

(N. 522-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## RELAZIONE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COLONIE)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 13 luglio 1949 (V. Stampato N. 629-Urgenza)*

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e dal Ministro degli Affari esteri

di concerto con tutti i Ministri

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA  
IL 14 LUGLIO 1949

Comunicata alla Presidenza il 19 luglio 1949

Ratifica ed esecuzione dello Statuto del Consiglio d'Europa e dell'Accordo relativo alla creazione della Commissione preparatoria del Consiglio d'Europa, firmati a Londra il 5 maggio 1949.

## RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA

ONOREVOLI SENATORI. — Con lo « Statuto del Consiglio d'Europa », sottoposto al Parlamento affinché ne autorizzi la ratifica da parte del Presidente della Repubblica, dieci Nazioni europee (Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Norvegia, Svezia e Gran Bretagna) si impegnano a collaborare attivamente e sinceramente allo scopo di conseguire una più stretta unione fra di loro, per salvaguardare e promuovere gli

ideali ed i principi che costituiscono il loro comune patrimonio e favorire il loro progresso economico e sociale. Tale scopo verrà perseguito per mezzo del Consiglio d'Europa, con la discussione di questioni di comune interesse, con accordi e con l'adozione di un'azione comune nei campi economico, sociale, culturale, scientifico, giuridico ed amministrativo e con la salvaguardia e l'ulteriore sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Le questioni relative alla Difesa Nazionale sono espressamente escluse dalla competenza del Consiglio d'Europa.

Il Consiglio d'Europa è costituito di due organi. Il Comitato dei Ministri, rappresentanti dei Governi, che ne è l'organo esecutivo, ed una Assemblea consultiva, composta dei rappresentanti di ogni Stato membro nominati secondo la procedura adottata da ciascun Governo, la quale è qualificata dallo Statuto come l'organo deliberante del Consiglio d'Europa.

Il Comitato dei Ministri in ogni questione più importante delibera all'unanimità dei voti espressi.

I poteri del Comitato dei Ministri non vanno oltre la presentazione di raccomandazioni ai Governi.

L'Assemblea consultiva, composta di complessivi 87 rappresentanti — ciascuno dei quali può avere un supplente — distribuiti fra i singoli Stati Membri in numero fisso con approssimativo riferimento alla popolazione di ciascuno (l'Italia ha 18 rappresentanti come la Gran Bretagna e la Francia), in ogni questione più importante delibera a maggioranza di due terzi dei voti espressi.

I poteri dell'Assemblea consultiva non vanno oltre la presentazione di raccomandazioni al Comitato dei Ministri su questioni le quali, non soltanto rientrano nei fini e nei compiti del Consiglio d'Europa, ma di cui il Comitato dei Ministri abbia approvata l'iscrizione all'ordine del giorno.

È prevista una sola sessione ordinaria annuale dell'Assemblea Consultiva e ne è espressamente limitata la durata a non oltre un mese, a meno che l'Assemblea ed il Comitato dei Ministri non decidano altrimenti di comune accordo.

Il Consiglio d'Europa è aperto ad altri Stati europei che vengano invitati dal Comitato dei Ministri. È altresì espressamente prevista la ammissione su invito del Comitato dei Ministri in qualità di Membri Associati, aventi rappresentanza soltanto nell'Assemblea Consultiva, di Paesi europei aventi una posizione giuridica particolare.

\* \* \*

Sotto il profilo giuridico si richiamano le seguenti disposizioni:

a) L'articolo 25 dichiara espressamente che «l'Assemblea Consultiva è composta dai rappresentanti di ogni Membro nominati secondo la procedura adottata da ciascun Governo».

b) Nessun rappresentante può essere esonerato dal suo mandato nel corso di una sessione dell'Assemblea senza l'assenso di questa.

c) I rappresentanti votano per testa e non per delegazione.

Sembra doversene rilevare uno di quei momenti nella evoluzione e formazione del diritto — reso possibile nella fattispecie dalla stessa assenza di veri poteri nell'organo — in cui fatti ed istituti sopravanzano schemi e classificazioni recessi.

\* \* \*

Politicamente:

per la prima volta il problema dell'Unione Europea prende corpo dinanzi alla coscienza dei popoli. A questo non erano pervenuti né il tentativo Briand (*Memorandum*, 17 maggio 1930), esauritosi dopo poche riunioni di una « Commissione d'inchiesta » sotto l'egida della Lega delle Nazioni, né, tanto meno, il piano di pace avanzato dalla Germania nel marzo 1936 dopo la occupazione della Renania con la replica francese ispirata alle idee di Briand, né, infine, sia pure limitatamente al settore economico, il piano van Zeeland per l'iniziativa dei Governi inglese e francese i quali avevano affidato allo statista ed economista belga il compito di trovare un mezzo per liberare il commercio fra le Nazioni d'Europa;

per la prima volta, come dall'esame comparato delle varie disposizioni statutarie si conclude, sia pure in via consultiva, sono chiamati a promuovere la più stretta unione europea uomini, scelti in vario modo, ma i più adatti per convinzione, preparazione, ed autorità, i quali non rispondono direttamente ai propri Governi, ma alla propria coscienza ed all'opinione pubblica delle Nazioni interessate.

Il contatto permanente ed organizzato fra

Stati, che è un altro lato positivo del « Consiglio », ha ben diversa efficacia costruttiva a seconda del substrato di reale esigenza di collaborazione e d'unione fra le Parti.

Lo stesso può dirsi per la tendenza di un numero sempre crescente di accordi particolari, specie nel campo economico e giuridico, a costituire la trama di una salda unità

\* \* \*

Questi elementi positivi del nuovo organo vanno valutati in riferimento all'ambiente in cui sono destinati ad operare, opinione pubblica e dati di fatto.

Il Movimento per l'Unione Europea - (« Pan-European Union », Condanhove-Kalergi, 1923; « United Europe », Churchill, discorso di Zurigo, settembre 1946, inaugurazione Albert Hall di Londra, maggio 1947; « Le Conseil Français pour l'Europe Unie » - Sezione Francese dell'« United Europe » - Herriot, luglio 1947; « Ligue Indépendente de Coopération Européenne », Van Zeeland con Sir Harold Butler, presidente della Sezione Inglese; « Les Nouvelles Equipes Internationales », Democristiani; « The European Union of Federalists », dottor Henry Brugmans, derivante dall'importante lavoro dell'inglese « Federal Union » fondata nel 1938. Queste ultime cinque associazioni cooperarono nell'« International Committee of Movements for European Unity » ed organizzarono il Congresso dell'Aia del maggio 1948, al quale aderirono altresì il « Mouvement pour les Etats-Unis Socialistes d'Europe », Parigi 1947, e l'« Union Parlementaire Européenne » inaugurata nel Congresso di Gstaad, settembre 1947, presieduto da Bohy, presidente del partito socialista belga. Tutti questi gruppi si sono riuniti in un Comitato internazionale di coordinamento e sono oggi federati nel « Movimento Europeo », il quale ha tenuto un altro Congresso ad Interlaken nel settembre 1948 ed un'Assemblea a Bruxelles, 25-28 febbraio 1949. L'Unione Europea dei Federalisti, a sua volta, si è riunita in secondo congresso a Roma nel novembre 1949) - è certamente uscito dalle ristrette sfere di pochi pensatori politici e di movimenti d'a-

vanguardia per affermarsi nei quattro Congressi di Aia, Interlaken, Roma e Bruxelles come una corrente dell'opinione pubblica europea avente radici in larghi strati delle classi politiche democratiche dei diversi Paesi e dotata di un notevolissimo peso politico.

L'Idea Europea è parte integrante del programma politico della maggior parte dei più importanti Partiti politici democratici dell'Europa occidentale.

L'opposizione dei partiti comunisti ha la decisione ed il peso che tutti sanno, ma non ne deve neanche sfuggire il lato controproducente.

Nel campo dei dati espressivi di una esigenza di fatto non possono essere trascurate né il Benelux, né l'avviamento all'unione doganale fra Francia e Italia, e quello fra le quattro Nazioni scandinave che conservano libertà di azione.

Ma è nella costituzione, entro il quadro del Piano Marshall, dell'O.E.C.E. (« Organisation for European Economic Cooperation », 16 aprile 1948) e nel carattere di permanenza da essa assunto, che tale esigenza si è manifestata in modo senza precedenti e radicale.

Non è senza significato che la costituzione successiva (17 febbraio 1949) del ristretto « European Economic Steering Committee », composto di otto Ministri destinati a riunirsi almeno ogni due mesi in Parigi, è stato autorevolmente salutato come « un vero governo europeo ». In effetti esso costituisce un esercizio di fatto di un'amministrazione europea.

Il Patto di Bruxelles (17 marzo 1949) ed il Patto Atlantico nei suoi riflessi europei ne costituiscono l'eloquente contropartita nel settore della Difesa.

La precisa direttiva della politica americana per la collaborazione europea, corroborata dalla costante azione impegnativa di risorse nazionali fondamentali, costituisce il fattore esterno di importanza decisiva.

È stato detto che gli Stati Uniti non credono all'Unione Europea; non si potrà negare che essa agisce come se ci credesse.

Sembra impossibile giustificare questo formidabile avvio verso una sempre più intima collaborazione europea al di fuori di una par-

ticolare attitudine dell'Unione Europea a risolvere i fondamentali problemi della vita europea e mondiale:

il problema della pace e quelli della sicurezza e dell'indipendenza.

All'esistenza, fra due colossi armati che si temono anche là dove non si minacciano, di numerosi piccoli Stati disarmati, aperti a tutti i colpi e scoperti a tutte le « convoitises », scossi permanentemente dall'imparsi lotta contro bisogni più grandi di loro, barcollanti nella zona sismica, si contrappone l'esistenza di un'entità politica più forte per ogni genere di risorse di ciascuno dei due grandi. Come non riconoscere una garanzia di stabilità in questa seconda situazione, di fronte al pericolo anzi all'incentivo di guerra che è implicito nella prima?

Soltanto una difesa comune, un esercito comune, può offrire sicurezza ai popoli dell'occidente europeo; è un'altra verità lapalissiana, ma come è concepibile un esercito comune senza un'intima unione a carattere permanente?

E nessun artificio dottrinale a base di capitalismo in agguato potrà togliere significato alla considerazione che l'Europa, questa vecchia Europa, possa ritornare se stessa economicamente ed in genere materialmente, senza ritrovare la pienezza della coscienza della sua dignità e risentire l'incoercibile esigenza della propria completa indipendenza.

Gli ostacoli sono formidabili. Basterebbe il problema tedesco con la naturale preoccupazione tedesca di non consolidare una separazione. Ma sta di fatto che il problema tedesco non è affatto risolvibile al di fuori di un'Unione Europea. Basterebbe la resistenza inglese, che è dovuta non tanto alla proverbiale lentezza inglese ad adeguarsi a nuove realtà politiche, quanto allo sviluppo di un forte socialismo nazionale che isola l'Inghilterra dagli altri paesi ed alla persistente coscienza imperiale. Ma la vecchia dichiarazione di Attlee (8 novembre 1939) « L'Europa deve federarsi o perirà » e l'antica risoluzione fatta approvare da Bevin al Congresso Tradiunonista del 1927 hanno un significato che supera la contingenza e la realtà economica, dà forse segni di essere più dura di un'impostazione politico-economica, anche se inglese.

La crisi è ardua, ma — tutta la storia lo insegna — i grandi superamenti sono sempre stati dovuti ai grandi pericoli.

La crisi della civiltà europea è tale, che in tutta una serie di circostanze i governanti europei si troveranno a dovere scegliere non già fra sovranità e federazione, poichè apparirà che proprio il permanere di tali sovranità è la causa della crisi, ma fra federazione e trasformazione progressiva, ma ineluttabile, dei vecchi orgogliosi Stati sovrani in vassallaggio per evitare la distruzione e la schiavitù.

La possibilità di scegliere l'alternativa della federazione durerà finchè gli Stati Uniti resisteranno alla tentazione imperialistica che i Governi europei continuano ad offrire loro. Quando essi si fossero lasciati tentare le occasioni di una rinascita del vecchio continente saranno finite, e con esse, forse, l'ultima speranza per la pace del mondo.

\* \* \*

La posizione dell'Italia nel profilarsi di una affermazione Europea, appariva preventivamente segnata:

dal suo significato universale, come tappa di una lunga tradizione di pensiero, in cui l'Italia ebbe parte notevole e che risponde allo spirito del suo popolo, umano come nessun altro e perciò universalmente fraterno e lontano come nessun altro da ogni spontanea aberrazione nazionalistica, il quale mai espresse più compiutamente se stesso come quando, nell'ora del riscatto, seppe, nei suoi figli più generosi, morire con lo stesso slancio per la libertà propria e degli altri e concepì la propria indipendenza come un episodio nel quadro dell'indipendenza di tutti;

come fattore di pace: pure nella durezza del problema quotidiano sotto il segno della disoccupazione nessun problema è altrettanto presente alla coscienza italiana, quanto il problema della pace;

come garanzia di indipendenza nella generale carenza del rispetto della norma giuridica;

come condizione di rinnovamento sociale: fino a che punto le misure interne possono essere risolutive nei confronti del problema cen-

trale italiano, della insufficienza delle risorse nei confronti dell'ammontare della popolazione? Soltanto il libero movimento intereuropeo ed interafricano degli uomini e delle merci può offrire sbocchi adeguati ad una radicale soluzione del problema.

Onorevoli colleghi, ho cercato di definire sommariamente i limiti entro cui è contenuta l'attuale realizzazione sul cammino dell'Idea Europea, ho accennato al potenziale di sviluppo che, a nostro avviso, essa contiene, ho, infine, dato un rapido sguardo alla mèta il cui conseguimento è alla portata di un'adeguata capacità di volere. Il nostro voto non ha alcun significato di consacrazione. Esso esprime la determinazione di un grande popolo europeo di collaborare a fare l'Europa.

Onorevoli colleghi, accanto allo Statuto, sta la modalità con cui si propone che esso venga realizzato, per quello che lo concerne, nel nostro Paese.

Il primitivo progetto riservava al Governo la nomina di quattro sui diciotto rappresentanti spettanti all'Italia ai fini di integrare la delegazione con alcuni elementi di particolare e specifica competenza. La Camera dei deputati ha modificato questo progetto nel senso che i 18 membri italiani sono eletti integralmente dalle due Camere.

Le ragioni di questa modifica, ispirata particolarmente alla considerazione dell'omogeneità della designazione, appaiono convincenti.

La minoranza ha insistito sull'esecuzione relativa alla elezione a maggioranza assoluta.

Sul piano politico non appare controvertibile come sia contraddittorio che si possa far parte di un organismo che « a priori » si afferma non dover nascere e non dover esistere.

Sul piano giuridico, è del tutto inconclu-

dente il richiamo agli articoli 72 e 82 della nostra Costituzione, ciascuno dei quali riguarda un caso particolare, l'articolo 72 le Commissioni Permanenti, le quali essendo una delegazione del Parlamento, devono rispecchiarne la composizione, e l'articolo 82 le Commissioni d'Inchiesta, le quali sono pure una emanazione diretta del Parlamento.

Il problema fa capo alla natura della delegazione e pertanto alla interpretazione dello Statuto che la istituisce.

Richiamandoci a quanto detto a suo luogo, mentre la interpretazione tradizionalistica non può condurre che a riconoscere alla delegazione una rappresentanza di Stato, con esclusione pertanto di ogni diritto di partecipazione a favore della minoranza, tale conclusione non può che trovare conferma in quel che di nuovo, l'esame comparato delle varie disposizioni dello Statuto induce a riconoscere, trattandosi per questo di una designazione — secondo la procedura adottata da ciascun Governo — dei cittadini i meglio qualificati per autorità, preparazione e convincimento a portare, a titolo consultivo ed in nome proprio, il loro contributo al conseguimento della più stretta unione, decisa e perseguita dagli Stati.

Nessuna rappresentanza del popolo o del Parlamento esclusa dallo Statuto, come dalla nostra Costituzione, ma una attività consultiva, tanto più espressiva quanto più indipendente e tanto più efficiente quanto più autorevole per il significato della sua designazione.

Per le suesposte considerazioni si propone al Senato l'approvazione del disegno di legge in oggetto.

GERINI, relatore della maggioranza.

## RELAZIONE DELLA MINORANZA

ONOREVOLI SENATORI. — Lo spirito che informa la costituzione del Consiglio d'Europa — il cui Statuto è oggi sottoposto all'esame del Senato per la eventuale ratifica ed esecuzione — è quello stesso che l'opposizione ha denunciato e ampiamente lumeggiato nei dibattiti relativi al piano Marshall, alla Convenzione (allora) dei sedici di Parigi, all'O.E.C.E., al Patto Nord-Atlantico, e, in genere, all'azione svolta dal Governo sul terreno dei rapporti internazionali: spirito di parte, azione unilaterale, politica di divisione assolutamente contraria agli interessi complessivi e permanenti del nostro Paese.

Non si può, infatti, giudicare altrimenti una politica che — pur richiamandosi costantemente ai principi di una pace fondata sulla giustizia, ai valori morali e spirituali, alla libertà, alla vera democrazia, al progresso, alla civiltà ecc.: espressioni tutte nobilissime solo nella misura in cui non vengano interpretate in senso particolaristico — nasce in realtà dalla volontà di salvaguardare e conservare i privilegi acquisiti dalle classi sociali che attualmente detengono il potere nei Paesi cosiddetti occidentali, nonché dalla volontà di approfondire il solco già grave che li separa da quella vasta parte del mondo ormai saldamente governata da regimi più progrediti e avanzati.

I rappresentanti della opposizione ribadiscono ancora una volta la loro ferma convinzione che l'unica politica saggia, sia sul piano interno che su quello esterno, non può che basarsi sullo sforzo costante di unire tutte le forze che vogliono democraticamente interpretare e tradurre nei fatti l'aspirazione dei popoli alla pace, al lavoro fecondo, al continuo rinnovamento e miglioramento dell'organizzazione sociale.

Il Consiglio d'Europa non è certo un atto politico che rispecchi questa esigenza uni-

taria. Esso è anzi un tipico esempio di alleanza classista che mira a cristallizzare l'attuale situazione all'interno di ogni singolo Stato associato, e quella determinatasi in Europa e nel mondo dopo l'enunciazione della dottrina Truman. Basta considerare infatti la curiosa determinazione geografica scaturita dalla composizione del Consiglio — dal quale è esclusa oltre la metà dell'Europa — per rendersi conto della sua effettiva natura; e basta considerare la deliberata intenzione di tenerne fuori chiunque professi idee contrarie all'ideologia e al regime del capitalismo, per scoprire le reali intenzioni dei promotori di questo nuovo organismo internazionale.

Da ogni parte si sono levate, naturalmente, le consuete e solenni affermazioni sulla possibilità di adesione di «tutti» gli Stati al Consiglio d'Europa e si sono formulati voti per un suo allargamento a quei Paesi che ora «non vogliono o non possono» farne parte, ma tutto ciò non è che ipocrisia. L'articolo 4, l'articolo 3, il preambolo e l'articolo 1 dello Statuto, usando ed abusando del particolare significato dato alle espressioni «ideali» già sopra ricordate, non servono più nè a mascherare e neanche soltanto a velare la volontà di rendere definitiva la frattura fra il mondo del lavoro e quello del capitale; fra un'esigenza profonda di rinnovamento e di progresso e una volontà di conservazione e di cristallizzazione; fra la libera convivenza internazionale e l'imperialismo; fra la pace e la guerra.

\* \* \*

Tratteggiato così, per sommi capi, lo spirito e il carattere del Consiglio d'Europa, è opportuno accennare anche alla sua effettiva importanza attuale e alle sue possibilità con-

crete di realizzazione degli obiettivi che esso si propone. A questo scopo non è inutile esaminare la genesi del nuovo organismo, limitando l'indagine ai tempi più recenti ed evitando una sistematica esplorazione storica che, oltre a non essere pertinente col carattere della relazione, risulterebbe sterile e di scarso interesse.

Fin dal 1946 da parte di uomini politici e di enti diversi, riallacciandosi tutti a idee non certo nuovissime, si è ripreso il tema dell'unità europea. Sono sorte così numerose iniziative, sono nate associazioni e riviste specializzate, si sono tenuti Congressi e molto, da allora a oggi, si è scritto e parlato sull'argomento. Le proposte e le soluzioni più ingenue degli idealisti in buona fede, si sono incrociate con gli astuti propositi dei reazionari più accaniti prontissimi ad afferrare e a dirigere nel senso da essi voluto quella buona fede e quella ingenuità.

Ed è così che abbiamo sentito parlare, a volta a volta, caoticamente, rumorosamente, di Federazione Europea, di Stati Uniti di Europa, di Unione Europea, di Assemblea Costituente Europea ecc., con l'entusiasmo dei neofiti, o con la freddezza dei calcolatori. Fra questi ultimi, merita particolare rilievo il signor Winston Churchill il quale è da considerarsi il vero antesignano e il vero realizzatore del Consiglio d'Europa.

Per convincersene è sufficiente riandare alle sue prime dichiarazioni a Zurigo del 19 settembre 1946; alla lotta da lui fatta contro le velleità unionistiche dei socialdemocratici; al suo radio-discorso del 14 febbraio 1948; all'intervento in sede di Congresso dell'Aja del 7 maggio 1948, e infine allo scambio di lettere col Primo Ministro signor Attlee del luglio-agosto 1948. Fra l'altro lo spirito antisovietico, antisocialista e in definitiva antipopolare del progetto - già messo in rilievo nella prima parte della presente relazione - è in questi documenti brutalmente espresso in tutte lettere. Il signor Churchill, preoccupato del rapido declino della potenza e del prestigio inglesi, mira a una coalizione di Stati guidata dalla Gran Bretagna e capace di dare il via a una ripresa dell'imperialismo britannico. Il Governo laburista, invece, tende allo stesso scopo ma non vuole, in primo luogo, perdere

di vista le tradizionali gelosie e diffidenze reciproche dei due più grandi Stati dell'Occidente europeo: la Francia e la Germania, nè vuole - in secondo luogo - compromettere a fondo le esigenze del Commonwealth. Si ricorderà, a questo proposito, la grave crisi subita dalle trattative e il susseguente loro sbocco nell'accordo per l'attuale Statuto del Consiglio d'Europa.

Nello stesso periodo hanno luogo due Congressi dell'Unione Parlamentare Europea: il primo nel settembre 1947 a Gstaad, il secondo nel settembre 1948 a Interlaken. E quindi i Congressi Federalisti e una notevole serie di altri convegni e riunioni in cui si esalta la « fratellanza fra i popoli difensori dei valori della civiltà occidentale » e si sottolinea unanimemente l'importanza decisiva dell'Unione Europea.

Dal groviglio dei suggerimenti, degli schemi e delle risoluzioni, esce nell'agosto dello scorso anno l'iniziativa francese di un'Assemblea Rappresentativa Europea che viene formalmente proposta ai Cinque del Patto di Bruxelles.

Il 24 agosto 1948 il Governo italiano, con un proprio *Memorandum*, accoglie l'idea di una Unione Europea pur suggerendo l'opportunità che essa parta dai sedici dell'O.E.C.E., e con un secondo *Memorandum* dell'ottobre scorso propone di rendere permanenti tutti i numerosi organismi collettivi già esistenti.

Finalmente il 5 maggio 1949 a Londra viene firmato lo Statuto del Consiglio d'Europa ora presentato per la ratifica al Senato della Repubblica.

È importante, dal punto di vista politico generale, sottolineare che tanto gli Stati Uniti d'America quanto il Vaticano hanno caldamente approvato e appoggiato questo particolare tipo di Unione Europea, uno dei cui primi atti è stato quello di invitare la Grecia e la Turchia in quanto Stati « in possesso dei requisiti necessari previsti dallo Statuto ».

La creazione del Consiglio d'Europa - composto da un Comitato dei Ministri degli esteri dei Paesi aderenti e da un'Assemblea consultiva di 87 membri ripartiti in conformità dell'articolo 26 - ha suscitato notevole delusione nei circoli più decisamente federalisti e unionisti. Il Consiglio d'Europa, infatti,

non ha nessun potere vincolante e deliberativo, e l'Assemblea (articolo 22 e articolo 23, comma *a*) può formulare soltanto raccomandazioni al Comitato dei Ministri al quale, a sua volta, è consentito (articolo 15, comma *b*) — se ne è il caso — fare raccomandazioni ai Governi.

Lo svuotamento di ogni possibilità concreta di azione ha fatto crollare le speranze utopistiche della cosiddetta « terza forza » la quale ambiva — senza tenere in alcun conto la realtà della situazione economica e politica internazionale — alla formazione di un blocco omogeneo capace di « equilibrare » i contrasti fra l'imperialismo americano e il mondo socialista. Ma le ragioni di tale svuotamento sono un derivato della situazione medesima che, nel breve spazio di pochi mesi, ha registrato fatti di grande importanza quali, per citarne alcuni, l'indebolimento del Piano Marshall; l'incipiente crisi economica americana; la lotta dell'economia inglese contro l'invadenza del dollaro; il rovesciamento dei pilastri capitalistici su gran parte del continente asiatico; i risultati della recente conferenza delle quattro grandi Potenze a Parigi, ecc.

La minoranza non condivide quindi la esaltazione del Consiglio d'Europa fatta dai membri più responsabili del Governo italiano e derivata, probabilmente, dalle necessità imposte dai risultati negativi di tutta la sua politica estera.

\* \* \*

Per un altro aspetto il disegno di legge non può avere — così come formulato — l'approvazione del Senato.

L'articolo 3 stabilisce infatti che « i diciotto membri italiani dell'Assemblea Consultiva sono eletti dalle due Camere, fra i propri componenti, a maggioranza assoluta, nella misura di nove per ciascuna. Le stesse modalità valgono per la elezione dei membri supplenti ». Ciò implica l'automatica e totale esclusione delle minoranze.

La gravità eccezionale del disposto sta nella patente violazione della nostra Costituzione, nonché nel meditato rigetto di ogni spirito

democratico e della normale prassi parlamentare.

Il Governo italiano — a norma dell'articolo 25, comma *a*), dello Statuto del Consiglio d'Europa — poteva riservare a sè stesso la facoltà di nominare direttamente i rappresentanti del nostro Stato, così come hanno fatto numerosi altri Governi di Stati membri. Esso ha preferito, tuttavia, lasciare al Parlamento tale scelta ed è in ciò, chiarissima, la natura della delegazione. Non solo. Poichè la delegazione non è composta senza un criterio ben determinato, bensì è formata nel seno di ciascuna Camera e fra i propri membri, ne deriva altrettanto chiaro e inconfutabile il carattere specifico della rappresentanza parlamentare.

Orbene gli articoli 72 e 82 della Costituzione prevedono due casi determinati — Commissioni legislative e Commissioni d'inchiesta — per i quali è prescritto che deve essere rispecchiata la composizione della Assemblea. Ma questi casi determinati non sono dunque essi stessi l'applicazione di un principio generale — quello della rappresentanza delle minoranze — che non è scritto in modo espresso ma che è uno dei fondamentali principi dell'ordinamento giuridico democratico? Il fatto stesso che la Costituzione ha voluto sancire queste norme, dimostra appunto che si tratta di principi generali, accettati e irrevocabili.

Durante la discussione in sede di Commissione, i colleghi della maggioranza — dopo aver capovolto il loro giudizio sulla portata del Consiglio d'Europa e dopo averne sistematicamente sminuita l'importanza pratica — hanno ritenuto di giustificare l'esclusione delle minoranze con due obiezioni principali:

1° non è possibile chiamare a far parte del Consiglio d'Europa chi dichiara il proprio dissenso verso la sua costituzione;

2° non si tratta di rappresentanza parlamentare, ma di rappresentanza dello Stato nei rapporti internazionali e quindi di rappresentanza esercitata dal Governo.

La prima obiezione non merita di essere confutata. La seconda si riallaccia a quanto esposto in precedenza e cioè che il carattere di rappresentanza governativa è stato annul-

lato dal conferimento del mandato di rappresentanza al Parlamento.

Ma, oltre la violazione costituzionale, la minoranza non può sottacere la volontà contenuta nell'atteggiamento della maggioranza di calpestare e sopprimere i propri diritti. V'è in ciò il pericolo che la prepotenza del numero spinga la maggioranza a identificarsi con lo Stato, e a questo deve ribellarsi — indipendentemente dall'ideologia professata e dal partito in cui milita — chiunque abbia a cuore la salvaguardia della democrazia e della libertà.

Lo Stato moderno è uno stato di diritto, nel senso che esso stesso si sottopone all'ordinamento giuridico. Non può quindi una maggioranza obbedire alla sola volontà di parte. Quando ciò avvenisse non sarebbe più possibile alcuna distinzione con l'assolutismo, anzi con la peggiore forma di assolutismo.

Chè se poi si volessero escludere meditatamente e deliberatamente i rappresentanti di determinati partiti politici — quali che essi siano — allora bisognerebbe concludere che è abrogato di fatto il principio dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge e che si è già stabilita una netta divisione fra essi: da una parte cittadini aventi pieni diritti politici e dall'altra cittadini privati di tali diritti.

Di fronte alla gravità di questo disegno di legge, la minoranza si appella al Senato per la tutela e la difesa delle istanze di democrazia, di giustizia e di libertà espresse dal Popolo Italiano attraverso la Costituzione Repubblicana.

Essa propone il rigetto del disegno di legge e, subordinatamente, la modifica dell'articolo 3 nel senso previsto dalla Costituzione medesima.

CASADEI, *relatore della minoranza.*

## DISEGNO DI LEGGE

## Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare lo Statuto del Consiglio di Europa firmato a Londra il 5 maggio 1949.

## Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data allo Statuto stesso nonchè all'Accordo relativo alla creazione della Commissione preparatoria del Consiglio d'Europa, firmato a Londra il 5 maggio 1949, a decorrere dalle date delle rispettive entrate in vigore.

## Art. 3.

I diciotto membri italiani dell'Assemblea consultiva sono eletti dalle due Camere, fra i propri componenti, a maggioranza assoluta, nella misura di nove per ciascuna.

Le stesse modalità valgono per la elezione dei diciotto membri supplenti.

## Art. 4.

Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per gli affari esteri di concerto con quello del tesoro, potrà, ove occorra, essere istituito a Strasburgo un ufficio incaricato dei rapporti col Consiglio d'Europa.

## Art. 5.

Alle spese occorrenti per l'esecuzione degli Atti predetti si farà fronte mediante riduzione dello stanziamento concernente il fondo di riserva per le spese imprevedute al capitolo 419 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1949-50.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere con propri decreti alle occorrenti variazioni di bilancio.

## Art. 6.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.