

# CONSULTA NAZIONALE

## ASSEMBLEA PLENARIA

XXIV.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 FEBBRAIO 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SFORZA**

### INDICE

	Pag.
<b>Congedi:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	673
<b>Seguito della discussione sulla legge elettorale politica per l'Assemblea costituente:</b>	
ALLARA . . . . .	673
FAZIO . . . . .	676
PIGIONI . . . . .	680
ZUCCALA . . . . .	687
SCERNI . . . . .	691
MARAZZINI . . . . .	693
LUZZATTO . . . . .	694
AMOROSO . . . . .	702
<b>Interrogazioni (Annunzio)</b>	
PRESIDENTE . . . . .	703
ZAVATARO, <i>Segretario</i> . . . . .	703

**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. Rossi Luigi, Amedeo, Cavinato, Terranova.

#### 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.

È iscritto a parlare il Consultore Allara. Ne ha facoltà.

ALLARA. Sarò breve, sia perché vari argomenti sono stati trattati in maniera esauriente dai Consultori che mi hanno preceduto, sia perché mi limiterò all'esame di due soli punti referendum e voto obbligatorio.

Dopo la dichiarazione del Presidente del Consiglio il problema della determinazione dei poteri della Costituente dovrebbe considerarsi accantonato. Ma si consenta a chi è nuovo alla vita politica e alle esigenze che a questa vita presiedono di manifestare il candido stupore di fronte a questa esplicita richiesta da parte del Governo di esaminare un provvedimento legislativo contenente norme dirette alla formazione di un organo nuovo, eccezionale e fondamentale per la vita futura del popolo italiano, senza che si abbia alcuna conoscenza di alcun altro provvedimento che con onesta chiarezza delinea la figura del nuovo organo, attraverso la determinazione della sua competenza per materia, attraverso la predeterminazione dei suoi poteri nel tempo, attraverso le norme che presiedono alla vita e al funzionamento stesso dell'organo.

La ragione che è stata addotta a sostegno di questa strana inversione dell'ordine col quale vengono presentati alla Consulta taluni provvedimenti legislativi, e cioè l'urgenza della convocazione dei comizi elettorali, nulla ci dice, e tanto meno ci dà la giustificazione del perché si sia arrivati dopo parecchi mesi di aperta discussione sui problemi della Costituente, ad una situazione che certo non depone né per l'ordine, né per la serietà dei lavori legislativi. (*Approvazioni*).

Della Costituente noi non abbiamo finora che un laconico atto di stato civile, e cioè il decreto-legge del giugno 1944, emanato da un Governo non rappresentativo. Si tratta d'un decreto-legge e, cioè, di un provvedimento, che, come tutti sanno, ha per sua natura un'efficacia vincolante provvisoria, cioè subordinata alla conversione in legge.

Questo carattere provvisorio del provvedimento è ricordato dall'articolo 6 dello stesso decreto, dove è detto che esso sarà presentato alle Assemblee legislative per la conversione in legge.

Se questi concetti sono esatti, essi stanno ad indicare che la procedura legale e l'ordine del lavoro di riforma della costituzione italiana avrebbero dovuto avere un ben diverso sviluppo, nel senso che, per effetto della emanazione del decreto-legge del giugno 1944, si sarebbe dovuto procedere alla formazione del Parlamento, convocare quest'ultimo, entro sei mesi dalla conclusione della pace, per la conversione del decreto-legge sulla Costituente in legge, e, ottenuta questa conversione, indire finalmente le elezioni dirette alla formazione della Costituente.

Se questa è, come io credo, la situazione legale che deriva dal decreto-legge sulla Costituente, è pur vero che la situazione politica non consente né può consigliare una procedura che rimandi a lunga scadenza la formazione della Costituente. Il Governo ha ufficialmente annunciato la necessità di un nuovo atto normativo ad integrazione del decreto-legge del giugno 1944. Ma, di grazia, quale valore può avere, dal punto di vista del diritto costituzionale, questo nuovo atto normativo, se questo nuovo atto, così come il precedente, non può che assumere la veste, la forma della decretazione e se la situazione per ciò che riguarda il Parlamento è ancora oggi la medesima di quella che si aveva nel giugno 1944? E passando dal campo giuridico a quello politico, si può affermare che il Governo attuale, a differenza del Governo in carica nel giugno 1944, sia un Governo più rappresentativo, un Governo più democra-

tico, un Governo che sia veramente il frutto della elezione popolare?

Poiché a tutte queste domande non si può rispondere che in maniera negativa, noi siamo ancora oggi costretti a ricercare il rampino a cui attaccare tutta l'attività legislativa della Costituente, a ricercare in altre parole la base legale della Costituente stessa. Questa base oggi non può essere trovata che nel referendum. Se non si vuole violare il principio fondamentale della rappresentanza politica è necessario riconoscere al popolo il diritto di concorrere alla formazione della nuova Carta costituzionale attraverso un referendum che suoni dichiarazione solenne di conferire il proprio potere costituente ad un'Assemblea rappresentativa; un referendum che risolva nel medesimo tempo il problema istituzionale e determini i limiti di tempo e di materia dei poteri della Costituente. Quali che siano, quali che possano essere le difficoltà pratiche, le difficoltà particolari per l'attuazione di questo referendum, rimane sempre fondamentale l'esigenza che questo referendum ci sia per dare alla riforma costituzionale italiana quella base di legalità che questa riforma deve avere.

Connessa a questa riforma costituzionale è la materia della legge elettorale per la Costituente. Poiché il meccanismo del referendum non consente l'applicazione di esso al regolamento elettorale allo scopo di fondarne la legalità, io mi domando: perché non si è ritenuto di costituirne almeno il fondamento politico nel richiamo della legge elettorale del 1919, ultima espressione del nostro Parlamento libero, in luogo della enunciazione di un complesso di principi, di cui alcuni veramente nuovi?

Comunque, questo progetto di nuova legge elettorale esiste e su di esso è chiamata a discutere la Consulta, vengo quindi al secondo punto della mia esposizione, e cioè all'esame del principio sulla obbligatorietà del voto.

Premesso che non condivido il simpatico ottimismo dell'onorevole Rubilli sulla inutilità pratica del principio, dirò che l'asserzione che il comportamento elettorale non può formare oggetto, in omaggio ai cosiddetti principi democratici, di dovere giuridico, non è affatto persuasiva, giacché nessun ordinamento democratico esclude la esistenza di fondamentali doveri del cittadino. Del resto ciò che viene imposto come dovere col principio della obbligatorietà del voto, malgrado l'ambigua espressione «obbligatorietà del voto» non è il «voto», ma il com-

portamento elettorale nella sua più ampia e libera manifestazione di positiva designazione o di astensione dalla designazione stessa.

Neppure persuade l'altra affermazione che, in un sistema di più raffinata democrazia, ciò che deve valere non è la maggioranza numerica o, come si dice, il paese legale, ma la maggioranza di forze, cioè il paese reale. Invero si tratta di vedere se la differenza tra il paese legale e quello reale sia data da una massa esclusivamente composta da persone incapaci di prendere una qualsiasi posizione nei riguardi dei problemi politici, ovvero da una massa costituita anche e soprattutto da coloro che la pigrizia, la indifferenza e la pavidità allontanano dalle urne. Nei riguardi di questa seconda categoria di persone non si potrà certamente sostenere che costituisca una esigenza della democrazia e dei principi del diritto pubblico la dichiarazione di una situazione di indegnità nei riguardi di coloro che, pur avendone la capacità, non hanno né una decisa volontà, né il coraggio di eleggere i propri rappresentanti; nei riguardi invece della prima categoria di persone la situazione troverà, nel caso prevedibile e normale, il suo sbocco naturale nella astensione da una particolare designazione elettorale.

Si è anche parlato di uno scarso contributo che darà la massa trascinata alle urne dal principio della obbligatorietà del voto; ma si può osservare che, se questa scarsità di contributo viene riferita all'elemento quantitativo, nel senso che nella sua grande maggioranza questa massa terrà un comportamento di astensione, detta scarsità non può costituire motivo di critica al principio della obbligatorietà del voto, se invece la scarsità di contributo viene riferita all'elemento qualitativo, non vi è a priori nessuna ragione per distinguere tra designazione elettorale e designazione elettorale e stabilire una diversa valutazione.

È stato poi detto, e l'ho udito in questa aula, che il voto obbligatorio annulla la volontà dell'elettore. Direi piuttosto che la conoscenza della sanzione prevista per il caso di inosservanza del principio della obbligatorietà del voto può, se mai, influire, in quanto ne costituisca motivo determinante, sulla volontà del comportamento elettorale, inteso nella sua più ampia e libera manifestazione di comportamento positivo o negativo di designazione, ma la volontà specifica di una determinata designazione elettorale non può essere né influenzata, né tanto meno annullata.

In un altro campo si è tentato di svalutare il principio della obbligatorietà del voto, e cioè sul terreno pratico, attraverso l'osservazione che l'efficacia pratica di questo principio è pregiudicata dalla eventualità di una futura amnistia delle sanzioni comminate e dalla minore efficacia di queste sanzioni, di fronte a quegli svariati motivi, che, in pratica, determinano l'assenteismo del cittadino. Ma a questa osservazione si può senz'altro rispondere con gli stessi risultati conseguiti nel Belgio dopo l'introduzione della obbligatorietà del voto e con l'osservazione che in nessun caso l'eventualità di una futura amnistia può influire sulla valutazione circa l'opportunità di un provvedimento legislativo.

È pertanto mia ferma convinzione che il principio della obbligatorietà del voto risponda, in linea razionale, ai principi di una sana democrazia e, in linea contingente, alla odierna situazione italiana, in relazione ai compiti specifici della Costituente, la quale dovrà essere l'espressione di tutto il popolo italiano. In caso diverso, gravissime sarebbero le conseguenze di ordine politico, non solo di fronte all'opinione interna, ma anche di fronte all'opinione internazionale. Oggi si tratta di creare il nuovo Stato italiano dopo che il precedente regime per tanti anni governò non certamente sulla base di maggioranze numeriche, ma in base a maggioranze di pura forza. Il compito è di una tale importanza e di una tale responsabilità che esso richiede nella massima misura possibile la cooperazione, la collaborazione del popolo.

Oggi si parla di elezioni con scrutinio di lista, si combatte il referendum, non si vuole il principio del voto obbligatorio; ma con queste premesse come si potrà dar vita ad uno Stato a base popolare?

Precisando con termini giuridici più rigorosi la posizione del cittadino nello Stato democratico, si può dire che al cittadino compete, come diritto soggettivo, la qualità di elettore, ma a questa qualità si innesta la competenza, quindi il dovere, di partecipare, secondo le disposizioni del diritto positivo in atto, alle manifestazioni di volontà del corpo elettorale.

Il Consultore Terracini, nella sua bellissima esposizione, ha ritenuto di giustificare l'adozione da parte di parecchi tra i paesi più fedeli alle tradizioni democratiche del principio sulla obbligatorietà del voto con la limitata potenza demografica di questi Paesi. Ma, se bene ho capito il ragionamento del Consultore Terracini, mi sembra che questo

ragionamento, più che alla limitata potenza demografica di questi paesi si riferisse alla limitata potenza territoriale. Viceversa tra questi paesi noi abbiamo l'Australia e la Repubblica Argentina.

Comunque, l'esempio più vicino a noi, per ragioni di tempo, per ragioni di spazio, per ragioni di affinità politica, è quello che ci è dato dalla Francia, dove la Commissione parlamentare ha recentemente approvato a grande maggioranza il principio della obbligatorietà del voto.

In Italia siamo lontani dalla unanimità di consensi sul principio del voto obbligatorio. Tuttavia dobbiamo augurarci che la Consulta esprima a maggioranza l'adesione a questo principio e che il Governo ne dia pratica attuazione. (*Applausi*)

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

FAZIO. Egregi colleghi, il Senatore Einaudi nella sua molto acuta e molto autorevole difesa del collegio uninominale non ha dissimulato un senso di accorata sfiducia: forse una lancia spezzata in una battaglia perduta. In verità il progetto di legge elaborato e presentato dal Governo dei partiti coalizzati, dei quali è in gran parte emanazione anche questa Consulta, porta fisso, inchiodato nell'articolo 1 il concetto della rappresentanza proporzionale. E basta questo fatto per dedurre la scarsa facilità di ottenere successo per chi intenda parlare in senso contrario. Non è però illogico e neppure inopportuno che su quelle ragioni di dissenso si insista ancora, non foss'altro per scrupolo e per scarico di coscienza. Non foss'altro, in via subordinatissima, per avere maggiore giustificazione ad ottenere quelle attenuazioni, che al progetto, in verità molto esagerato, si possono apportare.

Non è inopportuno, di fronte ad una legge che molti qua dentro e moltissimi fuori di qua considerano di importanza eccezionale e di vaste conseguenze. Non è inopportuno, anche se converrà ricordare che i partiti coalizzati e non coalizzati non sono ancora il paese.

D'accordo col collega Terracini, che ha parlato ieri, che in questi ultimi tempi i partiti hanno acquistato delle benemerienze concrete; e non soltanto quelle di ordine interno, cui Terracini ha accennato, ma altre ancora di ordine più vasto e superiore. Quando, sotto la bufera che tutto ha distrutto, i partiti sono stati a loro volta sconvolti e si sono sperduti come tante cellule sparse nella notte fonda, hanno saputo riavvicinarsi, si sono

incontrati e riconosciuti, hanno lavorato insieme, hanno sofferto insieme. Questa fu benemerienza grande; e quando più tardi è venuta la liberazione, e sulle città e sui villaggi incombeva il pericolo del disordine e del caos, essi sono intervenuti serenamente d'accordo, senza mai agguerrirsi fra di loro, hanno assunto la responsabilità del comando, e hanno mantenuto l'ordine. E dopo ancora, il Governo dello Stato, composto da tutti i partiti, in mezzo a difficoltà ed a sacrifici — lo vedo e lo riconosco — ha tenuto fermo, anche se gli interessi opposti, le opposte tendenze, rendevano e rendono tutti i giorni la vita più grama e più difficile.

Sì, i partiti hanno queste benemerienze. Essi hanno ragione alla vita. Ma, egregi colleghi, anche il paese è, e sa di essere, e intende e vuole che nessuno lo dimentichi, che nessuno lo ignori. Ed ecco che alcuni di noi, quelli in modo particolare che ripetono la loro ragion d'essere qua dentro da una lontana consultazione popolare, non sanno dimenticare che essi rappresentano, come tutti del resto, gli interessi collettivi, l'insieme delle qualità, l'insieme delle aspirazioni di questo paese.

Ora, egregi colleghi, qual'è l'interesse, quale è la volontà vera del paese di fronte a questa legge che deve preparare la Costituente, da cui dipenderà per lungo ordine di anni l'indirizzo politico dell'Italia? Il Paese la conosce questa importanza eccezionale, sa che la Costituente è un punto storico di massimo valore; e vuole, e vorrebbe, partecipare, vivere profondamente in essa con la propria volontà, coscienza e responsabilità.

Il popolo, o colleghi, è sovrano. Questa è stata sempre, da quando ero giovinetto, e lo sentivo ripetere, la base vera, precipua della democrazia. Ma appunto per questo il popolo vuole esercitarla questa sovranità, da signore in casa propria. E per altro ovvio che non i cittadini singoli possono intervenire nella Costituente. Siamo d'accordo. È ovvio che questo popolo debba farsi rappresentare. Da chi? Da particolari mandatari. Ma è anche ovvio che questi mandatari, che dovranno rappresentare i cittadini in una missione così delicata e così alta, debbano essere dal popolo stesso designati direttamente ed eletti.

Gli scrittori, i virtuosi della legge proporzionale, che hanno scritto tante cose — autori italiani ed autori esteri — hanno dimenticato e continuano a fare astrazione da una circostanza, da un fatto molto semplice ma molto positivo, questo, che il popolo, appunto perché composto di uomini, non può e non vuole

fare astrazione della qualità di uomini di questi suoi rappresentanti; ed intende conoscerli, esaminarli, controllarli, giudicare di essi, ed all'occorrenza domandare ad essi conto del loro operato, del come hanno risposto al mandato. Ora, come potrà fare ciò questo popolo sovrano se gli eletti vengono designati e bloccati preventivamente in una lista preparata da direzioni di partiti lontane, e portati innanzi da calcoli matematici, da congegni meccanici, come — lasciatemelo dire — il grano, che è messo fuori dalla trebbiatrice?

No, egregi colleghi, non è questa la volontà, neppure presunta, di questo popolo italiano che tante cose attendeva e tanto riconoscimento per le sue iniziative e la sua libertà.

Colleghi, abituato come sono ad una logica molto modesta e molto semplice, io mi sono domandato tante volte: perché poi questo accanimento perdurante contro il collegio uninominale? Contro quella forma elettiva per cui il cittadino sceglie il suo rappresentante e lo munisce dei poteri necessari, estrinsecandoli dalla propria persona e dalla propria personalità? Perché questo accanimento? Il collegio uninominale ha una storia che non è inutile ricordare. Esso ha accompagnato il Governo del Piemonte dal 1848 al 1860; indi, l'Italia nella sua meravigliosa ascesa politica, sociale — anche e specialmente sociale — e costruttiva dal 1860 al 1919. Ricordate: quando si formava l'Italia, quando diveniva florida e grande, si sapeva riunire, con sapiente politica, in una organizzazione serrata, le varie energie nazionali; anche quelle che, a primo aspetto, sembravano rivoluzionarie; e ne è venuta l'unità spirituale a salvaguardia, a convalidazione dell'unità politica dello Stato.

Ricordate il 1912; una delle più belle, delle più grandi vittorie democratiche italiane che la storia ricordi, forse la maggiore, dati i tempi: il suffragio universale ed il monopolio sulle assicurazioni con gli utili devoluti all'assistenza degli operai. Entrambi questi progetti, venuti insieme e quasi abbinati, erano accanitamente combattuti all'interno ed anche all'estero (specialmente il secondo progetto). Ebbene, il Governo di Giolitti, appoggiato lealmente, efficacemente da quella parte della Camera (*Accenna all'estrema sinistra*), ha tenuto fermo, e le due leggi sono andate in porto felicemente, e sono rimaste come presidio e monito per l'avvenire.

Io chiedo d'onde era venuta quella Camera che seppe così resistere e così ben fun-

zionare. Dal collegio uninominale. D'onde era venuta quella fattiva e benemerita estrema sinistra che ha saputo mettersi fuori delle particolari ideologie e, lottando a fianco del Governo contro quelli che al Governo resistevano, ha saputo rendere possibili le due meravigliose conquiste? Anche quell'estrema sinistra, numerosa già fin da allora, veniva dal collegio uninominale. Oh, non temete, diceva allora bonariamente Giolitti, non temete che col suffragio universale vengano i disordini. No. Il buon senso italiano è sparso in tutte le classi sociali, in tutte le gradazioni, in tutte le zone, e vedrete che facilmente si concilieranno gli eccessi ed i difetti nelle rappresentanze, i vuoti si colmeranno automaticamente, per modo che dal buon senso italiano tutti avremo da guadagnare, nessuno da perdere.

E poi venne la guerra 1914-18; e fu precisamente la prima Camera eletta nel 1913 col suffragio universale che l'ha sostenuta in condizioni di difficoltà straordinarie, particolarmente all'interno. Furono 5 anni di sacrifici immani, e di preoccupanti incertezze, eppure quella Camera ha portato innanzi l'opera di Governo per tutto il quinquennio, per tutta la guerra, con uno spirito d'italianità e di serenità che merita di essere additato come esempio a quelli che sono venuti e che verranno dopo. (*Applausi*).

Poi venne il 1919. I partiti che allora rappresentavano, o dicevano di rappresentare, le minoranze, avevano perfezionata, ampliata la loro organizzazione; e nell'orgasmo del dopoguerra avevano domandato la novità della proporzionale, che fu concessa con molta faciloneria. Chi ne è stato il paladino? In verità molti, per il greve e prolungato peso della guerra, si erano disamorati dalle antiche relazioni e dagli antichi collegi, con un conseguente disinteresse quasi generale. Ma i paladini veri di quell'istituto — sia per loro il merito ed il demerito — sono stati i socialisti e i popolari, come allora si chiamavano, in un perfetto accordo fra di loro.

Piuttosto mi chiedo: quali furono le conseguenze? Questo è il punto; e non bisogna dimenticarla, per comodità del momento, questa storia che pure è ancora recente. Quali ne sono state dunque le conseguenze? Molti partiti ben delineati e ben cesellati, ma nessun partito che avesse conseguito e che potesse disporre di una maggioranza. Di modo che un Governo solido non si poté mai avere.

Giolitti, che aveva ripreso il potere nel giugno del 1920, lo ha sperimentato per il

primo, ed ha capito subito che non si poteva andare avanti, che nulla si poteva fare di fronte alle gravi necessità. Allora sciolse la Camera, e ne convocò un'altra nel giugno del 1921; ma con lo stesso sistema, con lo stesso vizio alla radice, di modo che, dopo le nuove elezioni le cose non risultarono cambiate.

Si narrò allora un piccolo aneddoto si disse che Giolitti, incontratosi casualmente con Filippo Turati nella sala della posta, là dove ora è la sala della stampa, e bonariamente congratulandosi per il successo, il leader socialista avrebbe risposto con spiegabile compiacenza: « 157 seggi, Eccellenza? « Molti, troppi per rimanere sull'albero ad osservare »

L'indiretto « vieni meco » non ebbe seguito, come non ebbe seguito un altro di poco tempo dopo, come era stato garbatamente declinato quello rivolto a Bissolati nel 1912. Siccome si tratta di cose e di fatti storici interessanti, permettetemi di leggere queste poche righe che sono tolte da un discorso pronunciato da Giolitti a Dronero il 16 marzo 1924, in occasione della presentazione della sua lista di opposizione nelle elezioni fasciste « Al Ministero da me presieduto succedette nel luglio 1921 il Ministero Bonomi, ma l'onorevole Bonomi nel giugno 1922 si dimise avendo riconosciuto che la situazione parlamentare non gli lasciava la possibilità di governare; e poiché 157 deputati socialisti avevano per programma quello di votare contro qualsiasi Governo, non era possibile avere una maggioranza senza i popolari.

« Purtroppo nessuno degli uomini politici chiamati da Sua Maestà poté riuscire a formare il Governo, e la Corona dovette invitare l'onorevole Bonomi a ripresentarsi alla Camera. La maggioranza gli votò contro ed egli diede le dimissioni

« Si ripeté di nuovo il fatto che nessuno riuscisse a formare il Gabinetto, e si arrivò così all'onorevole Facta, che fu pur esso abbattuto in seguito all'accordo fra socialisti e popolari.

« Dopo queste ripetute constatazioni d'impotenza a cui era ridotto il Parlamento, vi è forse da meravigliarsi se un altro Governo sia sorto fuori dell'orbita parlamentare? E di questa deviazione del regime parlamentare hanno forse ragione di dolersi quelli che hanno reso impossibile il Governo parlamentare? »

Fraasi che hanno un alto valore per la persona da cui derivano, per la materia, per il tempo, per tutto.

Ora io dico questo. Facciamo per un momento un tuffo nell'avvenire, breve, brevissimo portiamoci da qui ad un anno, dopo la formazione della Costituente, eletta col sistema proporzionale. Assisteremo ad urti e contrasti, perché i contrasti che il Governo di coalizione fin qui con grandi sacrifici ha superato non sappiamo se potranno egualmente superarsi quando vi sia una Costituente che non sarà altro se non una coalizione di tendenze

A proposito: che cosa succede in questi giorni nella vicina Francia? Anche là hanno voluto sperimentare la riforma proporzionale, a quanto pare: ma ne abbiamo abbastanza dei nostri problemi per doverci occupare di quelli degli altri

E dovremo oggi dimenticare la lezione di pochi anni addietro? O non dobbiamo dire piuttosto che il Paese teme? E che dobbiamo prendere in considerazione questo timore? In altre parole, lo diceva anche il collega Omodeo, bisogna tener conto dello stato d'animo di quella massa assorbente di tutti gli interessi nostri, che è appunto il Paese. Abbiamo la coscienza di averlo fatto e di farlo con questa legge? Oppure non l'abbiamo?

Voi direte, tu esageri; sei soverchiamente impressionato per le tue ideologie. La verità è che siamo appena usciti da una dittatura e ne sentiamo ancora nelle carni le tragiche conseguenze, ed i ricordi indelebili. E abbiamo paura. Sì, abbiamo paura. Quella paura che già indusse gli ateniesi a dare l'ostracismo al giusto Aristide per l'ombra spaventata di Pisistrato. Ed un Pisistrato può saltar fuori da un momento all'altro da queste incessanti crisi. In quale forma precisa non sappiamo, ma è una paura diffusa molto di più di quanto voi non crediate

Un altro rilievo: supponiamo che la Costituente fra sei mesi sia chiamata a pronunciarsi sul problema istituzionale, che (altro temuto errore storico) non fosse risolto dal referendum. Supponiamo che essa voti e dichiari decaduta la monarchia; non all'unanimità, beninteso, ma a semplice maggioranza. Ora, la parte fuori della maggioranza, che non sarebbe stata di nessun pericolo se la decisione fosse venuta dal pubblico, dai cittadini, dal paese, essendo questa decisione venuta da un'assemblea eletta dai partiti, lascerà le tracce, lascerà una piccola organizzazione, il principio di un disaccordo che continuerà ad avvelenare l'Italia (*Applausi a destra e al centro*)

*Una voce.* Troppo giolittiano!

FAZIO. Di questo non ho da lagnarmi. (*Applausi — Commenti*).

PRESIDENTE. Non interrompano! Si ricordino che il tempo dell'oratore è limitato.

FAZIO. Si dice: è necessario che le minoranze abbiano le loro rappresentanze. O che non le avevano? Non le hanno sempre avute? Donde è venuta quella minoranza che fu benemerita nella legge del 1912? Allora succedeva questo, che un collegio elettorale compensava l'altro; i vuoti si colmavano automaticamente quasi per una legge benefica della natura. Le minoranze erano largamente rappresentate. Si dice ancora: bisogna abolire il collegio uninominale perché si prestava alle clientele, alle camarille. Camarille? E forse che queste direzioni dei partiti, questi partiti non rappresentano essi pure un *quid* che si può ben chiamare una camarilla, una clientela o qualche cosa di simile? (*Applausi a destra*). Bisogna essere sereni e penetrare nell'animo di questo paese, e non dimenticarlo; perché se lo dimentichiamo, commettiamo un altro errore. Napoleone I diceva che il primo elemento della vittoria è l'errore dell'avversario. E se noi commettiamo questo errore, non oggi, ma domani questo errore si scontrerà fatalmente.

Colleghi, poche settimane fa, quando già si delineava la prevalenza delle tendenze per la legge elettorale, alcuni nostri uomini di valore e benemeriti, quali Croce, Bonomi ed altri, hanno reso nota una dichiarazione favorevole al collegio uninominale. È stato un momento di speranza, la quale però è caduta subito, ed è caduta in un modo che — nella mia impressione — ha fatto alquanto pena. Ho intravvisto quasi un'ombra di rapresaglia.

No; non il collegio uninominale, anzi, neppur più la legge del 1919, la quale è sembrata troppo poco limitativa della libertà dei cittadini. Stringiamo ancora, giriamo di più la vite, di più.

Bisogna allontanare, sempre di più, il maggiormente possibile l'elettore dall'eletto; bisogna che l'elettore stia fuori, riceva la lista dai partiti e voti e buona notte. Ed ecco la circoscrizione regionale, la scheda di Stato bloccata, e tutto il resto. Ed il popolo sovrano? Re Travicello. La storia si ripete.

Ora questo fu un male. Vorrei che non fosse così. Io vorrei che a questo buon popolo, che merita, perché ha sofferto esso pure tanti dolori, si desse qualcosa, che significasse riconoscimento della sua dignità. Non volete proprio che si parli del collegio uninominale in questo momento? Dico in questo momento, perché il collegio uninominale non è sepolto, ed a suo tempo risorgerà.

Qui sta scritto, sempre nello stesso discorso del 1924: « Sono però convinto che il ritorno del collegio uninominale finirà per imporsi, perché è il più rispondente al sistema rappresentativo, ed ai sentimenti della nostra popolazione, che desidera scegliere liberamente i suoi rappresentanti ».

Se, però, in questo momento la Consulta non lo vuole adottare, se non lo vuole il Governo, i partiti, quanto meno, non esagerino; e se proprio volete la proporzionale, lasciate che ci sia un qualche punto di contatto, di conoscenza di rapporti, di indagini, fra la massa elettorale e l'eletto.

Dopo tutto non sarà un gran male se il pubblico sarà in grado di fare un po' di indagini sulle qualità individuali dei suoi mandatari; lasciate che vi sia una lista meno vasta, di provincia; senza obbligare gli elettori a votare praticamente ad occhi chiusi, perché non tutti i cittadini sono professori di matematica o di fisica, e neppure degli esperti che si intendano (come pare se ne intendano molti qui dentro) di questioni di proporzionale e di proporzione.

Riducete quanto più è possibile questo difetto, non aggravatelo!

Ho sentito accennare alla questione dei resti e della lista nazionale. Sembra dunque che qualche cosa si voglia riprodurre ricandidando dal fascismo, così come i fascisti in altri tempi erano accusati di rifornirsi di leggi e sistemi nella Russia. Lista nazionale; lenzuolo; precisamente come il fascismo nel 1924.

Dove vanno a finire quei resti che io paragono ai fondi di riserva nelle società commerciali? Mah! Gli amministratori, cioè i partiti, li destineranno, li utilizzeranno, ma la circoscrizione che li ha dati, ne è tagliata fuori (*Interruzioni — Rumori*).

Non esageriamo. Si è parlato della provincia. Ebbene, vada in via subordinata per la provincia dove ci sono dei rapporti e delle facili conoscenze. Vedete che anche noi intendiamo seguire l'esempio del Governo che fa dei sacrifici pur di mantenere insieme le forze del Paese. Ma non trascinateci all'impossibile con la faccenda dei resti e con il lenzuolo. Lasciate che noi possiamo presentarci alla nostra gente e dire: siete uomini, siete cittadini; nella vostra provincia e nei vostri paesi potete spaziare con la vostra coscienza, con la vostra responsabilità e libertà.

Un lievissimo rilievo. Ho notato che la Commissione ha riconosciuto le circoscrizioni

che abbiano almeno 7 seggi; ma, per esempio, alla mia provincia di Cuneo, che ha pure 8 seggi, si sono aggregate le provincie di Alessandria e di Asti; mentre queste preferirebbero restare da sole.

Perché questo? dopo tutto non siamo una provincia di analfabeti, abbiamo anche tradizioni e ricordi di uomini, e buone tradizioni.

Perché questo? Altre provincie le avete mantenute con circoscrizioni indipendenti ed in pari condizioni. Eppure, nella relazione avevate detto che bisognava tener conto delle provincie di montagna, che hanno bisogno di essere aiutate e sorvegliate nei loro bisogni; delle provincie particolarmente a forte emigrazione, come la nostra, che all'epoca del censimento 1936 aveva moltissimi cittadini emigrati.

Colleghi ed amici, non ho altro da aggiungere. Anzi, vi devo ringraziare della vostra cortese attenzione, e anche della deferenza con la quale avete accolto i miei frequenti richiami all'onorevole Giolitti.

Cosa volete? Io, come tanti altri, ho ammirato in quell'uomo una virtù speciale, che era quella non solo di vedere giusto, ma di vedere lontano. E lo vedo ancora lì, proprio a quel banco: nella sua figura corretta e slanciata, mentre sei o sette amici gli eravamo intorno; ed egli, al duce che lo copriva di insolenze fra le approvazioni grossolane di quella che si chiamava la Camera fascista, rivolgeva queste fiere parole:

« Signor Presidente del Consiglio, ella ha l'abitudine di dir male di quelli che l'hanno preceduta al Governo; e i suoi amici la seguono in pieno su questa strada. Io non me ne dolgo; perché giudicherà la storia; ma, per carità di Patria, per questa Italia di cui tutti ci dobbiamo ricordare, signor Presidente del Consiglio, non tolga la libertà al popolo italiano! »

E invece il duce la libertà ce l'ha tolta tutta quanta e ne sentiamo ancora le conseguenze. Ebbene, colleghi; oggi che l'abbiamo riconquistata questa libertà, oggi che vogliamo conservarla e difenderla *unguibus et rostris*; colleghi, amici di tutti i settori, non riduciamo troppo, non rendiamo confuso il libero esercizio di questa libertà del popolo italiano (*Vivi applausi — Molte congratulazioni*).

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

PICCIONI. Egregi colleghi, io veramente non mi ero proposto di parlare sul sistema proporzionale e sul collegio uninominale,

mi pareva che i motivi brillantemente adottati e sviluppati dai colleghi Merlin, Schiavi, Reale, Terracini e qualche altro fossero più che sufficienti per dimostrare la piena legittimità del ritorno al sistema proporzionale, anche nella legge elettorale che stiamo discutendo.

Gli attacchi, di cui era stato fatto oggetto, e soprattutto le difese personali del collegio uninominale sembravano a me un debito di nostalgico rimpianto di alcuni insigni e vecchi uomini politici nostri verso un sistema elettorale, al quale erano state legate le loro fortune politiche personali.

*Una voce. Del Paese!*

PICCIONI. Sembrava una difesa di ufficio, più che altro, per un comprensibile motivo di continuità con il lontano passato.

Senonché, l'onorevole Fazio dianzi ha sferrato un attacco più a fondo e più serio all'ombra dell'alta figura di Giovanni Giolitti.

Quindi, non mi pare del tutto superfluo scagionare la proporzionale dalle accuse più frequentemente ricorrenti che le vengono mosse, e affermare, insieme agli altri colleghi, che le speranze di reviviscenza uninominalista sono non soltanto ora, ma anche per l'avvenire, tramontate.

Di questo mi rende persuaso soprattutto un fatto veramente significativo, ed è che nessun giovane, dei giovani uomini politici che vengono sorgendo a costituire il nuovo ceto politico direttivo del paese, ha sentito la necessità di assumere comunque la difesa del collegio uninominale: neppure il collega Lucifero, tanto meno il collega Cassandro, liberale, per riferirmi ai settori che possono essere più vicini ad una impostazione di quel genere.

I mali che si rimproverano alla proporzionale non sono evidentemente profondi e sostanziali ma connaturati, se mai, con il persistente costume politico italiano e con alcune caratteristiche peculiari della nostra vita politica, specialmente locale.

La democrazia moderna come tale, sebbene sia stata per lungo tempo volutamente confusa col liberalismo, è invece qualche cosa di diverso, ha una esigenza fondamentale, strutturale diversa da quella che poteva esser fatta valere in regime liberale prefascista. Liberalismo vuol dire organizzazione politica dello Stato nella quale si punta decisamente sull'individualismo, le cui limitazioni devono essere ridotte al massimo. Democrazia significa allargare il compito politico a tutto il popolo, significa organizzare giuridicamente tutto il popolo perché partecipi

in modo attivo e permanente e responsabile alla vita politica del paese.

Il liberalismo postula dal punto di vista elettorale la esigenza personale e la esigenza localistica del collegio uninominale, la democrazia, appunto per queste sue profonde caratteristiche di organizzazione integrale, postula necessariamente il sistema elettorale proporzionale. Né vale addurre, come si suole fare troppo spesso, l'esempio in contrario dell'Inghilterra e degli Stati Uniti d'America. Sono democrazie anche queste, per quanto notevolmente diverse da quella che è la democrazia nell'occidente europeo. Quelle, infatti, sono il prodotto di esperienze, di stratificazioni secolari di esperienze politiche, di temperamento, di costume politico, di substrato economico, di impulsi morali, di finalità sociali notevolmente diversi da quelli che sono i peculiari caratteri morali, sociali ed economici del nostro paese.

E quando voi pensate che, come ha ricordato dubitosamente dianzi l'onorevole Fazio, la stessa Francia, la nuova Francia, così vicina a noi sotto tanti aspetti in questo suo premuroso e rigoroso ricostruirsi di una vita democratica, ha sentito la necessità di porre la base della nuova ricostruzione democratica sul sistema proporzionale, questo vi dice che tutte le nascenti o rinascanti democrazie sono intimamente, strettamente legate col sistema elettorale proporzionale.

Ed allora, o colleghi, bisogna distaccarsi dal passato, non bisogna tener fissi gli occhi al passato, specialmente dopo le tragedie che abbiamo vissuto, ed accettare la nuova struttura democratica con tutte le esigenze che essa implica, prima fra tutte la proporzionale.

Si fa presto a ricostruire la storia anche non lontana, anche relativamente recente, e formulare giudizi affrettati, cioè pseudo-giudizi, mettendosi da un personale angolo visuale.

L'onorevole Einaudi ha avuto, a mio avviso, il cattivo gusto, come già insigni e vecchi parlamentari, di dire che la proporzionale ha nutrito nel suo grembo il fascismo.

Sono osservazioni ed asserzioni che rispecchiano evidentemente unilateralità eccessiva di valutazione personale. E non solo la valutazione, ma la struttura mentale e l'angolo di visione particolare di chi formula tali opinioni rivelano adeguatamente la mentalità e la concezione liberale, nel senso pieno della parola.

La verità vera è che il fascismo, appena affermatosi, ha sentito la prima, la suprema

necessità di strangolare la proporzionale, e soltanto quando l'ha strangolata ha avuto la via libera verso la più disfrenata e dissennata dittatura! (*Applausi*)

*Voce.* Non è vero

MICHELI, *Relatore.* È verissimo.

PRESIDENTE. Non interrompano.

MICHELI, *Relatore.* È ora di finirla con tutte queste storie!

PICCIONI. E se difficoltà ci furono nel breve periodo nel quale la proporzionale fu applicata, esse non derivarono dal sistema in sé, ma soprattutto, oltre che dalle difficoltà oggettive di quella particolare situazione, dai residui di impostazioni mentali errate e dalla posizione polemica — più che politica — errata di gran parte degli uomini politici di allora, non soltanto di parte liberale, ma anche di quell'altra parte (*Rumori*), perché se da parte liberale (e dicendo questo voglio comprendere tutte le varie sfumature di formazioni politiche che allora si colorivano in un certo modo) e da parte socialista si fosse compresa questa elementare verità, che la proporzionale postula in sé la necessità di coalizioni e di combinazioni governative, evidentemente le sorti dei Governi di quel periodo sarebbero state notevolmente diverse e molte iatture sarebbero state risparmiate al nostro Paese. (*Commenti — Applausi*).

CINGOLANI. I socialisti al Governo. Questa era la salvezza!

PICCIONI. Da parte nostra, cioè, se permettete, dei popolari di allora, non vi fu tale incomprensione o dimenticanza.

MAFFI. Dinastia da una parte e socialismo fiacco dall'altra!

PICCIONI. Signor Presidente, le interruzioni non saranno conteggiate nel tempo assegnatomi (*Si ride*).

PRESIDENTE. Prego i colleghi di ricordare che ogni oratore ha il tempo limitato e che è una mancanza di cortesia personale verso l'oratore toglierli parte di questo tempo (*Commenti*).

GIOVANNINI. Giolitti per adottare la proporzionale aveva ragioni diverse da quelle della costituzione del Governo.

MICHELI, *Relatore.* Non è vero. C'ero anche io nel Ministero Giolitti (*Applausi*).

*Una voce.* Perché non siete entrati?

MICHELI, *Relatore.* Siamo entrati, noi.

GRASSI. Faceste venire il fascismo. (*Rumori*) Impedivate la formazione dei Governi. (*Interruzioni — Rumori — Commenti*).

**PICCIONI** Queste reminiscenze storiche rivelano una passionalità che si trasferisce comodamente nel passato, passionalità che si dovrebbe eventualmente utilizzare meglio in quella che è la situazione attuale. Ma io abbandono il passato, lasciando agli storici di precisare le loro conclusioni in avvenire e passo a considerare i problemi presenti e di viva attualità, in riferimento, cioè, alla proporzionale.

Amici, è di fondamentale importanza oggi l'esigenza di riconoscere, in tutta l'estensione del termine, i presupposti fondamentali della proporzionale e le conseguenze di una più larga applicazione della proporzionale per giudicarla. Non si può rimaner proporzionalisti a metà e da questa posizione erigersi a giudicare delle più disparate conseguenze, attribuite senza discriminazione alla proporzionale. Ora, i presupposti di questa sono i partiti, piaccia o non piaccia a quelli che sono vissuti in climi politici diversi e che hanno quindi acquisito una mentalità, una visione, un modo di valutazione della lotta politica diversa da quella attuale: piaccia o non piaccia, siamo in regime di democrazia, secondo noi democratici cristiani, personalista e organica. I partiti sono, devono essere e devono rimanere, i protagonisti veri ed unici della lotta politica (*Applausi*). Fino al punto, come si va dicendo, proprio in questi giorni, nell'Assemblea costituente francese, di prevedere il riconoscimento giuridico dei partiti con tutte le sue conseguenze nella nuova struttura dello Stato.

Ora se voi tenete presente questa fondamentale necessità, nel sistema democratico, del partito organizzato, e se tenete presente le altre applicazioni pratiche della proporzionale, che sono appunto, come ricordava ieri Terracini, il collegio a vasta base fino al collegio unico nazionale e la lista rigida, allora solo troverete che il sistema proporzionale può funzionare nella sua integralità e controllare quali sviluppi e quali ripercussioni può avere nella vita politica del Paese.

Fino ad oggi questi presupposti e queste applicazioni della proporzionale non sono stati tenuti nel debito conto.

Ed è inutile, peggio, dannoso, oggi nella nuova legge voler dimezzare di nuovo quel sistema per paura delle sue legittime applicazioni. Vi sono, e noi lo comprendiamo, dei gradualismi e delle necessità dati da contemperamenti e da compromessi in una situazione politica particolare quale è quella che noi oggi viviamo.

Ma se ci adattiamo a questi contemperamenti e a questi compromessi riserviamo per un altro momento e per un'altra situazione il nostro giudizio definitivo sulla proporzionale. E quando l'onorevole Einaudi, facendo la difesa del collegio uninominale, a proposito delle conseguenze politiche dell'uno e dell'altro sistema — l'onorevole Einaudi al quale noi tutti siamo un po' debitori per il suo alto valore scientifico più che per talune sue intuizioni politiche — svolgeva la teoria del pendolo applicato alle oscillazioni più o meno periodiche dell'opinione pubblica di un Paese, io mi vorrei permettere di chiedergli che cosa sarebbe avvenuto in Italia, per esempio nel 1919 e nel 1920, se la teoria del pendolo fosse stata applicata in maniera incontrollata e che cosa è avvenuto in Francia negli anni precedenti alla catastrofe, quando il pendolo funzionava in maniera pazza senza che, con ciò, si sia potuta evitare la catastrofe della Nazione francese.

La proporzionale è anche una forma di permanente controllo dell'opinione pubblica; indica nei grandi settori — non nelle piccole circoscrizioni — attraverso la sensibilizzazione dei grandi partiti organizzati in modo permanente ed esatto, quelle che sono le vere oscillazioni dell'opinione pubblica.

E le oscillazioni stesse possono essere contenute e controllate, perché prima di ripercuotersi nella organizzazione politica generale del paese, investono necessariamente quei grandi organismi che sono i protagonisti efficienti della vita politica.

Quindi mi pare che anche per la speciale situazione stessa di questa Assemblea, così legata al presupposto dei partiti organizzati, non sia il caso di approfondire oggi la disamina del sistema uninominale. Con questo non voglio minimamente squalificare il passato politico prefascista. Io riconosco quella che è stata la fatica dei nostri padri, anche in quel determinato sistema politico, per sviluppare, far progredire la vita politica e sociale del Paese.

Ma à tempi nuovi, nuovi sistemi. Non ci si può rifare a concezioni di altri tempi, che forse rispondevano alla particolare situazione di allora; l'attualità è un aspetto essenziale di ogni saggia azione politica.

Ma per l'applicazione della proporzionale voi non potete rifiutarvi di acquisire almeno una delle conseguenze più elementari di essa, cioè quella del collegio nazionale per l'utilizzazione dei resti.

Contro questa innovazione si sono appuntati molti strali. Strali di una contenuta se-

rietà come quelli dell'onorevole Grassi, i quali con tutta probabilità possono raggiungere anche lo scopo di far correggere le asprezze della configurazione del collegio nazionale, e strali arguti come quelli dell'onorevole Cerabona di ieri sera, i quali riflettono situazioni particolari e locali che, un po' forse per amore, un po' anche per l'arte dell'oratore così gradita e seguita da tutti gli ascoltatori, sono state rappresentate e colorite forse eccessivamente.

Ma anche se le sue impressioni e valutazioni fossero pienamente realistiche io dico, amico Cerabona, che il sistema proporzionale, forse più di qualsiasi altra cosa, può essere l'espedito e l'elemento più idoneo per correggere, per evolvere quelle particolari situazioni locali.

Quanto al collegio nazionale per l'utilizzazione dei resti, anche in questo l'impostazione è diversa fra noi proporzionalisti e gli antiproporzionalisti. Perché gli antiproporzionalisti perdono di vista la base della impostazione, che deve essere quella del contatto fra elettori e partiti, più che fra elettori e persone.

Se voi rimanete ancorati nella vostra valutazione a questo rapporto fra elettore e collegio uninominale, dovete respingere anche il collegio nazionale per l'utilizzazione dei resti. Ma se vi portate nel piano più largo dei rapporti fra elettore e partiti organizzati, in quanto nella proporzionale il voto ha lo specifico compito di aderire, più che ad una determinata persona, ad un indirizzo programmatico generale rappresentato da un partito, allora la conclusione si sposta completamente, e non potete dire che la volontà dell'elettore sia stata in qualche modo ferita, perché dovrete convenire che quando l'elettore vota per una determinata lista in sistema proporzionale, vota sia per i candidati di quella lista periferica, come anche per la lista nazionale che rappresenta l'espressione, forse, più comprensiva del partito medesimo. Cosicché si può verificare questo caso-limite: che ad un elettore non garbino i nomi di quelli che costituiscono la lista periferica, ma si senta avvinto alla responsabilità politica di quelli che sono inclusi nella lista nazionale, tuttavia vota ugualmente perifericamente, perché l'adesione è un'adesione ad un programma, ad un partito, non l'adesione ad un uomo, ad una persona.

E, d'altra parte, o amici, perché volete impedire che i partiti organizzati, che sono i presupposti per l'applicazione della proporzionale, che hanno quindi al proprio

seguito masse elettorali proprie, notevoli o meno, non importa, ma evidentemente di una certa rilevanza; perché in ragione di queste masse organizzate volete impedire che i partiti abbiano esponenti propri, diretti, che in qualche modo rappresentino anche questa *élite* — se così la volete chiamare — rispetto alla massa indifferenziata degli elettori che segue ciascun partito?

Concludendo, mi pare che soltanto gli uninominalisti convinti, persistenti, possono rifiutare il collegio nazionale per l'utilizzazione dei resti; ma chi accetta il principio della proporzionale, evidentemente non è conseguente con il principio stesso se ripudia quella che è un'applicazione matematica, automatica, necessaria del principio proporzionalista.

E basta per la proporzionale.

Mi preme ora dire alcune cose sul voto obbligatorio. Non per ripetere i motivi *pro* e *contra* questa tesi, esposti anche qui lucidamente dai colleghi dell'una e dell'altra parte. Ma a me preme in modo particolare, dal punto di vista dell'indirizzo politico che io seguo e rappresento, di stagiare meglio, se è possibile, l'importanza che noi diamo a questa impostazione dal punto di vista di una profonda esigenza democratica, al di là e al di fuori di ogni speculazione elettoraleistica o di ogni manovra politica.

Ora, io debbo dirvi che quando si parla di Stato democratico, mi pare che la base unica e fondamentale di esso sia il suffragio popolare. E il suffragio popolare è quello che — in ragione della sua estensione — caratterizza e specifica nettamente la struttura democratica di un Paese libero. In Italia ha sempre funzionato poco, ha funzionato sempre parzialmente, il suffragio anche universale. Tuttavia si osserva che lo Stato italiano, da quando è stato costituito, ha vissuto, ha progredito, ha costruito, in maniera efficiente. Come mai? Qui la risposta involge un giudizio politico sul passato, che spero non sollevi dissensi così acuti come quelli di poco fa da parte dei miei colleghi.

La valutazione storica a mio avviso è questa. lo Stato liberale democratico prefascista si basava, sì, anche sul suffragio universale, ma soltanto in parte. Il Parlamento, nello Stato pre-fascista, non era l'unico organo dirigente della vita politica nazionale. La caratteristica fondamentale di quel periodo, che va specialmente dall'avvento della sinistra al potere fino all'altra guerra, era una combinazione del principio oligarchico col principio democratico: l'oligarchia,

la piccola oligarchia che Guglielmo Ferrero chiamava oligarchia degli anziani, era costituita da una trentina di persone, alti parlamentari o alti funzionari, che in qualche modo tenevano sempre in pugno il Parlamento; ed il principio democratico era rappresentato dal Parlamento, ma non dal Parlamento come organo unico dirigente della vita politica nazionale. Democrazia e oligarchia trovavano il loro fondamento e il loro fulcro in due ossature fondamentali dello Stato: monarchia e burocrazia, utilizzando anche altre forze di carattere sociale politico, allora realmente esistenti, quali l'esercito, la nobiltà, la diplomazia, la magistratura, ecc

Ora, se anche il suffragio universale si rivelava minorato o insufficiente e se il Parlamento quindi non derivava la sua autorità da una larga applicazione di esso, era ovvio che l'equilibrio dei poteri e di queste forze combinate nel modo che ho detto, bastava per rendere operante e vitale la vita dello Stato

Questo allora; ma oggi tutte queste forze sono in una fase di dissolvenza vera e propria. Oggi che cosa rimane, o signori? Un solo potere, una sola forza, a cui ricorrere ed a cui possiamo fare appello: la volontà popolare, il suffragio universale. Noi non possiamo consentire di permetterci il lusso di indebolire questa unica forza che dev'essere la fonte esclusiva del potere legislativo dello Stato. Ed allora quella deficienza di funzionalità del suffragio universale, che si è sempre constatata in Italia, oggi diventa un peso grave e preoccupante nella carenza o nella dissolvenza di qualsiasi altro istituto e di qualsiasi altra forza operante. Di qui la necessità assoluta, non solo di mantenere integra, intatta, questa fonte del potere statale, che è la volontà popolare, ma di potenziarla al massimo, di farla valere al massimo, di renderla operante ed effettiva e più larga possibile, perché tutta la responsabilità dello Stato gravita unicamente ed esclusivamente su di essa. (*Applausi*).

Quando voi vi trovate di fronte, non ad una normale Camera legislativa, ma alle necessità intrinseche di una Assemblea costituente, in questa dissolvenza di ogni altro principio di autorità che esiste in Italia, evidentemente il problema diventa ancora più ponderoso. E non bastano, egregi colleghi, quelle che possono essere le sottili distinzioni sulle incongruenze teoriche, oppure le precisazioni compiacenti delle dif-

ficoltà pratiche per l'applicazione della obbligatorietà del voto, per oppugnare tale esigenza, perché incombe un dovere, un impegno infinitamente più alto che deve spronare tutti a superare le distinzioni teoriche e le difficoltà di carattere pratico.

LEONE. Questa sua dimostrazione fa a pugno con quello che ha detto sulla funzione dei partiti politici.

PICCIONI. Perché? Sono convinto di essere in perfettissima linea con quanto ho detto.

Siamo d'accordo però che il problema della obbligatorietà del voto non può esaurire il problema politico italiano, il quale consiste nello sforzo di volontà, nella determinazione di costruire un nuovo regime democratico; però, incide su un aspetto fondamentale del problema politico stesso, che è quello di mantenere intatta e di arricchire di volontà e di consensi la fonte del potere politico-democratico, che risiede precisamente nella volontà popolare.

Ma, a questo proposito, sorgono le prime obiezioni, la cui sintesi più espressiva e più seria — a mio modo di vedere — è quella che obietta: ma voi non arricchite la volontà popolare di nuove volontà collaboranti e di consensi operanti; voi determinereste tutto al più un largo ceto di cittadini a partecipare al voto per motivi extra politici, non per motivi politici.

Questa, che è un'obiezione che può apparentemente sembrare di una certa serietà, deve però tener conto della realtà effettiva delle cose come stanno. E se l'obbligatorietà del voto, laddove è stata applicata, ha dato un aumento della partecipazione degli elettori notevole, ha dato — strano caso — anche un altro risultato: la diminuzione delle schede bianche. Il che vuol dire che quelli che abitualmente si astengono dal voto non lo fanno già per motivi politici, ma si astengono dal voto per motivi extra politici, tra i quali la pigrizia, l'indifferenza, lo scontento e lo snob. A proposito di snob, lasciate che io vi confessi di conoscere persone anziane e di alta cultura le quali si vantano ancora oggi di non aver mai partecipato ad alcuna votazione. Questo è un vizio organico — se volete, originale — della struttura mentale e morale dei cittadini italiani; e la pigrizia, l'indifferenza, l'ostilità preconcepita si possono vincere, evidentemente, soltanto attraverso uno stimolo legale che richiami alla considerazione obiettiva di quello che è il dovere elementare del cittadino.

*Una voce.* Bisogna correggere l'errore politico.

PICCIONI. Voi non potete negare, colleghi comunisti — perché io penso che nessuno più di voi o di quelli vicini a voi ne ha fatto una così larga esperienza — il valore pedagogico della legge e della sanzione.

Questo è uno dei coefficienti fondamentali del divenire sociale di un popolo; altrimenti il diritto perderebbe il suo contenuto e il suo valore etico, la qual cosa sarebbe una involuzione profonda e miserevole.

*Una voce.* Significa rendere impopolare la democrazia.

PICCIONI. Proprio questa funzione pedagogica noi prevediamo nella obbligatorietà del voto, cioè questo richiamo all'adempimento di un dovere, che può essere l'inizio di una riflessiva comprensione e compenetrazione dei motivi che legano il cittadino allo Stato e può immettere — come fatalmente ha immesso dovunque è stato sperimentato — tanti delusi o scettici o indifferenti o ostili nel circolo attivo della vita politica nazionale. (*Applausi*)

E poi, o signori, voi che parlate di contraddizioni...

*Una voce.* Non crede neanche lei a quello che dice! (*Rumori — Commenti*).

PICCIONI. Vuol dire che, tra le altre, questa è un'esperienza personale fatta da lei su se medesimo. (*Approvazioni*).

Ora, dico a voi, che volete parlare di contraddizioni: voi accettate il concetto di dovere dell'esercizio del voto; lo avete messo nel primo articolo della legge, lo avete accettato anche voi.

LEONE. Non è dovere giuridico.

PICCIONI. Che razza di dovere è? (*Interruzioni — Rumori*).

Abbiamo ascoltato ieri, con vigile silenzio, le sottili elucubrazioni dell'amico Terracini... (*Interruzioni*).

Siamo qui non per imporre, ma per discutere. Non mi pare sia il caso di allarmarsi o di inquietarsi troppo. Faccio rilevare questa contraddizione ai colleghi dell'altra parte.

*Una voce.* È la forza degli argomenti, che ha fatto colpo!

PICCIONI. Che razza di dovere concepite? È un dovere che rientra nella sfera privata dei cittadini? No, è un dovere che riflette i rapporti dei cittadini con l'autorità e la vita dello Stato; quindi un dovere di carattere pubblico. Come mai voi, se accettate questo concetto e questa definizione, rifiutate di sancire questo dovere di carat-

tere pubblico con una qualsiasi sanzione? (*Approvazioni*).

E come mai voi, comunisti, se accettate il concetto di dovere come l'avete accettato, vi preoccupate della salvaguardia di qualche piccolo gruppo cosiddetto di anarchici, i quali si sentono svincolati da qualsiasi concetto di dovere verso lo Stato, perché rifiutano — per principio — il diritto di voto e rifiutano lo Stato medesimo, come diceva il collega Terracini? (*Interruzioni — Commenti*).

Non può trattarsi di salvaguardare un diritto di libertà verso chi rifiuta programmaticamente e totalmente qualsiasi contatto e qualsiasi partecipazione alla vita pubblica.

Ed anche un'altra precisazione che ieri volle fare il collega Terracini è, a mio avviso, inconsistente, anzi insussistente. A proposito delle sanzioni da applicare per la obbligatorietà del voto, il Consultore Terracini, ripetendo un principio elementare nel campo generale del diritto penale, disse che la sanzione non si può determinare se non quando la coscienza pubblica ne avverte la necessità. E, di fronte alla obbligatorietà del voto, diceva Terracini, la coscienza pubblica non sarebbe arrivata a questo punto di maturazione.

Questa è una valutazione di carattere soggettivo, perché, per quello che ne so, la risonanza che ha avuto nella opinione pubblica il problema della obbligatorietà del voto è stata in senso prevalentemente positivo, ed è stata anzi, secondo il mio avviso, perfino sproporzionata alla entità della riforma. Questo significa che la coscienza pubblica è estremamente sensibilizzata in ordine a questo problema, e lo è non tanto — o amici, non dimenticatelo — per motivi di carattere filosofico, o giuridico, o strettamente politico, quanto per motivi che attengono alla difesa della libertà di votare (*Vivi applausi al centro e a destra*), la quale libertà di votare trova una garanzia più squisitamente legale nella sanzione per la obbligatorietà del voto.

Le sanzioni. Per problemi di questo genere non ci si dovrebbe fermare — questo fa torto alla acuta intelligenza dell'amico Terracini — di fronte alle difficoltà pratiche di sapere quali sono le sanzioni più appropriate. Se non piace il sistema della tassazione, così come è previsto nella proposta allegata al progetto della Commissione, perché l'impressione data dall'esattore comunale è sempre fastidiosa per i cittadini, si può ricorrere a qualche altro mezzo. Gli altri paesi che hanno adottato l'obbligatorietà

del voto hanno trovato il modo di sanzionarla. Si può ricorrere alla pena pecuniaria ordinaria, con decreto penale, secondo la normale procedura. La Commissione aveva escogitato, a mio avviso giustamente, il sistema della tassazione per togliere un altro pretesto agli oppositori, e cioè che l'obbligatorietà attraverso il decreto penale sarebbe stata troppo fiscale nei confronti dei violatori e avrebbe soprattutto caricato farraginosamente di lavoro gli uffici giudiziari che evidentemente non avrebbero potuto sopportare alle relative necessità.

Ma questi non sono argomenti di impugnativa della fondatezza e della sostanzialità del voto obbligatorio, per cui io sono di avviso che l'obbligatorietà del voto debba essere senz'altro proposta all'approvazione di quest'Assemblea e debba determinare veramente un inizio nuovo nel costume politico e nel costume elettorale di questa risorgente democrazia.

Poche parole sull'articolo 66 — altro argomento di particolare importanza — ed ho finito.

Io vorrei chiedere a quelli che difendono accanitamente l'articolo 66 in quali altri paesi si può riscontrare una disposizione analoga a questa che ferisce veramente la libertà religiosa e la libertà di tutto un ceto di cittadini.

È stato detto, un po' da tutti, che la libertà religiosa dev'essere mantenuta, garantita, approfondita in Italia. Ora, attraverso questo espediente è lo Stato stesso che si arroga il diritto di penetrare nelle sfere più delicate della libertà religiosa e fa una discriminazione preventiva dei cittadini, separando cioè quelli ai quali si riconosce la piena libertà di propaganda elettorale, dagli altri — i ministri di culto — ai quali questa libertà non si riconosce... (*Rumori*).

MALAGUGINI. Nell'esercizio del culto.

PICCIONI. ...con tutta quella formulazione veramente infelice dell'articolo 66, che anche dal punto di vista tecnico non è sufficientemente chiaro ed esplicito. Questo si può spiegare col fatto che è disposizione di legge che risale al Codice penale anteriore a quello di Zanardelli, da cui Zanardelli lo riprodusse in una prima legge elettorale. Ma se, allora, una disposizione di questo genere poteva avere qualche pretesto per essere conglobata in disposizioni di carattere elettorale, dai rapporti che ancora esistevano tra Stato e Chiesa, oggi che questi rapporti si pongono e si profilano su un piano nettamente diverso, oggi che voi avete avuto

in innumerevoli forme e per innumerevoli testimonianze la prova irrefutabile dello spirito di civismo e di solidarietà nazionale di tutto il clero italiano, una disposizione di questo genere è ingiusta e ingiuriosa e ingenerosa verso questa larga schiera di cittadini. (*Applausi*).

Voi dividete i cittadini, ai quali pure teoricamente riconoscete gli stessi diritti di libertà e gli stessi doveri, dividete e distinguate quelli a cui la libertà è riconosciuta intera e quelli a cui non è riconosciuta, anzi che sono gravati da un sospetto preventivo.

Questo trattamento voi non lo fate a nessun altro ordine di cittadini, lo riservate unicamente ed esclusivamente al clero. Questa è l'ingiustizia più profonda che voi potreste compiere, questa è la premessa di nuovi dissidi e di nuovi dissensi che dovrebbero scomparire dall'intenzione di ciascuno di noi, se vogliamo tutti cooperare lealmente non solo alla pacificazione del Paese, ma all'avvenire anche morale e spirituale del Paese. (*Applausi — Commenti*).

E non bastano parole, anche degne, come quelle pronunciate ieri da Terracini nei confronti del ministero sacerdotale, per vincere questi dubbi e per superare queste diffidenze. Non bisogna dimenticare la nozione esatta di religione e, per noi, della religione cristiana cattolica. Permettete a me che la ricordi a me stesso. Ora, per religione si intende, si deve intendere in rapporto anche alla sfera della vita terrena, un magistero di vita: e poiché la politica non è matematica, non è fisica, ma è sintesi di fatti concreti e pratici che involgono, quindi, un giudizio strettamente e profondamente morale, la coscienza religiosa non può, non potrà mai disinteressarsi di quella che è la politica e la sua attuazione, nel senso più generale ed essenziale. (*Applausi — Interruzioni — Commenti*).

MAFFI Sentiremo se il prete ci darà la parola!

PICCIONI L'Assemblea consultiva eserciterebbe un suo dovere elementare se proponesse al Governo che venisse senz'altro cancellata questa parte dell'articolo. Noi siamo qui — in questa veste peculiare in cui ci troviamo tutti — per contribuire ad uno sforzo comune, che è quello di pacificare e di ricostruire l'Italia ora disfatta e questo sforzo comune noi non dobbiamo applicarlo solo ed esclusivamente alla ricostruzione materiale, perché c'è una ricostruzione morale che è altrettanto, se non più, necessaria di quella. Ora, nella ricostruzione morale voi non potete dimenticare l'apporto profondo dei va-

lori religiosi; non potete porre in disparte il contributo che il Clero italiano può dare a quest'opera di rinnovamento e di risanamento (*Applausi — Commenti*). Se questo deve essere, se questo è un dovere di ciascuno di noi nelle future battaglie, nei futuri sforzi per ricostruire lo Stato democratico, voi non dovete fin da ora gettare un'ombra di faziosità e di settarietà sull'opera che si va a intraprendere, investendo di diffidenza chiunque sia inteso a collaborare proficuamente a questa grande e necessaria missione comune. (*Vivi applausi — Molte congratulazioni*).

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

ZUCCALÀ. Signori, mi ero deciso, in un primo tempo, a rinunciare alla parola e preferirei il silenzio dopo quello che è stato detto dall'onorevole Fazio e dall'onorevole Piccioni. Mi sento impari di fronte alla storia parlamentare narrata dal primo, impari di fronte a Piccioni che mi parve un illustre metafisico elettorale, e se dovessi veramente apprendere quale è il miglior sistema da adottare in campo elettorale, mi perdoni l'illustre Piccioni, io non lo apprenderei da lui.

Vorrei, dunque, rinunciare alla parola, signori, ma l'ora nella quale viviamo non può non consentire, almeno un solo accenno, mentre si discute la legge fondamentale, che serve non solo ad avvivare, a far riprendere la vita della Nazione, ma serve anche a dare allo Stato la sua costituzione attraverso la prossima Costituente.

Dopo i venti anni di servaggio fascista, noi, come usciti dalle tenebre dantesche, ben possiamo dire: « E quindi uscimmo a riveder le stelle »; ma, conquistata la libertà, abbiamo la necessità di assolvere il nostro compito, ingrato quanto delicato, davanti all'Italia e davanti al mondo.

Perché la legge elettorale sia coincidente con la coscienza nazionale bisogna affrontare un primo punto intenderci, cioè, sul concetto di popolo. Questo popolo che è sovrano allorché fa comodo di dichiararlo tale, mentre poi gli si toglie la corona e lo si lascia da parte, proprio in quelle che sarebbero le sue funzioni più alte. La improvvisata politica lo ha chiuso, da una parte, nella congrega, dall'altra nella Camera del lavoro. Noi, invece, intendiamo per popolo la totalità di tutti i cittadini italiani che han diritto di partecipare alla formazione della vita politica, e non gli contendiamo il posto, quando è chiamato alla più nobile delle funzioni politiche, quella di costituire lo Stato.

*Una voce* Che cosa c'entrano le Camere del lavoro? Chi comandava in Italia?

ZUCCALÀ. Prima comandava l'Italia degli italiani che fecero giungere la Patria a Vittorio Veneto (*Interruzioni — Commenti*), poi fu il caos.

Per me la Camera del lavoro è il fulcro della disciplina e della redenzione del lavoro umano se non turbata da programmi faziosi.

Sicché, o signori, questo popolo, che noi difendiamo nella sua integrità, deve sapere che si trova davanti allo spettacolo enorme di un'Italia moribonda e deve esso solo scegliere il rimedio, perché la moribonda non muoia. Questo è il popolo che noi intendiamo di rappresentare, oggi, mentre forse esso sta al di fuori, se non contro di noi. Questo il popolo che noi crediamo d'interpretare nei suoi bisogni mentre esso sta affranto, stordito, affamato da una guerra e da una politica ventennale che gli ha cancellata e certamente assopita qualsiasi sensibilità morale e spirituale; questo popolo, che viene dal silenzio e dalla ubbidienza ad un uomo infame che diceva « Io ho sempre ragione »; questo popolo che viene dal trinomio, veramente stolto e barbaro del « credere, obbedire, combattere », questo popolo che ha creduto, obbedito, ed ha anche combattuto, ma si è trovato alla fine dei conti davanti al cadavere di se stesso; questo popolo che, uscito dalla fossa politica dei leoni, guarda atterrito le rovine della Patria.

In queste condizioni, o signori, è il popolo italiano. Possiamo noi, noi soli, credere di interpretarne il pensiero, credere di interpretarne i bisogni? No, signori! Ecco perché, nella valutazione di questa prima funzione che è il sistema elettorale (*Commenti a sinistra*). Signori, non agitatevi, parlo, malgrado sappia che il collegio uninominale non è nella vostra tesi politica; parlo per quella libertà di opinione che ormai è consentita a ciascuno di noi; vi prego di ascoltarmi, ma senza turbarvi, non ne avreste il motivo. Anzi, muovo da una premessa per dirvi come io intenda la bellezza della proporzionale.

Vengo da una educazione veramente democratica, che mi fa guardare con occhi di eguaglianza tutte le classi sociali, con il rispetto di tutte le volontà, di tutti i credi politici. Io la intendo e mi piacerebbe di vederla attuata. Ma io giungo dal Mezzogiorno d'Italia; e Francesco Cerabona ieri sera, in una plastica umoristica, quanto mai efficace, vi ha detto quali sono le condizioni di quella terra del Sud, che molti di voi forse non conoscono. Ha una grande anima, signori,

il Mezzogiorno, ha grandi virtù, ma è povero; povero d'industrie, povero di officine, povero di fabbriche: ha il sole e il mare ed un grande cuore; ma è ancora abbandonato a se stesso con le sole unghie scava ancora la terra e fa germogliare i fiori e i frutti. Non ha niente, e vive, vive e se non come i tanti pastori sperduti nell'ultimo contrafforte della Campania, della Lucania, di cui vi ha parlato Cerabona, se non come le donne di quelle terre, tutte intente, tra il fuso e la conocchia, vive in una condizione di lenta e ritardata maturità politica.

È fedele ad una tradizione: seguire i propri uomini, i soli che conosce ed apprezza. Molta di quella gente non ha viaggiato, è chiusa tra le sue valli e le sue colline; non ha avuto flusso politico, non vasti orizzonti politici, non ha differenziazioni politiche; raramente giunge al suo orecchio voce e luce di civiltà. Non offendo quella terra, signori, ma vi dico la verità, per molti centri interni della Calabria. Che vogliamo fare di questi uomini? Che volete fare di quelle donne, signori? Voi offrite loro diverse schede; esponete loro diverse teorie; parlate di calcoli aritmetici, credete di convincerli forse sulle sorprese che rivela la proporzionale? Vi diranno che dalla loro terra deve scegliersi l'uomo che li deve rappresentare, qui, nella Camera dei Deputati, in nome di un loro mandato, e non un qualsiasi il cui nome è scritto su una scheda.

«La nostra terra, i nostri campani vogliamo adorare ancora — vi ripetono. Respingiamo una scheda che porterà come eletto un uomo che non si era mai conosciuto, valutato, apprezzato».

Occorre che vi sia una comprensione di quelle terre, che vi sia una conoscenza perfetta è inutile parlare di larghe e diffuse teorie politiche. Voi, nel Nord, le avete proclamate e diffuse, voi le sentite e così anche i vostri seguaci, ma laggiù si hanno sprazzi di luce, soltanto, e sporadici, non permanenti, non efficaci a stabilire una solida piattaforma politica. Ed allora, quando io parlo del collegio uninominale, intendo parlare di uomini che non vogliono distaccarsi da questo orientamento di realtà: ed il candidato, ove non fosse di quella terra, lo si considererebbe un incapace; il candidato, ove, contro il risultato numerico, risultasse eletto da terra diversa, creerebbe un assurdo intollerabile. Dunque il collegio uninominale per il Mezzogiorno è il solo possibile, anche perché, fra l'altro, oltre la considerazione particolare e personale degli uomini di quella terra

generosa, vi dico che è da preferirsi, dopo il triste esperimento durato 23 anni, dopo l'uscita da 23 anni di brigantaggio fascista.

Noi non abbiamo strade, non abbiamo mezzi di comunicazioni, non abbiamo né automezzi né treni, niente; tutto è distrutto. Volete assegnare il grande spazio regionale, oppure l'altro ugualmente rilevante spazio provinciale per la scelta? Ma questa conoscenza diretta del candidato col proprio elettore come potete averla se tutto vi manca?

Questa è la dura realtà in cui noi ci troviamo. E vorrei richiamare alla vostra memoria due grandi uomini: uno, molto lontano, che era Camillo Benso di Cavour, e l'altro, Giovanni Amendola, che era pure un meridionale, davanti al quale noi ci inchiniamo ricordando il tempo in cui egli agitava la bandiera del movimento democratico, di cui fu luce e gloria.

Ebbene, l'8 agosto del 1920, quando si dibatteva il problema della proporzionale, del plurinominale, egli disse: «per il meridione, laddove non vi sono — o sono soltanto all'alba — le organizzazioni politiche, il plurinominale non è possibile. Preferisco — diceva Giovanni Amendola, che non aveva certo bisogno di ricorrere a quel sistema per il suo successo personale — l'unico sistema possibile il collegio uninominale».

Dunque, per questo senso di realtà che voi avete rispetto alla vita democratica, per la quale vi battete veramente da leoni, mi dovette consentire di affermare che per il Meridione occorre tener conto delle condizioni locali.

Or dovrei parlarvi, signori, del voto obbligatorio.

In sintesi, vi dirò poche ragioni su questo concetto di suffragio che nasce dai primordi della storia ed ha una origine religiosa: l'ingraziarsi la propria divinità. Gli Stati, dagli antichi ai moderni, vollero ancora mantenere il concetto di voto, suffragio, né lo Stato moderno cambiò la parola. Ma che è? È il riconoscimento di un diritto. La via percorsa dai popoli per poter conseguire questa grande conquista della libertà politica dimostra che lo Stato ha modificato le condizioni particolari di una regione, di una nazione e ha riconosciuto il diritto di voto; e, come fiocchi di neve che cadevano qua e là, il voto cominciava a distendersi da nobili, clero e cavalieri a tutti i cittadini.

Sulle barricate della rivoluzione francese il cittadino cominciava ad avere i propri diritti dopo la schiavitù, dopo la condizione di liberto e servo della gleba; diventava ca-

pace dei diritti civili e dei diritti politici, e venne più tardi al voto ristretto e allargato e dall'allargato alla grande fiammata per tutti i popoli liberi tutti i cittadini devono concorrere alla formazione dello Stato, e come se non bastasse, guardate le conseguenze della libertà e della educazione politica, guardate le belle donne vostre che con la loro grazia onorano questa aula.

Io augurerei, per la civiltà della nostra terra, che un seggio possa spettare anche alle nostre donne. Io augurerei, ma non so quando ciò potrà avverarsi. Ebbene, questo concetto, signori, di diritto politico affidato ai cittadini dallo Stato, guardate come è stato classificato.

Non entriamo nella distinzione giuridica dei diritti pubblici e dei diritti privati, perché altrimenti noi ci disperderemmo in una grande distesa di problemi; ma vi sono distinzioni perfette. Il mio diritto privato è alienabile, posso rinunziarvi come e quando voglio. Il mio diritto pubblico, signori, per le origini che esso ha, per la sua natura, per le sue finalità, non è alienabile. No, no, io sono parte sostanziale dello Stato da cui dipendo e al quale appartengo e per la formazione del quale ho offerto la mia qualità di cittadino, intera. Ho bisogno di riconoscere che sono qualcosa per la formazione di quello Stato, che poi trova conferma qui nella costituzione di un Governo, che deve rappresentare tutti gli italiani.

Non è possibile che alcuno dica il diritto pubblico non mi interessa; non è possibile questo stato di apatia e di sfasamento; non è possibile questo senso di assenteismo; non è possibile questa, che chiamerei, diserzione politica. È necessario che il popolo senta ciò, perché esso possa divenire un popolo civile, e concorra con la sua libertà di coscienza alla formazione dello Stato. Ed è un diritto pubblico che spetta soltanto allo Stato: *jus publicum ad Statum spectat et non ad singulorum utilitatem*.

Lo Stato chiede ai cittadini: mi dovete dare la prova che venite a formare la mia vita perpetua di Stato libero e civile. Oggi, invece, i partiti hanno appena il 20 per cento, o signori, di tutti i cittadini italiani. Mi accordo che tutti noi rappresentiamo appena il 25 per cento degli elettori. Dunque, non solo abbiamo l'artificio delle nostre origini, ma abbiamo la documentazione che non siamo i rappresentanti di maggioranza. E potremo restare in queste condizioni? E se l'esperimento prossimo ripetesse la stessa situazione numerica, che sarà, signori, del nuovo Stato,

che ripercussione si avrà all'interno, e, soprattutto, all'estero?

Non accusiamo alcuno, o signori; non abbiamo il pensiero che vi sia un partito di proposito rinnegatore dello Stato, per la ripresa della sua civiltà. Non vorrei pensare che vi sia un movimento — non faccio nome — che voglia resistere alla formazione dello Stato onde impedire la sua attività, il suo programma, le sue alte finalità; non voglio pensarlo, pur sospettandolo. Ma se dovesse esser vero che vi è alcuno che voglia restare alle persiane in nome di un suo segreto programma, non abbiamo noi il diritto di snidarlo per portarlo alla pedana? Ma forse non è questo un legittimo sospetto. Tale fenomeno, d'altra parte, deriva da altre ragioni, o signori.

Pensate: eravamo gli educatori del mondo, non offrivamo soltanto sole e mare, offrimmo civiltà al mondo e non siamo impari, nella nostra millenaria, alle civiltà centenarie, anche quando altri possono oggi, soltanto oggi, ritenersi superiori a noi dal punto di vista militare.

Abbiamo la nostra gloria, che vogliamo ricordare a conforto e consolazione. Altre ragioni vi sono.

Nessun maggior dolore che ricordarsi del tempo felice nella miseria!

Siamo vinti, signori, siamo affamati, siamo sconsolati; e quando, dalla mattina alla sera, la vita si svolge e si dibatte per la ricerca di un tozzo di pane, intendete che la vita pubblica può far restare indifferente il popolo, quando gli si dice: vieni a votare.

Il popolo incalza i figli muoiono di fame. Con 150 grammi di pane non possono vivere. Se questa è la risposta, se il popolo è amareggiato dall'insufficiente convivenza civile e si dibatte fra ristrettezze economiche, finanziarie, morali, sociali, indulgiamo, prendiamoci a carico anche questa nuova responsabilità morale. Richiamiamo il popolo alla sua educazione, dicendogli lo Stato si forma per te, tu rappresenti lo Stato, non disertare le urne. Quel pane che tu ricerchi ti verrà solo se parteciperai alla formazione dello Stato, perché solo così esso ha l'autorità e la capacità per procurartelo.

Signori, questa pedagogia morale e sociale venga da noi al popolo. E si deciderà il popolo, allora, ad abbandonare forse le lacrime per i dolori delle mogli e dei figli. Si asciugherà il ciglio, dove un'ultima lacrima trema ma non cade, e verrà presso di noi. E voterà. Ma v'è forse colui il quale, malgrado questa pedagogia, resta indifferente, perché trova grave lo

spettacolo che egli vede della Patria, ed è restio ad esercitare il diritto di voto. Non è possibile che gli sfugga questa sensazione veramente di morte che produce la Patria. Egli lo fa per uno scoramento morale. Ebbene, signori, quest'uomo bisogna spingerlo. È come colui che da un tragico sogno deve essere riportato alla realtà.

Gli uomini risentiranno il ricordo della Patria e delle battaglie combattute.

In tutti i centri si sono combattute grandi battaglie. Non pensate, signori, che da noi le battaglie siano passate fra l'indifferenza. Non figuratevi così il Mezzogiorno. La Sicilia insegna; o signori. Il Mezzogiorno ha una profonda sensibilità politica. Se voi lo incitate ancora una volta alla lotta, i siciliani, i calabresi, i napoletani, andranno alle urne e echeranno le loro bandiere; la loro fede, in nome della loro civiltà. Ma se non vanno?

Se non vanno, quale sarà il rimedio? L'obbligo di accedere alle urne. Con ciò fu forse vincolato il cittadino scorato, sconcertato, apatico? Rifletti, dice lo Stato. a me chiedi tutto, o cittadino. Mi chiedi il servizio della giustizia, mi chiedi tutte le prestazioni, tutti i servizi ed io ti chiedo in cambio, soltanto, di recarti da casa alle urne, e dopo questo momento tu resti libero. Non si ripete, sappilo, la tragica situazione elettorale del brigantaggio fascista, dove unica era la lista e importi di andare a votare voleva dire imporre di votare quella lista. Oggi le liste sono tante. Il cittadino, chiuso nella sua cabina, ha diritto di scegliere fra le diverse liste quella che più gli aggrada. Avere detto al cittadino di recarsi alle urne non significa vincolare la sua libertà, significa invece eccitazione all'esercizio di un diritto che diventa un dovere, che non limita la libertà; anzi la onora e la eleva per il bene supremo della salvezza della patria. *Salus publica, suprema lex!*

O signori, guai se non fosse così. Faccio un paradosso? Per la stima che ho in ciascuno di voi, vi prego di pensare e se nessuno andasse? Se le urne rimanessero vuote, che sarebbe? Sarebbe possibile questo spettacolo? Il cittadino sia pure affamato, vinto, disonorato ha il diritto di dire: non voglio andare a formare lo Stato? È possibile questa soluzione? Andate un po' per gradi e vedete come non è possibile ammettere che soltanto una minoranza, la nostra, possa far sentire la sua voce, mentre al di fuori di noi c'è ancora della gente, che forse ha sentimenti di nostalgia verso un passato che noi abbiamo il dovere di condannare con tutti i mezzi, ancora una

volta. Ecco perché l'obbligo del voto e la sanzione sono una necessità.

E non voglio esaminare se la sanzione possa avere carattere fiscale. Qui c'è l'onorevole Micheli il quale è maestro anche in questo campo, perché risale al 1919 la sua virtù parlamentare nella sapiente redazione delle leggi elettorali.

Tassazione? Non la capisco. Non capisco come possa esservi una sanzione in campo fiscale. Ma lo sentirò dalla dottrina e dalla sapienza dell'onorevole Micheli. Non capisco come questa tassazione diventi pena pecuniaria e poi pena anche di arresto.

MANES ANTONIO. Non ci sono tre pene. Ce n'è una sola.

ZUCCALÀ. L'osservazione allora riguarda la minoranza. Riassumendo vi dico: si è tanto combattuto, si è speso tanto sangue, usciamo da qui, usciamo da queste mura solenni, auguste, che non rappresentano più l'aula sorda e grigia, usciamo da questo tempio di libertà e di democrazia dove si celebrarono i più alti destini della Patria, usciamo da questo tempio di libertà e di giustizia che seppe le più grandi battaglie e le grandi vittorie, usciamo per sentire nelle piazze, sulle strade, nelle case che vi è un bisogno, un desiderio, una fede, una speranza che risorga la Patria, che risorga se non più bella di prima, ahimè, e lo dico con dolore profondo ed accorato, almeno che sia eguale alle altre nazioni sorelle di questa martoriata vecchia Europa.

Signori, intendiamoci, noi ci siamo strette le mani nel momento in cui formammo l'esarchia e dobbiamo tenerci mano contro mano per impedire che un anello si rompa, per impedire che qualcuno rompa l'armonia che c'è tra noi solidali e pronti a tutti i problemi sociali, per essere esaminati e per essere soddisfatti, signori, dentro i limiti delle possibilità nazionali! La miseria ci affoga, il dolore ci macera. Che dovere supremo resta a noi? Intenderci anima contro anima, italiani tutti, senza privilegi, italiani tutti di questa Nazione che è stata messa in ginocchio da un brigante. Cinque generazioni perdute per colpa di una generazione. Cinque, signori. Tutto perdemmo, le belle colonie, e sulla madre Patria una catena di rovine.

Signori, abbiamo bisogno di unirvi per poterci intendere in questo momento. Una sola necessità vi è: cuore contro cuore. Per sentirvi italiani, perché questa Italia, questa Madre sempiterna, nella sua grande aspirazione possa trovare nei figli e nelle generali venture chi le ripeterà il saluto augurale:

*Salve, magna parens, Saturnia tellus, salve.* Questa Patria ha bisogno del concorso e della collaborazione di tutti, questa Patria ha bisogno di due grandi elementi soprattutto: giustizia e libertà, ed in nome di essi, signori, la Patria non muore mai (*Applausi*).

Né competizioni, né contrasti ci armino e ci distacchino. Troppe lagrime e troppo sangue grondarono dagli occhi e dal cuore degli italiani, per non sentire il bisogno di amarci. (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il Consultore Scerni. Ne ha facoltà.

**SCERNI.** Colleghi Consultori, mi siã consentito di chiarire le ragioni per le quali io, che non sono qui a rappresentare nessun movimento politico, ma rappresento soltanto un settore economico, prenda la parola su questa legge, pur trattandosi di una legge che, se si è voluto definire strumentale, è di squisita essenza politica. Però ho creduto di esser chiamato lo stesso a dire brevi parole per dar prova di buona volontà di cittadino e di Consultore ed anche perché questi problemi, personalmente, quale cultore del diritto pubblico, non mi sono mai stati indifferenti. Io vi parlo da questo settore, Colleghi Consultori, perché questi banchi non sono molto ambiti e danno a chi parla il vantaggio notevole di avere di fronte non soltanto il Governo, ma anche tutti i colleghi senza dare le spalle a nessuno.

E dirò subito che vi è la possibilità che l'atmosfera del momento non sia stata da me del tutto afferrata, perché sono stato assente per tre mesi, negli Stati Uniti, grande Paese e grande democrazia. Quindi può darsi che qualche rilievo abbia un maggior peso per me che per voi che avete vissuto giorno per giorno il formarsi di questa atmosfera.

Vi dirò che non posso non provare una certa sorpresa per lo stadio, non dirò arretrato, ma, diciamo, quanto meno assai poco avanzato di preparazione ancor oggi, a metà febbraio, rispetto a questo grande fatto storico a cui sarà chiamato il popolo italiano.

Il popolo italiano è chiamato a dare un nuovo assetto completo allo Stato, ad eleggere coloro che possono rivedere tutto ciò che costituisce il patrimonio essenziale della società vista come tale.

Sento dire da più parti che per ragioni, magari anche tecniche (e, voglio sperare, che siano soltanto tecniche, e che la data fissa non abbia altra ragione: le date fisse purtroppo per il passato regime furono molto infauste), sento dire che ad una certa data fissa bisogna pure arrivare per la convocazione dei comizi.

Ed ho sentito, attraverso la risposta alla riserva del Senatore Casati, che il Governo italiano non è immemore della necessità di rivedere la materia e di portare all'esame della Consulta uno schema su un punto ancora più grave, sul punto cioè dei compiti dell'Assemblea che si deve così rapidamente eleggere.

Devo dire però che, dopo aver sentito in questi giorni ed ammirato gli illustri parlamentari e i rappresentanti più qualificati delle recenti energie della vita politica italiana, mi è sembrato di avvertire come una cappa, derivante da questa mancanza di notizie sui compiti di questa Assemblea. Può darsi che il Governo sappia già quello che sarà effettivamente il compito che spetterà alla futura Assemblea costituente. Però questo discutere su una legge elettorale, cioè su una legge strumentale, sulla prima legge elettorale della nuova democrazia italiana, che deve portare addirittura ad una Costituente, cioè a qualche cosa di molto diverso di quello che il popolo italiano ha fatto sinora, senza sapere quali saranno i compiti e le funzioni deferiti a questa Assemblea che si deve eleggere, ha veramente creato un senso di incertezza circa quello che si stava dicendo.

Si dice c'è la necessità di far presto. Ma, egregi colleghi, io mi domando se non c'è prima di tutto la necessità, e diciamo anzi il dovere, di far bene. Il dovere dell'Italia che sta per affrontare questa prova, non dimentichiamolo mai, è un dovere dinanzi alle generazioni italiane passate, che hanno dato esempio di quella maturità politica che abbiamo ammirato; dinanzi alle generazioni presenti, che escono da questa orribile esperienza, e anche di fronte alle generazioni future, perché si tratta non di un Parlamento, ma di una Costituente da eleggere e noi speriamo che l'opera che essa sarà chiamata a compiere duri almeno come la costituzione attuale che ci ha retto per un secolo.

Non sappiamo dunque ancora esattamente quali saranno i compiti di questa Assemblea e aggiungiamo che la necessità di far bene vale non soltanto per noi, ma anche di fronte agli stranieri che ci guardano e ci ricordano che l'Italia è maestra del diritto. Il mondo sta a guardare cosa farà l'Italia; tutti hanno gli occhi fissi su di noi e quindi non è possibile fare le cose presto in questa gravissima materia. Mi sembra che su questo punto le dichiarazioni del Presidente del Consiglio avrebbero potuto essere un pochino più esplicite e dare la sensazione delle precise intenzioni del Governo per rendere veramente corre-

lative queste due questioni che la legge stessa definisce tali.

Voglio poi richiamare la vostra attenzione su un punto che mi pare debba essere meditato quando si parlerà di questo famoso provvedimento che il Governo ci dovrà sottoporre, e cioè sulla necessità di evolvere, di riformare, di rivedere, di migliorare il nostro ordinamento statale con un procedimento interno dell'ordinamento stesso. Però ritengo che questo non sia un aspetto deplorabile, ma, secondo me, anzi un aspetto sano, sereno, composto, di cui tutto il popolo italiano può essere fiero. Infatti non abbiamo sentito il bisogno di un cambiamento strutturale, non abbiamo sentito il bisogno di un sovvertimento attraverso movimenti esterni per far poi assumere legalità a questi sovvertimenti in un momento successivo.

Noi, con bella riflessione e maturità politica, ci stiamo avviando ad una riforma che si effettua senza soluzione di continuità, almeno per il diritto interno.

Secondo me la Costituente, che noi dobbiamo studiare intanto attraverso la legge strumentale che designerà i suoi rappresentanti, la Costituente non sarà, nella fase attuale della vita italiana, una fonte incontrollata, metagiuridica, un nuovo organo staccato dal precedente ordinamento statale, ma sarà un organo eccezionale, con funzioni eccezionali, che esplicherà la sua funzione in base alla legge strumentale preordinata. E allora si arriva alla conclusione — e io non so vederne altra — di domandare se non sia indispensabile di chiarire, con una legge strumentale provvisoria, i compiti di quest'organo, che è un organo di un sistema giuridico che non s'interrompe, che continua la sua vita. Evidentemente qualunque organo di diritto pubblico deve avere la delimitazione della sua competenza. E qui la competenza è vastissima, perché non si riscontra in nessun organo precedente. Ma appunto perciò deve essere giuridicamente fissata e definita.

E questa delimitazione evidentemente, non ce lo possiamo negare, non può né sorgere da quella che possiamo concettualmente stabilire noi altri, né da quella che il Governo, sentito il parere della Consulta, crederà di formulare in una legge, che sarà sempre governativa. Questo provvedimento creatore del nuovo organo bisognerà invece farlo approvare dal depositario della sovranità, che non può essere che il popolo.

Sarà anche opportuno, per tenerci sempre alla indispensabile visione organica dello

Stato, di fissare dei limiti di tempo, perché chi tiene presente la eccezionalità di quest'organo dalle altissime funzioni, deve auspicare — non voglio che questa espressione sia da nessuno male interpretata — deve auspicare che, adempiuta la sua funzione, dia il passo nel più breve tempo possibile a quegli organi che esso stesso avrà considerato (e magari si potrà pensare ad una conferma popolare successiva della costituzione) più appropriati per la rappresentanza politica normale del Paese.

Quindi se noi pensiamo che la Costituente sia un organo eccezionale con funzioni eccezionali, delimitiamo chiaramente con un provvedimento che tutti riescano a capire in tempo (non c'è infatti alcuna ragione di fare la corsa ad ostacoli), con un provvedimento che cerchi di realizzare questa chiarificazione al più presto, di diffonderla, di spiegarla. E nello stesso tempo dobbiamo cercare anche di definire i limiti di tempo.

Quanto alla legge elettorale, io ben poco vi posso dire dopo quello che in modo così interessante è stato detto in tutti i settori di questa Assemblea, in un modo anche che è stato molto piacevole da seguire per la urbanità dei modi, salvo qualche rarissima eccezione. Mi riservo soltanto di insistere su due punti. Il primo, se non si vuole tornare al collegio uninominale — e qui le considerazioni non le posso fare io, le ha fatto meravigliosamente il Senatore Einaudi, seguito dal collega Fazio — perché si vuole concentrare il verdetto popolare più sulle idee programmatiche, che non sui nomi degli uomini — e tutto questo sta bene — non bisogna dimenticare però che i programmi poi vanno realizzati in concreto, che l'Assemblea viene mandata dal popolo a svolgere la sua opera e deve compiere una fatica quotidiana, improba, difficilissima, irta di questioni e di necessità di ogni giorno. E lì non saranno le liste a funzionare, le liste saranno completamente esaurite: saranno gli uomini, ogni singolo uomo. È questo un punto importantissimo.

E io aggiungo di più: diamo all'elettore una buona volta il giusto rispetto; perché qui ho sentito dire un pochino troppo a carico del disgraziato corpo elettorale italiano, tacciato di essere analfabeta, neghittoso, insensibile; qualcuno è arrivato persino a dire che parecchi non vogliono neppure lo Stato. Io invece ritengo che il popolo italiano, disgraziatamente privato di un regime democratico per tanti anni, abbia in sé il vero spirito democratico, e non si deve avere

quindi nessuna paura di chiarire o di insistere sul fondamento democratico del nuovo sistema. E allora al corpo elettorale noi non dobbiamo dimostrare alcuna diffidenza; diamogli invece i più ampi poteri che la proporzionale concede. Vediamo di dare all'elettore entro le liste — se di liste bisogna pure parlare — la più ampia possibilità di indicare le sue preferenze, e abbandoniamo questo sistema di liste rigide o semi-rigide, questa terminologia che mi fa ricordare più i dirigibili che il diritto elettorale.

Quanto all'altro punto del voto obbligatorio, signori, qui noi diciamo che il Governo ha preso un solenne impegno — di questo abbiamo discusso giorno per giorno — e noi diciamo agli italiani: rifate l'Italia! E devono essere chiamati tutti gli italiani, consapevoli che quello che si sta per chiedere loro e a cui stanno per partecipare è addirittura il rifacimento delle basi d'Italia; non una legge X o una legge Y, è l'Italia che noi stiamo per rimodellare. E chi vuole sfuggire a questa necessità? Diamo l'Italia agli italiani e chiamiamo a raccolta tutti gli italiani perché partecipino a quest'opera di rifacimento necessario.

Per quanto riguarda il voto obbligatorio, per fortuna non in quest'aula, ma fuori, ho sentito molti che per impressionare contrappongono ad esso la libertà di voto e dicono che su questo dilemma si deve discutere. Non sono in buona fede, perché il voto obbligatorio si concilia benissimo con la libertà di voto; ma tutti devono sentire giunto per loro il momento di partecipare a questa grande incommensurabile azione che il popolo italiano è chiamato a fare.

Per quanto riguarda la sanzione, io vedo che nello stesso schema si dichiara fin dal primo articolo che il voto è un dovere. Vogliamo fare veramente una legge *minus quam perfecta* e limitarci ad una solenne affermazione al riguardo?

Le forme pratiche di sanzione possono essere varie: quella proposta nel progetto sul voto obbligatorio può anche non soddisfare; se ne possono anche trovare altre, ma ricordiamoci soprattutto la necessità del voto obbligatorio. Divulghiamo questa idea. Per quanto riguarda la sanzione, questa potrà essere diversa in concreto, e di esempi al riguardo se ne hanno tanti anche in Paesi esteri.

Oltre a tutto se noi avremo fatto questo, non potremo forse dire di aver migliorato molto questa legge, ma avremo cercato senza dubbio di venire incontro alle esigenze degli

elettori italiani, ed allora forse si potrà sperare che per la prima volta, nella metà del XX secolo, il popolo italiano avrà veramente la sensazione che la propria costituzione non gli venga imposta con la forza né concessa dall'alto, ma che finalmente sarà quella da esso voluta ed approvata (*Applausi*).

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

SBRANO. Rinuncio.

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

MARAZZINI. Colleghi Consultori, che coraggiosamente siete rimasti in questa Aula, signori del Governo, rappresentati soltanto dall'onorevole Romita, io non vi affliggerò con un lungo discorso, e vi assicuro che avrei rinunciato a parlare, specie dopo così ampio dibattito, se non dovessi ubbidire ad un imperativo della mia coscienza per toccare alcuni problemi che reputo di essenziale importanza e che ritengo non siano stati nemmeno sfiorati. Si è esaminato quasi a fondo la legge elettorale, e si continuerà certamente ad esaminarla analiticamente articolo per articolo e non è quindi il caso che vi parli di essa. Dirò solo che, uscendo da tanta tragedia nazionale, l'Italia si avvia alla risoluzione di due importanti problemi: la scelta della forma funzionale e la conseguente costituzione. Sono problemi di grandiosa responsabilità che gli italiani tutti devono porsi all'esame per risolverli, non solo con la maturità del pensiero, ma soprattutto con quel senso di responsabilità che deve scaturire dalla coscienza. E perché ciò avvenga io ritengo indispensabile che nella scelta istituzionale sia consentito al popolo di pronunciarsi direttamente, esercitando il suo diritto sovrano, che è anche compimento di dovere, e che pertanto l'esercizio di tale diritto-dovere sia reso obbligatorio.

Fatta questa breve premessa, consentitemi di dover toccare i problemi che — come ho detto — scaturiscono, e mi sono imposti, dall'imperativo della coscienza. Io mi domandò se, di fronte a problemi veramente storici, quali la scelta di una nuova forma istituzionale e di una nuova costituzione, si possa fare a meno del voto di dieci milioni di lavoratori italiani disseminati in tutte le parti del mondo che, anche in quest'ora grave di tragedia nazionale, rimangono attaccati con tutte le forze del loro sentimento affettivo alla madre Patria.

Mi si potrà rispondere che questa enorme massa di lavoratori italiani non ha mai concorso alla formazione dei Parlamenti italiani.

Ma ben altro compito il popolo italiano è oggi chiamato ad assolvere: non siamo di fronte ad una comune elezione, siamo invece di fronte, come prima ho detto, alla scelta della forma istituzionale dello Stato e di una nuova costituzione.

A questa enorme massa di italiani, che rimarrebbe priva del diritto di voto, si aggiungono poi ben 500,000 reduci disseminati in tutti i campi di concentramento dell'America, dell'Inghilterra e dell'Australia. E a questi nostri fratelli mi sia consentito dire in questa aula augusta, che questa loro madre, pure orbata da tanto dolore e da tante rovine, li attende con materno affetto.

Siamo già giunti a 10 milioni e 500,000 italiani, che se non si provvede rimarranno privi di voto in quest'ora di supreme decisioni. Ma le cifre non terminano qui. A queste sono ancora da aggiungersi 300.000 profughi provenienti dalle nostre colonie che già fecero il loro sudore e con la loro fatica, e che oggi girano per tutte le contrade d'Italia muniti soltanto, e a stento, della carta annonaria che consente loro lo scarso pane, ma non la stabile dimora nelle città chi li ospitano.

A queste enormi masse di cittadini si aggiungono ancora i profughi, che dai grandi centri urbani, per decreto prefettizio, sono rientrati ai loro paesi di origine, dove certamente non hanno trovato ricostruite le loro case ed i loro focolari, talché essi sono oggi ospiti di famiglie amiche o immagazzinati in ricoveri collettivi.

Ma a questi problemi, altro se ne aggiunge, ben più grave e ben più doloroso.

Signori del Governo, io vi chiedo quale sia la situazione della provincia di Gorizia; quale quella di Trieste nostra e delle provincie di Pola, Fiume, e Zara e come voi intendete assicurare a quei cittadini il diritto del voto. Questi sono problemi che è indispensabile porre; perché se non si dovesse trovare la soluzione opportuna, si priverebbero nel complesso circa 15 milioni di italiani del diritto di decidere su problemi storici.

Né si creda di aver già provveduto con le disposizioni contenute nella legge che stiamo esaminando; perché basterà che ognuno di noi si ponga nella particolare situazione di uno qualsiasi di questi cittadini, per comprendere la materiale impossibilità per essi di esercitare il loro diritto di voto.

Signori del Governo, io vi ho posto, se pure sommariamente, precisi problemi; il mio compito è finito, e la mia coscienza è tranquilla. Nel prendere in esame, se lo crederete,

tali problemi, vi auguro che, a decisioni prese, voi possiate avere la stessa tranquillità di coscienza che io posseggo in questo momento (*Applausi a destra*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Consultore Laureti

LAURETI Rinunzio

PRESIDENTE Ha facoltà di parlare il Consultore Rizzo. Non essendo presente, si intende che vi abbia rinunciato.

Ha facoltà di parlare il Consultore Montalbano. Non essendo presente, si intende che vi abbia rinunciato.

Ha facoltà di parlare il Consultore Lodi. LODI. Rinunzio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare la Consultrice Marchesini. Non essendo presente, si intende che vi abbia rinunciato.

Ha facoltà di parlare il Consultore Luzzatto

LUZZATTO. L'ora è già tarda. Molti oratori prima di me hanno già parlato di tutti i problemi fondamentali della legge elettorale. Io perciò non vorrei ripetere cose già dette e che tutti i colleghi conoscono.

Ritengo utile però, in nome del gruppo dei Consultori socialisti, che si aggiungano ancora alcune considerazioni a taluni punti che sono stati toccati nel corso di questa discussione. La legge elettorale è una legge di una grande, direi decisiva importanza per quello che potrà essere il futuro assetto del nostro paese. Dalla legge elettorale dipende la formazione di quella Assemblea costituente, attraverso la quale il nostro popolo eserciterà quella sua sovranità che unanimi tutti i partiti, tutte le correnti ed i precedenti decreti legislativi già approvati gli riconoscono.

È stato detto in quest'aula che sovrano è il popolo, non l'Assemblea.

Egregi colleghi, io credo che sia giusto non farsi illusioni e non giocare sui termini. Sul popolo sovrano, sovente affamato e qualche volta maltrattato, sono state fatte, si possono fare tante ironie, e veramente credo che non ci sia bisogno di diffondersi su questo argomento. Sovrano è il popolo, ma la sua sovranità la esercita attraverso l'atto elettorale che noi regoleremo col provvedimento che ora si discute; la sua sovranità il popolo esercita attraverso la sua Assemblea, e pertanto nella Assemblea risiedono interi i poteri che al popolo sono riconosciuti. Vi è perciò nella Assemblea e nelle sue deliberazioni la garanzia di applicazione democratica di quella che è la volontà comune. Ed è perciò che noi invociamo che non si

limiti quella che dovrà essere la estrinsecazione dei poteri della Assemblea medesima. Io non toccherò questo argomento che è stato agitato in questa discussione e che più tardi sarà ripreso in sede più opportuna; ma poiché da altre parti si sono fatte delle osservazioni, poiché l'onorevole Presidente del Consiglio ha detto che gradirà conoscere il pensiero della Consulta sin da ora, è pur giusto che da parte nostra si risponda con qualche breve dichiarazione.

Si è parlato di referendum sul problema istituzionale, che ne ridurrebbe la soluzione a un *sì* o a un *no*; in questa sola alternativa si avrebbe qualche cosa di molto simile a un plebiscito, e se ne attenderebbe un voto di quasi unanimità. Proprio questa considerazione è stata fatta da banchi che non sono, i nostri; ed evidentemente si confida sulla atmosfera che si perverrebbe in qualche modo a creare, che altrimenti non si avrebbero, da parte avversa, troppe illusioni su un largo risultato possibile. Da parte nostra si pensa che sia molto più democratico quel voto attraverso il quale intero si esprima il pensiero del popolo, e non solo con un *sì* o un *no*; e proprio perché un referendum rischia di divenire un plebiscito, e tutti i plebisciti hanno avuto sinora esito plebiscitario, secondo un aggettivo che a tutti noi è poco simpatico. Pensiamo essere più esatto che tutte le decisioni siano prese dalla Assemblea dei rappresentanti del popolo.

Si è parlato di un referendum sui poteri della Costituente, persino di un referendum sulla legge elettorale. Ne ha parlato con competenza e dottrina il Consultore Cassandro, ma non ha il professor Cassandro valutate le difficoltà obiettive che si presentano nell'effettiva consultazione popolare su questo tema così complesso, perché, a parer suo, si sottoporrebbe al referendum popolare una soltanto delle infinite alternative possibili, di direbbe, cioè, al Corpo elettorale se intende che l'Assemblea da lui eletta abbia questi e questi determinati limiti, ovvero non abbia limiti affatto.

Questo non sarebbe, a nostro giudizio, il mezzo migliore di ottenere l'espressione della volontà popolare, ma sarebbe il mezzo per mettere il corpo elettorale di fronte ad un'alternativa che forse ne sposterebbe l'effettiva rappresentazione. Infatti non sarebbe possibile che da ogni corrente, da ogni parte si presentassero diversi testi, così come si presentano i candidati; non sarebbe possibile che si avessero altrettanti testi quante liste di candidati si possono avere; al corpo

elettorale si presenterebbe un testo soltanto e questo testo o sarebbe frutto di un concordato tra tutte le correnti o sarebbe il testo di una corrente soltanto, la quale in questo modo avrebbe il privilegio di presentarsi al corpo elettorale e sottoporre un'unica alternativa di fronte ad un ipotetico salto nel buio, di fronte ad una pienezza di poteri che farebbe temere chi sa quali poteri dittatoriali e potrebbe far pendere la bilancia del giudizio in un senso che non sia stato voluto. Poiché non è possibile che si sottopongano più testi, poiché non è possibile neppure l'altra formula che in astratto si presenta, che ogni lista, insieme ai suoi candidati, presenti il mandato che verrebbe loro affidato e i limiti dei poteri loro devoluti — nessuno di noi vorrebbe il mandato, di cui sono noti gli inconvenienti — evidentemente è necessario che si lasci all'Assemblea ciò che l'Assemblea stessa può soltanto decidere. È necessario quindi che non si costringa il corpo elettorale ad una consultazione più complessa, che sarebbe soltanto apparentemente più democratica.

Un accordo fra le forze politiche che sono in lizza nel Paese potrebbe essere in realtà più efficace, più concretamente efficace in quanto, egregi colleghi, è soltanto l'Assemblea costituente che sarà domani padrona di se stessa e padrona del proprio destino, e non sarebbe facilitarne il compito metterla, all'inizio dei suoi lavori, di fronte all'alternativa, o all'allettamento, o alla possibilità di andare contro ciò che sia stato in precedenza deliberato. L'Assemblea, nel pieno esercizio dei suoi poteri, è la sola e la vera garanzia di legittimità, di legalità, di democrazia e di ordine che noi tutti vogliamo. Non vi è altra alternativa nella situazione attuale del nostro Paese che questa: vogliamo che le riforme, che le istituzioni, che i provvedimenti che saranno decisi e che saranno presi, siano decisi da un'Assemblea rappresentativa, siano legalmente deliberati dai rappresentanti del popolo.

Se non vogliamo questo, andiamo incontro a ben altra alternativa, a ben altra possibilità che noi tutti deprechiamo. Che su nessuno dei settori di quest'Assemblea possa ricadere domani il sospetto di avere contribuito in qualunque modo a generare nel Paese una situazione grave di disordine quale si avrebbe se il popolo riconoscesse che l'Assemblea da esso eletta non può risolvere i fondamentali problemi del Paese. E di questi giorni un accordo che a Milano tutti i partiti concordemente hanno preso perché la

campagna elettorale si svolga nell'ordine; e non sarà certo da parte nostra che si esiterà nel rinnovare, ogni qual volta possa essere opportuno, tali impegni. E alle decisioni e ai risultati dell'Assemblea costituente noi tutti ci riterremo pienamente vincolati quali che essi siano.

Ma perché ciò sia, egregi colleghi, è necessario che nessun tentativo sia fatto domani, che nessun tentativo sia facilitato e precostituito, allo scopo di invalidare l'Assemblea costituente in quella che è l'effettiva sua sovranità e il suo diritto. Proprio per questo io penso che sia estremamente dannoso un mezzo come quello che ieri il Consultore Philipson ha affacciato e che offrirebbe la possibilità che, dopo che per 25 anni il popolo italiano non ha potuto parlare e per la prima volta verrà alle urne e dirà la sua volontà, questa sua espressione sia invalidata, sia posta nel nulla. Voi dite, si rifaranno le elezioni. Si arriverebbe ad una specie di ballottaggio generale che veramente è senza precedenti nelle legislazioni elettorali.

PHILIPSON. Per ogni singolo collegio.

LUZZATTO. Ma potrebbe essere in più collegi. Potrebbe avvenire, signori, che dopo che già una prima espressione vi è stata, si debba richiederne una seconda, la quale avverrebbe in condizioni che forse non sarebbero quelle che tutti coloro che tengono all'ordine, alla serenità, alla legalità (e non vi meravigli che da questi banchi venga questa invocazione, perché questa invocazione viene da chi ha la coscienza di essere l'interprete dei reali bisogni dell'immensa maggioranza della nostra popolazione) desiderano, che la legalità dunque, la serenità, l'ordine, siano veramente rispettati.

Sarebbe, in realtà, molto pericoloso questo spezzare le urne dalle quali comunque un verdetto è uscito. Molto pericoloso questo chiamare il popolo in sede di appello, dopo che già una volta abbia espresso la sua volontà. Ma io credo che sulla osservazione Philipson noi non ci dobbiamo troppo fermare, perché quando voi domani la respingerete, nel caso che sia sottoposta al vostro voto, di essa non si avrà più occasione di parlare.

Ma vi è qualche altra cosa che rimane e che non è meno pericolosa. Il Consultore Cassandro ne ha fatto un accenno che a me è parso un poco avventato. Ha parlato il professor Cassandro della possibilità che in corrispondenza di talune circostanze da qualcuno — non ha detto da chi — si metta in dubbio la legittimità dell'Assemblea, se essa non sia stata eletta da un suffragio sufficien-

temente largo, da un concorso alle urne abbastanza vasto. Guardate che anche questo è un argomento estremamente pericoloso, perché se voi tentaste di invalidare domani, se qualcuno — non sappiamo chi — tentasse di invalidare domani l'Assemblea con questo come con altri pretesti, si rischierebbe di mettere l'intero nostro Paese di fronte a quella situazione che noi non vogliamo, di fronte a quella situazione, signori, nella quale le grandi masse del nostro Paese potrebbero sentire la necessità di esprimersi in modi che noi preferiamo siano evitati, e voi soprattutto affermate di volere evitati. (*Applausi*).

Ha parlato, dunque, il Consultore Cassandro della possibilità che non sia efficace una elezione alla quale non partecipi sufficientemente larga parte del corpo elettorale. E su ciò permettetemi di esprimere i miei dubbi perché, dopo tanto tempo di silenzio, noi vogliamo che il popolo parli, noi vogliamo che il popolo possa parlare. Ma dopo che avrà parlato, noi riteniamo che veramente abbia parlato. Non è il fatto che alle urne vadano un po' più, un po' meno elettori che sposta la verità del responso; perché alle urne andranno, senza bisogno di alcuna pressione, tutti coloro che hanno qualcosa da dire, tutti coloro che hanno sentita compressa la loro volontà per 25 anni e che non ad altro anelano che a prendere nelle loro mani i destini comuni. Costoro riprenderanno i loro destini in mano non appena potranno venire alle urne e, signori, non soltanto nella nostra precedente legislazione elettorale, non soltanto in tutte le legislazioni elettorali che noi conosciamo, ma anche nella prassi di ogni gruppo rappresentativo, di ogni organismo, come possono essere i nostri partiti, come possono essere le associazioni le quali funzionino democraticamente, è norma, sin qui indiscussa, è norma non presuntiva ma reale che coloro che votano, votano anche per gli assenti e che i voti degli astenuti non si possono se non ritenere ripartiti tra coloro che hanno votato. Gli astenuti, coloro che non avevano nulla da dire, sono effettivamente ben rappresentati da coloro che alle urne sono andati quando soltanto sia a tutti effettivamente data la possibilità di andarci.

Si è detto che per aumentare il concorso alle urne può valere il voto obbligatorio e si sono portati dei dati statistici. Ma sui dati statistici io non credo che si possa fare della propaganda elettorale e neanche della propaganda ad effetto. I dati statistici devono essere trattati nella loro realtà perché appar-

tengono al dominio della scienza. Si devono considerare in ciò che essi obiettivamente sono, quando si paragonano i risultati elettorali, con o senza il voto obbligatorio. Non si possono assumere i dati di Paesi nei quali il voto obbligatorio esiste da lungo tempo; si dovrebbero caso mai confrontare i dati delle ultime elezioni senza e delle prime elezioni con voto obbligatorio e si vedrebbe allora, come è di ragione, come è di evidenza, che non è la prima applicazione del voto obbligatorio che costringe alle urne, ma che soltanto forse in un secondo tempo gli elettori, accortisi delle conseguenze penali, preferiranno andare alle urne.

Non è dunque per l'Assemblea costituente, che è unica, che si può sperare di trarne un utile effetto. Si vedrebbe anche che il voto obbligatorio è stato introdotto nei Paesi che già avevano una larga partecipazione di votanti alle urne, dove quindi l'astensione è un fenomeno diverso che non sia nei Paesi a più largo astensionismo, è un fenomeno localizzato in una piccola minoranza di contravventori a ciò che tutti gli altri fanno. Si vedrebbe infine che vi sono taluni casi un poco curiosi, come quello del Cantone di Zurigo che è stato ricordato in questa aula, dove l'85 per cento dei voti è espresso sì, ma non vi è stato detto che è espresso con la facoltà di esercitare il voto per procura, e io spero che nessuno di noi in questo momento pensi, neppure per scherzo, che oltre al voto obbligatorio, a somiglianza degli zurighesi, noi possiamo anche adottare il voto per procura, il voto cioè di colui che vota per 200 o per 300 altri che non avrebbero nulla da dire.

I dati sono dunque quello che sono. Ma ad altra cosa che voi non volete, voi che per primi ne avete presa l'iniziativa, potrebbe domani il voto obbligatorio servire, e non perché io credo che la mia parola possa convincere molti di voi, ma perché voi riflettiate ancora prima di compiere un atto che possa avere pericolose conseguenze, pensate che quel ragionamento al quale ha accennato il Consultore Cassandro, quel ragionamento che io non credo possa essere preso in considerazione né da alcun politico, né da alcun giurista, domani potrebbe avere una diversa struttura se il voto dell'Assemblea costituente non fosse invalidabile per una semplice scarsa affluenza di votanti, ma potesse essere per avventura invalidabile perché fondato su una larga commissione di atti illeciti, quali sarebbero le astensioni previste e punite dalla legge. Pensate, amici, che siete democratici e volete che democraticamente l'As-

semblea costituente risolva i nostri problemi, di non avere domani a dovervi pentire di aver portato, sia pure un piccolo contributo, ad una mossa che avrebbe un carattere veramente reazionario. Pensate che vi potreste pentire di aver promosso il voto obbligatorio, se domani — poiché col voto obbligatorio non è probabile che si aumenti di più del 5 per cento l'affluenza alle urne — voi vi trovaste di fronte al tentativo di invalidazione della Costituente, perché troppo pochi sono stati i votanti e troppi gli astenuti in violazione della legge. Sarebbe per voi molto amaro; molto più amaro che per noi reagire a tale tentativo, il constatare che la vostra iniziativa ha servito ad intenti così lontani dai vostri.

È stato detto che la democrazia dovrebbe salvarsi come dal peggiore suo nemico dalla partitocrazia. Nuovo termine. I nuovi termini destano sospetto anche perché sono stati usati già più volte, per fare una politica a più facile effetto. In realtà noi sappiamo — e da parte dei liberali ce lo insegna uno studio recente — che i partiti sono lo strumento della democrazia e non si contrappongono al *demos* come partitocrazia in luogo di democrazia. Attraverso i partiti si esprime la volontà popolare, si definiscono i programmi secondo i quali ciascun elettore dà il suo voto, la sua adesione. Senza partiti organizzati e senza voto esercitato attraverso l'intermediario dei programmi e delle presentazioni di candidati fatte dai partiti, non si è avuta finora effettiva democrazia. E perciò credete pure che è buona quella legge che instauri il sistema elettorale sopra il riconoscimento implicito o esplicito che gruppi di presentatori, che partiti presentatori di programmi, che in sostanza questi elementi funzionali della nostra vita politica, abbiano l'effettivo esercizio di questa loro funzione.

È la legge che abbiamo in esame tende appunto ad avviare, ancor più di quanto non faccia in questo suo primo esperimento, il gioco elettorale intorno alla presentazione dei partiti. È questo un principio di massima che effettivamente esiste e che quindi non sarebbe giusto fingere d'ignorare, o passare sotto silenzio.

Si contrappongono le due concezioni che la politica sia fatta dalle persone o dai partiti; che la politica sia fatta dalle clientele o sia fatta dalle idee; che la politica sia fatta dai favori personali oppure con programmi concreti di ricostruzione e di riforma.

Noi siamo per l'idea che ritiene esatto il funzionamento della democrazia attraverso

i partiti, e noi anche perciò riteniamo che il sistema uninominale abbia avuto su di sé non l'ombra di una corresponsabilità col fascismo, come troppo facilmente si è cercato d'insinuare parlando della proporzionale, ma una tara ben più grave e che veramente si protrae nel tempo, dall'unificazione nazionale sino alla prima guerra mondiale, la tara cioè di aver contribuito, di essere stato comunque concomitante con quella non conformazione politica che è stata purtroppo una caratteristica della nostra democrazia sino all'altra guerra mondiale; di aver quindi costituito realmente il terreno fondamentale per la coltura del bacillo fascista.

Una legge elettorale non può essere una legge perfetta. Una legge elettorale ha il compito di rendere possibile di determinare la rappresentanza della popolazione.

Signori, il problema della rappresentanza è un po' come il problema delle proiezioni geografiche; molti di voi ricorderanno dai banchi della scuola quanto sia tremendamente complicato: nessuna è esatta, c'è quella che è più o meno direttamente rappresentativa della realtà; perché la superficie tonda non si può esattamente configurare sulla superficie piana.

Questo della fotografia, della rappresentanza dell'insieme della cittadinanza in un'Assemblea che la riproduca, è lo stesso problema — detto più banalmente — di incartare un pallone in un foglio di giornale grinzoso e pieghe ce ne saranno sempre, non si potrà ottenere un'aderenza perfetta. Si tratta di ottenere l'aderenza maggiore possibile.

Il problema della legge elettorale è tutto qui. Si tratta cioè di ottenere che tutte le correnti di idee, di principi e di programmi che esistono nel Paese si facciano sentire e siano presenti nell'Assemblea. Si tratta di una corrispondenza di ciascuno dei membri dell'Assemblea alla volontà della popolazione che egli rappresenta. Vedete che non mi nascondo la presenza di un problema personale di corrispondenza con quello che è l'atteggiamento, l'esigenza, la tendenza del corpo elettorale, cioè della popolazione nel suo complesso.

Questo è il problema che si propone a chi debba studiare la legge elettorale, ed è quindi il problema di evitare al massimo quelli che sono stati definiti i voti inutilizzati, i voti cioè che sono dati dal corpo elettorale, ma che non conseguono una rappresentanza in Assemblea; i voti altresì che conseguono una rappresentanza, ma non in modo pari al loro numero totale, per cui avviene che nella

Assemblea siedano in numero eguale rappresentanti di quantitativi invece diversi di voti. Il sistema proporzionale non si propone altro problema che questo, ma è, egregi colleghi, il problema stesso della rappresentanza e della legge elettorale. Il problema può essere risolto soltanto con il metodo proporzionale, il quale, con buona pace del Consultore Lucifero, non si può integralmente applicare se non con lo scrutinio di lista, perché la proporzione tra Assemblea e popolazione deve tradursi in una proporzione numerica di gruppi di popolazione con gruppi di rappresentanti in Assemblea, stante che il singolo non si può dividere in fette per farlo rappresentare più o meno grandi quantitativi di opinione pubblica.

Sono stati proposti altri mezzi. Io non spenderò parole per il collegio uninominale, del quale si è già ampiamente discusso, del collegio uninominale che è il tipo del personalismo, cioè dell'azione politica imperniata sulla persona e non sul programma, sulle qualità e sui favori della persona, sulle sue clientele e sulle sue doti, anziché su ciò che la persona, insieme ad altre persone che la pensano egualmente, farà in rappresentanza di determinate correnti di idee. Ma sul collegio uninominale permettete soltanto che noti che ieri è stato fatto un curioso accenno ad una rappresentanza che non si doveva negare ai combattenti. E noi tutti eravamo d'accordo: ai combattenti della libertà; ai combattenti della lotta partigiana non si deve certamente negare, è vero, la loro rappresentanza. No, Consultori, noi abbiamo sentito che non si deve negare il giusto diritto a sedere nell'Assemblea ai combattenti delle battaglie elettorali, e permettete di non essere d'accordo. Non riteniamo che sia un titolo di merito, non riteniamo che sia una campagna che dia diritto a nastri, la campagna elettorale.

Può essere in parte una necessità, ma triste, quella che la propaganda si esaurisce negli ultimi giorni; ma per noi la campagna elettorale non è se non la continuazione di quella stessa opera che da più di cinquanta anni il nostro Partito ha iniziato: l'opera di elevamento delle nostre masse lavoratrici, per portarle all'organizzazione, per portarle alla coscienza, per portarle quindi alla rappresentanza; e poi, quando sono venuti i tempi tristi, lotta per difendere la comune libertà, e poi quando è venuta l'ora della necessità, lotta per riconquistare la libertà, ed oggi, nella riconquistata nostra libertà, lotta civile di nuovo perché la voce della

moltitudine sia ascoltata e le esigenze ne siano finalmente adempite.

È la stessa lotta, dunque, e non è una nuova forma, e non è una campagna che si faccia in un mese o in 70 giorni.

Noi non riconosciamo il diritto di rappresentanza a chi soltanto si distingue nelle fatiche dell'oratoria pre-elettorale.

Si è parlato anche del sistema maggioritario di lista, con collegio provinciale, ieri, ma questa voce è rimasta isolata, e io credo che nessuno di voi pensi e voglia che sia raccolta, perché in effetti c'è stato un precedente nel nostro Paese, precedente breve e lontano, e possiamo ritenere che l'esperienza è già stata fatta e non c'è bisogno di ripeterla, e riteniamo che tra tutti i mezzi, il più iniquo è quello che limita la costituzione dell'Assemblea alla lista della maggioranza soltanto e ad una delle minoranze presenti.

È stato fatto anche un riferimento al metodo Hare. Permetta il Consultore Lucifero una osservazione a questo riguardo leggendo la sua contorelazione e leggendo poi gli articoli da lui proposti, mi sono venute spontanee alla mente due considerazioni: la prima, che non c'era bisogno di invalidare l'intero progetto per proporre 5 articoli che ne modificano altrettanti; la seconda che, se, per uno sbaglio di stampa, fosse stata stampata la sua relazione con la relazione dei proponenti, i suoi argomenti si sarebbero riferiti anche per criticare il metodo Hare come hanno criticato il metodo proposto dalla Commissione della Consulta.

Siamo in realtà in presenza di una contorelazione, che doveva concludere con la non accettazione del progetto, anche se in realtà non c'era motivo in concreto. Perché quello che è stato detto dal collega Lucifero contro il sistema proposto, poteva essere detto contro il metodo Hare. Diceva l'amico Lucifero che non si valuta abbastanza la rappresentanza diretta, che si ammette con la utilizzazione dei resti di trasferire i voti da una lista ad un'altra lista. È quello che si dovrebbe dire per il metodo Hare, che parte dal principio che i voti dati ad un candidato trasmigrino e, con una palingenesi di nuovo genere, rinascano in un secondo o terzo candidato, che non sono quelli che l'elettore ha voluto.

In effetto quella trasmissione operata sui tavoli dello scrutinio, col metodo Hare diventa la regola, ed è di questo che noi ci preoccupiamo. Noi che non siamo preoccupati della individuazione di uno o più candidati nell'ambito di una stessa lista, per la quale chiaramente e concretamente il voto

dell'elettore si esprime, riteniamo però necessario che l'intero corpo elettorale sappia, attraverso quale calcolo, e non strana cabala, i posti siano assegnati agli eletti, e non vadano attraverso un calcolo, di cui non possono seguire le vicende, a Tizio, Caio, Sempronio.

In realtà il metodo Hare ha questo difetto (non mi intratterò su altri problemi), ma ha anche un altro fondamentale difetto, che lo rende inapplicabile cioè che la scheda sarebbe di una tale complicazione che realmente ogni cittadino non saprebbe su quale delle numerosissime caselle (che come una tavola pitagorica occuperebbero il centro della scheda) deve apporre il proprio segno; ché, dopo aver apposto il proprio segno su un contrassegno, deve andare a cercare i numeri e stare attento che siano proprio quelli che corrispondono a quel contrassegno, in una tavola di una tale vastità che realmente pochi — e neppure molti di coloro che hanno già una esperienza — saprebbero essere certi di aver espresso quel voto che volevano esprimere.

Ed è proprio per questa ragione che non può — e non avrebbe voluto lo stesso collega Lucifero — venire in considerazione questo metodo.

LUCIFERO. No, no!

LUZZATTO. In realtà né l'uno né l'altro, né gli altri eventuali metodi che si potessero escogitare per risolvere quel vecchio problema dell'unione della determinazione personale degli eletti con la rappresentanza proporzionale delle liste potrebbero rispondere allo scopo. Di questo si sono occupati uomini che sono nostri maestri in materia di tecnica elettorale, uomini da cui abbiamo tutto da imparare. Ebbene, essi hanno abbandonato — non è vero, Fuschini? — i loro studi e progetti perché, in realtà, di tutti i metodi proposti per personalizzare il voto col sistema proporzionale nessuno realmente risolve il problema e tutti generano tali ingiustizie o tali possibilità paradossali — come quello di un nostro amico, che potrebbe portare all'elezione un candidato che avesse ottenuto meno voti di tutti gli altri candidati della sua lista e del suo collegio — che evidentemente non è possibile insistere più oltre nella ricerca di questa quadratura del circolo, che quadratura del circolo non è, perché il metodo proporzionale, che veramente corrisponde alle esigenze elettorali della rappresentanza del corpo elettorale — cioè della popolazione — consente l'individuazione dell'eletto. La con-

sente col metodo delle preferenze, la consente meglio quanto minori sono le preferenze date dall'elettore; ma in modo sufficiente perché eletti siano coloro che hanno riportato le preferenze.

E se di un *quorum*, se di un limite minimo per l'efficacia della preferenza la nostra Commissione ha ritenuto di dover parlare, ciò non è stato per limitare la designazione personale dell'eletto da parte del corpo elettorale, ma per evitare che avvenissero interferenze di piccoli gruppi, anche estranei alla ideologia del partito, per evitare che potessero quindi essere alterati i risultati della effettiva volontà popolare.

Questo e non altro significato ha quel *quorum* del decimo del quoziente elettorale, che consentirà che tutti gli eletti siano quelli che otterranno la designazione, ma che consentirà anche di evitare indebite e ingiuste interferenze.

Il metodo delle preferenze è apparso a taluno meno vantaggioso, perché porta alla elezione di quei singoli candidati che abbiano, forse, più possibilità di essersi fatti conoscere attraverso una popolarità che può anche essere superficiale e non di quei candidati dotati della preparazione e della competenza, che sono necessarie per l'effettivo esercizio della rappresentanza e particolarmente per l'esercizio della rappresentanza nella prossima Assemblea costituente. Perciò da taluno si erano avanzati i vantaggi della lista rigida, o quelli di una lista nella quale le preferenze, per un *quorum* elevato, potessero solo parzialmente giocare.

Abbiamo ritenuto di accogliere il sistema delle preferenze, abbiamo ritenuto preferibile che le preferenze giochino. Ma se vi troverete davanti ad una lista nazionale sulla quale le preferenze non agiranno e nella quale i resti decideranno soltanto per un ristretto numero di rappresentanti, non sarà il caso di lamentare la designazione da parte di gruppi ristretti di questo numero di eletti, perché in essi potremo avere quella designazione tecnica, quella designazione individuata dai gruppi proponenti, che abbiamo smarrito, invece, nel resto della compilazione delle liste, dando la preferenza al voto degli elettori e quindi alla notorietà soltanto dei candidati. Non sarà perciò un danno se vi saranno alcuni — e saranno pochi — deputati eletti attraverso il collegio unico nazionale, nel quale anche sarà possibile spostare l'ordine di presentazione dei candidati.

Contro questo collegio unico nazionale si sono appuntate molte critiche già; ne

discuteremo più oltre quando verremo agli articoli della legge.

Tuttavia non inutile è, visto che questa discussione generale si è svolta su temi dei singoli articoli, dire qualche parola in favore di questa utilizzazione nazionale dei resti.

L'utilizzazione nazionale dei resti è il completamento, il corollario del sistema della proporzionale, ne dà l'esattezza; e non vi è dubbio che matematicamente si ha la rappresentanza proporzionale, cioè la rappresentanza più giusta, soltanto col metodo che tenga conto di quei voti che siano inferiori al quoziente e che pertanto siano ingiustamente utilizzati quando ricevano assegnazioni superiori o inferiori al quantitativo di voti necessari per l'assegnazione degli altri deputati.

È stato detto che col metodo d'Hondt non esistono resti. Non è esatto perché esistono resti reali anche se non esistono resti apparenti. Le statistiche danno soltanto il 4,5 o il 5 per cento di voti inutilizzati nel 1919 e nel 1921 in Italia.

Quindi si è detto che è una percentuale trascurabile. Ma quella percentuale che le statistiche danno, è la percentuale dei voti che non hanno ottenuto nessuna rappresentanza: voti cioè dati a liste che non hanno raggiunto il minimo necessario per avere neppure un deputato nell'Assemblea.

Ma vi è un'altra specie di resti; perché se una lista ha sortito 89 mila voti ed una altra 77 mila voti, col metodo d'Hondt l'una e l'altra avrebbero diritto a 4 seggi. Ed è evidente allora che la prima ha perduto, come resto inutilizzato, 12 mila voti, che non sono serviti a nulla. Sono anche questi, dunque, resti o voti residuali e noi non abbiamo creato qui il problema per risolverlo; abbiamo ritenuto che fosse giusto provvedere a questa disparità, come all'altra che col metodo d'Hondt si può verificare, perché non è proporzionale esatta e può dare in taluni casi di applicazione quattro deputati e rispettivamente uno a due liste, delle quali la prima abbia avuto il doppio numero di voti della seconda, raddoppiando, adunque, la sproporzione, anziché portare una rappresentanza proporzionale.

In realtà ho sentito dire in questa stessa seduta che Turati in un colloquio con Giolitti — mi sia permesso dubitare della veridicità — avrebbe portato come risultato della proporzionale i 156 seggi occupati dai socialisti.

Signori, i calcoli sui risultati elettorali sono dati ad ognuno ed ognuno può diver-

tirsi a rifarli, come abbiamo per parte nostra ritenuto nostro dovere rifare i calcoli delle stesse elezioni con i diversi metodi elettorali.

Se col collegio uninominale si fossero fatte le elezioni nel 1919 — ed avremmo forse fatto bene, lo permetta Micheli, malgrado la proporzionale abbia avuto allora il nostro suffragio — in quest'aula una maggioranza di deputati socialisti avrebbe forse impedito l'avvento del fascismo. Allora, dunque, non ci ha giovato la proporzionale come partito. Rifacendo i calcoli, vedreste che avremmo avuto più deputati col collegio uninominale.

MICHELI, *Relatore*. Non la maggioranza assoluta.

LUZZATTO. Assoluta no, ma abbastanza forte.

MICHELI, *Relatore*. Neanche relativa.

LUZZATTO. Sarebbero stati più di 200.

L'utilizzazione nazionale dei resti non è detto, non è probabile o so dire che oggi serva al nostro o ad altri partiti che la propongono. Se si vedono i dati, rifacendo lo scrutinio del 1921 con l'utilizzazione nazionale dei resti, si vede che non è probabile che il nostro partito avrebbe un guadagno di seggi. E allora si potrebbe dire perché lo proponete, perché lo sostenete? Potrei rispondere che la domanda corrisponderebbe ad una mentalità diversa dalla nostra e che noi in questa legge elettorale non facciamo oroscopi sull'avvenire, ma vogliamo soltanto una cosa: la legge elettorale più democratica e più esattamente rappresentativa, perché noi teniamo all'autorità che deve avere l'Assemblea costituente, e alla quanto più esatta possibile rappresentanza della situazione effettiva dell'opinione pubblica del nostro paese.

Quanto al nostro partito, noi ci rimettiamo alla sua forza, all'affetto che lo lega a tanta parte delle masse del nostro paese, che, quale che sia il sistema elettorale, non gli faranno mancare i suffragi.

L'utilizzazione nazionale dei resti dunque non è un metodo arbitrario, ma è un metodo matematicamente esatto per raggiungere la più esatta proporzione; rimane nell'ambito delle liste, rimane nell'ambito dei programmi che sono noti agli elettori, che sono noti al Paese. E sa perciò ogni elettore che cosa vuole quando vota, quando dando il suo voto nel suo collegio al contrassegno di una lista dà nel tempo stesso il suo voto anche per quella utilizzazione degli eventuali residui per i deputati che saranno eletti sulla lista nazionale.

E permettetemi anche di dire che fra tante complicazioni che si possono presentare in

una legge elettorale noi riteniamo preferibile sia adottata questa della utilizzazione dei resti, che è in verità una complicazione molto semplice, che può servire forse anche a rendere l'opinione pubblica ancora più partecipe, ancora più conscia del meccanismo col quale sarà formata la sua Assemblea rappresentativa. È importante, è necessario che ogni elettore possa rifare il calcolo dello scrutinio nella sua casa, possa verificare quanti sono i seggi che sono stati, che dovevano essere assegnati, abbia la possibilità di vedere come è stata formata l'Assemblea.

Sotto questo punto di vista il metodo del quoziente, rispetto al metodo d'Hondt, rappresenta un passo avanti, perché il sistema delle divisioni successive per i numeri naturali e quindi della utilizzazione dei quozienti più ampi è abbastanza complicato. Molti degli elettori possono non rendersi esatto conto di come funziona il sistema, di come sono stati assegnati i seggi. Quello del quoziente è un calcolo facile, ognuno lo può comprendere e applicare e vedere come gioca così nelle circoscrizioni, come nel collegio unico nazionale.

Qualcuno può forse essere preoccupato di quel numero di deputati che sarebbero eletti col collegio unico nazionale, numero che nessuno di noi può determinare in anticipo, perché le leggi aritmetiche in materia sarebbero valide solo per grandi numeri, per dieci elezioni o venti, e non per l'unica elezione che ci sta dinanzi.

Non starò a tediarvi con l'esposizione di formule e dati numerici, ma soltanto coi risultati. Vi è una proporzione diretta con il numero delle circoscrizioni e con il numero delle liste dimidiate. Vi è ancora una proporzione diretta col quoziente che si forma nelle circoscrizioni e con quello del collegio unico nazionale. Non è difficile quindi, se voi riteniate — noi non lo riteniamo — necessario diminuire il numero probabile dei deputati eletti sulla lista nazionale, se non col variare il numero delle circoscrizioni — non certo il numero delle liste, che non è nostro arbitrio determinare — variando il numero che corrisponda al quoziente.

È possibile e può anche essere giusto determinare un quoziente più alto sia per il collegio nazionale, che nelle circoscrizioni, per esempio col metodo dell'addizionale più uno. Si otterrebbe così il vantaggio che voi volete — e che non può essere eccessivo per criteri di giustizia — nei minori collegi, dove l'addizionale più uno avrebbe più largo effetto che non nei collegi a più largo numero di

Deputati. Noi potremmo applicare questo accorgimento se lo ritenete necessario. Ma non pensate che per questa preoccupazione si debba andare contro un principio che serve la rappresentanza effettiva della volontà popolare, che serve l'esattezza e quindi l'autorità dell'Assemblea, principio che serve a quell'educazione politica che sarà raggiunta tanto più largamente — più che con eventuali sanzioni — con l'indirizzare gli effetti della consultazione popolare verso quei risultati che più attribuiscono a chi meglio si è contraddistinto, a chi ha un programma e non soltanto un nome da presentare agli elettori.

Vorrei aggiungere poche parole sulla questione delle circoscrizioni che abbiamo cercato di risolvere conciliando le diverse esigenze, non della tecnica elettorale, ma del funzionamento della rappresentanza. Io spero che voi non vorrete discuterne, così come non se ne è discusso nella precedente legislazione, quando pure vi era un Parlamento, e tuttavia al potere esecutivo si è demandata la compilazione ultima delle tabelle. Soltanto vorrei richiamare la vostra attenzione sul principio che ha ispirato i compilatori di questa legge, sul principio a cui dobbiamo ispirarci noi nel discutere domani i singoli articoli. Perché la legge che noi abbiamo esaminato in Commissione non è indubbiamente un capolavoro di tecnica legislativa, ma io penso che non si debba, in momenti difficili e nuovi come i presenti, ricercare capolavori che solo Commissioni tecnicamente attrezzate potevano fare. Bisogna cercare la sostanza, cercare dunque il principio e l'effettiva rappresentanza che si costituisca nell'Assemblea costituente. Io credo che questo progetto di legge, pur con i suoi difetti, serva questo principio: la rappresentanza effettiva, e perciò possa essere approvato nel suo complesso. Io credo che questo fosse lo scopo fondamentale: avere un'Assemblea veramente rappresentativa, un'Assemblea nella quale ben potranno gli elettori deporre la sovranità popolare per quelle decisioni che tutto il popolo attende e che non possono essere procrastinate. (*Vivissimi applausi — Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il Consultore Amoroso. Ne ha facoltà.

**AMOROSO,** Consenta l'Assemblea che io esponga un problema particolare. Io vorrei che l'Assemblea esaminasse la situazione particolare che, di fronte alla convocazione dei comizi per le elezioni alla Costituente, si viene a creare nella Venezia Giulia. Voi conoscete la situazione della nostra terra.

Una linea arbitraria, del tutto illogica, divide la regione in due. Nella zona *A* gli Alleati, nella zona *B* le forze armate jugoslave. Inutile pensare che in questa situazione gli abitanti della zona *B* possano domani essere chiamati ad eleggere i loro rappresentanti alla Assemblea costituente; ma lo stesso vale anche per la zona *A*, in quanto gli Alleati si sono opposti, fino ad oggi, a che le autorità amministrative provvedano alla compilazione, alla pubblicazione ed alla approvazione delle liste elettorali. Noi ci troveremo, al momento della convocazione dei comizi, di fronte ad una situazione tale che non consentirà presumibilmente la regolare elezione dei rappresentanti alla Costituente nazionale.

Voi vedete che il problema supera i limiti regionali, avendo un evidente riflesso politico di ordine generale. È una parte del territorio nazionale che non potrà contribuire, come è nel suo diritto, alla formazione della nuova Carta costituzionale del Paese. Così stando le cose, è necessario ed indispensabile che si provveda in qualche modo ad ovviare a questo inconveniente.

Non è facile trovare una soluzione; si può pensare ad un intervento del Governo nazionale presso gli Alleati perché consentano quanto meno alla preparazione delle liste elettorali nella Venezia Giulia. Si potrà poi pensare, in un momento successivo, alla votazione a mezzo di schede inviate per posta. E questo sempre per la zona *A*. Per la zona *B* questo sistema non varrebbe, perché è sicuro, fin da ora, che le autorità di occupazione jugoslave non consentirebbero a questo genere di votazione.

E si potrebbe pensare ad una candidatura di uomini della Venezia Giulia da parte dei partiti italiani nei vari collegi, di modo che, se non una elezione da parte dei cittadini della Venezia Giulia, per lo meno noi avremmo degli eletti cittadini della Venezia Giulia. Ma questo richiederebbe il sacrificio di legittime aspettative da parte dei naturali rappresentanti delle varie provincie italiane.

Si potrebbe, infine, pensare che, nella utilizzazione in lista nazionale dei resti, ogni partito porrebbe la candidatura di uomini rappresentativi della Venezia Giulia in testa a queste liste, assicurandone così la partecipazione all'Assemblea Costituente.

Sono varie ipotesi, varie formule che io ho proposto; non escludo che ce ne siano anche altre. L'essenziale è che la Venezia Giulia, questo territorio così caro al cuore di tutti gli italiani, non sia assente in questo momento veramente storico della nostra Patria.

Presento, a conclusione, il seguente ordine del giorno firmato anche dai Consulenti Libonati, Medici Tornaquinci, Jacini, Zappia, Antoni, Martini Enrico, Repetto, Bonucci, Ciaffi, Fazio, Argenton, Minoletti Quarello, Bruni, De Pietro, Fusco, Salvetto, Artom, Del Monte, Villabruna

« La Consulta, riconoscendo come esigenza essenziale di validità della futura Assemblea costituente la partecipazione ad essa di rappresentanti della Venezia Giulia, invita il Governo a studiare e risolvere il problema in concomitanza con la pubblicazione della nuova legge elettorale politica »  
(*Vivi Applausi*).

PRESIDENTE Il seguito di questa discussione è rinviato a domani.

### Interrogazioni

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

ZAVATARO, *Segretario*, legge:

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dei trasporti, per sapere se intenda adottare i necessari provvedimenti atti a migliorare lo scadente funzionamento del Compartimento ferroviario di Reggio Calabria, sollecitando — fra l'altro — le riparazioni degli scompartimenti, nei quali viaggiano tormentosamente tutti coloro che vi son costretti e che sono giustamente indignati, anche perché han modo di osservare i privilegiati delle carrozze con letti e delle frequenti automotrici ministeriali.

« TRIPEPI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i Ministri della pubblica istruzione e dei lavori pubblici, perché si provveda alla ricostruzione dell'antica Cattedrale di Rapolla, lesionata durante il terremoto del Vulture del luglio 1930 e fatta demolire nel 1937 per ordine della Soprintendenza ai Monumenti di Lucania e di Calabria.

« Il monumento romano-bizantino è una delle non molte opere di arte di cui si onora la Lucania, ed è venuto il momento di provvedere alla ricostruzione, ora che in quella Regione vi è tanta disoccupazione.

« CATENACCI »

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i Ministri del tesoro e dei lavori pubblici, per conoscere se possano corrispondere ai fini istitutivi dell'I.N.C.I.S. i criteri da quella ammi-

nistrazione seguiti nell'aumentare le pigioni, e se il Governo intenda intervenire per il ristabilimento di equi fitti presso l'I.N.C.I.S. medesimo, in concordanza con i provvedimenti adottati per la generalità degli inquilini e per speciali categorie di essi.

« GIANNITELLI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, per apprendere se intenda emanare o, occorrendo, promuovere gli urgentissimi provvedimenti che s'impongono, per evitare che nelle immediate prossimità, del centro abitato di Reggio Calabria, e precisamente nel rione Catona, vengano ammassate ingentissime quantità di proiettili e di esplosivi, che espongono a gravissimo pericolo la popolazione della città, che ha già riportato, per uno scoppio verificatosi in altra località, rilevanti danni con numerose vittime. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*)

« TRIPEPI ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare il Ministro dell'agricoltura e foreste, per sapere come giustificare — in considerazione del malcontento della generalità degli interessati — il prezzo applicato dal Consorzio agrario di Chiasso al concime chimico distribuito agli agricoltori di quella zona, i quali trovano per ciò ancora meno compensativo delle loro spese e delle loro fatiche il prezzo di lire 750 al quintale per il grano portato all'ammasso. (*Gli interroganti chiedono la risposta scritta*).

« CANEVARI, CAPELLARO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere se non creda troppo sproporzionata agli attuali stipendi e salari dei lavoratori la misura dei nuovi contributi della previdenza sociale, e se non sia opportuno dar mano alla riorganizzazione dell'Istituto medesimo, che sembra ai lavoratori stessi eccessivamente macchinosa e costosa. (*L'interrogante chiede la risposta scritta*).

« CAPELLARO ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare il Ministro dei lavori pubblici, per conoscere i provvedimenti che intende adottare e le istruzioni da impartire alle Autorità e agli Uffici competenti di Brescia, in relazione alla esclusione della Cooperativa per lavori edili, stradali e affini di Brescia, dall'appalto dei lavori di costruzione della strada di circoscrizione

di Brescia, dell'importo presunto di 20 milioni. (Gli interroganti chiedono la risposta scritta).

« CANEVARI BIANCHI ».

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

**La seduta termina alle 19.50.**

*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).*