

**ASSEMBLEA COSTITUENTE**  
**COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE**  
**PRIMA SOTTOCOMMISSIONE**  
**2.**

**RESOCONTO SOMMARIO**  
**DELLA SEDUTA DI MARTEDÌ 30 LUGLIO 1946**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TUPINI**

**INDICE**

**Sui lavori della Sottocommissione**

PRESIDENTE – MORO – CEVOLOTTO – LUCIFERO – DOSSETTI – BASSO – LA PIRA – GRASSI – TOGLIATTI – MARCHESI – CORSANEGO.

**La seduta comincia alle 18.**

**Sui lavori della Sottocommissione.**

PRESIDENTE comunica che gli onorevoli Cevolotto, Basso e Moro, incaricati nella precedente seduta di riferire sulla divisione sistematica della materia attribuita alla competenza della Sottocommissione, si sono riuniti ieri, insieme con il Presidente e con il Segretario della Sottocommissione stessa, ed hanno adempiuto al loro incarico.

Invita l'onorevole Moro a riferire sul lavoro svolto.

MORO rende noto che, a conclusione della riunione di ieri, è stato compilato un elenco sistematico dei diritti e dei doveri del cittadino. Un punto di contrasto si è manifestato circa la collocazione delle dichiarazioni generali sull'ordinamento costituzionale e politico dello Stato, dichiarazioni che, secondo l'avviso degli onorevoli Grassi, Basso e Cevolotto, dovrebbero precedere quelle sulle libertà personali. Egli ritiene invece che, per ragioni di opportunità sistematica, tali dichiarazioni debbano essere collocate in seguito.

Fa presente che si è ritenuto di dover iniziare con dichiarazioni di principio che avrebbero soprattutto una funzione educativa, in quanto una Costituzione deve avere anche valore di insegnamento per il popolo. Queste dichiarazioni di principio

dovrebbero corrispondere all'orientamento antifascista che è comune a tutti i membri della Commissione.

La materia dovrebbe poi essere divisa in tre parti, una relativa alle libertà civili, la seconda alle libertà economiche e la terza a quelle politiche.

A questa distinzione corrisponde nelle sue principali linee lo schema predisposto, il quale, dopo le dichiarazioni di principio, reca una prima parte che si è voluta intitolare «L'uomo», e che comprende tre capitoli: libertà civili; libertà sociali (che vengono distinte in libertà generali, economiche e culturali) e libertà politiche. Seguono poi i principî relativi alla famiglia, alle caratteristiche istituzionali dello Stato e ai principî costituzionali dello Stato stesso, considerato nei suoi elementi costitutivi: territorio, popolo, ordinamento giuridico. Chiudono infine i rapporti dello Stato con altri ordinamenti giuridici internazionali ed ecclesiastici.

Dà quindi lettura del seguente schema predisposto:

### DICHIARAZIONI DI PRINCIPIO

- I. – Autonomia della persona umana di fronte allo Stato.
- II. – Eguaglianza di valore della persona e diritto all'eguale trattamento.
- III. – Solidarietà tra gli uomini nella vita sociale e nel lavoro comune.

### L'UOMO

#### I.

#### LIBERTÀ CIVILI

1. – Inviolabilità della persona in particolare.
2. – Inviolabilità dagli arresti.
3. – Diritto di essere giudicato dai giudici naturali.
4. – Diritto ad essere punito secondo una legge preventiva e con pene legali.
5. – Diritto ad una libera ed efficace difesa processuale e presunzione di innocenza fino alla condanna.
6. – Divieto di pene corporali e diritto ad un trattamento penale umano (pena di morte).
7. – Diritto a non essere estradato.
8. – Diritto al nome.
9. – Diritto alla cittadinanza.
10. – Inviolabilità di domicilio.
11. – Diritto di circolazione nell'interno dello Stato e libertà di residenza.
12. – Diritto di emigrare.
13. – Diritto alla libertà di corrispondenza postale, telegrafica e telefonica ed alla segretezza di essa.
14. – Libertà di coscienza e di opinione e diritto di esprimere e diffondere il proprio pensiero (stampa).
15. – Libertà di professare la propria fede religiosa.
16. – Libertà di riunione.

17. – Libertà di associazione, diritto al riconoscimento della capacità giuridica dell'ente ed alla permanenza di tale riconoscimento.

8. – Diritto alla legalità dei tributi.

19. – Diritto alla inviolabilità degli obblighi assunti dallo Stato verso i creditori.

20. – Diritto di azione giudiziale.

21. – Diritto di resistenza all'atto illegale dell'autorità.

## II.

### LIBERTÀ SOCIALI

#### A.

##### *Libertà generali.*

1. – Diritto all'esistenza della persona.

2. – Diritto all'assistenza sanitaria.

3. – Diritto ad ottenere protezione sociale per le madri e i fanciulli.

#### B.

##### *Libertà economiche.*

1. – Diritto di lavorare scegliendo il proprio lavoro.

2. – Doveri del lavoro.

3. – Diritto di organizzare i mezzi per controllare le condizioni del lavoro.

4. – Diritto di associarsi per la tutela degli interessi di categoria.

5. – Diritto di sciopero economico.

6. – Diritto all'equa remunerazione del lavoro, ad un orario umano, al riposo settimanale ed annuale retribuito.

7. – Diritto al risparmio ed alla proprietà privata; suoi limiti.

8. – Condizioni per procedere a collettivizzazione.

9. – Diritto di successione e suoi limiti.

10. – Diritto all'assistenza statale in caso di disoccupazione, invalidità e vecchiaia.

#### C.

##### *Libertà culturali.*

1. – Libertà di insegnamento col diritto di scelta della scuola.

2. – Doveri dello Stato a promuovere l'istruzione e la cultura con proprie scuole.

3. – Diritto dello Stato a controllare le scuole private per il rendimento didattico e lo stato giuridico degli insegnanti.

4. – Diritto alla istruzione ed al riaddestramento professionale.

5. – Diritto ed obbligo dell'istruzione elementare.

6. – Diritto all'istruzione superiore per i meritevoli.

7. – Libertà di creare organismi educativi paralleli alle scuole pubbliche e private.

### III.

#### LIBERTÀ POLITICHE

1. – Diritto di elettorato attivo e passivo, in condizioni di universalità e di uguaglianza.

2. – Diritto ad organizzarsi in partiti politici.

3. – Diritto di accedere alle cariche pubbliche in condizioni di uguaglianza.

4. – Obbligo di eseguire prestazioni personali a favore dello Stato e di Enti pubblici a termini di legge.

5. – Diritto all'esistenza ed alla autonomia degli enti che esercitano funzioni pubbliche.

6. – Diritto di petizione.

#### LA FAMIGLIA

1. – Diritto a costituire la famiglia; protezione dello Stato.

2. – I poteri direttivi nella famiglia.

3. – Libertà della donna di dedicarsi ai lavori domestici.

4. – Diritto-dovere di istruire ed educare la prole.

5. – Diritto all'assistenza da parte dello Stato.

6. – Filiazione naturale.

#### LO STATO

1. – Denominazione e caratteristiche istituzionali dello Stato italiano.

2. – Simboli dello Stato.

3. – Principio della personalità giuridica dello Stato.

4. – Principî costituzionali sul territorio.

5. – Principî costituzionali sul popolo (cittadinanza).

6. – Principî costituzionali sull'ordinamento giuridico (per proposta degli onorevoli Grassi, Cevolotto e Basso questa parte dovrebbe essere trasferita in principio).

#### RAPPORTI DELLO STATO CON ALTRI ORDINAMENTI GIURIDICI

##### A.

#### LO STATO E L'ORDINAMENTO INTERNAZIONALE

1. – Dichiarazione sulla politica internazionale e sulle autorità internazionali riconosciute.

2. – Adattamento del diritto interno al diritto internazionale.

3. – Diritto delle minoranze etniche.

##### B.

## RAPPORTI TRA STATO E CHIESA

PRESIDENTE richiama l'attenzione sulla opportunità di risolvere una questione fondamentale: se sia necessario cioè compiere una delibazione di merito dei singoli problemi, o se la Sottocommissione possa limitarsi ad esaminare l'indice così come è stato proposto. A suo avviso, sarebbe più razionale questa seconda soluzione in quanto lo schema deve costituire una base per il lavoro che sarà svolto dai relatori.

CEVOLOTTO dopo aver espresso l'opinione che la parte dell'indice concernente lo Stato debba precedere le nozioni concernenti la persona, fa presente che già nella delibazione dei vari temi fatta presso il Comitato di redazione sono stati individuati alcuni punti di attrito sui quali vi sarà certamente la necessità di discutere e cercare, se possibile, una soluzione di maggioranza. Su questi temi sarebbe opportuno nominare non uno ma due relatori, rappresentanti ciascuno il pensiero opposto. Ritiene necessario quindi individuare gli eventuali punti di attrito, mentre per gli altri non vi saranno che questioni di tecnica, di dettaglio. È d'accordo, comunque, con il Presidente sulla opportunità di un ordinamento preliminare della materia.

LUCIFERO si dichiara anch'egli favorevole alla opinione del Presidente circa un ordinamento sistematico che gioverà anche ad un migliore inquadramento dei vari problemi. Ritiene però impossibile una immediata discussione su tale ordinamento dato che l'indice è stato solo ora distribuito mentre da un esame anche superficiale si vede che in esso vi sono questioni di indole giuridico-costituzionale delicate ed interessanti che vanno studiate attentamente. Esprime subito, in proposito, l'avviso che alcune di tali questioni non dovrebbero trovar posto in una Costituzione, ma in sede più adatta, ad esempio nei Codici.

DOSSETTI osserva che l'aver posto nell'indice alcuni problemi non vuol dire che essi debbano essere risolti con l'inclusione nella Costituzione. La questione ora è soltanto di tecnica e di distribuzione di lavoro. Posto che un determinato principio, un determinato diritto o una determinata libertà debbano essere affermati nella Costituzione, occorre stabilire il punto in cui debbano essere indicati e trattati. Ritiene quindi che, senza gravi pregiudizi per l'avvenire, la Sottocommissione potrebbe mettersi d'accordo sullo schema senza scendere ad un esame di dettaglio sui singoli punti.

BASSO, premesso che i componenti il ristretto Comitato incaricato della redazione dell'indice non si sono trovati d'accordo nell'elencazione dei temi contenuta nello schema, troppo ampia a suo avviso, e che è necessario avere una Costituzione non troppo rigida onde evitarne continue modifiche, conviene con il Presidente circa l'opportunità di un ordinamento sistematico della materia. Ritiene inutile però che si incarichino dei relatori di svolgere tutta la serie degli argomenti elencati, se prima non si è d'accordo sui temi da discutere.

Dallo schema proposto ha tutta l'impressione che si tenda a presentare la Costituzione come un'elencazione di libertà; con questo si cadrebbe a suo avviso in un

vecchio schema di rivendicazione di diritti subiettivi che potrebbe dare l'impressione di una Costituzione che nasca come un'opposizione del popolo contro il potere assoluto. Pensa che sia necessario evitare questa visione unilaterale e che, dovendosi fare un elenco di diritti e di doveri, sarebbe più opportuno introdurre un capitolo sui «Rapporti fra i cittadini e lo Stato» che eviti l'impressione che si sia voluto porre l'accento soltanto sull'individualismo.

LA PIRA concorda sulla necessità di impostare lo schema calcando sul concetto dei diritti anziché su quello delle libertà. In base poi al principio che i diritti della persona umana non sono integralmente tutelati se non sono tutelati anche i diritti delle comunità nelle quali la persona umana si espande, adotterebbe la locuzione generale: «Diritti della persona umana», procedendo poi ad un primo raggruppamento naturale: «Diritti della famiglia, diritti della comunità, del lavoro, ecc.». Tratterebbe quindi i diritti della persona e delle comunità naturali nelle quali la persona si integra e si espande, ma tutto però con una aggiunta sistematica, in modo che oltre a parlare della famiglia, ci si occupi anche di queste altre comunità che sono essenziali. Tenuto presente il principio che la struttura della Costituzione deve essere conforme alla struttura reale del corpo sociale, poiché questa struttura è organica e si svolge per la comunità, la medesima organicità sarebbe bene – a suo avviso – proiettare nella Costituzione in modo che questa sia lo specchio della realtà sociale.

LUCIFERO osserva che mentre la prima parte della Costituzione può essere mantenuta rigida, la seconda e la terza parte hanno invece una rigidità condizionata che può subire modifiche secondo le esigenze dei tempi. Ma poiché nella prima parte si formulano alcune affermazioni assiomatiche, teme che una eventuale modificazione delle altre parti possa portare ad una confusione. Ritiene quindi che volendo portare nella prima parte tutti i diritti di comunità, di associazione, ecc. non come affermazione di principio, ma come sviluppo di principio, con una funzione più legislativa che costituzionale, si finirebbe con il creare una Costituzione che, per essere troppo perfetta, non sarebbe applicabile. È d'avviso che la prima parte debba essere ridotta ai soli diritti dell'uomo; da questo, in sede legislativa e costituzionale, deriverà il resto.

GRASSI crede che, seguendo un indirizzo pratico e completo, sia necessario esaminare l'elencazione prospettata dall'onorevole Moro per giungere ad una formulazione precisa e ridotta di principî generali sui quali tutti si trovino d'accordo e che potranno essere sviluppati dalle future disposizioni legislative.

Per quanto riguarda la sistematica, egli ed altri colleghi avrebbero preferito che si facesse una prima enunciazione delle disposizioni generali dello Stato e poi seguisse la dichiarazione dei diritti e dei doveri dei cittadini in tutti i campi. Ritiene che la prima discussione della Sottocommissione, lasciando impregiudicata la sistematica generale, che verrà assorbita dalla competenza della Commissione plenaria e della Presidenza, debba svolgersi non sui principî ormai acquisiti, relativi alla società e alle relazioni umane, ma sui punti di frizione dove effettivamente non c'è accordo completo. Si potrebbe così procedere alla nomina di un relatore che pre-

senti articoli concreti per la parte generale sulla quale tutti sono d'accordo, e nominare altri relatori per le parti in cui si manifestino divergenze. Questi relatori potranno presentare una formulazione articolata dei principî affermati, sulla quale, in successive sedute, potrà svolgersi una discussione concreta e positiva.

TOGLIATTI rileva che la prima impressione avuta dallo schema è stata quella che esso, attraverso la semplicità delle formulazioni, fa affiorare problemi teorici e politici di tale importanza da rendere necessario, come ha rilevato l'onorevole Lucifero, un esame più approfondito.

Crede però che avendo la Sottocommissione iniziato uno scambio di idee, sia opportuno vedere subito se si è d'accordo sul modo di preparare la dichiarazione e sul carattere che essa dovrà avere perché da questo dipenderà l'orientamento di tutta la Costituzione. Ora, di fronte alla lunga elencazione di diritti contenuta nello schema, osserva che questa può andar bene in un trattato o in un documento teorico, non in una Costituzione che è un documento storico e politico.

Quanto alla dichiarazione di principio, ad esempio, che si intende far precedere, osserva che essa gli sembra troppo generale. Ritiene che dopo oltre venti anni di fascismo, punto di partenza dovrebbe essere la negazione del regime fascista e la riaffermazione della riconquista della libertà dei cittadini: una dichiarazione storica e precisa che potrebbe contenere un richiamo a qualche nuova libertà di carattere economico e sociale, di cui il popolo italiano ha acquistato coscienza attraverso l'esperienza stessa del fascismo e di fronte ai problemi che stanno al cospetto del popolo italiano. Una simile introduzione avrebbe effettivamente un significato politico profondo e diventerebbe la base della unità politica del Paese.

Passando alla elencazione delle libertà, si dichiara d'accordo con quei colleghi che ne sostengono la scelta e la limitazione, che dovrebbero avvenire sotto un duplice aspetto: graduazione della importanza politica ed effettività. Non si possono mettere allo stesso livello determinate affermazioni, che potrebbero andar bene anche in un Codice, con altre affermazioni di diritto proprie di una Costituzione; ed egli vorrebbe che si compisse una scelta, dando rilievo a quelle particolari libertà la cui riconquista, la cui affermazione e la cui consacrazione in un testo costituzionale oggi hanno un valore politico decisivo, lasciando ad altri testi legislativi, ad altri documenti, l'affermazione e la precisazione delle altre libertà.

In secondo luogo, tenuto conto del carattere effettivo reale delle libertà, afferma che dovranno scriversi nella Costituzione quelle libertà che si è in grado di garantire, dichiarando che lo Stato le garantisce; altrimenti si correrebbe il rischio di fare affermazioni soltanto dottrinarie e la lotta politica e sociale si svilupperebbe al di fuori della Costituzione. Si riferisce innanzi tutto ai diritti di carattere sociale e si domanda come questi diritti saranno garantiti, una volta che sono stati scritti nella Costituzione.

Pensa pertanto che tutta la parte relativa ai problemi economici debba essere considerata tenendo presente che se si afferma il diritto al lavoro si deve anche dire che lo Stato garantisce questo diritto in una determinata misura.

Concludendo, sostiene la necessità: di dare un carattere più storico e politico al-

la introduzione; di ridurre il numero dei diritti e delle libertà a quelli effettivamente garantiti e, entrando nel campo sociale e culturale, legare all'affermazione dei diritti quella dei mezzi concreti con i quali se ne garantisce l'effettiva realizzazione; di lasciar fuori dalla Costituzione quelle affermazioni di diritti che meglio troverebbero posto in un codice.

DOSSETTI è d'accordo sul fatto che la Costituzione debba essere collegata con qualcosa di storicamente definito rispetto al momento in cui essa nasce, ma ritiene che lo schema proposto non pregiudichi, né in senso positivo né in senso negativo, questa necessità. È evidente che chi dovrà stendere il primo abbozzo della dichiarazione di principio dovrà sentire questa esigenza per darvi concretezza storica. Se si guardano altre Costituzioni, si nota che tale esigenza è soddisfatta; e si riferisce in particolare alla nuova Costituzione francese, e anche a quella russa.

Convieni anche sulla opportunità di non insistere troppo sul concetto delle libertà, ma non trova giustificata la critica fatta ad una pretesa esuberanza dei singoli punti elencati.

Rileva che nello schema sono accennati tutti i concetti che potrebbero essere oggetto di discussione; ed un raffronto con le altre più recenti Costituzioni dimostra che qui non vi è nulla più di quanto è materia normale di tutte le Costituzioni.

Quando si passerà ad una elencazione concreta, si vedrà che tutti i punti potranno compendiarsi in pochissimi articoli.

Quanto all'affermazione dell'onorevole Togliatti che bisogna anche preoccuparsi del modo con cui le libertà ed i diritti dichiarati debbano realizzarsi, si dichiara d'accordo con lui, rilevando che proprio questo deve essere lo scopo di una nuova Costituzione. Osserva però che non si deve dimenticare che si tratta di una materia riservata ad altre Sottocommissioni. Compito della prima è solo quello di dichiarare i diritti, i quali poi dovranno essere realizzati in altra sede, e precisamente: i diritti di democrazia generica e di struttura politica, dalla seconda Sottocommissione, quella di carattere economico e sociale, dalla terza.

TOGLIATTI osserva che egli ha inteso porre l'aspetto sociale della questione.

DOSSETTI fa presente che la terza Sottocommissione ha appunto lo scopo di sistemare la struttura sociale in maniera tale che i diritti affermati possano trovare concreta realizzazione. Ciò è conforme allo schema tecnico comune in ogni Costituzione. Occorre ricordare che la prima Sottocommissione, pur non dovendo limitarsi ad astratte enunciazioni, ha solo la competenza di dichiarare i diritti e fissare la posizione del cittadino e dei membri della società di fronte allo Stato; alle altre Sottocommissioni spetta il compito di studiare le strutture politiche, economiche e sociali attraverso le quali quei determinati diritti dichiarati si realizzano. Se invece per ogni diritto che intende dichiarare la prima Sottocommissione volesse porre anche il problema della pratica realizzazione con la pretesa di risolverlo, invaderebbe il campo delle altre Sottocommissioni.

CEVOLOTTO è d'accordo con l'onorevole Togliatti per quanto si riferisce alla formulazione delle dichiarazioni di principio; crede però che questo debba far parte del preambolo alla Costituzione e non proprio della Costituzione.

Quanto all'indice, è d'avviso che esso sia troppo ampio, e riferendosi alla necessità espressa dall'onorevole Basso di non fare una Costituzione troppo rigida, sostiene che nella Costituzione debbano trovar posto soltanto quei principî generali che non occorra poi modificare, lasciando al Parlamento la elaborazione delle leggi speciali.

Circa l'osservazione sulla competenza della terza Sottocommissione in materia di principî economici e sociali, ritiene che la enunciazione di quelli che sono i principî fondamentali compete alla prima Sottocommissione, la quale dovrà tuttavia coordinare i propri lavori con quelli della terza Sottocommissione, alla quale spetta un compito più specifico.

Concorda infine con l'onorevole Togliatti sulla opportunità di tenere presente la Costituzione sovietica laddove essa alla enunciazione dei diritti economici e sociali fa seguire sistematicamente la specificazione del modo onde tali diritti vengono assicurati.

TOGLIATTI, ad integrazione di quanto testé detto dall'onorevole Cevolotto, precisa che l'esempio della Costituzione russa deve essere, a suo avviso, tenuto presente non soltanto per le questioni di carattere economico-sociale, ma anche per quelle essenzialmente politiche. Non basta pertanto affermare che lo Stato garantisce le libertà politiche ai cittadini, ma occorre indicare il modo con cui questa garanzia è assicurata. Nel caso dell'Italia, che è appena uscita dal periodo della tirannide fascista, si tratta appunto di assicurare le libertà politiche con norme che vietino la propaganda delle dottrine fasciste. Soltanto così la Costituzione potrà veramente essere uno strumento che diriga tutta la vita politica della Nazione.

DOSSETTI si dichiara d'accordo con gli onorevoli Cevolotto e Togliatti. Osserva tuttavia che le formulazioni con le quali la Costituzione sovietica indica i mezzi di garanzia dei diritti economici e sociali sono alquanto generiche, e comunque si richiamano ad un ordinamento strutturale che è in atto nell'U.R.S.S., ed è anche sancito in altri capitoli della Costituzione russa. Ora bisogna evitare formulazioni che potrebbero apparire una mera tautologia. Pertanto, avuto riguardo all'ordinamento economico esistente in Italia, e poiché il compito di modificare eventualmente con norme statutarie tale ordinamento spetta alla terza Sottocommissione, è necessario un coordinamento fra i lavori delle due Sottocommissioni.

BASSO considera non agevole la formulazione di principî preliminari di carattere filosofico sulle funzioni dello Stato nei confronti dei cittadini. Su siffatte dichiarazioni di principio non sarà facile l'accordo. D'altra parte occorre, a suo avviso, evitare le formulazioni troppo astratte, sul tipo di quelle della Costituzione germanica di Weimar e della Costituzione spagnola, in cui vi è un eccesso ideologico a scapito della corrispondenza con la realtà in atto.

D'altro lato, ci si deve guardare dal pericolo di cadere nel particolare e nello stesso tempo di dovere rinviare troppo spesso alle leggi speciali.

Ritiene che sulle libertà civili si possa anche ricorrere ad un'ampia elencazione, mentre per le altre libertà ci si dovrebbe limitare ai concetti generali.

Non concorda infine con l'opinione espressa dall'onorevole Dossetti e ritiene

che oltre alla enunciazione del diritto, possa essere inserito un capoverso esplicativo che non costituirebbe sempre una tautologia.

GRASSI fa presente che per la parte concernente le libertà civili la Sottocommissione è sostanzialmente d'accordo sulle enunciazioni, salvo a riassumere i principi fondamentali, adattandoli al clima storico attuale. La formulazione tecnica sarà discussa in seguito, ma si può intanto dare ad un relatore l'incarico di preparare gli articoli che riguardano le libertà civili.

Per quanto riguarda le libertà sociali e le libertà economiche, evidentemente si viene ad invadere il campo della terza Sottocommissione con la quale bisogna agire d'accordo; potrebbe quindi essere opportuno, in un primo tempo, che il relatore accantonasse questa parte per trattarla poi insieme con l'altra Sottocommissione.

La parte culturale spetta invece alla prima Sottocommissione anche per quel che riguarda la famiglia e quindi su questi punti il relatore designato dovrà avere un incarico concreto.

Riassumendo, propone che sia affidato ad un relatore l'incarico di preparare tutta la parte delle libertà civili; che la parte riguardante i diritti sociali ed economici sia in un primo momento accantonata onde poter procedere d'accordo con la terza Sottocommissione; che infine sia discussa compiutamente la parte culturale e della famiglia che fa parte della stretta competenza della Sottocommissione onde stabilire l'indirizzo da assegnare al relatore.

MARCHESI osserva che per quanto riguarda le libertà culturali, ci sono alcuni diritti dei quali bisogna tener conto e che investono anche la competenza della Sottocommissione economica, quali ad esempio il diritto all'istruzione e all'addestramento professionale, e per questi occorrerà indicare i mezzi per la concreta realizzazione.

DOSSETTI fa presente che la terza Sottocommissione ha già deliberato una relazione speciale su questo punto.

LUCIFERO osserva che mentre tutti dicono di essere in fondo d'accordo, lo sono invece solo alla superficie. Una Costituzione è un documento storico più che politico, ma appunto perché documento storico ha un suo spirito. Se ad un certo punto non si stabilisce quale debba essere lo spirito di questa Costituzione, non si sarà concluso nulla. E poi, documento politico, sì, e che ha un contenuto giuridico, ma che è essenzialmente un documento empirico e non programmatico; perché se si dice come il principio deve essere attuato, si entra già nel campo legislativo e si crea questo problema: che ogni qual volta per circostanze economiche, per circostanze storiche o politiche il meccanismo di applicazione di quel principio, che rimane salvo, debba esser mutato, si deve mutare la Costituzione. Ora, mentre in uno Stato socialista questo si può fare nella Costituzione, in uno Stato che accetta molti criteri sociali ma che non è socialista come impalcatura, questo non è possibile.

Ritiene sia necessario stabilire quali sono i principi programmatici sui quali la maggioranza concorda e dai quali deve partire questa dichiarazione di diritti; affermare dei diritti giuridici e lasciare poi alla legislazione la loro pratica attuazione.

Quanto al concetto dell'onorevole Togliatti, della reazione cioè al fascismo dalla quale la Costituzione deve sorgere, vorrebbe che tale reazione più che formulata fosse nel contenuto stesso della Costituzione: non il contrasto polemico col fascismo, ma qualche cosa di più che lo escluda, che sia l'afascismo tanto più che definire il fascismo diventa una difficoltà enorme. Quello che diceva l'onorevole Togliatti, fare cioè una dichiarazione preliminare in merito al fascismo, avrebbe – a suo avviso – un significato molto relativo. Egli è inoltre contrario ad entrare troppo nel particolare, perché teme la facilità con la quale si sarebbe costretti a modificare continuamente una Costituzione siffatta.

Conclude riaffermando la necessità di cercare di accordarsi preliminarmente sullo spirito, per stabilire cioè fino a che punto ognuno può cedere e venire incontro allo spirito dell'altro; altrimenti non si farà nulla di pratico e di positivo.

DOSSETTI propone uno schema molto sintetico che non pregiudichi le definitive decisioni, nel quale distinguerebbe una prima parte, l'uomo e il cittadino, come titolo generale, comprendente tre capitoli: i rapporti civili, i rapporti sociali ed economici ed i rapporti culturali; una seconda parte sulla famiglia ed un terzo sullo Stato e l'ordinamento giuridico.

Ad ognuno di questi punti potrebbero essere assegnati uno o più relatori, sulle cui relazioni potrebbe svolgersi una discussione particolareggiata.

CORSANEGO fa presente che quanto ha detto l'onorevole Lucifero potrebbe avere la sua attuazione pratica se si facesse precedere una discussione generale dalla quale dovrebbe sorgere quello spirito della Costituzione del quale l'onorevole Lucifero ha parlato.

DOSSETTI insiste sulla necessità di un procedimento sistematico. Non vede come si possa, ad esempio, discutere della cultura e della scuola, prima di aver discusso dei diritti dei cittadini e di aver stabilito la posizione dell'uomo soggetto e oggetto dell'attività scolastica.

PRESIDENTE crede che la Sottocommissione debba venire ad una conclusione della discussione nel senso di Stabilire se, sulle linee che sono state esposte, sia possibile arrivare alla nomina di un relatore che, su determinate parti già discusse, possa presentare fra una ventina di giorni una relazione. Sulla prima parte dello schema, ad esempio, osservazioni di dettaglio sono già state fatte, e il relatore prescelto potrà tener conto di quanto è stato detto e compendiare in una relazione il pensiero di quanti sono variamente intervenuti nella discussione.

Per quanto riguarda l'accento dell'onorevole Togliatti in ordine ad una dichiarazione di principio, crede che questa dovrebbe essere posta in testa alla Costituzione, quando se ne farà la stesura definitiva. Ma tutto quello che dovrà essere compendiato come sintesi nel preambolo, non potrà essere che la risultante dello sviluppo razionale che avrà avuto la Costituzione. Non concepisce un preambolo che sia basato su d'una formula negativa che si esprime con un «anti»: quando si fa una Costituzione che tenga conto, in tutta la sua sostanza, della negazione dello Stato che ci ha preceduto, e sia in antitesi con quanto ha fatto il fascismo, crede che essa precisi già sufficientemente un orientamento nuovo in cui sia riflesso il mo-

mento storico in cui è stata elaborata. Tanto più che sarebbe assai difficile definire il fascismo: ognuno ne darebbe una definizione diversa, mentre – a suo giudizio – deve ritenersi fascista ogni regione totalitaria e quindi soppressore dei diritti della personalità umana.

Così non crede conveniente addentrarsi nel ginepraio di una definizione del fascismo, per cui i pareri sarebbero certamente discordi.

Non è d'avviso che la Sottocommissione debba pretermettere e nemmeno spendere la parte che riguarda i diritti sociali, perché è sua competenza definire, almeno in via generale, tali diritti.

Riepilogando, ritiene che per la prima parte, concernente i diritti che attengono alla integrità fisica e alla protezione della persona, si sia sostanzialmente d'accordo, salvo una elencazione, più o meno ampia. Per questa parte si potrebbe giungere alla nomina di un relatore.

Per quanto attiene al secondo punto, relativo alle libertà sociali, avverte tutta l'importanza di quello che ha detto l'onorevole Togliatti. Benché la Sottocommissione non sia la sede competente per dettare le norme attraverso le quali sarà possibile realizzare questi diritti, essa ne potrà discutere e coordinare con la terza Sottocommissione il risultato del suo lavoro, in modo da rendere effettivo il riconoscimento di questi diritti che si vogliono proclamati nella Costituzione. Crede che anche da questo lato, dato il carattere panoramico della discussione, un relatore sarà in grado di poter sufficientemente riferire.

Ritiene che, al punto in cui è giunta la discussione, si possa passare alla nomina dei relatori, prendendo per base lo schema ridotto formulato dall'onorevole Dossetti.

Propone che relatori sui singoli punti siano: gli onorevoli La Pira e Basso, per le libertà civili; gli onorevoli Togliatti e Lucifero, per le libertà sociali ed economiche; gli onorevoli Marchesi e Moro, per le libertà culturali; gli onorevoli Basso (o Mancini) e Mastrojanni (o Merlin Umberto), per le libertà politiche; gli onorevoli Corsanego e Iotti Leonilde, per la famiglia; gli onorevoli Dossetti e Cevolotto, per lo Stato e i rapporti dello Stato con altri ordinamenti civili.

*(Così rimane stabilito).*

La ripartizione dei temi tra i vari relatori rimane pertanto così fissata:

- 1°) I principî dei rapporti civili (LA PIRA, BASSO);
- 2°) i principî dei rapporti sociali (economici) (TOGLIATTI, LUCIFERO);
- 3°) i principî dei rapporti sociali (culturali) (MORO, MARCHESI);
- 4°) i principî dei rapporti politici (BASSO o MANCINI, MASTROJANNI o MERLIN UMBERTO);
- 5°) la famiglia (CORSANEGO, IOTTI LEONILDE);
- 6°) lo Stato come ordinamento giuridico (i rapporti con gli altri ordinamenti: l'internazionale e l'ecclesiastico) (CEVOLOTTO e DOSSETTI).

Resta inteso che i relatori si manterranno in contatto, per la necessaria collaborazione, con il Presidente e con il Segretario della Sottocommissione, il quale ulti-

mo sarà una specie di correlatore di tutti i relatori, funzionando ai fini del coordinamento. In caso di disaccordo, potranno farsi relazioni e articolazioni separate.

Propone che la Sottocommissione venga riconvocata il 9 settembre prossimo venturo con l'impegno, da parte dei relatori, di consegnare le singole relazioni non oltre il 27 agosto per dar modo a tutti i membri della Sottocommissione di arrivare preparati alla ripresa dei lavori.

*(Così rimane stabilito).*

### **La seduta termina alle 20.15.**

*Erano presenti:* Basso, Cevolotto, Corsanego, Dossetti, Grassi, Iotti Leonilde, La Pira, Lucifero, Marchesi, Moro, Togliatti, Tupini.

*Erano assenti:* Caristia, De Vita, Mancini.

*Assenti giustificati:* Lombardi Giovanni, Mastrojanni.

*In congedo:* Merlin Umberto.