo ».

Si potrebbe forse uscire dal seminato normale dello scrutinio di lista. Il sistema proporzionale studiato da Hare — e che si applica ancora in Irlanda — modificato dall'Ambrosini, e sottoposto al parere di questa Assemblea dall'onorevole Lucifero — e per il quale in circoscrizione plurinominale si vota l'uomo e, superato il quoziente, i voti eccedenti vanno a favore di altri uomini dello stesso partito — credo sia degno di particolare considerazione. Ma, a prescindere da alcuni suoi difetti che altri porrà forse in luce, confesso che preferisco camminare su una strada che è già stata tracciata e di cui conosco i pregi e gli inconvenienti, piuttosto che tentare, proprio nelle elezioni per la Costituente, una esperienza del tutto nuova.

Adottiamo, adunque, come fa la legge che viene sottoposta al nostro esame, il sistema proporzionale a scrutinio di lista, ma contemperiamo le due esigenze sopra poste in luce.

Innanzitutto la proporzionale richiede che le circoscrizioni siano, come numero di seggi, omogenee.

Il progetto, sia quello ministeriale sulla base regionale, sia quello della Commissione della Consulta sulla base provinciale o interprovinciale, non tiene presente questa esigenza. Abbiamo circoscrizioni con un

eccessivo numero di seggi (per esempio, la Lombardia con 73 seggi, e ora, col progetto della Commissione, Milano e Pavia con 36) nelle quali la proporzionale avrebbe un giuoco apprezzabilissimo, ma gli uomini scomparirebbero; viceversa, circoscrizioni che hanno soltanto 7 seggi o poco più, nelle quali la proporzionale non giuoca, o giuoca ben poco.

Gli studiosi dei sistemi elettorali dicono che l'optimum della proporzionale, come conciliazione delle opposte esigenze, è intorno ai 15-20 seggi

Una voce: Quindici seggi

DONATI Può darsi che sia intorno a 15 seggi. Io non dico che si debba assumere questa ricetta in modo draconiano: ma, certo, ci si deve avvicinare e non allontanarsene troppo, altrimenti il sistema della legge non è più uniforme in tutto il paese. Naturalmente, nel formare la circoscrizione occorrerà congiungere, per quanto possibile, provincie finitime e legate da comunità di interessi.

In secondo luogo dobbiamo tener presente il fattore « uomo »: perché se è vero che le correnti politiche decidono la storia dei popoli, è anche vero che queste correnti sono più o meno efficaci a seconda degli uomini che le difendono e le rappresentano.

Noi non dobbiamo dimenticare — ed è l'ultimo pilastro sul quale si deve fondare la legge — che le elezioni le devono fare gli elettori; non i partiti, né le direzioni dei partiti. Io credo che in questa grande prova democratica il Paese attende veramente una legge democratica. E se vogliamo salvare il principio della proporzionale, noi dobbiamo eliminare qualsiasi intromissione eccessiva dei comitati elettorali. È inevitabile che i comitati elettorali — che il più delle volte si identificano con i comitati provinciali dei partiti, e salvo sempre il nulla osta delle direzioni — preparino le liste, ma non vi deve essere nessuna rigidità. Il sistema adottato dalla Commissione ministeriale era quello della lista quasi rigida. Vi era, sì, una tendenza che voleva la lista rigida, intoccabile; ma ha poi prevalso una tendenza che voleva una semi rigidità: si è ammesso cioè il voto preferenziale. Ma questo voto preferenziale lo si è limitato nella sua efficacia, lo si è condizionato al raggiungimento di un determinato *quorum*, che nella prima idea di alcuni commissari doveva essere pari al 25 per cento dei voti di lista; poi nel progetto è diventato il 20 per cento. La Commissione della Consulta ha fatto un passo innanzi veramente notevole e devo darne atto: ha

cioè ridotto ancora la proporzione del *quorum* dal 20 per cento dei voti di lista al 10 per cento del quoziente.

Ma io mi domando se è veramente necessario questo *quorum*.

Si è detto: non è giusto che una lieve differenza di voti di elettori, spesso ignoranti, dia una inversione nell'ordine stabilito da un comitato elettorale, che sa quel che si fa, che conosce gli uomini.

Ma io osservo che il comitato elettorale ha già un grande potere quando, costituendo la lista con determinati nomi, delimita il campo, escludendo tutti gli altri, e stabilisce un certo ordine di lista; ma impedire che la volontà degli elettori modifichi liberamente l'ordine di lista e far sì che il comitato elettorale stabilisca in realtà chi debba essere eletto, mi pare sia concedergli un'autorità eccessiva.

D'altra parte, si dice, vogliamo evitare lotte fra compagni di lista. Ma col *quorum* vi sono due lotte; una nel seno del partito, per essere posto in ordine di precedenza nella lista, e l'altra il giorno delle elezioni per avere maggiori preferenze. Se noi togliamo il *quorum*, rimarrà la lotta per raggiungere un maggior numero di voti, ma non vi sarà lotta nell'interno dei partiti, per assumere una determinata posizione.

Vi è finalmente l'altra questione: quella del Collegio nazionale. Anche qui siamo sulla stessa posizione. I beniamini delle direzioni dei partiti che non vengono eletti nelle varie circoscrizioni trovano la consolazione nel grande seno del Collegio nazionale.

Ora, io credo che questo sistema presenti due gravi inconvenienti, a prescindere dalla questione formale che la legge del 1944 parla di elezione diretta. Il primo inconveniente è quello di volere portare all'Assemblea membri non voluti dagli elettori e che hanno perduto la lotta elettorale: deputati « per chiara fama », voluti solo dalla direzione dei partiti.

Il secondo inconveniente è che questi strani eletti profittano di voti dati in circoscrizioni diverse dalla propria e delle quali non costituiscono la minima espressione. Anzi, si corre addirittura il rischio che alcune circoscrizioni, che sono a limitato numero di seggi, non abbiano alcun rappresentante. E si è già fatto l'esempio di una circoscrizione a sette seggi con dieci liste: se nessuno raggiunge il quoziente, i sette posti sono assegnati a « benemeriti » cittadini che risiedono in provincie del tutto lontane.

Occorre, si dice, preoccuparsi dei resti. Ma, come giustamente ha posto in

luce l'onorevole Cassandro, si è fatto un circolo vizioso; prima si è creato artificialmente il problema, sostituendo il metodo del quoziente a quello d'Hondt, e poi lo si è risolto in un determinato modo. Credo che se noi tornassimo al sistema del comun divisore, i resti potrebbero essere trascurabili (dal 4 e mezzo al 5 per cento, secondo le statistiche) ed anche se volessimo tenerne conto, potremmo attribuirli alle circoscrizioni nelle quali tali resti si hanno, a coloro che hanno il maggior numero di voti, sempre che raggiungano la maggioranza semplice.

È stata avanzata una tesi intermedia che vorrebbe adottare il metodo d'Hondt ed assegnare i resti a disposizione delle circoscrizioni, ad una lista nazionale. Non credo accettabile neppure questa soluzione, perché se supera il secondo inconveniente sopra ricordato, non elimina il primo di violare la volontà degli elettori.

Anche sotto questo profilo la legge dovrà essere riveduta, e dovrà essere lasciato più ampio giuoco alla libertà degli elettori.

Noi dobbiamo approvare una legge elettorale veramente democratica. Dobbiamo assicurare, stimolandola, la partecipazione del maggior numero possibile di elettori alle urne. Dobbiamo dare una rappresentanza proporzionale a tutte le correnti vive del paese. Dobbiamo lasciare la scelta di queste correnti e degli uomini, sia pure col limite della lista predisposta, ma con la più ampia facoltà delle preferenze al corpo elettorale. Solo se daremo vita ad una legge elettorale veramente democratica, apriremo la via ad una Assemblea costituente autorevole e rappresentativa e dimostreremo al mondo che il periodo del Comitato di liberazione nazionale non è stato un periodo di dittatura, ma il necessario periodo di avviamento, di preparazione, per la nuova democrazia italiana. *(Vivi applausi — Molte congratulazioni)*.

PRESIDENTE Ha chiesto di parlare il Consultore Schiavi. Ne ha facoltà.

SCHIAVI. Prego l'onorevole Presidente di mettere ai voti la proposta già fatta di chiusura delle iscrizioni, intendendosi che gli iscritti potranno parlare, a termini del Regolamento, per trenta minuti ciascuno.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Consultore Casati. Ne ha facoltà.

CASATI A nome del gruppo dei Consultori liberali mi associo alla proposta del Consultore Schiavi.

PRESIDENTE Ha chiesto di parlare il Consultore Piccioni. Ne ha facoltà.

PICCIONI Mi associo, a nome dei Consultori democristiani, alla proposta del Consultore Schiavi, sciogliendo la riserva che fu fatta l'altro giorno.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Consultore Amatucci. Ne ha facoltà.

AMATUCCI. A nome della Democrazia del lavoro mi associo alla proposta Schiavi.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Consultore Li Causi. Ne ha facoltà.

LI CAUSI. Mi associo a nome dei comunisti.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di chiusura.

(È approvata).

Invito gli oratori ad attenersi alla deliberazione presa, non oltrepassando la prescritta mezz'ora.

Ha chiesto di parlare il Consultore Oronzo Reale. Ne ha facoltà.

•REALE ORONZO. Da questo settore che rimane compatto perché i dissensi e le divisioni su altri piani non incrinano la comune volontà di combattere fino in fondo la battaglia per la democrazia, già l'altro ieri l'amico Boeri ha parlato a nome di tutti ed ha esposto il pensiero comune sulle questioni principali della legge. Anche io, a nome di tutti, aggiungerò alcune osservazioni, la cui brevità vuole costituire essa stessa non solo ossequio alla raccomandazione testé fatta dal nostro Presidente, ma costituire anche una nota politica, cioè dare conferma della necessità che questa legge sia varata al più presto.

Le mie osservazioni toccheranno brevemente tre punti: la questione dei poteri, l'obbligatorietà del voto e l'utilizzazione dei resti.

Sulla questione dei poteri noi abbiamo avuto una raccomandazione dal Presidente del Consiglio, di stralciare questa questione che non è inerente in senso stretto alla legge che stiamo discutendo, ma insieme abbiamo avuto un implicito consiglio a dare quei chiarimenti dei quali il Governo terrà conto nel momento in cui esso dovrà affrontare questa gravissima questione. Ora, io credo che un suggerimento si possa dare a coloro che discuteranno questo regolamento. Il suggerimento è questo: di non dimenticare, cioè, che la questione della fissazione dei limiti e della definizione dei poteri dell'Assemblea costituente è legata, fatalmente legata, alla questione di trovare un potere che garantisca a tutti i cittadini l'osservanza di quei limiti.

Quando con una legge, o sia pure con un referendum, come è stato consigliato dai

banchi liberali, noi avremo posto all'Assemblea costituente dei limiti di tempo o di materia, cioè avremo stabilito di quali materie l'Assemblea costituente si potrà occupare e di quali non si potrà occupare, resterà sempre la possibilità, almeno teorica, che l'Assemblea costituente non si attenga, o almeno appaia che essa non si attenga, a questi limiti, a queste definizioni che sono state date. Allora sorgerà il problema del potere che fa osservare questi limiti, che richiami l'Assemblea costituente all'osservanza di queste limitazioni che sono state poste, e che sia in grado di giungere allo scioglimento dell'Assemblea costituente.

Questo è il problema che preoccupa

Quando noi parliamo di limiti all'attività della Costituente, noi siamo molto cauti, appunto perché abbiamo il sospetto che questo potere superiore che dovrebbe far rispettare questi limiti, secondo i proponenti dei limiti stessi, non sia per avventura il potere luogotenenziale. Questo sarebbe un tale assurdo giuridico e politico che i nostri partiti — dico i nostri perché credo di poter parlare anche a nome di tutti i partiti repubblicani — non potrebbero assolutamente tollerare

Noi ci troveremmo in questa strambissima situazione giuridica, che, mentre l'Assemblea costituente agisce, opera come giudice di quel potere luogotenenziale, che ancora in ipotesi sussisterebbe, questo potere luogotenenziale a sua volta dovrebbe giudicare dell'attività dell'Assemblea costituente, per stabilire se questa attività sia conforme o sia difforme ai limiti che le sono stati posti dalla legge colla quale questi limiti sono stati fissati.

Ora, se noi non vogliamo incorrere in questo assurdo giuridico e politico, dobbiamo riconoscere che due soli sono i mezzi per limitare nel tempo e nella materia i poteri della Costituente. Il primo di questi mezzi è l'accordo politico tra i partiti. Io so che questa proposta scandalizzerà molti tra noi, specialmente coloro che non vedono altre garanzie che nel diritto scritto; tuttavia vorrei osservare che in questa situazione anormale della nostra Patria, in questa situazione in cui c'è una Assemblea costituente che deve decidere sui destini e specialmente sulle istituzioni del nostro Paese, e nello stesso tempo non c'è il Governo provvisorio uscito da una rivoluzione che abbia trionfato; in questa situazione anormale e speciale, tutta questa legalità provvisoria in nome della quale noi andiamo avanti, ha a suo fondamento un accordo politico tra le forze dei partiti. Quindi, così

come noi abbiamo garantito questo *modus* provvisorio, di trapasso tra il vecchio statuto giuridico ed il nuovo che deve essere creato dalla Costituente; così come noi abbiamo potuto superare questo periodo provvisorio in base all'accordo delle forze politiche in gioco ed al loro equilibrio, a maggior ragione noi possiamo delimitare i poteri della Costituente, attribuire ad essa limiti di tempo e di materia con l'accordo stesso delle forze politiche che hanno garantito questo regime provvisorio.

Una seconda forma automatica di limitazione o definizione, come è stato detto, dei poteri della Costituente e delle sue funzioni, sta nello stesso fatto delle elezioni, perché i partiti che si presenteranno alla competizione elettorale saranno tenuti ad indicare agli elettori non soltanto gli atteggiamenti, diciamo, sostanziali che essi assumeranno di fronte alle varie questioni in giuoco, ma anche l'atteggiamento che essi assumeranno rispetto a questa questione procedurale e formale dei poteri della Costituente, della sua durata e del suo contenuto. Sicché l'elettore quando voterà per il partito il quale sostiene che la Costituente debba avere durata limitata e non debba occuparsi d'altro che della questione istituzionale, avrà manifestato il suo volere in quel senso e il deputato che sarà stato eletto su quel programma sarà vincolato a che la Costituente, per il fatto del suo voto, abbia quelle funzioni che gli elettori hanno fissato.

Analogamente i partiti che sostengono per la Costituente poteri illimitati o la sua trasformazione in Assemblea legislativa, che si occupi non soltanto della questione istituzionale, ma anche di problemi sociali, anche essi daranno queste indicazioni agli elettori e gli elettori, dando o negando il voto a questi partiti, affermeranno la loro volontà nel senso voluto. In questo modo la maggioranza che sarà stata eletta sarà in grado di corrispondere alla volontà degli elettori e l'Assemblea costituente potrà compiere la sua opera e stabilire quei limiti che dovranno fissare la sua azione.

Naturalmente quando questa proposta viene fatta c'è, espressa e sottintesa, l'obiezione che gli eletti possano non obbedire alla volontà espressa dagli elettori. Ma questa eccezione è un argomento insostenibile, perché se noi ammettiamo la possibilità che gli eletti non si comportino nell'Assemblea costituente allo stesso modo che essi hanno promesso agli elettori, noi potremo anche ammettere l'assurdo che degli eletti con pro-

gramma repubblicano votino per la monarchia e degli eletti con programma monarchico votino per la repubblica. Ora, se questa situazione fosse ritenuta davvero una cosa possibile, noi non avremmo altro rimedio che la rivoluzione nel Paese.

Se potesse esservi un potere legittimo capace di controllare se gli eletti hanno rispettato la volontà degli elettori, noi avremmo confidato a questo potere una forza assai superiore a quella dell'Assemblea costituente; e giudice dei destini del Paese non sarebbe l'Assemblea costituente, ma sarebbe invece questo potere al quale noi avremmo dato il sindacato sull'attività della Costituente.

Debbo aggiungere una parola, sempre a proposito di questi problemi che non sono strettamente inerenti alla legge elettorale, e cioè sul problema del referendum. Noi abbiamo sentito proporre, da parte del Consultore Cassandro del partito liberale e di altri Consultori, il referendum come mezzo per risolvere la questione istituzionale. Non ripeterò gli argomenti che sono stati altre volte qui espressi a favore o contro questo modo di risolvere la questione istituzionale; ma voglio soltanto manifestare la mia meraviglia perché la proposta di risolvere mediante referendum, cioè con un *sì* o con un *no* dei cittadini, il problema istituzionale, viene proprio da quei partiti i quali affermano che la forma istituzionale è cosa del tutto secondaria e deve seguire a tutte le altre deliberazioni dell'Assemblea costituente sull'organizzazione dello Stato.

Se questo problema è secondario, voi non potete farlo decidere in via preliminare con un *sì* o con un *no* dalla massa degli elettori, ma voi lo dovete decidere insieme a tutta la Costituzione dello Stato.

Voto obbligatorio. Su questo tema in tutte le sedi si sono esposti innumerevoli argomenti a favore del voto obbligatorio, e forse ancor più numerosi argomenti contro di esso.

Quando avremmo dovuto discuterne dinanzi alla Commissione della quale ho avuto l'onore di far parte, noi abbiamo detto concordemente: aboliamo la discussione e diamo i nostri voti per stabilire chi è a favore e chi è contro, senza nemmeno tentare di influenzare o di forzare il voto in nessuno dei due sensi.

Tuttavia vorrei rilevare che c'è in genere un errore nell'impostazione di questa questione: quello di volerla affrontare con argomenti giuridici. Di argomenti giuridici su di essa ne abbiamo sentiti tanti. Ma sono fallaci. Guardate, per esempio, la similitudine

che è stata fatta e con la quale mi si era interrotto quando avevo parlato del voto obbligatorio in sede di Commissione, la similitudine dell'onere che lo Stato impone ai giurati. Essa è fuori di posto. Bisogna infatti precisare che lo Stato non chiede ai giurati di pronunciare soltanto una condanna, ma di assistere al processo e di farsi una convinzione. Invece all'elettore non si può chiedere che si formi un'educazione politica, che si formi una convinzione; ma si chiede soltanto che voti all'ultimo momento per una lista o per l'altra. La similitudine coi giurati avrebbe dunque valore soltanto se ai giurati si chiedesse di stabilire se il giudicato è colpevole o innocente senza dar loro il modo di farsi una convinzione al riguardo. Ma a questo assurdo nessuno arriva. Dunque la similitudine è fallace e vale d'esempio che con queste similitudini male si sostiene il voto obbligatorio.

La verità è che fra tutti gli argomenti di ordine politico ce n'è uno prevalente che bisogna considerare, ed è che noi oggi dobbiamo costruire lo Stato, e per costruire lo Stato dobbiamo portare alle urne coloro che hanno una convinzione, o almeno una preferenza, una inclinazione formata in base a motivi politici.

Quando noi portiamo invece alle urne degli elettori che si sarebbero astenuti, cioè degli elettori che non avevano un motivo politico per votare, degli elettori che erano indifferenti, noi portiamo alle urne una massa fluttuante che determina il suo voto non già in relazione a preferenze politiche o magari a simpatia personale per l'uno o per l'altro candidato, ma in base a motivi occasionali extra-politici, che possono far presa sull'animo dei singoli elettori. Questi motivi di ordine extra-politico potranno essere motivi anche di ordine assolutamente inferiore; potranno essere gli allettamenti di un prezzo per il voto che si vuole conquistare.

Ora noi crediamo che sia interesse supremo dello Stato che deve sorgere, che questo Stato il quale è creato in un modo o in un altro, costruito in una guisa o in un'altra, col voto di un certo numero di elettori, sappia di poter contare sull'appoggio permanente di quegli elettori, sappia cioè che quegli elettori che hanno votato in un certo modo, sono disposti a sostenere la costruzione che col loro voto hanno elevata, non soltanto col voto che hanno dato, ma anche con le opere e le opinioni di tutti i giorni, e, vorrei dire, se la cosa non sembrasse rettorica, occorrendo, anche col sangue. Questa è una

esigenza suprema della democrazia. Se noi costruiamo uno Stato fondato su questa massa fluttuante di elettori che hanno votato non per motivi politici, e che un momento dopo aver votato, non sentono nessun attaccamento per la soluzione indicata coi loro voti, sono assolutamente indifferenti a questa soluzione, noi avremo creato uno Stato che, secondo la raccomandazione di alcuni oratori che hanno parlato in questa sessione, riposa su un numero maggiore di voti, ma non avremo creato uno Stato che riposa su un numero maggiore di volontà determinate a difenderlo contro gli attacchi da qualunque parte venissero.

L'ultima questione è quella dell'utilizzazione dei resti, che non è, o signori, una questione secondaria, come alcuni vogliono fare apparire. La Commissione, della quale noi accettiamo le conclusioni, salve le riserve che possiamo fare in sede di articoli, ha avuto modo di osservare nella relazione del suo illustre Presidente ciò che del resto era ovvio « Certo è — ha detto la Commissione — che il sistema proporzionale tanto meglio si applica quanto più estese sono le circoscrizioni; meglio quindi il collegio nazionale, sostenuto dai teorici, che le circoscrizioni regionali proposte nella relazione di maggioranza della Commissione governativa ». Cioè, la Commissione ha riconosciuto ciò che è nell'animo della maggioranza di noi, che in sede di Costituente non ci possiamo permettere il lusso di far tacere nessuna voce del Paese, non ci possiamo permettere il lusso di non far pesare col loro peso effettivo tutte le correnti politiche del Paese.

E se questo è vero, se questo avrebbe portato alla conclusione che per la Costituente sarebbe stato da preferire un Collegio unico nazionale, allora questo deve portare ineluttabilmente a quella stessa conclusione che la Commissione ha adottato, cioè che, una volta ammesse le circoscrizioni minori, noi dobbiamo trovare il modo di non disperdere i voti degli elettori che non riescono a raggiungere in ciascun collegio un seggio; oppure che raggiungono un seggio ma non due seggi, ecc., perché soltanto così noi avremo nell'Assemblea costituente lo specchio sincero delle correnti che vivono e si agitano nel Paese, e dalla cui composizione deve nascere il nuovo Stato.

Io ho sentito qui dire — lo ha detto l'altro ieri o ieri il collega Cassandro, e lo ha ripetuto l'oratore che mi ha preceduto — che il problema dei resti non esisteva; che lo si è prima creato per poterlo poi risolvere, con

una specie di circolo vizioso, che avrebbe dillettato non so se i teorici o i pratici della Commissione elettorale. Questo è un assurdo. Con qualunque sistema si voti, con qualunque sistema di proporzionale, di scrutinio si voti, anche se al posto del sistema del quoziente si adotti il sistema d'Hondt, noi abbiamo sempre un numero imponente di residui che attendono la loro utilizzazione; noi possiamo sempre creare teoricamente il caso limite per cui un Partito abbia ottenuto in tutti i collegi un numero di voti sufficienti ad assegnargli un quoziente meno uno, e che quindi, per avere ottenuto in tutta Italia — mi pare che i collegi siano circa 40...

Voci. Sono 38.

REALE ORONZO... per avere ottenuto in tutta Italia 38 voti in meno, resta senza nessun posto, e se invece avesse ottenuto 38 voti in più avrebbe ottenuto 38 seggi.

Questo è un caso limite che dimostra come il problema dei resti non sia stato creato per risolverlo, ma esiste qualunque sia il sistema di scrutinio che si adotta. Esiste anche col sistema d'Hondt, e la Commissione lo ha detto: « Anche ammesso che i voti residuali inutilizzati, che si hanno col sistema d'Hondt, possano variare dal 5 al 10 per cento, è evidente che nel sistema elettorale si avrebbe un insieme di voti residuali che potrebbero salire sino ad un milione e mezzo di voti, che non otterrebbero nessuna rappresentanza ». Questo significa che anche adottando il sistema d'Hondt, come è stato adottato nelle due legislature precedenti elette a scrutinio di lista proporzionale, prima del sistema fascista, anche adottando il sistema d'Hondt rimane un numero di resti che dà luogo alla elezione di più di 50 deputati. Quindi il problema dei resti non è stato creato per risolverlo, ma esiste e va risolto.

È stato osservato, contro la questione dei resti, che i partiti con la lista nazionale o con altri sistemi, finiscono con l'imporre dei nomi agli elettori; ma questa imposizione, signori Consultori, è la stessa imposizione che i partiti fanno quando essi, che ne hanno la possibilità, presentano con la loro organizzazione una lista in ogni collegio anziché affidarsi alla libera scelta degli elettori.

Una imposizione non ci sarebbe se esistesse un sistema elettorale per cui l'elettore, senza nessuna preparazione, si presenta nella cabina e vota per i suoi candidati, magari per se stesso; ma, una volta che voi avete ammesso che si può votare soltanto su liste presentate con determinate formalità, e sostenute quindi con una organizzazione, allora

voi avete ammesso la necessità di queste organizzazioni che danno l'avvio alle determinazioni degli elettori con proposte che esse fanno.

Si è detto che gli elettori finiscono per votare per persone che non hanno mai conosciuto. Io credo che anche questa eccezione sia priva di fondamento, perché i partiti che proporranno una lista nazionale per la utilizzazione dei resti, non solo avranno interesse ad includere in questa lista persone della massima conoscenza e risonanza nel campo nazionale, ma avranno anche interesse a propagandare in tutti i collegi le qualità ed il prestigio di queste persone, perché l'elettore che vota in un singolo collegio non vota soltanto per la lista dei candidati regionali o interprovinciali, ma vota anche per la lista nazionale, alla quale andranno i residui. Quindi sarà interesse dei partiti di far conoscere i candidati che essi presenteranno al centro e noi sapremo che l'elettore terrà conto anche del nome, del prestigio e delle qualità di questi candidati per votare in un senso anziché in un altro. Quindi non è affatto vero che i partiti impongono dei nomi sconosciuti, ma è vero che l'elettore ha tutti gli elementi di scelta per votare in un senso anziché in un altro. E fra questi elementi di scelta c'è pure la composizione della lista nazionale.

Infine — e ho finito — io trovo molto strano che siano contro la utilizzazione dei residui proprio alcuni di quei partiti che sono per il voto obbligatorio; e sono per il voto obbligatorio per la ragione che non si può fare a meno di utilizzare l'apporto di tutti i cittadini. Voi volete che non vada disperso l'apporto dei cittadini che non hanno nessun interesse politico a votare; ma voi non volete invece utilizzare l'apporto di quei cittadini che hanno votato volontariamente, eseguendo una libera scelta politica, e che solo per alcune contingenze locali non sono riusciti a raggiungere un quoziente. (*Applausi*).

RIZZO. Ma noi vogliamo utilizzare i voti nella stessa circoscrizione.

REALE ORONZO. Questa costituisce una grave contraddizione, che io rimprovero a coloro che la vogliono.

Noi vogliamo che i resti vengano utilizzati e che vengano utilizzate tutte le forze educate, convinte e conseguenti nella vita politica. Noi vogliamo che tutti i cittadini, che siano in grado di fare una scelta politica, possano far sentire nella determinazione del nuovo Stato il loro peso effettivo, senza alcuna dispersione. (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Consultore Preziosi. Ne ha facoltà.

PREZIOSI. Io tratterò precipitatamente due argomenti: a) sistema elettorale, affermando che il miglior sistema è quello della circoscrizione provinciale, b) circoscrizione, lista nazionale, collegio nazionale e questione dei resti.

Naturalmente, prima di arrivare alla trattazione specifica di questi due argomenti, io parlerò *per incidens* — o almeno parlerò appena accennando — sul voto obbligatorio, che mi pare sia la questione che più apparentemente appassiona questa Assemblea. E dico apparentemente, perché, in fondo, il voto obbligatorio a me pare che sia una questione sorta e che si è fatta strada non soltanto per affermare un principio ideale, secondo il quale tutti i cittadini hanno il dovere di esercitare quel diritto che si chiama diritto elettorale, perché ciò va a vantaggio dello Stato, della collettività e dei singoli cittadini; io penso che il voto obbligatorio abbia visto rinsaldate le schiere dei suoi sostenitori soprattutto a causa di una affermazione che indubbiamente fu fatta in un momento di esaltazione oratoria dall'onorevole Togliatti, quando affermò che nel caso che il voto obbligatorio fosse approvato nel Consiglio dei Ministri, i comunisti non avrebbero più fatto parte del Governo.

Io penso che il voto obbligatorio sia una pedina, soltanto una pedina nel giuoco dei cosiddetti partiti di massa. Sarà una pedina perché l'Assemblea della Consulta nazionale forse esprimerà il suo parere favorevole (io credo che in maggioranza indubbiamente esprimerà il suo parere favorevole), ma in Consiglio di Gabinetto si discuterà del voto obbligatorio; e la decisione sarà — è la legge che lo dice — adottata dal Consiglio dei Ministri. Ed allora cosa avremo? Che si rinuncerà al voto obbligatorio in cambio della concessione del referendum o dei limiti da porre all'Assemblea costituente. Questa è una mia considerazione personale: e credo avrà la sua conclusione logica fra pochi giorni, quando il Consiglio dei Ministri discuterà dei limiti da porre all'Assemblea costituente e del caso o meno di affermare la necessità di un referendum.

Ed a proposito del referendum diciamo la verità. Il referendum è una necessità, è una necessità popolare non soltanto, ma una necessità da far sorgere nell'interesse stesso di quelli che saranno i membri dell'Assemblea Costituente. Noi abbiamo una certa situazione di fatto — e non parlo di una situazione

di fatto esistente nel partito comunista o nel partito socialista e, della sua gran parte, non esistente né nel partito azionista e né nel partito democratico del lavoro, cui ho l'onore di appartenere — in alcuni partiti, persino in qualcuno di massa come quello democristiano. L'agnosticismo in materia istituzionale.

ZOLI. Non se ne preoccupi.

PREZIOSI. Dunque dicevo: il referendum è una necessità popolare, che voi stessi, onorevoli colleghi dei partiti estremi, dovete ammettere. Sapete anche perché? Per quello che avverrà in pratica, nel periodo elettorale. Alle elezioni noi avremo partiti che si presenteranno a discutere i loro programmi nelle proprie provincie, nei vari collegi, ma che non saranno troppo loquaci sulla questione istituzionale. Vi sono partiti che, per interesse di partito e per interesse di quoziente da conquistare — invero più che i partiti, i singoli componenti dei partiti, che sono candidati — si troveranno nelle condizioni di non potere dire specificatamente: « Io sostengo che la questione istituzionale sia risolta col regime repubblicano o io sostengo che la questione istituzionale sia risolta col regime monarchico ». Che avremo allora? Una specie di involontario o volontario, che dir si voglia, inganno nei confronti degli elettori. Avremo questa situazione assurda, onorevoli colleghi: che pur di conquistare dei quozienti, certi candidati saranno costretti, se non a ricorrere a menzogne, perché non sarebbe naturalmente nel costume di coloro che vorrebbero essere degnamente i rappresentanti del popolo, a ricorrere almeno ad una volontaria omissione. Ben si sa che se si affermasse chiaramente da parte di alcuni candidati e partiti, come quello democristiano e quello liberale, che si fa una questione di regime repubblicano o monarchico, larghi strati delle popolazioni e conseguentemente di elettori, potrebbero dirigersi verso altre liste.

Il referendum è necessario. L'elettore mentre nomina i suoi delegati alla Assemblea costituente dovrà nello stesso tempo dire se preferisce la repubblica o la monarchia. Altrimenti avremo una confusione che può sembrare curiosa, ma che risponderà alla realtà dei fatti: avremo una Assemblea costituente nella quale, quando verrà il momento di decidere sulla questione istituzionale, i deputati eletti dal popolo, che dovrebbero esprimere la volontà del popolo, votando per la monarchia o per la repubblica, potranno votare in favore della repubblica

mentre la volontà del popolo che li ha eletti sarebbe per la monarchia, o potrebbero votare per la monarchia mentre la volontà del popolo sarebbe per la repubblica.

Siccome l'Assemblea costituente deve avere — noi lo abbiamo affermato in questa aula — poteri limitati, nel senso che non dovrebbe trasformarsi in Camera legislativa, dovrebbe cioè soltanto creare quelle che sono le carte fondamentali della costituzione dello Stato, dopo il suo primo periodo di esperimento, dopo avere creato quelle carte fondamentali — e potrebbero essere repubblicane — dovendosi essa sciogliere per avere compiuto il suo compito, i suoi deputati dovrebbero di nuovo ritornare innanzi al corpo elettorale. Ed allora potremmo avere persino una grande sorpresa, che si risolverebbe in un documento per il popolo italiano, che cioè quel popolo sovrano, che sembrerebbe avere mandato alla Assemblea costituente delegati in maggioranza repubblicani, o viceversa, successivamente potrebbe non riconoscere la giustezza del modo con cui i suoi delegati hanno esplicito il mandato ricevuto, e potrebbe verificarsi, dopo una proclamazione di repubblica o di monarchia da parte della Assemblea costituente, la elezione di una Camera, la quale sarebbe favorevole invece alla monarchia o alla repubblica, in sede di Parlamento legislativo.

Questo è il mio punto di vista per dimostrare — vi sembrerà un assurdo il mio ragionamento, ma ponetelo su un piano pratico e vedrete che non lo troverete più assurdo — la necessità del referendum sulla questione istituzionale, contemporaneo alla votazione da parte dei cittadini dei propri delegati alla Assemblea costituente.

E passo avanti.

Sistema elettorale. Badate, io, naturalmente, non ho la più lontana esperienza come l'avete alcuni di voi, vecchi parlamentari che avete combattuto per la democrazia tanto valorosamente e che siete stati e siete un po' i nostri maestri. Comunque, anche se da un certo punto di vista ideale mi sento sostenitore del collegio uninominale — poiché penso che il collegio uninominale darebbe la possibilità al popolo di eleggere più direttamente e più certamente il proprio rappresentante — io dico che dobbiamo porci sul terreno pratico. La discussione della legge elettorale deve esser posta, io penso, su un terreno pratico; dobbiamo considerare quale deve essere la conclusione effettiva di questa nostra discussione in cui si discute di una legge che decide delle sorti

e dell'avvenire del nostro Paese. Sul terreno pratico troviamo dunque una via di mezzo tra il collegio uninominale e i collegi interprovinciali e regionali.

Onorevoli colleghi, badate, io vi dico solo una mia opinione. A me pare che la Commissione sia un po' in errore. L'onorevole Micheli non voglia in alcun modo pensare che io intenda dire qualche cosa che potrebbe dispiacere alla Commissione, che ha tutte le qualità più oneste del mondo; ma a me pare che la Commissione nominata dall'onorevole Presidente abbia commesso — involontariamente, si intende, perché ciò è dipeso dalle raccomandazioni che sono state esplicitate da Tizio, Caio o Sempronio — delle omissioni involontarie, delle transazioni, senza tener conto di quelli che potevano essere i sentimenti di coloro che non avevano avuto la occasione di intervenire presso il Commissario A, B, o C della Commissione stessa.

Ora, io dico: voi avete affermato il principio del collegio interprovinciale, ma poi siete venuti ad una contraddizione con voi stessi quando vi siete accorti in taluni casi della bontà del collegio provinciale. Così siamo venuti a degli assurdi e ad un ibridismo. Ed invero vi sono dei collegi provinciali che originariamente avevano sei deputati, esempio Caserta con 54 mila voti di resti, che avete costituiti come collegi provinciali ed invece altri collegi, come per esempio la mia provincia, Avellino, che originariamente aveva 7 collegi, che avete costituiti in circoscrizioni interprovinciali.

Ora io non faccio l'esempio specifico per difendere la mia causa. Naturalmente io difendo un po' anche la mia causa, perché sarei uno sciocco se non la difendessi. Ma dico, per quella che è l'affermazione di principio, che se si viene al punto di vista dell'approvazione del collegio provinciale, ci si dovrebbe riportare in linea principale a quella che era stata la decisione adottata nel 1919, laddove i collegi provinciali erano formati ognuno da cinque deputati, o in linea subordinata almeno stabilire una certa parità di trattamento tra quei collegi che hanno un minimo di sette deputati.

Comunque io ho preso la parola su questo argomento specifico per dimostrare come sia giusta la questione del collegio provinciale. Io dico che il collegio dev'essere provinciale, perché in tal modo si può dare la possibilità a tutti i partiti, e pure ai partiti di minoranza, di essere rappresentati. Questo dovrebbe avvenire sempre con l'utilizzazione dei resti, e spiegherò anche il perché.

Onorevoli amici e colleghi, è indubbio che il collegio provinciale è quello che maggiormente dà la possibilità all'elettore di conoscere il proprio eletto. Il collegio provinciale, assunto come sistema fra il collegio uninominale e il collegio interprovinciale o regionale, è il sistema migliore, perché ogni elettore può riconoscere quali sono le qualità morali, le qualità civili e politiche del suo delegato all'Assemblea costituente. E non dobbiamo dimenticare che il collegio provinciale è suggerito soprattutto per dare la dimostrazione al popolo che non lo si vuole in alcun modo costringere a scegliere qualcuno che esso non desidera di scegliere.

Per quanto riguarda — e gli argomenti enunciati potranno essere sviluppati e precisati meglio dagli altri miei colleghi — il collegio nazionale e l'utilizzazione dei resti, io vi dirò qualche parola. Ora noi dobbiamo discutere del modo come utilizzare i resti, perché io penso che l'utilizzazione dei resti, il sorgere o meno del collegio nazionale, sia una questione di moralità. E spiego perché. Io non ammetto in alcun modo che vi possa essere una lista nazionale scelta dai comitati elettorali dei partiti, che poi in effetti sono le direzioni dei partiti (ed anche io faccio parte della direzione di un partito), non ammetto che degli esimi uomini per dottrina e per tutto quello che voi volete, possano dire quali devono essere gli eletti e quali dovrebbero essere coloro che si dovrebbero giovare dei voti di alcuni cittadini che non li conoscono.

Per me la questione dei resti va risolta in questa maniera. Non deve avvenire che una direzione di partito debba decidere quali debbano essere i 30, i 38 o i 25 candidati della lista nazionale. Non deve essere la direzione dei partiti a far ciò. I resti devono andare a beneficio di coloro che hanno combattuto sul serio, per la democrazia, la lotta elettorale. E mi spiego. Facciamo l'esempio di un qualunque collegio — quando si parla si fa sempre l'esempio proprio — ammettiamo per ipotesi di rimanere nella circoscrizione Avellino-Benevento-Campobasso, ove sono 16 posti; 16 dovrebbero essere gli eletti. In ciò io faccio una specie di questione personale: in ipotesi io, per essere eletto, debbo raggiungere il quoziente di 24,000 voti; senonché mentre tale quoziente lo raggiunge il candidato che mi precede, io non raggiungo il quoziente perché mi mancano 100 o 200 voti. Non è una cosa ingiusta che i resti del mio collegio, della mia circoscrizione, come delle altre circoscrizioni, vadano a favore di una lista nazionale nella quale sono messi in gradua-

toria uomini che non combatterono per niente per la democrazia, almeno in quel momento?

Secondo me l'utilizzazione dei resti dovrà avvenire a favore di coloro che, avendo combattuto una lotta elettorale, sono primi in graduatoria nei resti stessi; si farà una graduatoria di tutti coloro che hanno avuto dei resti nelle varie circoscrizioni provinciali e chi ha avuto un maggior numero di resti ed ha conseguito un maggior numero di voti, a parità di condizioni, sarà preferito. Questa la mia considerazione

Ed ho finito di tediarvi, onorevoli colleghi. Ho affrontato praticamente quello che è un problema di grande importanza per la storia del nostro Paese. Concludo con l'affermare che è necessario andare sul serio verso le elezioni: è questa una esigenza sentita un po' da tutti i partiti e non dal solo partito comunista, ma soprattutto dal popolo italiano.

Le elezioni si facciano al più presto possibile, se non nel mese di aprile, come hanno detto alcuni colleghi del partito comunista, perché dal punto di vista legislativo ciò non sarebbe possibile, almeno nel mese di maggio. Basta con questa nostra democrazia approssimativa, la quale sarà onorata e onorabile quanto volete perché ha condotto la lotta clandestina; sarà onorata e onorabile quanto volete perché ha sofferto anni di galera, ma è insufficiente e non rispondente alla nostra conquistata libertà. È bene ricordare che il popolo italiano vuole finalmente designare quelli che sono i rappresentanti che debbono decidere della sua sorte e dei suoi destini. (*Applausi*)

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Consultore Philipson. Ne ha facoltà.

PHILIPSON. È con profonda commozione che dopo più di venti anni riprendo la parola in quest'aula dallo stesso banco sul quale sedei per due legislature. Ma purtroppo non ritrovo molti cari e illustri colleghi, compagni di esilio; di carcere e di confino, cui non è stata concessa la gioia di veder cessata la tirannide e risorta la libertà.

Nell'attuale discussione sulla legge elettorale sarò brevissimo perché già molti colleghi hanno autorevolmente parlato. Esaminerò soltanto alcuni punti e principalmente quello del voto obbligatorio, che fin dal 1920 proposi per le elezioni amministrative, presentando insieme ad altri colleghi di vari settori della Camera un'apposita mozione. Anche oggi, sostenendo l'obbligatorietà del voto, intendo riferirmi sia all'elettorato politico che a quello amministrativo e sono

confortato in ciò dal fatto che la Commissione per gli affari amministrativi espresse a maggioranza parere favorevole al voto obbligatorio nelle elezioni amministrative e il Governo dichiarò che si rimetteva alle decisioni dell'Assemblea consultiva.

L'estensione dell'obbligo legale di votazione ai due elettorati è suggerita dalla necessità di rieducare il popolo all'esercizio dei doveri politico-sociali dai quali derivano l'autorità e lo sviluppo delle pubbliche istituzioni. La bontà degli istituti ha la sua prima radice nella coscienza e nella virtù dei cittadini.

L'obbligatorietà del voto politico è stata già largamente discussa; quindi ormai sarebbe superfluo un ulteriore esame degli argomenti ad essa favorevoli o contrari.

In verità l'obbligatorietà del voto politico ha la medesima ragione etico-giuridica che è a base di ogni podestà correlativa all'esercizio di una funzione pubblica. L'esercizio del voto, in quanto questo è strumento di designazioni politiche, è una necessità e dalla necessità che trasforma il diritto in funzione politica discende la legittimità della coazione. Ma, oltre e più che da motivi giuridici e filosofici, l'obbligatorietà del voto è giustificata — e direi addirittura imposta — dall'utilità sociale, dalla necessità di dare forza e autorità politica all'organo costituzionale che dovrà sorgere dalle elezioni. L'obbligatorietà non lede, non limita il fondamentale principio della libertà di voto, perché l'elettore, anche se costretto a recarsi alle urne, resta completamente libero o di scegliere la lista il cui programma risponde ai suoi sentimenti, o addirittura di votare scheda bianca.

Purtroppo l'abbandono del collegio uninominale ha tolto all'elettore la facoltà di scelta individuale dei suoi rappresentanti politici, ha allontanato gli elettori dal deputato, ha livellato la personalità dei candidati nelle autoritarie designazioni dei partiti.

Modesto è il temperamento della preferenzialità, specialmente se limitato ad uno o due nomi.

Comunque, decisa la proporzionale sotto il suggestivo scopo di garantire le minoranze, chiediamo che la iscrizione dei candidati nelle liste sia fatta in ordine alfabetico e non già a scelta dei partiti; che i collegi siano al massimo interprovinciali anziché regionali, al fine di conservare i rapporti diretti fra elettori e deputati; e siano predisposti tutti i mezzi idonei ad assicurare alle elezioni il maggior numero possibile di votanti.

La vita e il progresso delle libere istituzioni sono intimamente legati al largo esercizio del voto politico, senza del quale il suffragio universale diventa una sterile conquista della sovranità popolare. Perciò il voto obbligatorio è un complemento del suffragio universale.

La larga partecipazione di votanti di tutti i partiti garantisce la sincerità del risultato delle elezioni quale espressione di tutte le tendenze, di tutte le aspirazioni, e per ciò stesso costituisce la sorgente e lo sviluppo delle differenti istituzioni. Essa quindi, come funzione di concreta solidarietà nell'interesse generale, ha bisogno di tutti i partiti: il dominio di un solo sarebbe servitù e decadenza.

Ad ogni modo la questione dell'obbligatorietà del voto oggi in Italia deve essere portata dal settore etico-giuridico a quello pratico, dalla dottrina alla realtà, quale è e non quale vorremmo che fosse.

Purtroppo, 22 anni di allontanamento del popolo dalla partecipazione spirituale e materiale alla vita politica e la continua denigrazione delle Assemblee parlamentari, hanno creato un tenace astensionismo, soprattutto nelle classi medie, che svaluta anticipatamente il risultato delle elezioni. La sovranità popolare è una frase senza significato se alle elezioni non partecipa una larga maggioranza di elettori. L'Assemblea che dovrà sorgere dalle prossime elezioni avrà una funzione di grande importanza e quindi grande dovrà essere la sua autorità. Sarà suo compito, riannodandosi alle tradizioni del nostro Risorgimento, riorganizzare la struttura politica della nazione, del rinascendo ordinamento democratico, sconvolta da 22 anni di dittatura, e far risorgere la fiducia di tutti i cittadini nell'istituto parlamentare, nel quale l'equilibrio dei partiti si sostituisce al dispotismo della fazione.

L'unità necessaria a tale compito esige una larga partecipazione di elettori alle votazioni, che indicherei nel 75 per cento. E questa percentuale sarà raggiunta soltanto se il voto politico sarà ufficialmente dichiarato un dovere al quale nessuno può e deve sottrarsi.

È noto che nel Belgio l'obbligatorietà del voto ha fatto affluire alle urne il 95 per cento degli iscritti. Io non m'illudo al punto di credere che in Italia si possa ottenere un identico risultato. Così fosse! Ma credo che anche dopo decretata l'obbligatorietà del voto, se le elezioni non saranno tranquille, molti preferiranno, come ben diceva il col-

lega Boeri, sottostare alla penalità piuttosto che avere la testa rotta; altri troveranno negli articoli della legge un motivo giustificato per la loro diserzione.

Appunto per questo io sottopongo alla approvazione della Consulta l'integrazione dell'obbligatorietà del voto con la fissazione di un minimo di votanti indispensabile perché le elezioni possano essere valide. Trasportiamo nell'elettorato politico il principio che la sapienza giuridica ha introdotto nei rapporti patrimoniali privati e nel funzionamento delle assemblee amministrative. La sua finalità non muta e si riassume nella garanzia della tutela degli interessi di tutti. Nel caso particolare dell'elettorato politico, l'integrazione che io propongo offre l'indiscutibile vantaggio di rendere inefficace ai fini elettorali la violenza di parte, perché qualora i votanti non raggiungano la percentuale fissata, le elezioni saranno dichiarate nulle nei collegi nei quali le violenze si svolsero.

Sarà quindi interesse di ciascun partito evitare tumulti o qualsiasi altra forma di turbamento dell'ordine dentro o fuori dei seggi elettorali. È superfluo ch'io ricordi agli amici dell'estrema sinistra che fu proprio il loro grande martire, il nostro grande martire Giacomo Matteotti, ad affermare che le elezioni politiche del 1924 dovevano essere dichiarate nulle, perché le violenze fasciste avevano falsato in tutte le regioni d'Italia il responso elettorale. E questa sua coraggiosa denuncia gli costò la vita. Tutti ci auguriamo che la violenza non riaffiori nella vita pubblica, e più particolarmente nell'esercizio dell'elettorato, affinché tutto il popolo possa partecipare alle elezioni amministrative e politiche.

Larga partecipazione popolare significa larga democrazia. Perciò nella questione istituzionale siamo favorevoli al referendum che affida la scelta della suprema magistratura dello Stato alla diretta volontà del popolo. Quale valore giuridico e politico avrebbe la scelta della forma dello Stato con la partecipazione alle urne di un esiguo numero di elettori? Quale autorità avrebbe il Capo così eletto? Per i motivi che ho avuto l'onore di sottoporre alla vostra considerazione presento il seguente ordine del giorno, firmato anche dai Consultori Artom, Medici Tornaguinci, Giovanni, Antonelli, Fazio, La Volpe, Sogno, Reale Vito e Amatucci:

«La Consulta dà parere favorevole alla adozione del voto obbligatorio nelle elezioni

politiche e amministrative e propone di integrarla con la fissazione di una percentuale di votanti in ciascun collegio per la validità delle relative elezioni.

« Se tale numero non è raggiunto, l'elezione sarà dichiarata nulla di ufficio e la votazione sarà ripetuta nel termine di 30 giorni »
(*Applausi*)

PRESIDENTE Ha chiesto di parlare il Consultore Cilento. Ne ha facoltà.

CILENTO Onorevoli colleghi, la legge che noi siamo chiamati ad esaminare impegna profondamente la responsabilità del Governo e della nostra Assemblea, perché con questa legge noi stabiliamo il modo per cui dovrà essere formato quell'organo al quale sarà devoluta l'alta funzione di stabilire la Costituzione. La Costituente, organo caratteristico delle rivoluzioni, fra noi non sorge in seguito ad una rivoluzione, la quale, forse, per liberare lo Stato da pericoli che potrebbero essere permanenti, sarebbe stata più utile di certe leggi che sentono di trepidanza. Sorge dalla caduta di un regime dispotico, al quale segue un regime di libertà. Per questa, e per tante altre ragioni contingenti, si rende necessario rivedere la Costituzione dello Stato. Noi, chiamati ad esaminare la legge che il Governo propone, avremmo voluto sapere sin da ora quali siano le vere attribuzioni della Costituente, quanto tempo durino le funzioni della Costituente, quale sarà il Governo, chiamiamolo così, provvisorio, durante la Costituente.

Invece ci si presenta soltanto la legge elettorale, e si giustifica la presentazione della sola legge elettorale col fatto che la Costituente è stata stabilita con l'articolo 1° del decreto 25 giugno 1944. In proposito mi permetto osservare che questa disposizione stabilisce che debba farsi la Costituente a suffragio universale, ma indubbiamente rimanda all'avvenire gli ulteriori sviluppi della legge stessa, di guisaché l'articolo 1° del decreto-legge Luogotenenziale 25 giugno 1944 non impedisce per nulla (o, per meglio dire, non impediva per nulla) anzi implicitamente prescrive, che l'Assemblea esamini il limite di tempo della Costituente e le funzioni della stessa, nonché la forma del Governo provvisorio durante la Costituente. Io sono confortato in questa mia osservazione dal parere altissimo del Senatore Casati al quale, in seno alla Commissione, si associavano i colleghi Lucifero e Rizzo.

Diceva il senatore Casati: la presente legge elettorale è una delle procedure, ma

non la sola necessaria per la convocazione dell'Assemblea costituente. Si chiede pertanto di rendere anzitutto efficiente la consultazione popolare mediante la procedura di cui si parla nel decreto 25 giugno 1944; occorre in particolare che il corpo elettorale, nel momento in cui elegge i propri rappresentanti, sappia quali siano i compiti e i limiti di materia e di tempo della Costituente.

Egli ritiene inoltre che la stessa scelta dell'uno o dell'altro sistema elettorale è, a stretto rigore, legata alla competenza che le sarà attribuita.

Resta, dunque, per l'autorevole parola del Senatore Casati, dimostrato come oggi l'Assemblea della Consulta sia chiamata a fare un esame monco, non completo, della legge sulla Costituente. Tutti siamo egualmente solleciti di vedere formata la Costituente, perché a tutti noi premono gli interessi della Patria, non le competizioni elettorali; si potrebbe, però, anche in questi giorni dal Governo presentare all'Assemblea un progetto di decreto-legge completo di quello che ci è stato già presentato, affinché l'Assemblea possa, con un esame unico, dare il suo giudizio sia sulla formazione della Costituente, come sui compiti di questa, cioè sulle funzioni, sulla durata, e anche sulla forma del Governo provvisorio che l'Italia avrebbe durante le funzioni della Costituente.

Si è rinunciato — dai componenti della Commissione nominata da Sua Eccellenza il Presidente per l'esame di questo progetto di decreto — al collegio regionale. Si è fatto benissimo, e non c'è chi non possa applaudire a questa determinazione, lodevole, addirittura per le ragioni della rinuncia stessa, perché il collegio regionale avrebbe, per la sua struttura, assorbita la rappresentanza dei centri minori.

Ma, con nostra grande meraviglia, noi vediamo sostituito al collegio regionale il collegio nazionale, il quale, mentre da una parte non è che una finzione, dall'altra produce risultati deleteri. Perché con quella tale attribuzione dei resti, si arriva alla incongruenza che candidati, completamente ignoti ad una regione d'Italia, rimasti soccombenti nella lista, si avvarrebbero di voti di altre circoscrizioni. Questo significa violare addirittura la volontà popolare: i voti devono essere attribuiti a chi li ha ricevuti, perché al libero esercizio del voto deve corrispondere la conseguenza della scelta, che col voto stesso sarà stata fatta, dei propri rappresentanti.

Ora, attribuire i resti di uno degli ultimi collegi della Calabria, o della Basilicata, a candidati dell'Alta Italia — i quali potrebbero anche essere persone di alto merito — è violazione della volontà popolare. Significa, permettetemi di dirlo, frodare la legge, frodare la volontà dell'elettore (*Commenti*).

A chi, dunque, questi resti dovrebbero essere attribuiti? Onorevoli colleghi, che mi hanno preceduto, hanno già detto che i resti devono essere attribuiti alla circoscrizione cui appartengono. Solo in questo modo noi avremo rispettato la volontà popolare e solo in questo modo coloro i quali saranno stati eletti, potranno essere considerati legittimi rappresentanti della sovranità popolare.

In seno alla Commissione, il Senatore Casati ha fatto delle osservazioni acute ed argute, e ve ne è una la quale è di un valore inestimabile, per dimostrare come questa legge ci trascinerrebbe addirittura all'assurdo.

« Ma che dire — sono le sue testuali parole — di un sistema che non soltanto consente che nell'Assemblea costituente segga il deputato di un partito che non sia riuscito a conquistare un seggio in nessuna delle 38 circoscrizioni elettorali, ma addirittura incita a moltiplicare i partiti dei residui, cioè i partiti che sorgeranno artificiosamente soltanto per la speranza di utilizzare un po' di voti raccolti qua e là e di permettere quindi al « Capo » di tale partito di essere deputato alla Costituente e possibilmente di costituire un gruppo parlamentare formato da lui solo ! »

Ecco, onorevoli colleghi, le conseguenze alle quali arriveremmo se dovessimo seguire il progetto per quanto riguarda i resti.

E c'è da osservare ancora un'altra cosa. Insomma, questi resti andrebbero a favore di uno dei componenti il partito, di colui che sarebbe stato incluso nella lista nazionale. Ci si dice: nella lista nazionale non potrebbero essere incluse che eminenti personalità. Lasciamo correre anche questa presunzione, che può aver valore fino ad un certo punto; ma non sarebbero queste eminenti personalità gli eletti del corpo elettorale; sarebbero bensì coloro ai quali la direzione del partito avrebbe assegnato un posto di privilegio.

Ora, anche questo è contrario alla libera volontà di scelta. Non vi sono privilegi. Il privilegio sarà dato dalla votazione. Colui che avrà riportato il maggior numero di voti potrà ritenersi il privilegiato, non gli altri, ai quali la direzione del partito abbia assegnato un posto nella lista nazionale.

L'elettore analfabeta potrà dare il voto di preferenza, secondo il progetto.

E perché a questo elettore analfabeta noi vieteremo di dare il voto aggiunto? Se degli scarabocchi varranno per determinare la preferenza, uno scarabocchio convenzionale, stabilito dalla legge, potrà valere per il voto aggiunto. Io considero il voto aggiunto come la maggiore manifestazione di libera volontà dell'elettore. Il voto aggiunto non viene dato per ragioni programmatiche, perché rappresenta la valutazione che l'elettore fa delle qualità intellettuali e morali del candidato.

Ora, lasciate libertà all'elettore di rendere omaggio alla persona che sia virtuosa e meritevole di essere eletta. Sarà questo davvero il voto libero. Prescindiamo dai piccoli calcoli, se cioè del voto aggiunto possa valersi il partito più forte o il partito più debole. Noi, quando ci perdiamo dietro certi calcoli, perdiamo la retta via e la visione del vero. Dobbiamo preoccuparci delle condizioni attuali dell'Italia, le quali sono, più che eccezionali, tragiche. Dobbiamo dare alla nostra Patria una rappresentanza la quale sia la libera espressione del corpo elettorale.

Ammettiamo dunque il voto aggiunto. Era, del resto, contemplato nella legge precedente; migliore di questa; parlo della legge del 1919; da questa legge ereditiamo, per lo meno, il voto aggiunto.

E passo brevemente al voto obbligatorio.

Io ritengo che non sia il caso di turbare il sonno millenario di Solone e di Cicerone, per occuparci del voto obbligatorio. Anche chi abbia superficiale dimestichezza con le scienze pubblicistiche, sa che la questione del voto obbligatorio è stata agitata nella scienza fino a trenta anni or sono, o poco meno. Si comprende bene che, soppressa la libera scelta dei rappresentanti, è mancato lo stimolo agli studiosi di occuparsi dell'argomento. Perché, qui si arrivava per un voto, in fatto, obbligatorio, che veniva estorto all'elettore dalla violenza del partito fascista, e, poi, si arrivava in quest'aula, con una nomina, che non proveniva neanche apparentemente dal corpo elettorale. In quest'aula, nella quale prove di indipendenza fino al sacrificio sono state date, si assisteva allo spettacolo di continuo e cieco servilismo!

Si comprende bene che certi sconvolgimenti politici, certe forme di decadenza, hanno il loro malaugurato influsso anche sui problemi della scienza, la quale langue quando la libertà è soffocata. Del voto obbligatorio si sono occupati eminenti cultori di diritto,

di scienze pubblicistiche, Codacci-Pisanelli, Forti, Loporini ed altri. Trattasi di materia opinabile e non è possibile avere concordate tutte le opinioni.

Gli oppositori della teorica del voto obbligatorio sostengono che il voto non è che una manifestazione di volontà, per cui deve essere lasciata all'elettore la scelta di votare o meno. Non si può, ripete qualche scrittore, costringere un popolo, od un uomo, a volere essere libero. Dunque, libertà illimitata: chi crede di astenersi dal concorrere col proprio voto alla scelta dei rappresentanti amministrativi o politici non fa che astenersi dall'esercitare un proprio diritto. I sostenitori della obbligatorietà del voto osservano che non trattasi di un diritto il cui esercizio sia demandato alla discrezionalità di colui al quale appartiene, ma che si tratta di un diritto riconosciuto al cittadino affinché vengano, mercé l'obbligatorietà del voto, formati gli organi amministrativi e politici, e che, pertanto, la legge può imporre che il voto divenga obbligatorio.

Io penso modestamente, però, che, a prescindere dalle osservazioni in un senso o nell'altro, gli studiosi, i quali si sono occupati del problema, lo abbiano trattato dal punto di vista delle ordinarie elezioni. Noi non siamo chiamati oggi ad eleggere i rappresentanti di una Camera ordinaria. Siamo chiamati ad eleggere coloro che dovranno formare la Costituente, cioè coloro i quali dovranno stabilire quali saranno le istituzioni in base alle quali dovrà essere governata l'Italia. Tutti i cittadini, adunque, ritengo, hanno il dovere di concorrere col loro voto alla formazione della Costituente, in modo che la maggioranza della Costituente, qualsiasi tendenza nella stessa prevalga, rispecchi veramente la prevalente coscienza collettiva nazionale. Sotto questo punto di vista particolarissimo, il voto obbligatorio non può incontrare opposizione alcuna. Il dovere etico si trasforma in obbligo giuridico.

Non riesco, poi, a comprendere i criteri ai quali si è ispirata la Commissione nello stabilire le sanzioni a carico di chi venga meno all'obbligo del voto. Nell'articolo 1 della proposta relativa al voto obbligatorio si dice: « A carico degli elettori che non eserciteranno il diritto di voto sarà applicata una tassa annua di lire 500 aumentabili al doppio per coloro che risultino iscritti nel ruolo dell'imposta complementare per un reddito superiore a lire 50,000 »

Si stabilisce che in caso di recidiva potrà essere applicata la pena dell'ammenda, la

quale non sarà mai convertibile in pena detentiva.

Sul criterio mite convergo perfettamente, anche perché ritengo che la violazione dell'ordine giuridico non sia tale da reclamare l'applicazione di una severa sanzione penale. Ma ciò che propone la Commissione finisce, però, per essere qualche cosa senza risultato pratico. I nullatenenti (e non vorrei menomamente infierire contro le classi derelitte) non pagheranno nulla, perché quando l'esattore delle imposte avrà proceduto all'esecuzione contro l'infelice operaio, il quale non ha nel suo tugurio se non il letto e qualche altro mobile che la legge esclude dall'esecuzione, la legge sarà praticamente annullata.

Dunque, voi avete stabilito una sanzione che nella pratica non avrà nessun effetto. Modificatela nella maniera più benevola che volete, ma fate in modo che la legge sia efficace e colpisca tutti coloro che la violano.

Bisogna, pertanto, dare all'articolo 1 un contenuto tale che possa essere davvero definito sanzione penale.

Ieri ho ammirato l'acuto ingegno dell'onorevole Merlin. Non sono, però, d'accordo con lui, quando egli sostiene che le pene stabilite dall'articolo 66 non debbano essere applicate ai ministri del culto. Noi non possiamo — parlo per conto mio — accettare i criteri, per quanto alti ed acuti, dell'onorevole Merlin. O il fatto costituisce reato, ed è reato per tutti, ed allora la legge non può creare l'impunità, né può creare privilegi. La legge penale si applica a chiunque si metta in certe determinate condizioni. Per conseguenza la sanzione stabilita dall'articolo 66, a mio avviso (e ritengo avere in questo il consenso della Camera), deve restare intatta quale è, e quindi applicabile anche ai ministri del culto.

Io non so se un qualsiasi contributo a questa importante discussione io abbia potuto dare con la mia modesta parola. Sono, però, lieto di aver parlato, perché avrò avuto, così, la soddisfazione di esprimere i miei sentimenti di italiano e di Consultore. Io auguro — ed auguro fervidamente — che, modificato questo progetto nei sensi più aderenti al rispetto della volontà popolare, sia data al nostro Paese una legge mercé la quale possa essere formata una rappresentanza che, dopo un ventennio di servaggio, ci riconduca alle tradizioni gloriose del nostro passato, e possa, con le leggi che darà all'Italia, far sì che questa assurga, nella concordia di tutte le classi sociali, allo stato di libertà e di prosperità al quale ha diritto. (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il Consultore Terracini. Ne ha facoltà.

TERRACINI Ho avuto l'onore di partecipare ai lavori della Commissione ministeriale che ha preparato il presente progetto di legge e, successivamente, il nostro onorevole Presidente mi ha chiamato a far parte della Commissione della Consulta che lo ha esaminato. Sono dunque alcuni mesi almeno che mi occupo, e con interesse, di questo problema e di questa materia. Posso, quindi, senza esitazione, dire che il progetto in se stesso è il risultato di una serie di compromessi, dacché tutti i Commissari, sia della Commissione ministeriale come della Commissione della Consulta, sentirono che non era questa la sede nella quale essi avrebbero dovuto fare valere questioni di principio, intransigenze e considerazioni di carattere teorico ed astratto, ma era la sede invece nella quale essi dovevano tentare essenzialmente di realizzare un nuovo momento di quella concordia dei partiti democratici che ha reso possibile la preparazione delle condizioni pregiudiziali per la ricostruzione dello Stato italiano e che doveva evidentemente anche, ed ancor più, essere perseguita, quando si trattava di porre finalmente le vere fondamenta.

Il progetto, nel suo complesso frutto di queste consapevoli rinunce a questioni di principio, non può essere evidentemente il migliore dei progetti; ma è certamente uno strumento idoneo a raggiungere lo scopo che tutti noi ci proponiamo la formazione di una Assemblea rappresentativa, la quale possa soddisfare le attese delle masse popolari del nostro Paese. È questa la ragione per la quale noi accettiamo il progetto così come esso è redatto, pur rammaricandoci, ad esempio, che la circoscrizione nazionale non sia stata adottata (e non l'avevamo neppure proposta, per la nostra sensibilità politica del momento), e che la Commissione della Consulta abbia anche voluto abbandonare il principio delle circoscrizioni regionali. Ché se, per ipotesi, sorgesse la possibilità di ritornarvi, noi accetteremmo questa primitiva base di circoscrizione che era stata appoggiata nella Commissione ministeriale anche da alcune parti che poi, stranamente, in sede di Commissione della Consulta non solo l'hanno abbandonata, ma l'hanno anche combattuta.

Accettiamo dunque il progetto nei suoi lati essenziali; la proporzionale, l'utilizzazione dei resti ed anche, evidentemente, la rinuncia al voto obbligatorio. Al quale

proposito mi pare che non sia stato ancora messo in evidenza il fatto che la Commissione della Consulta ha respinto la proposta di inserire quest'ultimo nel progetto. E se da alcune parti è stato richiamato con compiacimento il voto favorevole espresso invece in sede di legge per le elezioni locali dalla Commissione Affari politici ed amministrativi della Consulta, è con altrettanto compiacimento che io rammento questo voto contrario più connesso e più legato al problema che oggi stiamo discutendo, più connesso e più legato a quel meccanismo procedurale che la Consulta ha preordinato per esaminare e rivedere l'attuale progetto.

A proposito delle circoscrizioni dirò soltanto questo che noi riteniamo che il modo migliore per risolverne il problema sia di deferirlo al Governo. È con vivo contento che tutti noi abbiamo osservato come, nel corso di questi primi giorni di esame della legge, il tema delle circoscrizioni che si paventava generatore di dibattiti, discussioni e controversie nelle quali avrebbero potuto affiorare sentimenti non eccessivamente nobili per gli interessi vari che l'avrebbero nutriti, non ha provocato alcun spiacevole spettacolo. Ma esso potrebbe svolgersi quando si passerà all'esame degli articoli, e particolarmente di quell'articolo 3 che definisce il tipo della circoscrizione. Allora le voci fino ad oggi tacite si potrebbero fare sentire. Noi pensiamo che sarebbe ottima cosa di fronte alla massa del popolo italiano evitare che, sia pure indirettamente o involontariamente, a ciò si giunga. Perciò vedremo con vivo favore che la Consulta deferisse al Governo la redazione delle tabelle delle circoscrizioni, rinunciando a sprofondarsi in una discussione particolare a questo proposito.

I punti sui quali gli oratori che mi hanno preceduto hanno intrattenuto l'Assemblea sono stati pochi in realtà: quelli del sistema proporzionale o del collegio uninominale, dell'utilizzazione dei resti e del voto obbligatorio. Su questi tre punti dirò brevemente la mia opinione.

Il collegio uninominale ha una caratteristica che lo rende assolutamente inaccettabile, ed è che esso di fatto annulla le minoranze. Noi consideriamo la funzione delle minoranze non soltanto nell'atto elettorale ma anche, e specialmente, nell'attività dei corpi rappresentativi creati dalle elezioni.

La minoranza si manifesta nell'atto elettorale, ma proprio col dimostrarsi minoranza essa cessa, a causa del sistema uninominale

di avere efficacia ed azione nella vita collettiva del Paese per tutto il lungo periodo che lo separa dalle nuove elezioni. Ma noi che pensiamo che la minoranza ha una funzione permanente da assolvere e che crediamo che essa, nelle sue varie sfumature, debba permanentemente trovarsi di fronte alla maggioranza, riteniamo che occorre trovare un sistema elettorale che faccia di questa minoranza stabilmente parte attiva dei lavori dell'Assemblea eletta. Ed il miglior sistema a questo scopo è evidentemente quello della proporzionale. È certo che con un sistema elettorale il quale soffochi di fatto la minoranza i Governi sono assolutamente stabili. Più che stabili io li chiamerei tuttavia Governi che non hanno alcun controllo della opposizione, perché il controllo non esiste in quanto si parli da questi banchi, ma solo se le parole che lo esprimono possono tradursi in una forza la quale si applica, modificandole, alle direttive del Governo. Quei Governi i quali sono sicuri che nessuna voce, in nessuna Assemblea, può rovesciarli, possono ascoltare la parola delle opposizioni e poi non tenerne conto. Salvo che, egregi colleghi, non si tratti dei Governi di certi Stati molto maturi nella formazione politica in tutti i loro strati sociali; di certi Stati nei quali, anche se la classe dirigente è orientata nel senso più conservatore, ha tuttavia una tale sensibilità politica da comprendere l'esigenza di tener conto delle opposizioni, divenendo essa stessa la realizzatrice di quelle loro richieste che sono consone ai tempi e alle necessità nazionali.

L'Inghilterra ci dà un grande esempio a questo proposito. Ma penso di non sbagliare se dico che nel nostro Paese le classi che sono state classi dirigenti — e che ancora lo sono, purtroppo, in grande parte poiché l'Assemblea costituente ancora non si è riunita —, hanno dimostrato permanentemente una sordità inguaribile di fronte alle esigenze poste di volta in volta dalle opposizioni; e che sarebbe quindi gioco arrischiato da parte nostra, e da parte di coloro che amano veramente il progresso, accettare un sistema elettorale che permetta la ricostituzione di Governi affetti da simile inguaribile sordità, che, a lungo andare, maturerebbe nuovamente situazioni simili a quella dalla quale siamo appena usciti. Ecco la ragione principale per cui ritengo che il collegio uninominale non debba essere accettato.

Da parte degli uninominalisti vi è un timore, una pavidità strana di fronte alle esigenze che vengono poste dal sistema proporzionale, ed in primo luogo di fronte alla

esistenza dei partiti. Non già, si badi, che la proporzionale generi i partiti; perché questo è uno strano errore d'ottica nel quale cadono i nostri avversari, a meno che essi non diano nome di partito a quei piccoli raggruppamenti pulviscolari che allignano ovunque, indipendentemente dal sistema adottato, sia esso proporzionale o uninominale.

Ma questi non sono partiti. Non lo sono oggi, ad esempio, nel nostro Paese i 45 partiti elencati dall'onorevole Nitti nel suo primo e non famoso discorso al S. Carlo, residui tristi e pericolosi di un passato politico a cui nessuno di noi pensa o dovrebbe pensare con nostalgia. I partiti sono il modo con cui si organizza la vita politica; e non appena i partiti sorgono e si rafforzano — penso naturalmente ai partiti « seri », come sono tutti i partiti di massa — bisogna convincersi che quella società nazionale nella quale questo fenomeno si sviluppa, è una società che finalmente si eleva e si matura; ed i tentativi d'impedire questo processo sono diretti ad impedire una manifestazione sana dell'organismo sociale.

I partiti sono la garanzia di ogni sistema democratico conseguente.

E se anche qualche volta nelle pubbliche assemblee si fa — come diceva il Senatore Einaudi — dell'accademia, si tratta di accademie ben più proficue di quelle che, a somiglianza di certa accademia degli Arcadi, vengono fatte nei momenti stessi di crisi di Governo, pronunziandovi orazioni georgiche. Penso che un'accademia politica possa essere a volte anche utile, se seriamente condotta.

D'altra parte, perché accademia? Forse perché si ritiene che sia tale quell'assemblea nella quale non si trovano soltanto i vecchi frequentatori di quest'aula, ma parlano ed insegnano qualcosa alle masse popolari del nostro Paese uomini nuovi e sconosciuti? In realtà sono proprio le assemblee in cui sono rappresentate, come in questa nostra, tutte le correnti politiche del Paese che possono discutere senza cadere nel pericolo di dire cose inutili e vaghe, per il reciproco controllo che le governa.

Noi pensiamo dunque che il sistema proporzionale sia il migliore; ed è con sorpresa che assistiamo al tentativo di imporre ancora una volta al popolo italiano un sistema che, come quello uninominale, ha generato al nostro Paese frutti amari e spiacevoli, come la scarsa coscienza politica delle masse popolari, che ha preconstituito il terreno su cui la maledizione del fascismo ha potuto

largamente seminare e largamente raccogliere.

E passo alla questione del voto obbligatorio o, come un nostro collega ha detto, dell'esercizio obbligatorio del voto, che non è tuttavia questione di vocabolario, ma questione di sostanza. E che non è una « riformetta », come in modo strano ce la si è voluta testé gabellare. Per mesi e mesi sulla stampa del nostro Paese è stata agitata la questione di questa « riformetta ». Ma, se essa ha suscitato così grande entusiasmo da una parte, e dall'altra tante recise opposizioni, ciò indica che non si tratta di una « riformetta », ma di una innovazione profonda che si vuole introdurre nei sistemi della vita politica del nostro Paese. E tale sarebbe anche in rispetto ai sistemi della vita politica dei maggiori paesi democratici.

Si è qui parlato molto dell'astensionismo, ed il voto obbligatorio sarebbe di esso il frutto necessario, il suo rimedio necessario. Non voglio parlare anch'io a lungo dell'astensionismo; se n'è parlato anche troppo; e, noi lo sappiamo, agitando certi concetti di fronte alle masse popolari, si riesce appunto a popolarizzarle, si riesce a creare un interesse attorno a loro, si riesce in fondo a diffonderli per suggestione, sia pure involontariamente, in attività pratica. L'astensionismo, quali origini ha nel nostro Paese? Perché lo si è giudicato e lo si vuole curare, ma nessuno ha detto perché l'astensionismo esiste. Ebbene, è molto semplice rispondere al quesito. Prima di tutto l'astensionismo è dovuto al fatto che il suffragio universale in Italia ha avuto una vita molto limitata e molto grama. È evidente che nel breve tempo trascorso dal 1913 al 1922 non si sono potute abituare ed educare le più larghe masse popolari del nostro Paese, non dico ad esercitare materialmente il diritto di voto, ma a comprenderne il valore e l'importanza. Né so se negli altri Paesi in così breve corso di tempo si sarebbe riusciti a portare le larghe masse popolari ad una maggiore comprensione, all'intera comprensione di questo valore e di questa importanza.

In secondo luogo c'è una spiegazione inoppugnabile, che occorre ricordare proprio a quella parte della Consulta, anzi a quel partito del nostro Paese che ha preso l'iniziativa nella campagna per il voto obbligatorio. Non ha forse responsabilità nella diseducazione politica del nostro popolo nei confronti dell'esercizio del voto la decisione, che pure si giustifica storicamente, assunta dalla Chiesa Cattolica in Italia di trattenerne

a lungo lontano dalle urne le masse cattoliche, come atteggiamento di opposizione e di ostilità contro lo Stato unitario creato dal nostro primo Risorgimento? È evidente che dopo avere per trenta-quaranta anni presentato alle masse l'urna elettorale come il recipiente satanico nel quale si conteneva l'essenza del potere nuovo, che aveva schiacciato il dominio temporale della Chiesa, è evidente che lo sforzo per educare politicamente quelle masse — specie le più arretrate — a comprendere il valore progressivo e liberatore di quell'urna, dovesse essere poi immensamente più faticoso. E potremmo anche essere autorizzati a pensare che proprio perché, in fondo in fondo, i nostri amici della Democrazia Cristiana sentono di essere — se non in sé, nei loro precursori — essi i responsabili maggiori di questa lamentevole situazione, cercano oggi affannosamente di trovare un rimedio. Ciò dicono a loro favore. Ma non vorremmo, non dico che il rimedio fosse peggiore del male, ma che il rimedio non servisse a niente, creando tuttavia l'illusione di una guarigione, e tenendoci così lontani dall'applicare l'unico vero rimedio sostanziale, che è di prodigarsi nell'educare intimamente la coscienza politica delle nostre masse popolari. Non è applicando cataplasmi esterni che si riesce a sanare un'infermità di carattere spirituale, una infermità della coscienza. Occorre applicarsi alla formazione della coscienza e allora soltanto questa triste eredità del nostro passato potrà essere superata.

Bisogna che tutti votino, non c'è dubbio. Ma il primo mezzo a ciò è di non creare alcun compartimento stagno nel quale rinchiodare masse di popolo cui si contesta il diritto di votare. E questo fa la legge elettorale, senza che qualcuno lo abbia finora rilevato. Tuttavia rappresenta bene un passo notevole sulla strada della democrazia, la concessione del voto, che la legge dispone, a favore di tante nuove categorie di cittadini. « Concessione » « favore »: queste parole traducono male il mio pensiero, perché il diritto non è qualche cosa che si possa concedere, ma qualche cosa che arbitrariamente si contestava, che si sarebbe dovuto da sempre riconoscere, che sarebbe stato nostro dovere di dare, e cui oggi finalmente ci si inchina. Parlo della concessione del voto alle donne, ai militari, a tutti gli agenti di polizia.

Ecco, così, noi abbiamo spezzato steccati che trattenevano lontano dall'esercizio del voto masse innumerevoli di cittadini, affinché possano oggi accedervi. E questo sta a di-

mostrare che, quando ci poniamo contro il voto obbligatorio, lo facciamo non perché temiamo che si allarghi troppo l'area di estrinsecazione della coscienza popolare, ma perché riteniamo che i grandi compiti della formazione politica di un popolo non si assolvono applicando dei criteri meccanici. Nella meccanica è sempre valido il principio della ricerca del minimo sforzo, ma esso non serve quando si tratta di risolvere problemi politici. Molte volte occorre invece applicare in politica il principio del maggiore sforzo; e se i partiti sono oggi in Italia una cosa seria, essi debbono accettare questo sforzo maggiore per l'elevazione della coscienza popolare, rinunciando ai mezzi di carattere puramente meccanico e procedurale.

Nella proposta della obbligatorietà del voto c'è un'inconsapevole eredità spirituale dei metodi di Governo, applicati negli ultimi venti anni nel nostro Paese; dell'epoca nella quale, ad esempio, la renitenza delle masse popolari e lavoratrici ad iscriversi nei sindacati fascisti veniva affrontata e superata coll'imposizione del contributo obbligatorio, e la resistenza diffusa fra gli impiegati delle Amministrazioni pubbliche all'adesione al partito dominante si dissolveva con la obbligatorietà della iscrizione per tutti coloro che volevano conservare il posto o che intendevano darsi alla carriera amministrativa. La forma mentale che dettava quelle misure, con-cresciuta con tanti di noi, ancora non si è mutata.

Egregi colleghi, ammettiamo comunque che nelle prossime elezioni i vostri presagi più pessimistici si manifestino fondati, e che la ipotesi deprecata di una vasta astensione si realizzi. Ebbene, noi ce ne rammaricheremo; ma pensiamo insieme che è pure necessario che ad un certo momento si conosca qual'è la situazione vera dello spirito popolare italiano, così come esso sorge dalle rovine del fascismo e della guerra. Perché gettare su di esso un mantello di finzione, come si può ben definire il voto obbligatorio? Ecco; si tratta di dare una nuova struttura al nostro Stato; perché impedirci di conoscere i fondamenti sui quali si dovrà reggere: la coscienza, il pensiero, i sentimenti delle sue masse popolari?

Sia pure; noi abbiamo portato col voto obbligatorio l'80 per cento dei cittadini a votare. Potremo noi allora conoscere ciò che veramente i cittadini vogliono, e potremo conseguentemente iniziare l'opera della ricostruzione nazionale? Noi creeremo sopra una finzione ed un inganno, e quanto co-

struiremmo sarebbe ben labile e destinato a tosto cadere. Meglio fondamenta più limitate, ma sicure, anziché vaste e artificiose, votate allo sgretolamento ed al crollo, come ci ammoniscono tanti esempi nel nostro recente passato. Noi vogliamo sapere qual'è veramente il pensiero del popolo italiano, di quella parte del popolo italiano che pensa. Ogni tentativo di obbligare chi non pensa a fingere di avere un pensiero non può che essere condannato da chi onora nel pensiero il maggiore tesoro dell'uomo.

Ed affronto un altro aspetto del problema che nessuno ancora si è posto. È lecito esercitare tanta coazione sopra quelle correnti, sia pure limitate, del popolo italiano che sono per principio contrarie al voto? Noi comunisti non ne condividiamo le dottrine e la pratica che, anzi, criticiamo; e se esse vanno sempre più restringendosi, ciò avviene per l'opera nostra di critica e convinzione e non per quella degli entusiasti del voto obbligatorio. Ma queste correnti esistono ancora: vogliamo noi trasformarne tutti gli aderenti in fuori-legge, effetto inevitabile dell'obbligatorietà del voto?

Si dice: costoro potranno votare scheda bianca. Egregi colleghi, voi dimostrate con queste parole una ignoranza fondamentale circa le dottrine alle quali accenno; poiché la scheda bianca implica il riconoscimento del fatto elettorale e quindi il riconoscimento dello Stato che indice le elezioni, dei compiti e delle funzioni dello Stato. Ma è il concetto e la realtà dello Stato appunto che quelle correnti respingono ed oppugnano. Noi pensiamo che, per quanto utopistiche e dannose, se giungessero a realizzarsi oggi in Italia — ciò che è assurdo — le concezioni di coloro che così pensano, hanno, di fronte alle libertà di coscienza e di pensiero da tutti qui affermate, pieno diritto di esprimersi e, sinché non violino le norme della civile convivenza, pieno diritto di estrinsecarsi. No, noi ci opponiamo a che si ponga fuori-legge una schiera di cittadini italiani i quali non sono stati sordi all'appello delle necessità nazionali e hanno dimostrato nelle combattute recenti sventure di sapersi per esse sacrificare. (*Applausi*).

Egregi colleghi, che la questione che tratto sia non solo complicata, ma in verità assurda, è dimostrato anche dall'assurdità delle soluzioni proposte, specie a proposito delle sanzioni che dovrebbero colpire gli inosservanti dell'obbligo nuovo. Perché è facile dire: voto obbligatorio. Come realizzare questa obbligatorietà? Quali sanzioni applicare, e come

applicarle? Io vorrei davvero giungere a leggere una edizione aggiornata del trattato di finanza del professor Einaudi per vedere come egli vi tratterebbe, in un capitolo particolare, lo strano impiego della tassa in funzione di carattere penale che viene proposto dai presentatori del progetto sul voto obbligatorio. Sono stato allievo del professor Einaudi, ho letto attentamente i suoi libri e le sue opere; ma egli, grande maestro della scienza della finanza, mai ha fatto il più piccolo accenno in questo senso. Il professor Einaudi evidentemente non ha mai immaginato che si potesse fare dell'ufficio delle imposte un piccolo tribunale giudicante in camera di consiglio! Il che, come certo parrebbe anche a lui, mi pare, oltre che contrario ad ogni principio di finanza, anche contrario ad ogni principio di legalità.

L'esattore delle imposte è una figura molto odiosa alla massa dei cittadini italiani, e, se vogliamo rendere ancora più odioso l'esercizio del diritto di voto a coloro che non intendono spontaneamente di esercitarlo, ebbene, inviamo loro ad imporlo l'esattore delle imposte. Noi non riempiamo così l'animo degli italiani di un rinnovato amore per le libere istituzioni civili e politiche, ma riusciremo soltanto a unire in un'unica e maggiore avversione l'esattore delle imposte e le istituzioni democratiche che vorremmo rendere più gradite ed accette. (*Approvazioni*).

Ma ci si è detto noi non ci formalizziamo sopra queste sanzioni; anzi siamo pronti ad accettare qualunque consiglio a loro proposito, qualunque diversa soluzione. Ma vi sono altre soluzioni possibili? In un progetto di legge precedente a quello oggi proposto, in quello, mi pare, esaminato dalla Commissione Affari politici ed amministrativi, o forse inviato prima ancora alla Commissione ministeriale che ha elaborato la legge elettorale politica per l'Assemblea costituente, si proponevano appunto altre sanzioni, ma strane e insostenibili.

Si proponeva, ad esempio, il ritiro ai renitenti al voto del permesso di caccia, o della autorizzazione al commercio, ed anche il rifiuto del passaporto. Era un sistema di sanzioni che divideva il popolo italiano, i cittadini italiani in una serie di raggruppamenti, ciascuno dei quali sarebbe stato colpito in maniera particolare.

Ma noi sappiamo che un principio essenziale di validità di ogni sistema penale è che le pene siano uguali per tutti i cittadini che commettono lo stesso reato; e che nulla di

più assurdo ed antigiuridico può concepirsi di un sistema di pene diverse per particolari gruppi di cittadini.

E, d'altra parte, le sanzioni proposte da quel progetto cui alludo non giungevano, pur nella loro varietà, ad abbracciare tutti i cittadini. Perché non tutti i cittadini si trovano nella necessità di richiedere un passaporto, od un permesso di caccia, od una autorizzazione al commercio. E coloro che non sono includibili nei gruppi particolari praticamente sfuggirebbero ad ogni sanzione.

Sta di fatto che non c'è sistema di sanzioni possibili per il nuovo reato inventato dai sostenitori del voto obbligatorio.

Tanto vero che abbiamo sentito invocare di gravi e di leggere, ma tanto i fautori delle pene più gravi, come i fautori delle più lievi, non hanno saputo offrircene una organica e ponderata sistemazione. Perché non è possibile escogitarla, dato che il voto obbligatorio in se stesso, suo fondamento e motivo, è una mostruosità non solo politica, ma anche giuridica.

Ma si obietta che tuttavia esso è applicato in altri paesi.

Egregi colleghi, stabiliamo in primo luogo che si tratta di paesi piccoli, non per la loro potenza ed efficienza, ma per la loro popolazione. Deve pur dire qualcosa il fatto che il voto obbligatorio abbia trovato cittadinanza solamente nei paesi demograficamente poco rilevanti, con popolazione di pochi milioni di abitanti. In nessuno dei grandi paesi — grandi, chiarisco ancora, non per potenza militare o economica, ma per la massa dei cittadini — il voto obbligatorio è stato accettato, se anche vi sia stato alcune volte proposto, in forma che potremmo veramente dire puramente accademica. Il fatto si è che l'obbligatorietà del voto richiede, per avere applicazione, un ambiente di vita direi raccolto, nel quale il controllo dell'osservanza dell'obbligo sia deferito più che all'apparato dello Stato, ai cittadini stessi. Ed è evidente che in paesi, i quali raggruppano decine e decine di milioni di abitanti, suddivisi in infinite separazioni per città, provincie, regioni, ceti e classi, questa forma di controllo morale, diretto, automatico direi, d'un automatismo però non materiale, difficilissimamente si può esercitare.

Ma nei piccoli paesi questo è possibile. Si comprende che in un cantone della Svizzera, nel quale vivono cinquanta o sessanta mila abitanti, con rapporti diffusi di parentela, di amicizia, di conoscenza, si possa applicare il voto obbligatorio: il controllo promana

immediatamente dalla stessa struttura interna di quella piccola società nazionale. E le eventuali sanzioni potranno applicarsi rapidamente, immediatamente, ciò che è necessario perché abbiano efficacia. È nel momento in cui l'atmosfera elettorale ancora grava nel paese, che esse possono operare sulle coscienze: se il rifiuto del passaporto avviene dopo un anno o la bolletta dell'esattore giunge a colpire l'inadempiente dopo diciotto mesi, manca il momento morale che solo renda feconda la punizione. Questa apparirebbe come un episodio staccato dalle sue cause e dalla sua sorgente: non servirebbe evidentemente più a nulla.

D'altra parte, egregi colleghi, le sanzioni maturano nella coscienza dei popoli. E perché un determinato fatto venga sentito da questi come una lesione della loro convivenza civile, è necessario che tale lo designi non un giudice esteriore, ma la sensibilità viva ed operante delle grandi masse popolari. È questa la ragione per la quale certi atti già considerati criminosi e colpiti da sanzione poi, passato un certo momento ed in un altro ambiente, divengono leciti e non richiamano più sopra di sé i fulmini delle leggi. È il vivere civile e sociale, con le sue esigenze, che crea di volta in volta il criterio di ciò che viene detto « male » e deve essere colpito o curato, e ciò che invece è riconosciuto ed ammesso come attività legittima.

Ora io chiedo: nel nostro paese l'astensionismo elettorale è sentito oggi veramente dalla vasta coscienza popolare come una colpa? Io non mi compiaccio rispondendo di no. Ma dobbiamo constatarlo tutti, che la coscienza popolare non condanna l'astensionismo. L'astensionismo non è ancora concepito come passibile di sanzione. Se noi la irrogassimo, la sanzione di per se stessa non sarebbe sentita come giusto corrispettivo all'errore, ma come sopruso ed arbitrio, e provocherebbe non il rimorso e la emendazione, ma più cocciuta persistenza nell'errore perseguito.

La sanzione creerebbe maggiore astio ed acredine e, io penso, un'ulteriore ostilità e dispregio dell'esercizio del diritto di voto.

Egregi colleghi, tutti noi dovremmo amare e praticare la coerenza, ed io mi attendevo che la coerenza dei sostenitori del voto obbligatorio li portasse a sviluppare la loro posizione di principio un po' oltre dal punto al quale si sono arrestati. Perché se è vero che, entro certi limiti, gli elettori rappresentano un corpo giuridico *sui generis*, il quale ha dei doveri giuridici da assolvere; e che, pertanto,

ogni cittadino, nel momento nel quale vota, fa parte integrante dell'apparato dello Stato e non può sottrarsi al dovere di partecipare al suo funzionamento a scanso di provocare in esso un turbamento collettivo, non può non adempiere a quel briciolo di funzionalità statale che nel giorno delle elezioni gli è riservato; se tutto ciò è vero io chiedo: non vi sono altri corpi giuridici, giuridicissimi, giuridici *sui generis* molto meno del corpo elettorale (e di uno di essi in questo momento noi stessi non facciamo parte?) ai quali il concetto dell'obbligatorietà: nessuno pensa di applicare? Io non ho ancora sentito alcuno, né qui, né fuori di qui che abbia proposto, trattando del funzionamento della Costituente — o magari del funzionamento della Consulta — che i componenti di un corpo rappresentativo ed elettivo siano obbligati nel suo seno a votare. Sappiamo invece che è consuetudine spesso lamentata di questi corpi — e molti di voi (io sono giovane in materia parlamentare) l'hanno forse seguita nei tempi in cui sedevano deputati in questa aula, sottraendosi a votazioni importanti — di non accettare obbligo alcuno per quanto si riferisce alla partecipazione alle votazioni. I sostenitori dell'obbligatorietà del voto per gli elettori avrebbero dovuto giungere coerentemente all'obbligo del voto e quindi della presenza dei rappresentanti eletti a tutte le sedute delle Assemblee.

Una voce. È nei regolamenti!

TERRACINI. Anche la nostra Consulta vede frequentemente l'astensionismo dei propri membri e molti di noi sono già caduti in quella colpa per la quale, se commessa da altri, andate cercando sanzioni! (*Applausi — Commenti*).

PRESIDENTE. Non interrompano. Il Consultore Terracini ha ancora pochi minuti.

TERRACINI. Io ho portato all'estremo l'esigenza della coerenza. Ma comprendo perfettamente che gli estremi non possono essere toccati. Comprendete anche voi, dunque, che non potete esigere che venga applicato un solo estremo, quello appunto che non colpisce i rappresentanti del popolo, ma il popolo stesso. Ciò che è lecito ai rappresentanti, è lecito al rappresentato. Tanto più, convenitene, se questo è il popolo che qui da tutte le parti viene chiamato enfaticamente « popolo sovrano » Sovrano, evidentemente, dei destini del Paese.

Infine voglio dichiarare che il momento politico deve attrarre la nostra attenzione nel valutare il significato di questa contesa sul voto obbligatorio. A proposito del quale

si è manifestata una divisione netta fra le due parti dell'Assemblea, e cioè fra due gruppi di partiti nel paese. Una divisione che rispecchia la divisione della vita nazionale nel suo complesso; ed anche del potere governativo. Nel Governo la esarchia è scissa ormai da lungo tempo in tre e tre. Questa condizione di cose si è riprodotta di fronte alla nostra scottante questione. E ciò significa che è un elemento politico che sta al suo centro.

Ora io non entro a ricercare ed analizzare questo elemento, ma sottolineo soltanto che esso innegabilmente esiste, per concludere che anche in questa occasione noi siamo i rappresentanti delle larghe masse lavoratrici, noi, i comunisti, i socialisti e gli azionisti (con nostro rammarico il terzo grande partito di massa ha assunto una posizione contraria alla nostra o — come gli amici democristiani potrebbero dire — noi abbiamo assunto una posizione contraria alla loro) possiamo dire che anche in questa questione, come in tante altre, noi esprimiamo veramente il pensiero delle larghe masse lavoratrici! (*Rumori*).

Una voce. Questa è un'affermazione gratuita.

TERRACINI. Tanto gratuita che neanche voi potete contestare che le masse lavoratrici italiane stanno in grande maggioranza al seguito dei nostri partiti. Se voi tuttavia saprete attrarle a voi, non ce ne rammaricheremo, perché ciò significherebbe che avrete finalmente saputo anche voi interpretarne le aspirazioni e gli interessi. (*Applausi*).

Ed ora una comunicazione, come ultimo argomento, sul tema del voto obbligatorio.

Ieri si è rimbeccato il mio compagno Marchesi dicendogli: « E in Francia ? ».

Ed il mio compagno Marchesi ha risposto come non poteva meglio rispondere, cioè che noi, comunisti italiani, vediamo i problemi italiani con occhi italiani e li risolviamo in spirito italiano; e se anche, per ipotesi, i nostri compagni di Francia avessero, su questo problema, assunto un atteggiamento diverso dal nostro, ciò certamente non eserciterebbe una coazione sopra la nostra piena indipendenza nel giudicare i problemi del nostro Paese.

Ma sta di fatto che i comunisti, in Francia, sulla questione del voto obbligatorio hanno assunto per l'appunto il nostro stesso atteggiamento, benché certi giornali abbiano fra noi diffuso la notizia contraria sviluppandovi attorno anche una discreta speculazione. Ed a questo proposito non c'è che da rammaricare ancora una volta il fatto che non soltanto il Palazzo Chigi

frequentemente non informa o non informa bene le masse popolari italiane di quanto si fa nel mondo, specie in rapporto ai problemi italiani, ma che molti piccoli Palazzi Chigi, disseminati lungo le vie della nostra capitale, si affannino a far conoscere eventi mai avvenuti, a farli conoscere diversamente di come sono realmente avvenuti. Sta di fatto che, nella Commissione dell'Assemblea costituente francese nella quale si discusse la questione del voto obbligatorio, la decisione non fu presa all'unanimità — come replicate volte ha pubblicato il quotidiano di uno dei gruppi più importanti di questa Assemblea —, ma soltanto a maggioranza e precisamente con 27 voti contro 14, e i 14 voti contrari sono stati quelli dei comunisti e dei radicali. E chi vuole può controllare questi dati sopra tre giornali francesi che io metto a disposizione.

Questo per quanto si riferisce al voto obbligatorio.

Passo ora a trattare brevemente dell'utilizzazione dei resti.

Io non stupisco che coloro che sostengono il collegio uninominale siano contrari all'utilizzazione dei resti. Ho già detto che costoro non si preoccupano che tutti i voti dati siano rappresentati nell'Assemblea eletta, ché, anzi, per principio scartano dall'Assemblea stessa la rappresentanza di una larga percentuale dei votanti. Ma che coloro che sono favorevoli alla proporzionale, che desiderano cioè che tutte le correnti — non fino all'ultima — ma tutte quelle almeno che hanno una certa relativa efficienza nel Paese, siano rappresentate nell'Assemblea costituente, rifiutino l'utilizzazione dei resti, mi appare veramente una contraddizione. Quanto più piccole sono le circoscrizioni e tanto maggiore è la massa dei voti disponibili ma non attribuiti, e questa è stata una delle ragioni per le quali la Commissione ministeriale aveva accettato il criterio della circoscrizione regionale. Ma, dal momento che per venire incontro alle esigenze di altre parti, si è scesi sul terreno delle circoscrizioni provinciali o interprovinciali, l'utilizzazione dei resti si presentava come assolutamente necessaria.

Si è detto: ma adottando l'utilizzazione dei resti si è dovuto abbandonare il metodo d'Hondt, già accolto dalla Commissione ministeriale. Egregi colleghi, gli uomini si creano sempre dei feticci; ed uno di questi feticci è oggi il sistema d'Hondt. Con tutta la stima e la considerazione che nutro per tutti i membri di questa Assemblea, credo che almeno qualcuno fra di loro parli ed esalti il sistema d'Hondt senza conoscerlo

completamente. Perché se si sapesse effettivamente come esso funziona, si comprenderebbe come se per l'utilizzazione dei resti lo si è ad un certo momento abbandonato, si è con ciò compiuto un passo che renderà molto più accetta alle masse popolari la stessa legge elettorale nel suo complesso. Perché il sistema del quoziente, che non è semplicemente una conseguenza della adottata utilizzazione dei resti, ma un suo momento connesso, permetterà all'elettore di calcolare da se stesso, direttamente, una volta che conosca le cifre delle votazioni, i risultati di queste e di assicurarsi che in realtà non vi sono dei trucchi nelle proclamazioni finali.

Non ci saranno, ne sono sicuro; ma la diffidenza, ahimé, è molta nel popolo italiano (e in genere in tutti i popoli). E se si facesse conoscere alle masse attraverso quali infiniti calcoli si giunga, col sistema d'Hondt, a determinare l'assegnazione dei seggi, molti probabilmente direbbero che in esso si cela un altro di quei trucchi che i politici escogitano per impedire agli elettori di conoscere con precisione ciò che avviene al centro dello Stato e nelle Camere parlamentari. L'adozione del metodo del quoziente, perciò, ha un grande vantaggio: di rendere più semplice, più accessibile al popolo il sistema elettorale, e noi dobbiamo preoccuparci non solo di fare una legge elettorale valida e che funzioni, ma di farla tale da essere compresa facilmente dal maggior numero di cittadini.

PRESIDENTE Debbo invitarla a concludere.

TERRACINI. Se crede, concludo subito.
Voci. No, parli!

TERRACINI. Per non approfittare dell'indulgenza del nostro Presidente e dei colleghi, tralascero le altre considerazioni che volevo fare sulla questione della utilizzazione dei resti, trattando invece di un tema che è affiorato all'improvviso nella discussione e sul quale evidentemente occorre che noi esprimiamo la nostra opinione. Si tratta della questione sollevata dal collega Merlin a proposito dell'articolo 66, il quale stabilisce pene, certamente severe (ma sono tutte severe le pene previste da questo progetto di legge!) per quei ministri del culto che nei luoghi destinati al culto od in riunioni destinate a scopo religioso compiono un'opera, ecc.

L'onorevole Merlin non ha sottolineato questi due momenti condizionali del luogo e dell'occasione nell'elevare la sua protesta; ed è certo che se essi non fossero previsti questa avrebbe piena validità e noi stessi l'appoggeremmo. Ma, dati i momenti condi-

zionali, la sua protesta evidentemente non ha alcuna ragione di essere.

Intanto dirò che non noi abbiamo chiesto, né alla Commissione ministeriale né alla Commissione della Consulta, che fosse inclusa nel testo di legge questa particolare sanzione contro i ministri del culto. Essa è stata ripresa da leggi passate; e non ricordo che quando essa vi fu inserita — e si tratta di leggi che già furono applicate — sia stata condotta da parte dei nostri colleghi democristiani o dai loro predecessori politici una particolare lotta contro la sua accettazione. (*Interruzioni*).

Non noi dunque l'abbiamo proposta; ma è certo che, avendola trovata già redatta ed essendo essa stata richiamata da altri, noi, non insensibili a certi episodi che andavano spesseggiando sempre più nel nostro Paese, a certi disordini condannati anche da alti prelati della Chiesa cattolica, abbiamo pensato che non fosse proprio un grande male permettere che la disposizione fosse accolta nella legge.

Egredi colleghi, la campagna anticomunista non l'abbiamo inventata noi, né stiamo in questo momento inventandola, e voi, che leggete accuratamente tutte le varie pubblicazioni diocesane che vengono largamente diffuse — ed a buon diritto — in tutto il nostro Paese, potreste voi stessi suggerircene tutta una serie di stralci dai quali apparirebbe come l'atteggiamento di alcuni ministri del culto sia forse davvero meritevole e passibile di un richiamo, d'altra parte tanto discreto, da parte di un'alta legge dello Stato italiano.

D'altra parte si esercitano nel nostro Paese, ed in tutti i Paesi, altre funzioni altrettanto nobili di quella dell'amministrazione del culto, quale, ad esempio, la funzione del magistrato. Ci sarebbe forse qualcuno che stupirebbe se, nel testo della legge, fosse stata inclusa una disposizione che disponesse che il magistrato che siede nell'aula del Tribunale non deve esercitare coazione politica sull'animo dei cittadini? (*Commenti*)

Ma perché non c'è questa formula, egredi amici della democrazia cristiana? Perché nessuno, ad onore della magistratura italiana, può fino ad oggi indicarci un solo episodio nel quale un magistrato italiano, sedendo nelle proprie funzioni, abbia tentato di esercitare un'influenza in questo senso sopra un gruppo anche piccolo dei suoi ascoltatori; mentre invece, voi lo sapete e con noi lo rammaricate, ci sono degli episodi nei quali, non sedendo in Tribunale, ma in catte-

dra, qualche Ministro del culto è scivolato su un terreno dal quale meglio sarebbe stato si fosse rattenuto.

Nella stessa maniera, sarebbe concepibile che un membro dell'esercito, un ufficiale, nel tempo nel quale adempie i propri doveri di ufficiale di fronte alle truppe, si valesse della sua autorità, non più bassa, anzi altrettanto nobile di quella del ministro del culto e del magistrato che sta rendendo giustizia, allo scopo di esercitare un'influenza sopra i propri soldati?

Purtroppo potremmo citare innumerevoli episodi di questo genere, nei quali questa autorità, alta e nobile, viene in questi tempi adoperata da certi ufficiali per coartare la coscienza civica dei loro soldati. Ma comprendiamo che, dato il momento particolare, non sia possibile considerare specificatamente questa evenienza nella legge, tutti noi, però, la teniamo presente, ed ogni partito certamente se ne interessa, e con metodi civili ma precisi si propone di ovviare tempestivamente all'inconveniente.

Il fatto si è che i ministri del culto sono cittadini dello Stato e godono quindi di tutti i diritti dei cittadini. Ma ciò solo quando non si presentano come ministri del culto, perché le funzioni che essi esercitano in un tale momento li trasumanano, li elevano al disopra della massa degli altri uomini, fanno di loro un ente godente di un potere spirituale che non può essere esercitato a scopi tanto terreni e tanto temporali. (*Applausi*)

Né la Chiesa, né il Tribunale, né le caserme possono divenire centri di un'attività politica che potrebbero esercitare soltanto a vantaggio di una parte. Tutti i ministri del culto, tutti i militari e gli ufficiali di qualunque grado fuori della sede delle loro funzioni ritornano, tuttavia, cittadini in perfetta parità con tutti gli altri; e come gli altri possono operare allora, senza alcuna limitazione, nell'ambito delle politiche attività.

Ora l'articolo 66 considera i ministri del culto quando esercitano le loro funzioni di culto, e non in quanto cittadini di fronte ai diritti generali dei cittadini italiani. Per questa ragione penso che l'articolo 66 debba essere conservato integralmente, e credo che non vi sarà sacerdote consapevole, saggio e comprensivo dei bisogni attuali del nostro Paese che vorrà rammaricarsi di questa particolare disposizione.

MICHELI, *Relatore*. L'articolo è inutile.

TERRACINI. La legge è dunque nel suo complesso adeguata. Spetta ai cittadini di sapersi valere delle sue disposizioni, spetta ai

partiti di non stroncarne l'efficienza, spetta ai singoli individui — e noi siamo, egregi colleghi, fra essi — di non umiliarla a strumento di particolari interessi e di calcoli deteriori. (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE CINGOLANI

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Consultore Omodeo. Ne ha facoltà.

OMODEO. Credo mio dovere prender la parola, nonostante la stanchezza dell'Assemblea, per prospettare il problema della legge elettorale da un altro punto di vista. Finora quasi tutti i colleghi han parlato dal punto di vista dei partiti e dei loro particolari interessi. Credo dover mio, in quanto uomo di coscienza chiamato a trattar della cosa pubblica, studiare la questione dal punto di vista della creazione di una solida democrazia. E se dirò cose che parranno ereticali a questo o a quel partito, prego i colleghi di tener presente che io parlo contro quelli che potrebbero essere i miei interessi di parte e personali, se, appartenendo a una corrente destinata probabilmente ad esser di minoranza, criticherò il sistema proporzionale, ed uomo che ha un certo credito nazionale, sosterrò la convenienza di restringere entro le provincie i collegi elettorali. Credo importante creare le condizioni di una vita democratica, perché senza di essa i partiti non possono esistere, anche se per conseguirla si debbono contenere le particolari pretese.

È interesse di tutti in questo momento creare un'istituzione solida per assenso popolare, sì che il nuovo Stato italiano risorto non abbia lo stesso destino del secondo Reich. Per questo io muoverò una serie di osservazioni, le quali probabilmente potranno parere superate, perché molti di voi hanno già nei loro scritti e nei loro discorsi preso nettamente posizione.

Ad ogni modo, siccome una legge elettorale si compone di un complesso di transazioni e di accordi, io vorrei che di alcune di queste mie osservazioni restasse un vestigio per quelle rielaborazioni cui la discussione degli articoli dovesse portare.

Capisco che in questo momento, parlare contro il principio della proporzionale, significa andare contro corrente. Tuttavia faccio presente una questione essenziale: la proporzionale, a parer mio, ha un grave difetto che è stato osservato e rilevato anche da diversi oratori. L'elezione proporzionale ha soprattutto ripercussione sui compiti di

un'assemblea. Un'assemblea, oltre che di discutere, ha il compito di risolvere con un atto di volontà, con un atto di decisione, di concludere in una calarsi finale un lungo dibattito. Quando in un'assemblea non vi sono le condizioni propizie perché si giunga a questa conclusione, quando sia possibile l'arenarsi di ogni dibattito, allora essa vien meno alla sua funzione, e perde ogni credito. Guardate, per esempio, che cosa è la Camera dei Comuni in Inghilterra: undici milioni di laburisti hanno avuto la maggioranza contro nove di conservatori. Voi immaginate che cosa sarebbe la Camera dei Comuni applicando la proporzionale? La differenza sarebbe ben esigua, i dibattiti sarebbero più ardui. La stessa possibilità per la minoranza di superare la maggioranza con uno sforzo di violenza o di sorpresa, porterebbe poi ad una specie di paralisi nelle deliberazioni che si debbono prendere e nelle conclusioni cui si deve giungere. Si sboccherebbe in una psicologia agonistica che è sempre la peggiore. Meglio quella di un'assemblea in cui la maggioranza è sicura nella sua autorità e la minoranza è spinta alla critica.

Naturalmente io, muovendo queste osservazioni, non mi faccio illusioni, so che appartengo ad una corrente che probabilmente sarà di minoranza. Tuttavia, per l'interesse stesso del funzionamento costituzionale del Paese, debbo rilevare questi inconvenienti.

Ora sarebbe bene che il principio della proporzionale non fosse spinto agli estremi, perché questi estremi potrebbero arrivare ad un risultato fatale come quello dei pieni poteri al Governo con tutte le vicende che possono derivarne, ed io sono abbastanza vecchio per ricordarmi le vicende del 1920-21.

Un problema notevolmente importante è questo: come interessare la moltitudine degli elettori alla vita democratica del Paese? Senza questo interessamento ogni nostra democrazia nascerebbe debilitata e vulnerata.

In fatto di sistemi elettorali, sono molto latitudinarista, voglio ammettere la possibilità di tutti i sistemi. Semplicemente ogni sistema va commisurato ad una determinata situazione storica e quindi anche alla posizione concreta in cui noi ci troviamo. Dopo l'esperienza fascista è necessario seguire alcune misure di prudenza e, d'altra parte, se noi non interessiamo l'elettore alle elezioni, noi rischiamo di portare all'anemia la coscienza democratica della Nazione. Certamente, l'ideale sarebbe che

l'elettore votasse in base ad una concezione politica ben riflessa. In realtà oggi, quanto più si allarga il collegio in cui l'elettore vota, di tanto decresce l'interesse dell'elettore. In questo momento un suffragio così dilatato porterebbe a una specie di abulia e di indifferenza: arriveremmo ad una situazione che, sotto molti aspetti, ricondurrebbe l'elettore alla indifferenza politica dei tempi fascisti. L'elettore, per interessarsi al gioco politico, deve avere la coscienza di partecipare effettivamente alla vita politica del Paese, deve essere convinto di costituire una forza viva, senza dover aspettare l'imbeccata, ponendo come una semplice formalità la sua scheda nell'urna.

Io per ora non posso aderire al collegio uninominale, che forse potrà in altri tempi tornare alla ribalta, perché risponde al criterio del sistema maggioritario e non proporzionale. Oggi nell'Italia meridionale, una volta che si ristabilisse il collegio uninominale, si instaurerebbero dei feudi, dei centri di fascismo velato, più o meno nascosto pubblicamente; bisogna perciò rinunciare al collegio uninominale. Ma non crediate che un tempo non esistesse vita politica anche nel Mezzogiorno. La vita politica del Mezzogiorno d'Italia si risvegliava anche per le elezioni, soprattutto col sistema di balottaggio, quando il Paese doveva scegliere tra quelli che avevano riportato maggiori voti, ma non la maggioranza. In un certo momento il Paese indicava veramente le direttive da seguire.

Inoltre, in questo momento noi abbiamo da fare con partiti non collaudati, che non hanno una tradizione in esercizio, perché c'è stata una lacuna venticinquennale ed abbiamo una diffusa diffidenza contro i partiti.

Quindi è bene che la legge elettorale conservi la possibilità di un collaudo dei partiti stessi da parte del votante. Voi capite che quando l'elettore viene posto nella scelta tra cinque o sei schede, rimane sempre con la diffidenza di ricevere una sopraffazione. E siccome il popolo italiano, sopraffazioni ne ha subite tante, questa volta che avrà la libertà di non subirle, probabilmente risponderà con disprezzo e con mala volontà.

Bisogna che a questo desiderio del pubblico italiano si vada incontro, rinunciando magari ad una serie di posizioni che noi idealmente dobbiamo desiderare: cioè che il popolo italiano partecipi alla vita pubblica con tutto il suo entusiasmo. Noi siamo ancora in una fase iniziale: a questa necessità dobbiamo quindi andare incontro.

E tenete presente che se ci dobbiamo preoccupare della così detta dittatura di collegio, dobbiamo avere anche la preoccupazione che non si formino certe oligarchie di partito, che vengono esagerate dalla calunnia e dalla diffamazione, ma che hanno qualche radice nella realtà. Se invece lasciate quanta più iniziativa potete all'elettore, voi otterrete un vantaggio notevole, cioè a dire, sindacherete i partiti attraverso gli elettori; sarà possibile che nella scala dei valori avvenga una modificazione, perché un determinato deputato otterrà una maggioranza di voti schiacciante, perché verrà nominato in parecchie circoscrizioni. Ora, tutto questo imporrà una revisione di valori dei partiti, più spontanea e sicura che non nei congressi in cui l'immissione di nuove schede modifica o altera la situazione già formata e costituita.

Dobbiamo evitare la svalutazione, nell'opinione pubblica, delle assemblee politiche che sorgeranno. Penso che bisogna giungere ad una specie di rilassamento del rigorismo e del principio puritano e lasciare che l'elettore si senta nell'esercizio di un potere veramente sovrano. Ora, tutte le forme che riducono questa iniziativa in questo momento — in altri momenti penserei diversamente — possono essere dannose e dobbiamo, soprattutto, guardarci dal creare situazioni che riproducano la storia delle repubbliche spagnola e tedesca.

Questo è nell'interesse dei singoli partiti, perché, se crolla la democrazia, crolla tutto il popolo. Si tratta di avere le basi solide su cui dovremo ricostruire e deliberare.

Poi vi è dell'altro: questa iniziativa dell'elettore ha un altro risultato nel funzionamento dell'Assemblea. Voi saprete benissimo che dell'individualismo del deputato, della sua spregiudicatezza, si è fatta una critica feroce.

Faccio però presente che analogamente a questo danno vi sono situazioni svantaggiose dovute ad una specie di clausura che trasforma i partiti in ordini religiosi. Allora, cosa diventa un'Assemblea di deputati? Un sacco entro cui vengono chiuse quattro noci avete un bello scuotere il sacco, le noci restano sempre quattro.

Si viene ad escludere quella che è la possibilità su cui contano i parlamenti: la possibilità della persuasione, la possibilità che alla fine di un dibattito si arrivi ad avere un'opinione diversa da quella da cui si è partiti, la possibilità di mettere la scheda secondo la propria coscienza e non per or-

dine gerarchicamente trasmesso dal partito. Bisogna che, in qualche modo, il rischio di trasformare il partito in un diaframma feudale, che allontani i cittadini dallo Stato, sia ridotto al minimo. Altrimenti, la libertà fallisce. Bisogna che ci sia questa possibilità di una iniziativa fuori della disciplina del partito. E tutto questo può sussistere soltanto quando il rappresentante trovi l'appoggio dell'elettore. Vi sono dei dati d'esperienza notevoli di questa situazione. Mi è capitato di sentire molti di voi criticar sottovoce le deliberazioni che devono prendere per disciplina di partito. Vorrei che nella discussione degli articoli queste osservazioni fossero tenute presenti e che i Consultori non si trovassero un po' nelle condizioni dei marinai d'Ulisse che avevano le orecchie tappate, e non ascoltassero quella che si potrebbe dire non la voce della seduzione, ma la voce del buon senso, se questa espressione « buon senso » non fosse stata confiscata da una fazione. In complesso vi è una serie di posizioni ideali della vecchia vita parlamentare che vanno immesse anche nelle nuove costituzioni.

Io, studioso del vecchio Parlamento subalpino, riconosco che vi sono momenti in cui manca nelle assemblee moderne questo libero moto e per tale mancanza avviene che a un certo momento le assemblee deliberano non per coscienza dei singoli rappresentanti, ma come assemblee diplomatiche per trattative da potenza a potenza di cinque o sei partiti e si produce la pessima delle assemblee, che è la vecchia dieta polacca.

Si costituisce una serie di elementi sovrani. Per questo bisogna trovare in una discussione completa l'affrancamento dell'assemblea.

Data la situazione dell'Italia meridionale — per l'Italia settentrionale sarei di altra opinione — dato che per l'Italia meridionale non è possibile il collegio uninominale, io sarei dell'opinione che si applicasse lo scrutinio di lista provinciale, rinunciando anche al sistema della proporzionale, per i danni che il sistema della proporzionale ha dato e che noi non vogliamo più. Non dirò che sia stata la proporzionale a produrre il fascismo, perché una maggiore risolutezza di volontà ed una maggiore lungimiranza avrebbero impedito il fascismo. Ad ogni modo lo strumento parlamentare ha fatto gravemente difetto.

Mio desiderio sarebbe che si immettessero questi elementi della personalità morale e dell'iniziativa ai rappresentanti, invece di

lasciarli chiusi nel castello incantato, sotto la direttiva di una disciplina gesuitica. Per questo rafforzamento della personalità dei rappresentanti penso che sia bene non solo lasciare il voto preferenziale, ma di includere il voto aggiuntivo, il così detto *panachage*. Come elettore, ve lo confesso, preferirei a qualche secondaria figura del mio partito, sostituire qualche nome significativo d'altri indirizzi. So che a questo sistema si muovono accuse per i danni che ne possono venire per le possibili corruzioni e collusioni. Ma gli inconvenienti ci sono anche nelle cose più sante; anche nell'affetto materno ci sono corruzioni e deviazioni.

Una legge è buona soltanto quando lascia la libertà di azione completa alla gente per bene, perché dice la Bibbia che se a Sodoma e Gomorra vi fossero stati tre soli giusti, il castigo di Dio non sarebbe piovuto sulla Pentapoli.

Bisogna anche avere il coraggio di reagire ad una serie di pregiudizi che la concezione rigida e militare dei partiti può indurre.

Per quali motivi io non sono del tutto favorevole al collegio regionale? L'ho già spiegato altra volta. La regione è nei nostri voti, nei nostri desideri, ma la dobbiamo ancora creare. Non possiamo basarci su ciò che non è ancora costituito.

Voi mi direte che in questi atteggiamenti sono quasi conservatore, ma è non una conservazione di interessi economici e privati che mi spinge, ma una conservazione inerente allo sviluppo profondo della libertà. Guardiamo di non compromettere la libertà che andiamo riconquistando con tante lacrime e tanto sangue.

Qualche cosa devo aggiungere a quanto ha detto brillantemente il Consultore Terracini a proposito del voto obbligatorio. La tesi sfavorevole al voto obbligatorio parte indubbiamente dalla considerazione che il voto è la conseguenza di una maturità di coscienza, di una capacità. Può darsi benissimo che in avvenire le esigenze ci inducano al voto obbligatorio universale come, per evitare che si abbia da parte delle classi più povere il dubbio che il voto è un privilegio degli abbienti, si è giunti al suffragio universale. Può darsi, dico, che si aprano le porte al voto obbligatorio. Ma in questo momento, dopo che è stato ammesso l'elettorato attivo e passivo per le donne, per un elemento cioè di cui non possiamo ancora misurare la portata, è pericoloso estendere il voto a coloro che non hanno la coscienza del dovere di votare.

La tesi sostenuta dal partito liberale storico e che fu difesa anche da Cavour, è nel senso che l'elettore deve votare secondo coscienza, e debba perciò avere formata una coscienza politica. Questa è stata in passato la tesi dei liberali. Mi dispiace se qualche giornalista di parte liberale mi accuserà di ficcare il naso negli affari del suo partito, ma come storico, ho bene studiato anche il passato del partito liberale. Certamente alla tesi del Cavour oggi si contrappone la tesi del Casandro. Io non contrappongo autorità ad autorità, ma bisogna che faccia presente che uno dei principi fondamentali del vecchio liberalismo viene in questo momento o compromesso o rinnegato dal Consultore Casandro.

In sostanza il voto obbligatorio porterebbe a votare coscienze non mature, non preparate. Noi non dobbiamo permettere salti nel buio. Già è stato rischioso il passo, a cui moralmente non si è potuto resistere, del voto alle donne. Ora, il voto obbligatorio, il voto agli incoscienti e agli impreparati, sarebbe un salto nel vuoto.

Vi è qualche partito che spera che il voto obbligatorio possa andare a suo vantaggio. I calcoli, le previsioni, le illusioni possono su questo terreno dimostrarsi fallaci, e dopo che abbiamo veduto giocare i destini d'Italia alle corse dei cani, non vorremmo che si giocassero di nuovo le sorti di questo disgraziato popolo nelle elucubrazioni di possibilità future.

Raccomando alla saggezza dei miei colleghi di darmi una mano nel far prevalere la cautela.

C'è un altro problema, analogo a questo, cioè il problema del referendum per la questione istituzionale e la delimitazione dei poteri della Costituente.

Certamente chi ha il senso della storia sa che, oltre il pericolo della tirannide individuale, c'è un altro pericolo: quello della Assemblea tiranna. Ma oltre l'Assemblea tiranna c'è l'Assemblea costituente accademica, come l'Assemblea costituente della Chiesa di San Paolo a Francoforte che portò all'insuccesso la rivoluzione tedesca del 1848, quando questa Costituente deliberava senza poteri, essendo gli eserciti nelle mani del Sovrano.

Quindi vi è un pericolo nell'un senso e nell'altro. Chi può determinare il potere dell'Assemblea costituente? Noi cadiamo in un errore analogo a quello che i liberali vogliono deprecare, quando dicono che bisogna definire il tipo di repubblica che si chiede.

Noi lasciamo facoltà agli elettori di decidere una cosa senza discussione. È questa l'obiezione che ci si fa a proposito della questione istituzionale. L'elettore ha diritto di dire: noi vogliamo che la Costituente abbia questi o questi altri poteri senza che siano ben definiti quali sono le condizioni politiche concrete. Facendo così voi creerete un assurdo e sarà poi logico che un'assemblea passi sopra al voto popolare. Noi, assemblea senza mandato, non sappiamo quale potrà essere la vigoria d'un'assemblea investita di poteri popolari. Certamente siamo in una situazione disgraziata, perché rischiamo anche di avere la dittatura d'assemblea. Ma chi potrà controllare l'unico potere che abbia un titolo? Anche la limitazione per referendum può non reggere.

La Corona non ha più il diritto di sedere arbitra. Né sarà possibile lasciare l'Assemblea priva dei poteri legislativi normali per la sua durata. L'unica limitazione può essere l'autoeliminazione, perché, ripeto, la Costituente inceppata sarebbe il profeta disarmato del Machiavelli. Contro la possibile dittatura d'assemblea c'è questo, che ad un certo momento la saggezza degli uomini e l'esperienza ci impediscano di commettere certe corbellerie. Certe corbellerie non si possono e non si dovrebbero commettere nella situazione in cui siamo, perché una Assemblea costituente che nasce dalla disfatta e dalle rovine d'Italia deve cercare di mettere d'accordo le forze politiche, ed è sperabile che i membri della Costituente abbiano questa avvertenza di non fare innovazioni straordinarie, ma di creare una Costituzione che abbia l'approvazione di tutti i cittadini e di tutti i partiti, lasciando il resto ai normali poteri legislativi. Siamo presso a poco nella situazione in cui si creò la terza repubblica del 1871, quando dopo ampie discussioni un uomo politico geniale come il Thiers trattò da *chinoiserie* tutte le cavillazioni costituzionalistiche che impedivano il riassetto del paese.

Se noi stabiliamo che la Costituente duri 7 mesi, può darsi che 7 mesi non bastino, perché l'indipendenza nostra è molto compromessa e per promulgare la Costituzione forse ci vorrà molto più tempo.

Il referendum potrebbe sconsideratamente compromettere e screditare l'unica forza investita dal suffragio popolare e favorire, anziché scongiurare, l'anarchia. Bisogna fare affidamento sull'intesa di tutti gli italiani e sulla buona volontà dei partiti perché si impedisca anche la dittatura della Assemblea.

Io mi auguro che questa volontà ci sia e credo che ci dovrebbe essere, per la saggezza fin ora dimostrata.

D'altro canto, non saremo noi a poter deliberare circa i poteri dell'Assemblea che sorgerà col voto popolare. Non abbiamo nessun potere a cui affidare il controllo della Costituente. Neanche un referendum, ripeto, può delimitare i poteri dell'Assemblea, perché casi imprevisi porrebbero poi la Costituente in condizioni di violare i limiti. Non sarebbe la prima volta nella storia.

Circa invece il referendum istituzionale mi dispiace che la questione sia stata presentata, perché è un problema che sorge da una fiacchezza nostra che ci renderebbe indegni di liberi istituti. Un tale referendum sorgerebbe sotto il patronato di un santo che in Italia ha più devoti del patriarca San Giuseppe: sotto il patronato di San Ponzio Pilato. I candidati scaricherebbero sull'elettore la responsabilità della decisione, senza la riflessione sui casi e le conseguenze.

In realtà cosa dovremo fare? Andando alle elezioni bisogna che gli uomini che si presentano nelle liste ci dicano se sono repubblicani o monarchici. Bisogna che i singoli candidati si assumano la responsabilità di fronte al Paese, bisogna che noi assumiamo finalmente l'abitudine di accettare il peso delle responsabilità. Accoliamoci la responsabilità e non lasciamola all'elettore con tutte le complicazioni casistiche che brillantemente un collega che mi ha preceduto ha illustrato. Bisogna che i partiti prendano una decisione, abbandonino l'agnosticismo, anche per decidere il problema fondamentale del potere che gestirà l'amministrazione d'Italia durante le elezioni e ad Assemblea costituente convocata. Quindi io esorterei i colleghi liberali alla tradizione coraggiosa del Conte di Cavour, cioè a dire di assumersi la responsabilità e di dire al Paese che cosa pensano di fare, se vogliono la repubblica o la dinastia pur con un'Italia rovinata e inabissata dalla folle politica della dittatura.

Apparentemente io sono andato a destra e a sinistra. In realtà io non mi sento poi così faziosamente legato a partiti, da non dire schiettamente la mia opinione. Come Consultore sono chiamato a dare il mio parere sulle cose di Stato. In complesso credo di esser sempre nella tradizione della mia parte, la quale ha preferito sempre agli interessi propri gli interessi generali del Paese. Il mio punto di vista è questo, che la democrazia, che la libertà non vengano compromesse, ma che si studino le basi migliori per il loro con-

solidamento. Ogni partito deve sacrificare qualcosa, anche di ciò che gli sta più a cuore, se vuol veramente continuare a partecipare della libertà e non vuole vedere finire miseramente il tentativo della libera democrazia.

Ora questo è il desiderio che dovrebbe ispirare tutti perché sorga una costituzione che abbia addentellati in tutte le parti del Paese e unisca finalmente questa nostra disgraziata Italia. (*Applausi*).

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SFORZA

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Consultore Maffi. Ne ha facoltà.

MAFFI. Per accelerare i lavori rinunzio alla parola (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Consultore Cerabona. Ne ha facoltà.

CERABONA. Avrei voluto imitare il collega Maffi, (rinunziando alla parola) ma sarò brevissimo, perché mi rendo conto della stanchezza dell'uditorio e perché già altri oratori hanno detto tutto quanto era possibile dire intorno alla legge elettorale.

Ho colto nella relazione del Consultore onorevole Micheli, nella quale non so se ammirare più il bellissimo stile e la grande cultura che egli dimostra o gli argomenti inseriti a sostegno della sua tesi, ho colto qualche cosa che risponde al mio pensiero.

« Forse il Governo avrebbe potuto stabilire alla Commissione un compito più ristretto richiamando la legge elettorale del 1919, ultima espressione del nostro libero Parlamento ».

Mi sono, infatti, domandato se non fosse stato utile scrivere un solo articolo, richiamando la legge elettorale del 1919, che diede buoni risultati, tanto è vero, che, ripetutesi le elezioni nel 1921, essa non trovò ostacoli né alcuna critica da parte dei partiti. Si poteva, quindi, ripristinare la legge 1919. In fondo, quali sono le innovazioni che a tale legge hanno portato il Governo e la Commissione? Mi si consenta di dire che esse sono tali da turbare il sistema dell'elettorato più che migliorarlo.

Tre sono, in effetti, le concrete innovazioni. I resti, la conseguente lista nazionale, il quoziente, invece del sistema d'Hondt. Queste sono le innovazioni. Esaminiamole brevemente.

Ed innanzi tutto, quale necessità si è avuta per riformare la legge del 1919? Che cosa vi è stato, dal 1919 ad oggi? E le condizioni elettorali di oggi sono effettivamente

molto diverse da quelle che erano nel 1919 e nel 1921?

Il compito della proporzionale è quello di agire nel gioco dei partiti. Si è forse pensato di avere, in Italia, una perfetta formazione di partiti. Si è pensato, ma non esattamente, perché ventidue anni di fascismo non hanno creato i partiti, li hanno distrutti. La formazione dei partiti è di data recente. Nel periodo clandestino lavoravano, è vero, ed agivano, ma una vera e propria costituzione di essi l'abbiamo avuta soltanto in questi ultimi due anni, di modo che le condizioni spirituali e politiche del Paese non sono, in fondo, molto diverse da quelle che erano nel 1919. La legge del 1919 si poteva, perciò, attuare ugualmente. Invece, che cosa ha fatto la nuova legge?

Una voce. Ha peggiorato.

CERABONA. Infatti, è peggiorata.

Peggiorata per un cumulo di ragioni, per la introduzione della famosa lista nazionale, la quale è nazionale soltanto di nome. Io sono per le posizioni nette. O si vuole una lista nazionale, in cui si affermi il trionfo dell'idea e dei partiti, in cui scompare l'uomo ed è preminente il partito, e si può essere d'accordo; ma se invece si fa qualche cosa di anfibio fra l'uomo e il partito, allora non ci siamo più.

L'uomo, è vero, dice la relazione — e qui psicologicamente ha ragione, specialmente se si riferisce al Mezzogiorno d'Italia — l'uomo, spesso, è qualcosa di preminente. Se vogliamo darci delle arie, superando la realtà, possiamo gonfiare l'idea di partito. La verità è che i partiti, nel Mezzogiorno, sono ancora in formazione, dovranno formarsi, si formeranno, ma per ora, per lo meno, sono ancora bambini. Da noi la persona ha una luce particolare e supera, a volte, lo stesso movimento politico. Non è questione di personalismo; la persona rappresenta una tradizione, tutta una vita di onestà, di rettitudine, di buon senso, che si impone ad una estimazione collettiva. Questo esiste ancora nel Sud; è un fatto, un fatto certo, e non direte, come i discepoli di Hegel: peggio per i fatti. Questa realtà è stata intravista, accettata anche dal Relatore onorevole Micheli, ed è sorta la circoscrizione ristretta. Ne è derivata però una specie di ibridismo fra lista nazionale e lista di circoscrizioni. E così non si opera nell'interesse politico del Paese.

Ma torniamo alla legge del 1919. Essa non presentava questo ibridismo. Forse avrei dovuto preparare qualche dato, precisare ancora più, ma la brevità del tempo assegna-

tomi, non lo ha permesso. Nella relazione Micheli io trovo riprodotti gli argomenti che furono trattati per la legge del 1919. I problemi in discussione furono tutti agitati profondamente allora, e da uomini di valore.

Anche l'onorevole Micheli, a proposito della lista nazionale, ebbe espressioni che valsero a far ridurre la lista per circoscrizioni provinciali. La lista nazionale, così come è proposta oggi, non mi sembra che possa avere valore. È ibrida, ed allontana, anzi toglie vitalità alla lotta.

È inutile dissimularlo. L'Italia è una, chi ne dubita? È una nello spirito: chi ne dubita? Ma non potete negare l'esistenza di lotte fra città fra paesi, lotte spirituali, civili, nobilissime: ma che pur troppo esistono. Lotte di campanile, che non si distruggeranno mai, o molto lentamente (*Commenti*)

Una voce. Il campanile deve suonare.

CERABONA. Sì, il campanile deve suonare sempre, e suona. Ma le campane dei vari campanili hanno rintocchi diversi l'una dall'altra. Il campanile accoglie e raccoglie tutto ciò che vive in quel determinato ambiente, che forma un insieme di tono spirituale e cordiale, che da noi, popolo di sentimentali, non si può distruggere. Ecco perché si sono formate, e molto opportunamente, le circoscrizioni provinciali (*Benissimo*). Ma nella legge vi è una contraddizione in termini. Voi stabilite che la provincia X debba avere sette deputati, e la provincia Y ne debba avere dieci. In effetti non è che un'affermazione platonica.

MICHELI, *Relatore*. Secondo il numero degli abitanti: non è platonico questo.

CERABONA Perfettamente; è platonico per quello che avverrà, allorché vorrete attuare il quoziente e non il sistema d'Hondt... Voi eravate un sostenitore del sistema d'Hondt, onorevole Micheli, ed avete, a suo tempo, bellissime parole per sostenerlo. Ma, non desidero fare polemiche! Allorché andrete a fare il quoziente, vi troverete in questa certezza, che le provincie potranno avere un numero di eletti inferiore a quello loro assegnato. Per esempio, fatto un certo calcolo, in quel piccolo guscio di noce, che è la mia provincia nativa di Basilicata, che i fascisti hanno voluto chiamare Lucania, ho ottenuto questo: calcolando la cifra approssimativa di 170 mila elettori, si otterrà un quoziente di 25 mila voti; per averne due ne occorreranno 50 mila, per tre 75 mila. Ora, se invece di 50 mila, una lista otterrà 49999 voti, non avrà che un solo quoziente, e i 49999 andranno alla lista nazionale. Dimodochè, quel piccolo guscio della Lucania,

che aspetta di avere sette rappresentanti, ne otterrà quattro o cinque e potrà consolarsi, pensando che vi sono gli eletti della lista nazionale. Sarà una grande soddisfazione, per quei montanari, quei forti cittadini attaccati al campanile, al focolare lucano, a tutta una nobile tradizione di lotte e di uomini. Essi potranno dire: «Ma il nostro rappresentante, quello che rappresenta la nostra regione, i nostri monti, il nostro campanile, è un tornese. Si potrà obiettare: «Va bene, ma lo stesso potrà avvenire a Milano ed a Torino». Così più certamente avverrà l'unione spirituale fra il Nord ed il Sud, e il «basilicatese» potrà essere anche deputato di... Novara. Questo che potrebbe sembrare umorismo, è una dolorosa constatazione: una triste constatazione di noi del Mezzogiorno. L'avvenire sta nel progredire: bisogna avanzare, andare avanti; sempre più avanti; ma non potete in due mesi educare una collettività, non potete formare lo spirito di una provincia, di un paese, in pochissimo tempo! Vi è ancora molto bisogno di educazione e di lavoro. Ritorniamo alla legge del 1919, e lavoriamo perché si formino e si perfezionino i partiti, perché la persona scompaia attraverso la grandiosità dell'idea. Che debba scomparire il campanilismo ed il particolarismo, siamo d'accordo (*Rumori — Commenti*). Ma non si può tutto distruggere con un frego di penna.

Io non penso, non pretendo di convincervi, poiché l'oratore, secondo un filosofo greco, convince sempre e soltanto chi la pensa come lui.

L'onorevole Micheli — la fonte — faceva, nella seduta del 2 agosto 1919, la seguente proposta:

«Non potendosi certo validamente replicare alle obiezioni mosse alla cosiddetta scheda-lenzuolo, la Commissione ha creduto di accedere alla nuova proposta che consente il mantenimento della busta che, per concorde dichiarazione di studiosi e di eminenti uomini politici, è risultata la migliore e l'unica garanzia sino ad oggi escogitata per la libertà e la insostituibilità del voto».

Veramente il collega Micheli diceva «sino ad oggi», perché lui prevedeva già, nel suo spirito profetico, la legge Acerbo in cui fu relatore di minoranza con l'onorevole Bonomi.

La lista-lenzuolo non è una innovazione. Nel 1923 si accettò la lista-lenzuolo, perché v'era una violenza, una prepotenza in atto e solo così si poteva garantire la libertà di voto. Nel Collegio elettorale dell'onorevole

Micheli egli poté ottenere molli voti, giacché i buoni contadini *michelini* dissero di essere fascisti per andare a votare, mentre sulla scheda-lenzuolo misero il segno della lista nella quale era il nome dell'onorevole Micheli. Allora si fece bene ad accettare questa specie di scheda, ma oggi, che siamo in regime di libertà, perché non dobbiamo adottare la busta Bertolini, che ha dato ottimo risultato nel 1913 e che ha fatto buona prova nel 1919 e nel 1921? Voi non potete improvvisare un metodo elettorale con inesperti elettori e scostarli dalla realtà.

La realtà è fatta di quello che si conosce; la realtà è quella che si vive. Tutte le legislazioni delle quali si è parlato polacche, francesi, austriache, vanno benissimo. Chi è che non ammira la legislazione, per esempio, della Polonia? Ma qui siamo in Italia, che è terra nostra, con uomini italiani che hanno i piedi su questa terra, in queste provincie italiane e (non dimentichiamolo) con un tal quale analfabetismo. Diciamolo pure chiaramente, non facciamo i superbi per la superbia: l'analfabetismo (faremo di tutto perché si riduca), oggi in Italia è, come altri ha detto, del 26 per cento. (*Commenti — Rumori*).

Va bene; ma nel Mezzogiorno, con i nostri pastori e con le nostre buone massaie (*Commenti — Ilarità*), arriviamo forse a circa il 38 per cento. Naturalmente, lo diciamo sottovoce, perché non vogliamo si sappia che nel Mezzogiorno vi è tale mancanza di... letterati.

FUSCHINI. Come faranno a scrivere le preferenze con la scheda libera? La prepareranno a casa... (*Commenti*).

CERABONA. La scheda di Stato sarà un vero rompicapo per i nostri buoni villici, per le nostre povere donne, che lasciano il filo e la conocchia e si recano alle urne a votare: Grande sala, una specie di... Gran Corte. Ecco, che la povera donna e il povero pastore arrivano, timidi, a votare e ricevono la scheda-lenzuolo. Il presidente dice: tu devi scegliere tra questi 10 o 12 simboli, entrerà in cabina, prenderà la matita la quale deve essere copiativa, e passatala sulla lingua, con la tubercolosi che è in giro (*Commenti — Ilarità*), in uno stato di soggezione, come il presidente ha insegnato che dovrà fare un segno, segnerà. Ma come non affidereste nelle mie mani un aeroplano, non potete affidare una matita nelle mani del pastore e della donna che fila ancora con l'antico fuso. Che ne uscirà, onorevole Relatore? Dove andrà a finire il tocco della matita? Avrete una quantità di schede nulle. (*Approvazioni*).

Perché, onorevoli signori, voi, che volete il voto obbligatorio, consegnate una matita ad inesperti, ed essa servirà per annullare i voti. Siccome poi una non piccola parte nel Sud è un po' analfabeta, le preferenze scompariranno (*Commenti*).

Il voto di preferenza, signori, è peggio che andar di notte, perché il povero contadino dovrà, nientemeno, scrivere un nome, o un numero.

Mi appello alle sacre formule:

«L'analfabeta — dice Micheli, in quella bellissima relazione del 1919 — come nel collegio uninominale distingue il nome dei candidati con un segno, così con la proporzionale distinguerà la lista per mezzo di un segno».

Perfettamente d'accordo

«È però vero che i votanti avranno qualche maggiore difficoltà nelle preferenze, per la scelta dei candidati. Rilevo però primo, che in sostanza l'atto elettorale, per quanto non costituisca un contenuto politico fondamentale, l'elettore lo compie col voto di lista».

Benissimo Poi continua

«Che se poi vuol favorire — «favorire» non mi piace — qualche candidato, non ha che a compiere qualche numero, il che non torna difficile, essendo una mera astrazione quasi come l'uomo extra-sociale, o pre-sociale di Rousseau, l'analfabeta che non conosce nemmeno i numeri»

Ecco l'uomo che sa. Può mai, chi sa leggere e scrivere, pensare che vi sia chi non conosca neppure l'0? Il collega Micheli pensa che si debbano conoscere i numeri. Posso dire, con sicurezza, che molti contadini non conoscono neanche i numeri. Anzi dirò che in qualche lontana montagna del Sud vi è ancora qualcuno che conta le settimane introducendo delle fave secche in una specie di vaso di terracotta. Quando il prete, nella predica di rito annunziante le festività, dice, per esempio, che occorrono otto settimane per la Pasqua, mette 8 fave in questa specie di scodella (*Commenti — Rumori*). Senza esagerazioni, onorevoli signori, dirò che l'analfabeta è tale che sconosce anche i numeri.

MAFFI. In ogni fandonia c'è del vero.

CERABONA. Il dottor Maffi può far fede, con la sua grande lealtà, che esistono queste condizioni.

MAFFI. Non conoscono i numeri, ma distinguono perfettamente un tram dall'altro, dove ci sono i tram.

CERABONA. Siamo d'accordo. Se per il voto di preferenza si indicassero delle figure, siamo d'accordo.

Se si pretende che un contadino, il quale non ha mai visto né un numero né un tram, deve scrivere il numero 13 o 14, sicuramente la sua scheda verrà annullata. Così, vi saranno elettori che avranno diritto a due voti: quello di lista e quello di preferenza; ed altri elettori che usufruiranno, a mala pena, di un solo voto.

Questa questione fu discussa nel nostro Parlamento parecchi anni precedenti al 1919, allorché si pensava di estendere il voto a tutti. Ed in una magnifica pagina Giustino Fortunato diceva: « Non fate in modo che solo chi abbia avuto la fortuna di frequentare le elementari sia diverso da colui che non le ha frequentate, ma che ha, a volte, più senso, più coscienza e più rettitudine ».

Una voce. E allora ?

CERABONA. Ed allora rispondo: ripristiniamo il sistema che nel 1913, nel 1919 e nel 1921 è stato sperimentato con successo.

Una voce. C'è la questione economica

CERABONA. Sì, vi è la questione economica, che si può sorpassare. Non è giusto, anzi è la più grande ingiustizia democratica che voi compite, affidando ad una quantità di cittadini che sanno leggere e scrivere due voti, ed alla gente che non sa leggere e scrivere un solo voto.

FUSCHINI. Com'è che nel 1919 gli analfabeti hanno votato le preferenze ?

LUZZATTO. Imparino a leggere e a scrivere !

CERABONA. Ecco una osservazione... profonda... Sono d'accordo. Diamo il modo di votare con le preferenze... insegnando a leggere e scrivere; ma occorreranno cinque anni, due anni, non due mesi. Ed allora rinviando le elezioni. (*Rumori — Commenti*). Facciamo imparare prima a leggere e scrivere e... tra cinque anni ne riparleremo...

MICHELI, *Relatore*. Domando la parola per fatto personale.

CERABONA. Si può rimediare ad un sì grande inconveniente, abolendo la scheda di Stato. (*Rumori*). Non si sono mai opposti nemmeno i partiti estremi a tale sistema elettorale.

Se vi ostinate a sostenere la scheda di Stato, dovrete trovare un modo per evitare la ingiustizia per la diversità fra il valore del voto di alfabeti e analfabeti. Colui che è cieco come vota ?

FUSCHINI. È prevista l'assistenza.

CERABONA. L'analfabeta è un mutilato cerebrale, è un... cieco di cervello. Anche egli ha diritto ad una assistenza. Cercate

il rimedio che volete. Affido all'ingegno vostro, che è superiore al mio, alla vostra conoscenza che è superiore alla mia, di risolvere la questione; ma badate di non commettere il gravissimo errore di dividere il popolo, prima di tutto con una differenza tra le regioni più evolute e quelle meno evolute, poi fra analfabeti e alfabeti, specialmente se i primi vedranno che per la mancanza dei loro voti di preferenza riusciranno eletti coloro che avranno avuto i voti da chi sa apporre appena una firma e scrivere un numero.

Queste sono le mie osservazioni. Come ho detto in principio, così intendo ripetere. L'oratore convince solo coloro che la pensano come lui. Mi auguro che ve ne siano molti che la pensino come me. Ma se non ve ne saranno, non vestirò le gramaglie e non me ne adatterò. Mi è bastato solo prospettare ad uomini del vostro ingegno e della vostra esperienza alcune gravi ed importanti questioni. Ho finito. (*Vivi applausi — Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Consultore Micheli, per fatto personale. Ne ha facoltà.

MICHELI, *Relatore*. Sarò brevissimo e prego il collega Cerabona, che mi ha nominato tante volte, di volermi ascoltare, sottraendosi per un momento alle congratulazioni, certo meritatissime, di tanti colleghi. (*Si ride*).

È vero: io ho sulla coscienza tre relazioni su leggi elettorali. Oltre alla relazione presente, quella in collaborazione con l'onorevole Bonomi per la legge Acerbo del 1923 e quella per la legge del 1919, che è stato il mio primo campo di battaglia in questa materia. Questa prima relazione è quella che mi ha meritato tanti elogi da parte del collega. Ora è evidente che io mi sono trovato a giudicare, sia pure delle stesse cose, in tempi tanto diversi, in Commissioni ove erano tutte quante le tendenze rappresentate e chiamato ad esprimere alle volte, come ora, il pensiero della Commissione, dovendo qualche volta rinunciare anche a qualche mio particolare convincimento. Il che, come in questa relazione, ho messo in rilievo. Ecco perché, esaminando con diligenza quello che ho stampato o detto allora e quello che ho stampato o detto adesso, si può trovare anche qualche punto di discordanza. Nel brano citato per la busta non vi è contraddizione; giacché giudicai di quanto sino allora era noto; il che dimostra che la diligenza dell'amico Cerabona è stata più che altro apparente. (*Commenti — Ilarità*). Ad ogni modo, giacché io non posso fare un discorso in questa sede, mi limito a replicare a

quanto egli ha chiamato con evidente amplificazione « la scheda lenzuolo », che noi abbiamo invece chiamato « la scheda di Stato »

La scheda di Stato è stata proposta per la prima volta nella legge Acerbo nel 1923. E perché noi l'abbiamo accettata, pur avendo nel 1919 preferito la scheda Bertolini? Perché ci dava per la prima volta l'assicurazione e la garanzia dell'assoluta segretezza del voto. In seguito a questo sono venuti alla Camera centoventisette Deputati aventiniani ed altri antifascisti nonostante il prepotere fascista organizzato in quasi tutte le regioni d'Italia.

L'onorevole Cerabona ha però aggiunto: ma non si ripeterà domani la situazione di allora. Sta bene. Dal momento che la legge in quel periodo storico, difficilissimo per la libertà degli elettori, ha funzionato bene, perché ritornare ad un sistema antiquato? Lo comprendo bene, perché si potevano preparare le preferenze, metterle in tasca all'elettore ed accompagnarlo alla sezione in modo da assicurarsi che votasse quello che il candidato o il comitato voleva. Noi invece siamo di diverso avviso e vogliamo la massima libertà degli elettori. Essi devono andare senza sorveglianze e senza pressioni e poter votare liberamente.

Altro fastidio: la matita copiativa; ma non è necessaria la salvazione abbondante per usarla. Per quanto poi l'onorevole Cerabona dice circa agli analfabeti, io volevo rilevare che gli analfabeti non si possono trovare nelle medesime condizioni di allora a ventisei anni di distanza. Né si può venire qui a rammentare il caso eccezionale verificatosi in qualche altissima montagna della Basilicata, in cui si possono per avventura trovare degli analfabeti nella guisa indicata dall'onorevole Cerabona. Sono casi eccezionalissimi. Oggi, attraverso la guerra ed attraverso il tesseramento, tutti gli analfabeti conoscono i numeri, perché vanno a ritirare i generi di razionamento con le loro tessere (*Rumori*). Questa è la principale ragione; ma vi è la difficoltà di trovare la carta ed altro ancora.

Un'ultima parola ed ho terminato: il collega Cerabona si rivolgeva a me dicendo: che cosa succederà mai con tutta quella confusione di segni?

Speriamo che non succeda, ma il male che potrà succedere è che io o lui restassimo a piedi. (*Si ride*). Il che non sarebbe poi tanto grave per il soccorso che ci dà il collegio nazionale. Stia tranquillo che ci aiuta il collegio nazionale, nel quale, per impedire che

risulti uno di Torino, basterà che il primo della lista nazionale sia lui, il che sarà certamente, perché il capo è lui e si farà mettere senza dubbio in testa a tutti. (*Ilarità — Applausi*).

PRESIDENTE. Il seguito di questa discussione è rinviato a domani alle 15.30.

Interrogazioni e interpellanze.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni e delle interpellanze presentate oggi.

ALLARA, *Segretario*, legge:

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della marina, per sapere in che modo intenda provvedere per rendere possibile che nelle zone del porto di Napoli, attualmente non utilizzate dalle forze alleate, si possano iniziare subito i recuperi delle molte navi ivi affondate, per accelerare la ricostruzione del Paese e dar lavoro alle numerose maestranze locali che sono in gran parte disoccupate ed in altra parte minacciate dalla disoccupazione e dalla fame.

« COLASANTO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, perché provveda — e per necessità e per venire incontro alla disoccupazione — alle opere portuarie e delle strade di accesso del piccolo porto di Maratea, l'unico approdo sul Tirreno della regione lucana. Esse opere sono in parte state distrutte dalle mareggiate e dalle frane e richiedono urgenti riparazioni.

« CATENACCI ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare i Ministri dei trasporti e dei lavori pubblici, per sapere come intendano finalmente provvedere a ristabilire, con la urgenza che si impone, le comunicazioni ferroviarie del porto di Savona col Piemonte, interrotte da più di un anno, per il che è necessario sollecitare con tutti i mezzi possibili la ricostruzione dei ponti distrutti sul tratto Savona-San Giuseppe di Cairo, e se non ritengano opportuno, per assicurare e rendere comunque più efficienti le comunicazioni ferroviarie di Savona e della Riviera Ligure di Ponente col Piemonte, compiere una buona volta l'armamento della già costruita linea Savona-Altare, da oltre un ventennio al tutto inutilizzata.

« CAPPA, AMERIO, FAZIO, BOGGIANO PICO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, per sapere su quali criteri sarà basato il preannunciato nuovo ordinamento del Commissariato per gli alloggi.

« FERRARI ENRICO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, per conoscere se il Governo non intenda rendere più spedite le pratiche per la ricostituzione dei molti ex Comuni che furono faziosamente privati della loro autonomia dal governo fascista, o quanto meno se non intenda promuoverne dagli organi competenti un più rapido svolgimento, in armonia con l'adottata politica di decentramento e al fine di dare soddisfazione al legittimo desiderio di popolazioni che aspirano a conseguire senza indugi la loro autonomia amministrativa. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*)

« BRESCIANI ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare i Ministri del tesoro e dell'assistenza post-bellica, per sapere se non ravvisino rispondente a un principio inderogabile di giustizia assicurare ai cittadini, che subirono infortuni nella guerra del 1915-18, il medesimo trattamento economico corrisposto a quelli infortunati nell'ultima guerra, eliminando la iniqua sperequazione attuale, per cui i primi percepiscono assegni inferiori di un decimo per le pensioni e di un terzo per la superinvalidità rispetto agli altri. (*Gli interroganti chiedono la risposta scritta*).

« COSATTINI, FANTONI, SOLARI, LIZZERO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro della pubblica istruzione, perché provveda ad una disposizione di legge — identica a quella che si ebbe nel 1938 — con la quale sia stabilito che i professori, con non meno di due abilitazioni e con un minimo di otto anni di insegnamento da incaricato presso i Regi Istituti medi, vengano nominati titolari in prova. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

« CATENACCI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Ministro della guerra, per sapere quali provvedimenti intendano adottare per assicurare il regolare funzionamento del Tribunale militare di Firenze, davanti al quale sono tuttora pendenti

molte migliaia di processi, in gran parte riguardanti detenuti e di cui solo un terzo potrà essere rapidamente eliminato dalla preannunciata amnistia, e se, tenendo conto delle attuali deficienze dei mezzi di trasporto, non ritengano opportuno, almeno fino all'espletamento dei processi in corso, la costituzione di sezioni distaccate dello stesso Tribunale a Perugia e ad Ancona (*L'interrogante chiede la risposta scritta*)

« VISCHIA »

« Il sottoscritto chiede di interpellare i Ministri del tesoro, dell'agricoltura e foreste, delle finanze, del lavoro e previdenza sociale, per conoscere quali provvedimenti legislativi intendano prontamente adottare intorno al problema dei contributi unificati per l'agricoltura, onde attenuarne l'esagerato aumento, adeguandoli alla capacità contributiva degli agricoltori nel quadro di tutti gli altri oneri tributari, nonché alla sperequazione che esiste tra la imposizione globale da essi e la reale ed effettiva erogazione delle prestazioni corrisposte ai lavoratori.

« CARAMIA ».

« I sottoscritti chiedono d'interpellare il Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro degli affari esteri, per conoscere per quali motivi la Nazione è stata tenuta all'oscuro della risposta dell'Unione Sovietica alla Nota italiana richiedente assicurazioni sulle condizioni previste dalla Conferenza di Berlino

« Gli interpellanti chiedono al Presidente del Consiglio perché non sia intervenuta una parola chiarificatrice del Governo, quando, sulla base di false supposizioni e di menzogne, una parte della stampa ha iniziato contro l'Unione Sovietica una campagna di calunnie tendente a turbare le nostre relazioni internazionali e a suscitare inquietudini nel Paese

« PAJETTA, SPANO VELIO, DI VITTORIO, MARCHESI, MONTAGNANA, D'ONOFRIO, FEDELI »

« Il sottoscritto chiede di interpellare il Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro ad interim dell'Africa Italiana, per conoscere se sia vero o no, e se vero quale è il motivo che ha aspirato il provvedimento, che il sussidio integrativo agli impiegati dello Stato profughi delle Colonie, stabilito in base alla ordinanza 560279 del 27 dicembre 1941, Ministero Africa Italiana, Direzione generale

AA. CC., Ufficio assistenza, venga corrisposto soltanto agli impiegati che prestano servizio nella Capitale.

« In via subordinata chiede di sapere se il Governo sta per prendere provvedimenti intesi ad estendere la provvidenza a co oro che prestano servizio in altre città.

« MEDICI TORNAQUINCI ».

« Il sottoscritto chiede di interpellare il Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro *ad interim* dell'Africa Italiana, per conoscere se è vero che in Somalia, in Eritrea e in Tripolitania sono stati bloccati e quindi passati alla Amministrazione alleata beni nemici, i depositi e conti bancari dei cittadini italiani, e, se è vero, quali provvedimenti il Governo intende adottare per permettere ai profughi delle Colonie, che sono in possesso dei documenti probatori dei loro conti e depositi, la riscossione dei loro crediti.

« MEDICI TORNAQUINCI ».

PRESIDENTE Le interrogazioni testé lette saranno iscritte all'ordine del giorno e svolte al loro turno, trasmettendosi ai Ministri competenti quelle per le quali si chiede la risposta scritta.

Così pure le interpellanze saranno iscritte all'ordine del giorno, qualora i Ministri interessati non vi si oppongano nel termine regolamentare.

La seduta termina alle 20.10.

Ordine del giorno per la seduta di domani.

Alle ore 15,30

Seguito dell'esame dello schema di provvedimento legislativo Legge elettorale politica per l'Assemblea Costituente (56).

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

ALLEGATO

RISPOSTE SCRITTE AD INTERROGAZIONI

COCCIA — *Al Ministro Guardasigilli* — « Per chiedere se ritenga opportuno provvedere a nominare un titolare alla Pretura di Borgocollelegato rimasta inattiva dall'ottobre del 1940

« Vi sono oltre 700 cause pendenti e la impunità dei reati facilita l'attività dei trasgressori della legge »

RISPOSTA — « La Pretura di Borgocollelegato è occupata nominalmente dal pretore dottor Garofalo Alfonso, applicato al tribunale di Piacenza.

« Attualmente funziona con la saltuaria supplenza del pretore di Rieti dottor Longobardi Mariano, essendo finora mancata la possibilità (a causa della insufficienza numerica del personale) di destinarvi altro titolare in sostituzione del Garofalo

« Con decreto in corso di firma viene tramutato a Borgocollelegato l'aggiunto giudiziario della pretura di Corigliano Calabro dottor Lombardi Satriani Giuseppe »

Il Sottosegretario di Stato
VERONI

EROLI. — *Al Ministro della pubblica istruzione*. — « In merito alla seconda Mostra di Palazzo Venezia, in occasione della quale — a parte il caso di una ipotetica stele greca giudicata un falso dei giorni nostri dallo stesso Ministero — sono ormai emerse dalla lunga polemica, che si è dibattuta sulla pubblica stampa fino a poco tempo fa, gravi responsabilità nei riguardi di alcune opere facilmente riconoscibili per false o mediocrissime e affiancate alle altre, in modo da profittare di una assolutamente immeritata valorizzazione attraverso la Mostra. Poiché è in giuoco il prestigio del Ministero, dato che la Mostra era posta sotto la presidenza onoraria del Ministro ed era allestita in un palazzo dello Stato col concorso di funzionari dello Stato e — per metà — con opere d'arte appartenenti allo Stato, desidero conoscere quale posizione il Ministero intenda assumere spe-

cialmente dopo quanto è stato pubblicato ne « La Voce Repubblicana » del 15 novembre e nel « Cosmopolita » del 27 dicembre scorso »

RISPOSTA — « In merito alla suddetta interrogazione si osserva.

1°) che la seconda Mostra d'Arte Antica al Palazzo Venezia è stata allestita a cura dell'Associazione per il restauro dei monumenti danneggiati, attraverso un Comitato tecnico formato dalla stessa Associazione, che è una associazione privata,

2°) che il Ministero non aveva motivo d'intervenire nell'organizzazione della Mostra se non per garantire la dignità scientifica della manifestazione ciò che ha fatto disponendo immediati e scrupolosi accertamenti sull'autenticità della stele greca e ordinando poi l'allontanamento dalla Mostra,

3°) che una Mostra d'Arte ha la precisa funzione di portare le opere a conoscenza degli studiosi e di affidarle al loro giudizio e che pertanto deve considerarsi un'apertura di discussione sulle opere esposte e non il risultato definitivo di una indagine critica sulle opere stesse, che effettivamente non può mai dirsi raggiunto quando si tratti di opere di non documentata attribuzione,

4°) che, salvo il caso della stele — nel quale il Ministero ha preso posizione nettissima — tutte le altre opere esposte recavano attribuzioni sostenute da autorevoli giudizi critici accogliendo le quali, a puro titolo di proposta, come avviene in ogni altra Mostra, esse venivano presentate con le attribuzioni che rappresentano lo stato attuale degli studi intorno ad esse, e con le quali i proprietari privati avevano acconsentito a prestarle a beneficio dei Monumenti danneggiati dalla guerra

Inoltre il catalogo ufficiale portava per ognuna di dette attribuzioni documentarie o discussioni firmate singolarmente da noti studiosi d'arte che ne assumevano in tal modo la responsabilità. Tra le attribuzioni più discusse era quella di un piccolo Raffaello che si basava su giudizi di Adolfo Venturi e del

Valentiner e che il catalogo affermava essere assai dubbia;

5°) la Mostra della pittura veneta e quella delle opere d'arte di proprietà privata erano nettamente distinte tra loro, né può ritenersi che i capolavori esposti nella prima costituiscono avallo per le opere esposte nella seconda,

6°) che per tutte queste considerazioni, il Ministero non ha ritenuto necessario un ulteriore intervento dopo quello relativo alla stele greca, intervento che appariva chiaramente richiesto a soddisfazione di disaccordi personali sorti in seno al Comitato della Mostra ».

Il Ministro
MOLÈ

MONTALBANO. — *Al Ministro dei lavori pubblici* — « Sulla urgente necessità che venga costruita una camionabile centrale in Sicilia, allo scopo di dar lavoro ad una massa ingente di disoccupati e di riparare un grave torto in danno dell'Isola, torto costituito dal fatto che la Sicilia manca ancora oggi di una sufficiente sicura e rapida comunicazione centrale tra l'oriente e l'occidente dell'Isola stessa.

« La camionabile non solo dovrà unire lungo la linea mediana la parte orientale e quella occidentale della Sicilia, ma dovrà anche avere diramazioni in tutti i sensi, secondo i criteri sommari contenuti in uno schema da progetto che si sottopone all'esame del Ministro competente »

RISPOSTA. — Si conviene con l'onorevole interrogante che, stante le attuali difficili condizioni viabili all'interno della Sicilia, sarebbe opportuna l'attuazione di adatte misure di miglioramento e completamento, allo scopo di conferire alle strade esistenti le caratteristiche di vie di grande comunicazione, specie in dipendenza dello sviluppo assunto dall'automobilismo.

« Sotto questo aspetto la costruzione della camionabile interna, per la quale sono giunte al Ministero varie proposte, risulterebbe di molto vantaggioso per il più diretto collegamento fra i principali centri della Sicilia e per la sua sicura e rapida percorribilità

« Nei riguardi tecnici, pur ravvisandosi in massima ammissibile il tracciato indicato nella relazione presentata, si osserva che, essendo i terreni attraversati dalla camionabile argillosi, e in molte plaghe accidentati e franosi, la particolareggiata determinazione del tracciato stesso, che misura all'incirca 180

chilometri di lunghezza, dovrebbe formare oggetto di attento studio.

« In base agli elementi di cui si dispone, si può fin da ora prevedere che l'eventuale costruzione dell'importante strada di cui trattasi, per le difficoltà che presenta e per le notevoli opere di consolidamento e di presidio occorrenti, costituisce un problema assai complesso e richiede una spesa che, in rapporto alle attuali condizioni del mercato, alle difficoltà dei trasporti e alla scarsità di risorse di approvvigionamento di materiali nelle regioni interne della Sicilia, può approssimativamente valutarsi in ragione di 30 milioni al chilometro, e per chilometri 180 in 5 miliardi e mezzo

« Data la gravità di tale onere finanziario, e poiché nelle attuali contingenze l'azione dell'Amministrazione dei lavori pubblici è interamente impegnata per riparare gli ingenti danni prodotti dalla guerra alle strade statali, nonché per sovvenire provincie e comuni per il riordino del loro patrimonio stradale pur esso assai dissestato, sembra che, dovendosi dare l'assoluta precedenza a tali preminenti e onerosissimi compiti, sia da rinviare a tempi più propizi l'esecuzione di opere di miglioramento, come quella segnalata, non trascurandosi, però, nel frattempo di predisporre gli studi relativi. Ad ogni modo, a norma delle vigenti disposizioni, dell'esame del problema viene investito l'Alto Commissario per la Sicilia »

Il Ministro
CATTANI.

SOTGIU — *Al Ministro di grazia e giustizia*. — « Per conoscere le ragioni per le quali da nove anni non funziona in Nule (Pretura di Bono) l'Ufficio di conciliazione ».

RISPOSTA. — « Dall'elenco inviato al Ministero il 9 febbraio 1945, dal Procuratore generale del Regno presso la Corte di appello della Sardegna, risulta che, con decreto del 12 novembre 1944, è stato nominato conciliatore di Nule il signor Crabolu Stefano, e vice-conciliatore il signor Fenudi Genario ».

Il Sottosegretario di Stato
VERONI.

VILLARA — *Al Ministro dei trasporti* — « Per conoscere se e come intenda provvedere per fornire alle Ferrovie Siciliane la quantità di carbone sufficiente ad un regolare servizio e per eliminare, in conseguenza, quell'arresto di traffico di merci e passeggeri, che si è prodotto specificatamente in provincia di Catania con il fermo della Circum-Etna, indi-

spensabile alla economia della provincia di Catania, fermo che ha minacciato l'ordine pubblico »

RISPOSTA — « Per interessamento di questo Ministero l'assegnazione di carbone per le Ferrovie della Sicilia è stato aumentato, con il mese di gennaio, da tonnellate 9000 a tonnellate 11.000 mensili.

« Attualmente si verifica però una notevole deficienza negli arrivi, tanto che recentemente il Ministero industria e commercio ha disposto la sospensione delle consegne a quasi tutti i settori di consumo, escluse le Officine gas, gli Ospedali, i panificatori, ed ha ridotto del 50 per cento le assegnazioni alle ferrovie secondarie. Tuttavia tali provvedimenti non sono stati estesi alla Sicilia, per la quale, nel mese di gennaio, il programma del carbone estero è stato realizzato per il 67 per cento e quello del carbone nazionale per il 162 per cento, complessivamente, contro le tonnellate 34.500 di programma, si sono verificati arrivi per tonnellate 32.000, e quindi il programma totale è stato realizzato per il 93 per cento.

« In particolare per il servizio ferroviario sono arrivate in detto mese tonnellate 9500 contro le tonnellate 11.000 di assegnazione.

« Certamente gli arrivi sono stati in complesso irregolari e talvolta intempestivi, tanto che il servizio ferroviario, ed in primo luogo quello delle Ferrovie dello Stato, ha dovuto essere per un certo periodo largamente ridotto.

« Attualmente però sono previsti di prossimo arrivo numero tre vapori con circa tonnellate 21.000 di carbone estero, di cui oltre la metà per uso ferroviario »

Il Ministro
LOMBARDI.

VILLARA — *Al Ministro della marina.* — « Per conoscere se non creda doveroso per la giusta tutela degli interessi dei Reduci di esporre

1°) che venga nominato un reduce, designato dalle locali Sezioni Combattenti, a far parte dell'Ufficio di collocamento della gente di mare, onde tutelare i diritti dei marittimi reduci e così pure quale membro della Commissione istituita dalla circolare n. 16522/C, Divisione seconda, Sezione seconda, del 3 novembre 1945,

2°) che venga revisionata la circolare sopra menzionata al fine di venire ammesso, come utile per la corresponsione dell'indennità di disoccupazione, il servizio militare comunque prestato in guerra dai marittimi re-

duci nelle Forze armate dello Stato. Ciò anche perché il sacrificio di fatiche, di sofferenze e di sangue dei marittimi reduci abbia il suo giusto riconoscimento ».

RISPOSTA — « 1°) In base alle leggi vigenti gli Uffici di collocamento della gente di mare, governati dai Comandanti dei Porti, sono assistiti da una Commissione paritetica di rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro (armatori) e della Gente di mare. La designazione dei rappresentanti dei lavoratori è fatta attualmente dalla Federazione Italiana Lavoratori del mare. È a questo organismo cui spetta designare le persone, e nulla osta da parte di questo Ministero che, a rappresentare la categoria, sia designato un marittimo reduce.

« Per quanto riguarda la Commissione preposta alla ammissione dei marittimi disoccupati all'assegno alimentare, la legge in corso di pubblicazione prevede che in essa sia un rappresentante della organizzazione dei Lavoratori del mare. Spetta, quindi, anche in questo caso, alla Federazione Italiana dei Lavoratori del mare fare la designazione »

2°) Le norme per l'ammissione al godimento dell'assegno alimentare sono in via di revisione per allargarne le basi e la materia sarà prossimamente esaminata dalla Commissione competente della Consulta.

« Per quanto riguarda i marittimi richiamati nelle Forze armate dello Stato, si fa presente che per i richiamati nella Regia Marina, la navigazione su Regie Navi vale come la navigazione mercantile, sempre, naturalmente, nei limiti stabiliti per tutti. Per i marittimi richiamati nelle altre Forze armate, le norme vigenti hanno fissato sei mesi di permanenza in zona di operazioni appunto per fare un requisito corrispondente a quello dei sei mesi di navigazione durante la guerra. Tenuto conto, peraltro, delle particolari situazioni in cui si possono essere trovati marittimi richiamati, il periodo di sei mesi sarà ridotto a tre mesi di zona di operazioni. D'accordo, in questo, sono anche i Consultori Relatori alla Commissione della Consulta, perché non è sembrato giusto che fosse eliminato ogni periodo di permanenza in zona di operazioni, altrimenti ci sarebbe stata una situazione di sfavore per i marittimi ai quali, invece, è richiesto un periodo di sei mesi di navigazione durante la guerra »

Il Ministro
DE COURTEN