

**ASSEMBLEA COSTITUENTE**  
**COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE**  
**PRIMA SOTTOCOMMISSIONE**  
**3.**  
**RESOCONTO SOMMARIO**  
**DELLA SEDUTA DI LUNEDÌ 9 SETTEMBRE 1946**  
**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TUPINI**

**INDICE**

**Sui lavori della Sottocommissione**

PRESIDENTE.

**I principî dei rapporti civili** (*Discussione*)

LA PIRA, *Relatore* – PRESIDENTE – MASTROIANNI – MARCHESI – BASSO, *Relatore*  
– TOGLIATTI – LOMBARDI GIOVANNI – CEVOLOTTO – LUCIFERO – CARISTIA –  
MANCINI – DOSSETTI.

**La seduta comincia alle 18.**

**Sui lavori della Sottocommissione.**

PRESIDENTE rileva che quasi tutti i relatori nominati nell'ultima seduta della Sottocommissione hanno fatto pervenire le loro relazioni che sono state stampate ed inviate ai singoli commissari. Alcune di tali relazioni hanno punti di interferenza con altre presentate alla terza Sottocommissione. Anzi, in una riunione generale, non formalmente convocata ma di fatto avvenuta, alla quale intervenne un notevole numero di componenti della Commissione centrale, furono fatte critiche a tali interferenze. Fu facile però rispondere che essendo il riflesso sotto il quale la prima Sottocommissione riguarda certi problemi diverso da quello sotto il quale li riguarda la terza, poteva benissimo coesistere questo duplice lavoro; e se doppiamente eventualmente si fossero verificati, questi sarebbero stati via via eliminati da intese tra i relatori, intese che avrebbero potuto anche preludere ad una riunione mista della pri-

ma e della terza Sottocommissione, onde arrivare ad una conclusione comune.

Prima dell'attuale riunione, la Presidenza della Sottocommissione ha convocato i relatori per cercare la possibilità di avvicinare le diverse correnti e addivenire ad una relazione comune. Scambi di idee si sono anche svolti tra i relatori. Comunque, da oggi si inizia il vero lavoro costruttivo della Sottocommissione, lavoro che dovrà procedere senza soste allo scopo di giungere il più rapidamente possibile, come anche è stato raccomandato dal Presidente della Commissione centrale, ad una conclusione. Come è noto, infatti, entro il 20 ottobre dovrebbe aver luogo la riunione della Commissione centrale, che, a sua volta, dovrà discutere e rielaborare i risultati dei lavori delle tre Sottocommissioni ed essere alla fine di ottobre pronta per presentare all'Assemblea Costituente il progetto unitario della Costituzione.

Raccomanda pertanto ai colleghi di voler dare la loro opera perché i lavori progrediscono con quello spirito di abnegazione, di sacrificio e di concretezza che il Paese aspetta dai suoi rappresentanti.

Dà atto fin d'ora ai relatori del pregevole lavoro svolto, che costituisce già un notevole risultato.

Esprime l'avviso che il primo tema proposto, «I principî dei rapporti civili», sia quello che dal punto di vista generale mette in evidenza in forma concreta i diritti fondamentali della persona umana. I due relatori, onorevoli La Pira e Basso, hanno dato al loro pensiero un'esplicazione molto concettosa. Mentre l'onorevole La Pira ha premesso al suo progetto di articolazione una dettagliata relazione, l'onorevole Basso ha preferito far seguire brevi considerazioni agli articoli proposti. Comunque nelle due relazioni si vede il riflesso di quella che può chiamarsi la dichiarazione fondamentale dei diritti dell'uomo e del cittadino. Salvo a stabilire quale criterio dovrà essere adottato quando sarà data forma precisa al progetto o ai progetti (uno di maggioranza ed uno di minoranza) che saranno il risultato dei lavori della Sottocommissione, non vi è dubbio che questa è la materia fondamentale, la premessa a tutti i lavori successivi posti all'ordine del giorno.

Ritiene opportuno pertanto iniziare l'esame delle relazioni La Pira e Basso e prega i relatori di illustrarle brevemente.

## **Discussione sui principî dei rapporti civili.**

LA PIRA, *Relatore*, ripeterà l'itinerario mentale che ha seguito nello stendere la sua relazione. Rileva di essersi posto anzitutto il seguente problema: Deve essere premessa alla Costituzione una dichiarazione dei diritti dell'uomo? Questo problema, del resto, fu affacciato in seno alla Sottocommissione dallo stesso onorevole Togliatti e da altri. Ritiene che la risposta a questa domanda debba essere affermativa: data, cioè, l'esperienza fatta dello Stato fascista, è necessario che alla Costituzione strettamente detta, cioè alla parte relativa alla struttura costituzionale dello Stato, sia premessa una dichiarazione dei diritti dell'uomo. Ciò in conformità anche

a tutta la tradizione giuridica cosiddetta occidentale, poiché tanto la Costituzione americana, quanto quelle tipiche francesi e le altre europee contengono una dichiarazione dei diritti. Del resto, la stessa Costituzione jugoslava presenta una parte relativa ai principî che orientano la struttura costituzionale dello Stato. Si può dire che, tranne tre o quattro eccezioni, tutte le Costituzioni, compreso il penultimo progetto francese, hanno una dichiarazione dei diritti dell'uomo.

Ma oltre che in omaggio alla tradizione, una dichiarazione sui diritti dell'uomo deve essere ammessa soprattutto come affermazione solenne della diversa concezione dello Stato democratico, che riconosce i diritti sacri, inalienabili, naturali del cittadino, in opposizione allo Stato fascista che con l'affermazione dei diritti riflessi, e cioè della teoria che lo Stato è la fonte esclusiva del diritto, negò e violò alla radice i diritti dell'uomo.

Avverte subito che quando parla di diritti dell'uomo non intende soltanto riferirsi ai diritti individuali di cui parlano le Carte costituzionali del 1789, ma anche ai diritti sociali e delle comunità, attraverso le quali la persona umana si integra e si espande.

A questo punto si pone una domanda: Esiste una base filosofica, una concezione sociologica e antropologica, che sia a fondamento di questa teoria dei diritti riflessi, come ne esiste una a fondamento della teoria che afferma l'esistenza dei diritti naturali della persona? Alla domanda si può rispondere affermativamente, in quanto la teoria dei diritti riflessi corrisponde alla concezione hegeliana, che vede lo Stato come un tutto e l'individuo come elemento integralmente subordinato alla collettività, in contrapposto all'altra concezione che, pur rispettando le esigenze della collettività, vede la persona come un ente dotato di una sua interiore autonomia e quindi considera la libertà e i diritti subiettivi non come concessione, ma come conseguenza di questa interiore autonomia.

Ritiene quindi che nel costruire il nuovo Stato, avendo avuto l'esperienza fascista, la quale non solo ha affermato la teoria giuridica ma anche quella filosofica dei diritti riflessi, sia importante consacrare, nella dichiarazione iniziale della Costituzione, la natura spirituale della persona umana, nella quale si legittimano i suoi diritti naturali imprescrittibili. Quali sono questi diritti? Certamente quelli indicati nella dichiarazione del 1789, di tipo cosiddetto individualistico, ma non soltanto questi: occorre integrarli con i cosiddetti diritti sociali; e fondamentalmente col diritto al lavoro, il diritto al riposo, il diritto all'assistenza, ecc., tutti diritti di cui ci offrono documentazione le Costituzioni più recenti.

Ma qui sorge un altro problema: Può con questo ritenersi completato il quadro dei diritti dell'uomo? Evidentemente no; per completarlo è necessario tener conto delle comunità fondamentali, nelle quali l'uomo si integra e si espande, cioè dei diritti delle comunità.

Non tenendo conto di questi diritti, si avrebbe soltanto una parziale affermazione dei diritti dell'uomo con tutte le dannose conseguenze che ne deriverebbero; includendoli, invece, si arriva alla teoria del cosiddetto pluralismo giuridico che riconosce i diritti del singolo ed i diritti delle comunità e con questo dà una vera inte-

grale visione dei diritti imprescrittibili dell'uomo. Questa teoria del pluralismo, che ha un notevole fondamento anche nella dottrina, porta ad un tipo di Stato che corrisponde tanto alle esigenze sociali del nostro tempo, quanto alla struttura organica del corpo sociale.

Riepilogando, sottolinea la necessità di premettere alla Costituzione una dichiarazione dei diritti, affermando la spiritualità della persona umana ed aggiungendo ai diritti del 1789 quelli sociali e delle comunità, ciò che presuppone una riforma della struttura sociale ed anche politica dello Stato. L'ideale da proporsi in una società pluralista è appunto questo ideale organico, per cui ogni uomo abbia una funzione ed un posto nel corpo sociale, funzione e posto che dovrebbero essere definiti dal cosiddetto Stato professionale, che fissa le posizioni di tutti nel corpo sociale.

Premesso questo, illustra l'articolazione proposta, facendo presente che nel primo articolo viene determinato il fine della Costituzione: tutela dei diritti originari ed imprescrittibili della persona e delle comunità naturali. Nel secondo articolo si ha una elencazione di questi diritti: diritto alla propria integrità giuridica, diritti di libertà, diritti connessi con l'esistenza e l'autonomia della comunità, familiare, religiosa, professionale, ecc.

Successivamente, tenuto presente che la persona esiste e si muove, ha ritenuto necessario contemplare l'esercizio della libertà della persona, libertà non concepita in astratto – come in alcuni punti della dichiarazione del 1789 – ma libertà finalizzata che trova i suoi limiti nelle supreme norme morali. Affermati pertanto i diritti della libertà, li ha elencati: diritto alla libertà personale, ai giudici naturali, alla libertà di circolazione, alla libera espressione del proprio pensiero, ecc.

PRESIDENTE fa presente che l'onorevole Basso, altro relatore sullo stesso tema, più che presentare una vera e propria relazione, ha proposto una serie di articoli, cui ha fatto seguire brevi commenti esplicativi. Egli ha espresso il desiderio di riferire in merito nella prossima seduta.

Propone di passare senz'altro alla discussione della relazione La Pira per decidere pregiudizialmente se convenga premettere all'affermazione dei diritti della persona umana un preambolo; e, dato che sia da premettere, di quale tenore esso debba essere. Seguirà successivamente la discussione dei singoli articoli proposti dai relatori.

*(La Commissione approva).*

MASTROJANNI ha seguito con compiacimento la dotta relazione del collega La Pira e non ha nulla da obiettare su quanto sostanzialmente ha detto in ordine alla necessità di creare una netta antitesi tra la concezione dello Stato fascista e quella dello Stato democratico. L'affermazione dei diritti dell'individuo, secondo la tradizione del 1789, è stata esattamente posta in evidenza e logicamente deve costituire il preambolo della nuova Costituzione. È anche esatto – poiché è necessario seguire l'evoluzione dei tempi – che ai diritti dell'individuo sia da aggiungere la serie dei diritti sociali.

Non concorda però con il collega La Pira sulla integrazione di questi diritti, i

quali non potrebbero essere a pieno soddisfatti, se non venissero innestati nella terza serie dei diritti, cioè i diritti della comunità.

Al relatore, il quale ritiene che questa finalità non può essere completamente perseguita, se l'individuo in seno alla comunità non trova il perfezionamento di se stesso, e che i diritti dell'individuo non sono sufficienti a caratterizzare la sua spiritualità e a completare la sua sfera di azione, se contemporaneamente non vengono riconosciuti i diritti delle comunità, osserva che quando si affermano i diritti dell'individuo, tra i quali preminenti quelli di associazione e riunione, non si preclude affatto la possibilità di estrinsecare in seno alle comunità un'attività e di perseguire finalità anche economiche; al contrario, se si inserisse l'affermazione che lo Stato deve garantire l'esistenza di quelle comunità, nelle quali l'uomo trova l'integrazione della sua personalità, si verrebbe, indirettamente, ad obbligare lo Stato ad ingerirsi nella vita di queste associazioni ed a provvedere quindi direttamente al perseguimento delle finalità anche economiche che l'uomo si propone di raggiungere, con il pericolo di un ritorno a quella statolatria che è stata e deve essere combattuta. Il relatore La Pira ha precisato e caratterizzato il suo pensiero nella relazione, là dove afferma che egli intende realizzare la sua enunciazione generale circa la struttura sociale con la istituzione di un libro nazionale delle professioni in cui dovrebbero essere iscritte le attività professionali di ciascuno: questa inserzione costituisce il diritto al lavoro. Ora – a suo avviso – una volta affermato in una carta costituzionale questo principio, esso deve trovare la sua attuazione attraverso successive leggi. Per conseguenza, stabilito il principio che il diritto al lavoro si esplica attraverso l'inserzione in quel libro nazionale delle attività individuali, si verrebbe a costituire un presupposto dal quale logicamente deriverebbe l'obbligo dell'intervento dello Stato per estrinsecare e realizzare la sua enunciazione, creando perciò una interferenza dello Stato sulla libertà degli individui, che verrebbe assoggettata alla tutela e alla disciplina dello Stato stesso. Si correrebbe cioè il rischio di costituire una organizzazione statale talmente appesantita da sopprimere od incrinare le libertà individuali.

Dal momento che i principi dei diritti dell'uomo, sia spirituali che materiali, sono enunciati nella prima parte della relazione La Pira, egli è di opinione che il terzo elemento – integrazione della libertà attraverso le comunità naturali – non debba far parte necessariamente della Carta costituzionale.

Da questo nessun nocumento deriverebbe alla completa libertà dell'individuo, in quanto vi sono enunciazioni apodittiche che consentono di perseguire la stessa finalità senza l'intervento dello Stato. Libertà di associazione, di pensiero, di coscienza, di culto, di stampa, sono tutte libertà le quali consentono ai singoli di costituire le comunità naturali e di perseguire, attraverso di esse, le proprie finalità.

MARCHESI osserva che il collega La Pira, nella sua relazione, afferma che «Lo Stato totalitario fu essenzialmente una crisi totale del valore della persona quale era stato elaborato, sui dati dell'Evangelo e della più alta meditazione umana, durante tutto il corso della civiltà cristiana». L'onorevole La Pira sa forse quale alta considerazione e quale profondo rispetto egli abbia del fatto religioso e della coscienza

religiosa, quindi non può essere sospettato di portare una nota anticlericale, se chiede il motivo di questo ricorso ai canoni neo-testamentari e della negazione di tutta la elaborazione precedente che della persona umana aveva fatto oggetto di ricerca morale e civile.

LA PIRA, *Relatore*, osserva che quando dice «più alta meditazione umana» si riferisce a tutto il pensiero speculativo, compreso quello pre-cristiano.

MARCHESI dichiara che con questa precisazione un dubbio scompare.

Rileva che in altro punto della relazione è detto: «Questa radice spirituale e religiosa dell'uomo è la base sulla quale soltanto è possibile solidamente costruire l'edificio dei diritti naturali, sacri ed imprescrittibili». Più oltre si aggiunge, ancora più nettamente, che «per dare intrinseca solidità a questi diritti, la dichiarazione deve anche procedere ad una affermazione relativa alla natura spirituale e trascendente della persona». Osserva che qui si muove da una concezione teologica, anziché da una concezione storica e razionale; si muove da un dogma che può essere accolto e può non esserlo senza che il fondamento etico dell'individuo e dello Stato abbia a mancare o abbia necessariamente – insiste su questo avverbio – a mancare.

LA PIRA, *Relatore*, precisa che quando parla di trascendente, intende questa radice spirituale dell'uomo nel senso che, o si ammette un trans-temporale, trascendente, spirituale, non soggetto al tempo, ed allora si possono avere dei diritti naturali e quindi imprescrittibili ed immutabili; o invece la persona è totalmente nel tempo, quindi immanente e non trascendente, e questi diritti naturali sono diritti che si mutano.

MARCHESI osserva che ci si trova allora dinanzi al vecchio dualismo tra diritti eterni, e incancellabili e diritti positivi, contingenti e cancellabili. Con questo, un altro suo dubbio scompare.

Nota che il relatore La Pira, alla fine del preambolo, prima di cominciare l'articolazione, scrive: «Pertanto esso proclama al cospetto di Dio e della comunità umana, la dichiarazione seguente dei diritti dell'uomo». Osserva che la formula è indubbiamente solenne, ma è una formula teologica o una formula, – se il termine è permesso – pagana. Essa si riporta o allo Stato-chiesa o allo Stato pagano o protestante o quacquero, ad uno Stato insomma che contiene in sé o tende a contenere in sé fattori religiosi e civili. Ora, in un paese dove predomina la religione cattolica, con una chiesa organismo perfetto e assoluto, un'affermazione di questo genere gli pare assurda e irrispettosa, o ad ogni modo inutile.

LA PIRA, *Relatore*, osserva di non aver fatto altro che riportare letteralmente, con l'unica aggiunta delle parole «e della comunità umana», il testo delle dichiarazioni del 1789, del 1791, del 1793 ed anche del 1848.

MARCHESI rileva che vi è una differenza tra Dio e l'Essere supremo.

LA PIRA, *Relatore*, risponde che Dio è nominato sia nel 1793 che nel 1848.

MARCHESI si chiede se la formulazione proposta sia veramente conveniente in uno Stato come il nostro in cui la religione cattolica ha un sicuro predominio sulla coscienza dei cittadini.

LA PIRA, *Relatore*, dichiara di essersi preoccupato, nella stesura del suo pro-

getto, di prescindere dall'ordine soprannaturale e rivelato, e di essersi fermato all'ordine naturale. Dal punto di vista del pensiero tomista si afferma che Dio esiste ed è naturalmente dimostrabile.

MARCHESI ritiene preferibile non nominare il nome di Dio invano.

LA PIRA, *Relatore*, osserva che tutta la civiltà dell'Europa gravita intorno a questo pensiero.

MARCHESI crede sarebbe meglio riuscire a distinguersi.

TOGLIATTI, mentre si associa a quanto, ha detto il collega Marchesi, dichiara che avrebbe preferito intervenire dopo aver ascoltato l'opinione del correlatore, in quanto il dibattito sarebbe stato completo. Si riserva comunque di prendere nuovamente la parola dopo la illustrazione dell'onorevole Basso.

BASSO, *Relatore*, fa presente di non aver avuto parte nella dichiarazione generale in quanto contrario alla sua formulazione.

TOGLIATTI esprime la sua riconoscenza al collega La Pira, che con la sua dichiarazione lo ha riportato ai tempi lontani dell'università e degli studi di filosofia del diritto. Crede opportuno però fare subito una osservazione riferendosi non tanto all'introduzione dottrinale quanto al complesso degli articoli. Gli sembra che il testo costituzionale proposto dall'onorevole La Pira pecchi di quello che chiamerebbe un eccesso di ideologia. La Costituzione, infatti, viene legata ad una particolare ideologia, che ha un carattere non soltanto filosofico ma anche religioso, ciò che comporta il rischio di creare una scissione nel corpo della Nazione, di aprire una discussione, la quale darebbe luogo a infiniti dibattiti, a suo avviso nocivi a coloro stessi che volessero introdurre troppa parte della loro ideologia religiosa nella Costituzione. Non è necessario, ad esempio, inserire l'affermazione dell'esistenza di Dio nella Costituzione, perché crede si possano trovare molti altri argomenti, al di fuori di questa Costituzione, per dimostrarla. Qui, invece, si è in un altro campo, nel quale occorre muoversi con concetti diversi, che sono più direttamente legati alla vita politica e sociale ed al contenuto immediato di essa.

Lo stesso difetto ha dovuto constatare nella articolazione proposta dall'onorevole La Pira, dove, accanto ad alcune formulazioni che sono accettabili e comuni per tutti, si trovano giustificazioni ideologiche che non vede come possano entrare in una Costituzione.

All'articolo 1, ad esempio, si parla dello «Stato italiano che riconosce la natura spirituale, libera, sociale dell'uomo...». Ed ecco che tutta una parte dell'opinione dotta del paese potrà dire che questa definizione della natura dell'uomo è errata o insufficiente. Non gli pare assolutamente necessario fare nella Costituzione questa affermazione: crede ci perda chi vuol farla, mentre la Costituzione non ci guadagna.

Lo stesso inconveniente ha constatato in parecchi degli articoli che seguono.

Rileva inoltre la esigenza di creare una Costituzione accessibile a tutti, una Costituzione che possa essere compresa dal professore di diritto e in pari tempo dal pastore sardo, dall'operaio, dall'impiegato d'ordine, dalla donna di casa. Ora quando nel progetto trova affermazioni come quella con cui si inizia l'articolo 2 («I di-

ritti originari ed imprescrittibili della persona umana costituiscono un sistema integrale e solidale di diritti che concernono tutti i piani dell'attività umana, ecc.)) non può non restare interdetto, perché anche a chi ha una cultura riesce difficile sostituire a questa affermazione qualcosa di politicamente e socialmente concreto. Si domanda quindi se sia opportuno caricare la Costituzione di tutto questo bagaglio ideologico, che non la rinforza ma la indebolisce, e che potrà dar luogo a dibattiti tra dotti, mentre il popolo non comprenderà nulla.

Lo stesso può valere per l'articolo 3: «L'esercizio effettivo di tali diritti esige una struttura della società e dello Stato nella quale sia assicurato a ciascuno, nel corpo sociale, proporzionatamente alle sue capacità, un posto od una funzione. Questo posto e questa funzione, mentre permetterà l'ordinato contributo di tutti al bene comune, ecc.» e per altri articoli. Sono tutte affermazioni che non debbono trovar posto nella Costituzione, ma, se mai, in un commento alla Costituzione. Crede pertanto che tutto il testo proposto potrebbe essere efficacemente sfrondata di questa parte ideologica e riassunto in alcune formule molto più evidenti, persuasive e comprensibili.

Deve poi sollevare una obiezione di principio per l'articolo 3-bis, proposto dall'onorevole La Pira, che non ritiene accettabile. In questo articolo si dice che «In vista della attuazione della struttura sociale indicata nell'articolo precedente (ideologicamente definita in un modo abbastanza vago), verrà disposta per legge l'iscrizione di tutti gli italiani nel libro delle professioni e verrà attribuito a ciascuno, nei modi che la legge indicherà, un adeguato stato professionale». Si domanda innanzi tutto quando dovrebbe avvenire questa iscrizione: quando il cittadino nasce, quando diventa maggiorenne, quando sceglie una professione? Rileva che non è possibile negare la libertà di scegliere il proprio lavoro, ed ognuno può cambiare professione quando ritenga che un'altra sia più conveniente alle proprie aspirazioni e alle proprie capacità. Perché stabilire questo registro, in cui tutti gli italiani sarebbero incasellati, catalogati e in cui forse si darebbe loro anche un numero? Gli sembra che con la proposta si venga a cadere in alcuna di quelle formule che, ingiustamente, si attribuiscono al comunismo. Non crede quindi che un articolo del genere possa essere accettato ed incluso in una Costituzione moderna, perché con esso si ritornerebbe – non al regime corporativo fascista il quale non era ancora arrivato a simili formule, per quanto vi tendesse – ma a formule di regimi corporativi di secoli precedenti, fortunatamente scomparsi sotto l'azione del progresso sociale.

Per il resto, accetta come base di discussione il testo presentato dall'onorevole La Pira; ritiene peraltro preferibile il testo dell'onorevole Basso, per la sua maggiore concisione e perché si è sforzato di rimanere lontano da tutto il bagaglio ideologico.

Si riserva comunque di fare altre osservazioni sui singoli articoli.

LOMBARDI GIOVANNI aderisce pienamente alle osservazioni dell'onorevole Togliatti, riaffermando la necessità di bandire ogni ideologia da una Costituzione che deve rivolgersi a persone di diversi sentimenti e di diversi pareri politici, religiosi o scientifici.

Crede che se si dovesse scendere all'esame dettagliato delle affermazioni ideologiche proposte dall'onorevole La Pira ben poca parte ne resterebbe, soprattutto là dove è posta la radice dei diritti tanto individuali quanto sociali, perché questi diritti non sono venuti dall'alto, ma sono stati strappati dalle rivoluzioni, dalle guerre e dal sangue versato dagli uomini. Si vedano in proposito la rivoluzione francese, quella inglese e quella americana e le Costituzioni formatesi verso la fine del 1700.

Questi diritti si vanno formando giorno per giorno, a misura che la storia cammina; ed alla fine di ogni guerra e di ogni rivoluzione il volto dell'universo, o di una parte dell'universo, si muta, si formano nuove idee e nuovi statuti, cadono regni che parevano incrollabili, e cadono vecchie ideologie. Questo a parte la considerazione fatta già dall'onorevole Togliatti, che cioè uno statuto deve essere chiaro, preciso e non presupporre ideologie.

Per quanto riguarda i diritti sociali, essi hanno un fondamento di giustizia sociale. È un secolo – dall'uscita del manifesto di Carlo Marx fino ad oggi – che si lotta per questi diritti sociali, che sarebbero appunto il diritto al lavoro, ecc., cioè tutto quello cui si opponeva il fascismo, e che costituiscono la libertà, l'indipendenza e la superiorità dell'uomo, il quale non ha bisogno di ricorrere ad altri per proclamare la sua divinità, che egli si crea lottando e combattendo. Questa è la sua fede, in opposizione a quella del Relatore; ma non crede sia il caso di affermare nella Costituzione l'una a detrimento dell'altra.

Ma dove egli trova una vera deficienza è nel fatto che si parli di diritto al lavoro ma non del dovere del lavoro. Il diritto al lavoro è sacro, ma in una Costituzione che dovrà essere lo statuto nuovo, lo statuto della civiltà del lavoro che un popolo uscito dalle rovine della guerra ha voluto darsi per evitare altre guerre, non il libro delle professioni deve porsi, che riproduca le varie distinzioni professionali del Medio Evo, ma una affermazione che stabilisca il dovere del lavoro. Non vi deve essere un uomo che possa vivere nell'ozio. Questo deve essere detto esplicitamente nella Costituzione, il dovere del lavoro deve essere affermato legalmente così come è affermato legalmente il diritto al lavoro. Tutte le degenerazioni umane derivano dall'ozio; quindi stabilendo un tale principio si compie una profilassi all'umanità, facendo concorrere tutti al lavoro. Non deve più esservi chi vive d'ozio e riceve dalla terra lontana il frutto del lavoro di altri, che non possono in tale lavoro trovare il mezzo per la soddisfazione dei propri bisogni. Questo concetto dovrebbe essere posto nella Costituzione e di esso si dovrebbe naturalmente tener conto nella legislazione penale rinnovata, di cui da tempo il Paese è in attesa. A tale proposito, prega il Presidente di voler chiedere al Ministro di grazia e giustizia cosa ne sia di quella Commissione che lo stesso Presidente costituì quando era Ministro, e che deve darci quella riforma delle leggi penali che dovrà essere il segno precipuo del crollo del vecchio mondo e dell'origine di un nuovo mondo, della civiltà nuova del lavoro.

Conclude dichiarando di accettare in gran parte, apprezzandone la forma scheletrica, il progetto del collega Basso, osservando peraltro che tutte le affermazioni in esso contenute hanno un fondamento penalistico, e che la Sottocommissione ver-

rebbe ad accogliere tali affermazioni senza sapere ancora quando e come si avrà il codice che dovrà sanzionare le pene per gli attentati alla libertà del cittadino.

CEVOLOTTO si associa alle osservazioni dell'onorevole Togliatti, alle quali ne aggiunge altre due.

Osserva in primo luogo che l'onorevole Togliatti ha criticato la forma con cui sono redatti gli articoli, proposti dal relatore La Pira, in rapporto anche ad una eccessiva formulazione di principî ideologici, che non sono inerenti alla struttura di una Costituzione. Ma egli vuole sottolineare la necessità che la struttura e la forma dell'articolazione sia presso a poco uniforme nonostante che diversi siano i relatori per i diversi temi.

Altra osservazione è questa: il preambolo deve essere preambolo di tutta la Costituzione. Ora, come la prefazione di un libro si scrive dopo averlo letto, così è necessario fare prima la Costituzione e poi il preambolo. E forse questo non sarebbe il compito della Sottocommissione. Dopo completata la Costituzione, si dovrà prenderla nel suo insieme, e stabilire la forma, la struttura, e i concetti che si dovranno inserire nel preambolo. La formulazione di questo sarà in relazione a quanto sarà stato riservato in tutte le Sottocommissioni al preambolo stesso, ed una discussione generale in merito, non potrà seguire se non in sede di Commissione plenaria, dopo compiuta la Costituzione.

Si riserva di intervenire in seguito nelle discussioni sui singoli articoli. Rileva per altro fin d'ora che all'articolo 11 è detto che la pena di morte non è ammessa. Egli si dichiara contrario alla pena di morte; ma osserva che nei codici militari, per il tempo di guerra, è difficile non ammettere tale pena.

Conclude affermando di ritenere che lo schema proposto dall'Onorevole La Pira sia troppo diffuso. Non bisogna fare un codice al posto di una Costituzione, ma creare le linee generali, che non siano superabili da leggi speciali. Una volta posto il quadro, molti argomenti sarà opportuno lasciarli alle leggi speciali, che potranno essere modificate senza bisogno di modificare la Costituzione.

LUCIFERO, premessa l'opportunità che la Costituzione sia veramente uno strumento di convivenza, rileva in primo luogo la opportunità che essa contenga una dichiarazione dei diritti. Andrebbe anzi più oltre, ed affermerebbe che la prima Sottocommissione non dovrebbe fare altro che la dichiarazione dei diritti. Occorre senza dubbio arrivare a stabilire dei principii ed affermare dei diritti, pur senza scendere ad una analisi. È d'accordo con l'onorevole Togliatti che forse le ideologie affermate nel testo degli articoli sono troppe; bisogna fissare semplicemente le conclusioni, e questo faciliterebbe la comprensione reciproca ed anche la formulazione di un testo unico.

Per quanto riguarda la costruzione fatta dall'onorevole La Pira, dichiara di trovarsi molto perplesso; ed è d'accordo tanto con l'onorevole Mastrojanni quanto con l'onorevole Togliatti circa la pratica inapplicabilità della disposizione relativa al libro delle professioni. Pregherebbe il relatore La Pira di sfrondare la sua articolazione senza però arrivare allo schema dell'onorevole Basso.

CARISTIA è d'avviso che le relazioni dei colleghi La Pira e Basso si integrino

reciprocamente. Certo si può obiettare che la relazione La Pira sia un po' troppo impregnata di ideologia, anche se questa ideologia sia indiscutibile. In una Costituzione bisogna procedere per formule scheletriche e quanto più la formula è scheletrica e comprensiva tanto più si raggiunge lo scopo. Ha l'impressione che la relazione Basso in un certo senso completi quella La Pira, in quanto considera il diritto sotto l'aspetto delle garanzie, aspetto trascurato, almeno in parte, dall'onorevole La Pira. Gli sembra peraltro ingenuo pensare che una Costituzione possa sganciarsi assolutamente da alcune ideologie. Il collega Lombardi bene osservava che all'indomani di grandi rivolgimenti, soprattutto all'indomani di guerre, sorge quello che oggi diciamo un ordine nuovo; ma bisogna anche aggiungere che questo ordine nuovo non sorge immediatamente senza precedenti; perciò i documenti storici – le Costituzioni alle quali ha accennato il collega Lombardi – hanno sempre il loro presupposto in una forma di ideologia.

Il problema consiste piuttosto – e sarà difficile problema – nella necessità di contemperare le diverse correnti e le diverse ideologie. I colleghi che lo hanno preceduto hanno accennato alla forma con cui si concepisce lo Stato. Vi sono, è vero, diverse forme, ma non si può dire che la Costituzione sia proprio avulsa da presupposti ideologici che tutti abbiamo e tutti sentiamo. In questo egli è d'accordo con il relatore La Pira, che è stato forse esuberante nel manifestare questo modo di concepire la società e lo Stato, ma che non voleva certo riprodurre oggi, all'indomani della caduta del fascismo, la città medioevale del '300 con le sue corporazioni.

MANCINI non farà manifestazioni di fede né opporrà imperativi categorici. Riconosce che la relazione La Pira, anche se può essere discussa nel contenuto, deve essere francamente apprezzata per la sua dottrina. Osserva che se si dovesse entrare in discussioni filosofiche non si farebbe altro che esasperare l'antitesi tra le due parti. Occorre invece mettere da parte la filosofia e le ideologie che ci dividono ed interessarsi della Costituzione che ci unisce. Al collega Caristia, il quale – in contrasto con quanto ha affermato l'onorevole Togliatti – diceva che non è possibile sganciare la Costituzione da qualche ideologia perché tutte le rivoluzioni hanno i loro presupposti teorici, risponde che proprio per questa premessa è necessario sganciare la Costituzione da ogni presupposto teorico, perché il presupposto che oggi si metterebbe in risalto non sarebbe quello di tutta l'Assemblea ma soltanto di una parte di essa. D'accordo con l'onorevole Togliatti, è d'avviso che la Costituzione debba esser semplice, lontana da ogni presupposto ideologico, in modo che essa risulti comprensibile a tutti, e sia un trattato legislativo e non di filosofia.

Osserva che il collega La Pira ha diviso i diritti in individuali, sociali e dell'uomo nella comunità (spirituali). Egli è arrivato a questa sottilizzazione per cercare in tutti i modi di mettere in risalto la sua ideologia. Non crede che ciò sia opportuno.

Passando ad altro argomento, si dichiara in disaccordo con l'onorevole Togliatti in merito alla sua osservazione circa lo stato professionale.

Pensa che in una legislazione come la nostra, mentre non si fa, giustamente, che esaltare il lavoro, non sia inopportuno il fatto che ognuno affermi e debba afferma-

re il suo stato professionale. Già nella Costituzione fiorentina del 1293 si affermava che prima si era produttori e poi cittadini, e la stessa cosa dopo tanti secoli è stata riaffermata dalla Russia.

In omaggio a questo principio, è d'avviso che lo stato professionale debba essere sancito in un articolo della Costituzione.

DOSSETTI pensa che il dissenso si sia allargato, in quanto non si è guardato a quei punti sintetici della relazione di La Pira, sui quali tutti avrebbero dovuto essere d'accordo. Non si soffermerà a discutere se una Costituzione debba avere un presupposto ideologico o meno; pensa comunque che come tutte le Costituzioni hanno avuto tale presupposto, non è ammissibile che la nostra non l'abbia, e non sarà impossibile accordarsi su una base ideologica comune. A suo giudizio, la Sottocommissione deve fissare i punti fondamentali della impostazione sistematica sulla quale dovrà basarsi la dichiarazione dei diritti, che non possono non essere comuni a tutti. Se l'onorevole Togliatti esaminerà l'art. 3 *bis*, proposto dall'onorevole La Pira, guardandone il significato, dovrà riconoscere che, anche se difettoso nella formulazione, esso ha un suo significato importante per quanto ad esempio riguarda l'organizzazione sindacale. L'unica obiezione all'articolo 3-*bis* è che la sua collocazione può non essere opportuna a quel punto: esso avrebbe forse meglio trovato posto dove si parlava dei doveri sociali e della disciplina del lavoro.

Dichiara che nessuno vuole affermare qui una ideologia, e tanto meno una ideologia cattolica; se ci sono degli spiriti preoccupati di fare affermazioni fondate soltanto sulla ragione, crede siano i rappresentanti del proprio partito, anche se talvolta nella forma questo può non apparire.

Venendo alla sostanza, cioè, all'ideologia comune che dovrebbe essere affermata come base dell'orientamento sistematico della dichiarazione dei diritti, egli pone questa domanda: si vuole o non si vuole affermare un principio antifascista o fascista che non sia riconoscimento della tesi fascista della dipendenza del cittadino dallo Stato, ma affermi l'anteriorità della persona di fronte allo Stato? Se così è, ecco che si viene a dare alla Costituzione una impostazione ideologica, ma di una ideologia comune a tutti.

In secondo luogo, fatta l'affermazione di questa anteriorità, non si vorrà riconoscere che questa anteriorità della persona si completa nelle comunità in cui la persona si integra, e cioè nella famiglia, nelle associazioni sindacali, ecc., senza che ciò voglia significare che vi sia dissenso in questo, anche se qualche formulazione dell'articolo di La Pira potrebbe farlo supporre? Eventuali equivoci verranno subito rimossi, e per la stesura dei singoli articoli, sarà sempre possibile accordarsi e impostarla diversamente. Afferma di non riferirsi a nessuna concessione dall'alto, ma di voler far derivare questa dichiarazione dei diritti dalla persona; però questa visione dell'anteriorità della persona non può arrestarsi ad una visione puramente corporea della persona stessa. E in questo non crede che l'onorevole Togliatti troverà motivo di dissenso, per la semplice ragione che su questo punto oramai si può dire che tutto il pensiero moderno – anche quello che potrebbe essere vicino alle fonti di ispirazione dell'onorevole Togliatti – in un certo senso può dirsi concorde.

Questo concetto fondamentale dell'antiorità della persona, della sua visione integrale e dell'integrazione che essa subisce in un pluralismo sociale, che dovrebbe essere gradito alle correnti progressive qui rappresentate, può essere affermato con il consenso di tutti. Tale concetto deve essere stabilito non per una necessità ideologica, ma per una ragione giuridica; infatti, non va dimenticato che la Costituzione non deve essere interpretata solo dai filosofi, ma anche dai giuristi. Ora, i giuristi hanno bisogno di sapere – e questo vale particolarmente quando si tratta di uno statuto, che codifica principî supremi, generalissimi – proprio per quella più stretta interpretazione giuridica delle norme, qual è l'impostazione logica che sottostà alla norma.

Prescindendo dal tentativo fatto dal relatore La Pira, che può essere stato più o meno felice, che sarà più o meno gradito, desidera richiamare i componenti la Sottocommissione all'opportunità di definire i principî fondamentali ai quali deve essere ispirata la dichiarazione dei diritti. Su questi principî fondamentali, che debbono dare la fisionomia sintetica del nuovo Stato e dei rapporti tra i cittadini e lo Stato, è necessario sia riscontrato il consenso di tutti.

TOGLIATTI è d'avviso che le espressioni dell'onorevole Dossetti offrano un ampio terreno di intesa. Senza entrare in merito ai vari argomenti sviluppati, desidera soffermarsi su un punto che l'onorevole Dossetti ha indicato come quello di una eventuale differenziazione, cioè il rapporto tra la persona e lo Stato. Non vede perché ci si dovrebbe differenziare dalla tendenza che vede affiorare dalle spiegazioni dell'onorevole La Pira e da quanto ha detto l'onorevole Dossetti. Per suo conto, lo Stato è un fenomeno storico, storicamente determinato, e la dottrina che egli rappresenta sostiene che lo Stato, ad un certo momento, dovrebbe scomparire; mentre sarebbe assurdo si pensasse che debba scomparire la persona umana. È d'accordo anche che un regime politico, economico e sociale, è tanto più progredito quanto più garantisce lo sviluppo della personalità umana. Egli e l'onorevole Dossetti potrebbero dissentire nel definire la personalità umana; però ammette che possa essere indicato come il fine di un regime democratico quello di garantire un più ampio e più libero sviluppo della persona umana.

DOSSETTI vuole aggiungere un altro argomento per un'intesa. Ritene che il marxismo non si ispiri – benché qualcuno ritenga il contrario – ad un materialismo volgare, ma ad un materialismo raffinato, di carattere superiore, che non rifugge da questa visione integrale dell'uomo.

TOGLIATTI poiché si discute tra uomini di dottrina in buona fede, crede che un accordo sia possibile, e che non sia necessario il richiamo diretto nella Costituzione alle ideologie da cui deriva una determinata posizione, che oggi può essere formulata nella Costituzione. È possibile però dare oggi una giustificazione della lotta che si conduce per instaurare e rafforzare la democrazia nel Paese. Poiché si parte da una esperienza politica comune, anche se non da una comune esperienza ideologica, questo – a suo avviso – dovrebbe offrire un terreno di intesa.

DOSSETTI come riassunto della discussione, presenta il seguente ordine del giorno:

«La Sottocommissione, esaminate le possibili impostazioni sistematiche di una dichiarazione dei diritti dell'uomo;

esclusa quella che si ispiri a una visione soltanto individualistica;

esclusa quella che si ispiri a una visione totalitaria, la quale faccia risalire allo Stato l'attribuzione dei diritti dei singoli e delle comunità fondamentali;

ritiene che la sola impostazione veramente conforme alle esigenze storiche, cui il nuovo statuto dell'Italia democratica deve soddisfare, è quella che:

a) riconosca la precedenza sostanziale della persona umana (intesa nella completezza dei suoi valori e dei suoi bisogni non solo materiali ma anche spirituali) rispetto allo Stato e la destinazione di questo a servizio di quella;

b) riconosca ad un tempo la necessaria socialità di tutte le persone, le quali sono destinate a completarsi e perfezionarsi a vicenda mediante una reciproca solidarietà economica e spirituale: anzitutto in varie comunità intermedie disposte secondo una naturale gradualità (comunità familiari, territoriali, professionali, religiose, ecc.), e quindi, per tutto ciò in cui quelle comunità non bastino, nello Stato;

c) che per ciò affermi l'esistenza sia dei diritti fondamentali delle persone, sia dei diritti delle comunità anteriormente ad ogni concessione da parte dello Stato».

LUCIFERO propone che i due relatori, i quali hanno ascoltato la discussione, cerchino – insieme o ognuno per proprio conio – di adeguare la formulazione degli articoli alle risultanze della discussione, presentando un testo concreto, sul quale sia possibile cominciare la discussione.

TOGLIATTI si associa alla proposta del collega Lucifero.

PRESIDENTE riassumendo i risultati della discussione, fa presente che la Sottocommissione si è dimostrata d'accordo su questo punto: che, quali che siano i presupposti ideologici da cui i relatori possano partire, gli articoli proposti dovranno essere il più possibile chiari, semplici, intelligibili, accessibili cioè alla mente di tutti, ed avere come caratteristica fondamentale una impostazione che chiamerebbe politico-giuridica.

I chiarimenti dell'onorevole Dossetti hanno consentito all'onorevole Togliatti di aderire ad un punto fondamentale della discussione e della eventuale deliberazione. E cioè che, prescindendo dalle diverse ideologie, l'importante è arrivare a delle conclusioni.

Altro punto fondamentale; qualunque siano i lontani presupposti ideologici, tutti si possono trovare d'accordo sulla considerazione che si deve avere della persona umana in confronto ai suoi diritti naturali o riflessi, e che questi sono i diritti che vanno riconosciuti, proprio perché appartenenti alla persona umana.

Ciò premesso, prega l'onorevole Dossetti di rimandare a domani la presentazione dell'ordine del giorno e la relativa discussione. Una parte di tale ordine del giorno gli pare comprenda un complesso di idee che possono costituire patrimonio comune; mentre un'altra parte potrebbe offrire il destro al riaccendersi della discussione.

Aderendo poi alla proposta Lucifero, prega i relatori onorevoli Basso e La Pira,

i quali hanno formulato articoli che presentano molti punti di contatto fra di loro, di voler cercare, tenendo conto dei risultati della odierna discussione, di presentare domani un testo unico di articolazione.

DOSSETTI è d'accordo quanto alla convenienza di presentare domani il suo ordine del giorno; insiste però sulla necessità che la discussione di tale ordine del giorno preceda il tentativo di fusione dei due progetti in quanto se i due relatori non hanno una linea direttiva che rappresenti il pensiero sintetico della Sottocommissione, difficilmente essi riusciranno a mettersi d'accordo.

PRESIDENTE prega l'onorevole Dossetti di far pervenire domattina a ciascuno dei componenti la Sottocommissione il testo del suo ordine del giorno.

Rinvia il seguito dei lavori alle ore 18 di domani.

### **La seduta termina alle 20.5.**

*Erano presenti:* Basso, Caristia, Cevolotto, Corsanego, De Vita, Dossetti, Grassi, Iotti, La Pira, Lombardi Giovanni, Lucifero, Mancini, Marchesi, Mastrojanni, Merlin Umberto, Moro, Togliatti, Tupini.