

ASSEMBLEA COSTITUENTE
COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE
PRIMA SOTTOCOMMISSIONE
21.

RESOCONTO SOMMARIO
DELLA SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TUPINI**

INDICE

I principî dei rapporti sociali (economici) (*Seguito della discussione*)

PRESIDENTE – LUCIFERO, *Relatore* – DOSSETTI – BASSO – CEVOLOTTO – TOGLIATTI, *Relatore* – MASTROJANNI – MORO – CARISTIA – LA PIRA.

La seduta comincia alle 18.30.

Seguito della discussione sui principî dei rapporti sociali (economici).

PRESIDENTE informa che l'onorevole Dossetti ha presentato una proposta eli articolo così formulata: «In caso di malattia, di infortunio, di perdita della capacità lavorativa, di disoccupazione involontaria, il lavoratore ha diritto ad ottenere per sé e per la sua famiglia, ad opera di appositi istituti previdenziali, prestazioni almeno pari al minimo vitale e da aumentarsi in proporzione ai servizi da lui resi.

«L'assistenza nella misura necessaria alle esigenze fondamentali della vita è garantita, ad opera di iniziative assistenziali, a tutti coloro che a motivo dell'età, dello stato fisico o mentale o di contingenze di carattere generale, si trovino nella impossibilità di provvedere con il proprio lavoro a se stessi ed ai loro familiari.

«La legislazione sociale regola le assicurazioni contro gli infortuni, le malattie, la disoccupazione, l'invalidità e la vecchiaia; protegge in modo particolare il lavoro delle donne e dei minori; stabilisce la durata della giornata lavorativa e il salario minimo individuale e familiare.

«È organizzata una speciale tutela del lavoro italiano all'estero».

Rileva che in tale formula sono stati tenuti presenti tanto i concetti affermati

nell'articolo 2 del testo proposto dall'onorevole Lucifero e nel terzo articolo non numerato del testo presentato dall'onorevole Togliatti, quanto quelli contenuti nel terzo articolo approvato dalla terza Sottocommissione.

LUCIFERO, *Relatore*, fa presente che l'articolo proposto dall'onorevole Dossetti si discosta dalle formulazioni originarie dell'onorevole Togliatti e sua, ed osserva che vi è maggiore affinità tra queste due formule che non tra esse e quella proposta dall'onorevole Dossetti. Rileva, infatti, che mentre i Relatori avevano seguito nella compilazione del progetto lo stesso filo logico, proponendo una norma a suo parere mollo chiara e impegnativa, l'onorevole Dossetti ha invertito.

Concorda con la proposta fatta dal Presidente e, in parte, anche con le osservazioni dell'onorevole Basso. Ritiene che nella Costituzione non si debba adottare un'articolazione troppo diffusa, ma si debbano formulare norme brevi e lapidarie.

TOGLIATTI, *Relatore*, spiega che l'articolo da lui proposto si ispirava alla concezione che tende ad ammettere il concetto di previdenza in quello di assicurazione, e non all'altra che mira a separare la previdenza dall'assicurazione.

Ritiene che, in un Paese economicamente arretrato come l'Italia, sia difficile arrivare d'un balzo ad un'organizzazione assicurativa estesa a tutte le possibili forme di assicurazione; ed osserva che se ci si potesse mantenere legati al concetto di assicurazione, lasciando da parte gli istituti di previdenza, si farebbe opera costituzionalmente opportuna.

Passando alla formulazione dei concetti, teme che la proposta dell'onorevole Dossetti invada il campo riservato all'esame della terza Sottocommissione, perché, a suo parere, quando si stabiliscono i criteri del modo come deve essere amministrata la previdenza ed altre particolarità, si esce fuori dal campo dell'affermazione dei principî generali del diritto, riservato alla prima Sottocommissione.

D'altra parte, non è favorevole alla proposta del Presidente di accogliere, puramente e semplicemente, quanto è stato approvato dalla terza Sottocommissione, perché ritiene che tale formulazione non fissi dei principî generali. Appunto perché non trova nell'articolo proposto dall'onorevole Dossetti quel carattere incisivo e lapidario, a suo parere indispensabile, pensa che tale formula corrisponderebbe meglio alle necessità della terza Sottocommissione, mentre l'articolo da lui proposto, che in gran parte coincide con quello dell'onorevole Lucifero, sarebbe più idoneo alle necessità della prima Sottocommissione, il cui compito è quello di stabilire in forma concisa i diritti fondamentali politici, economici, religiosi del cittadino.

Concludendo, esprime il parere che la prima Sottocommissione si debba limitare ad una formulazione di principî, lasciando alla terza Sottocommissione il compito di completarli e di scendere ai dettagli.

MASTROJANNI ricorda le norme, che provengono dal Diritto romano e dal Codice civile in materia di assistenza, le quali statuiscano in tema di obbligo agli alimenti ai parenti fino ad un certo grado e che non abbiano la possibilità di procurarsi; e prospetta l'opportunità – se non si ripudia tale principio – di farne cenno nella Costituzione al fine di evitare equivoci. Fa presente infatti che un concetto come quello contenuto nella norma in discussione apre l'adito a dubbi di interpre-

tazione: se cioè lo Stato debba prevalere sulla famiglia o se la famiglia debba concorrere con lo Stato nell'assistenza dei parenti, come previsto dal Codice civile.

PRESIDENTE fa presente l'opportunità, prima di affrontare le questioni di merito sulle quali si è intrattenuto l'onorevole Mastrojanni, di risolvere la questione di metodo che è riaffiorata nella discussione: se cioè si possa ritenere che i concetti manifestati in seno alla Sottocommissione possano essere soddisfatti dalle formulazioni dei Relatori, o dalla enunciazione proposta dall'onorevole Dossetti, o da quanto è stato approvato in proposito dalla terza Sottocommissione; o se invece si stimi miglior partito quello di predisporre una nuova formulazione.

Ricorda a questo proposito la sua proposta che consisteva nel ritenersi soddisfatti dell'affermazione contenuta nell'articolo approvato dalla terza Sottocommissione, proposta che, a quanto ha potuto constatare, ha avuto l'adesione di qualche commissario.

LUCIFERO, *Relatore*, parlando per una mozione d'ordine, dichiara di accettare – anche allo scopo di semplificare la discussione – come base di esame il testo proposto dall'onorevole Togliatti, salvo qualche piccola modificazione che si riserva di proporre in seguito.

DOSSETTI dichiara che la sua proposta prospetta in maniera unitaria tutti i problemi che potevano acquistare rilevanza ai fini della discussione, e tiene conto degli elementi comuni e non comuni alle formulazioni dell'onorevole Lucifero, dell'onorevole Togliatti e dell'articolo approvato dalla terza Sottocommissione.

Dichiara poi di accettare il punto di vista dell'onorevole Togliatti circa la distribuzione della competenza fra la prima e la terza Sottocommissione.

Dissente invece dalla proposta del Presidente, poiché ritiene che la prima Sottocommissione sia competente a fare alcune affermazioni di principio, che saranno poi tradotte in pratica dalla terza Sottocommissione o dalla legislazione ordinaria.

Ritiene utile il rinvio alla legislazione sociale, affermato genericamente dalla proposta dell'onorevole Togliatti, dopo però che sia l'ordine dei concetti, dando tutto un altro carattere alla questione.

Esaminando l'articolo da un punto di vista generale, fa presente che l'elencazione compresa nelle formule proposte dai Relatori conteneva parecchi elementi non compresi nella proposta dell'onorevole Dossetti; e che tutto l'articolo, e non soltanto il penultimo comma – dove ciò è detto esplicitamente – è regolato dalla legislazione sociale.

Può essere d'accordo in linea di massima circa le varie provvidenze in esso considerate, pur rilevando che nella formula proposta non si parla della tutela del risparmio come frutto del lavoro, che invece avrebbe dovuto essere considerata, essendo il risparmio frutto dei sacrifici del lavoratore.

DOSSETTI rileva anzitutto che nell'articolo da lui proposto, il quale, come ha fatto rilevare il Presidente, tiene anche conto del testo dell'articolo approvato dalla terza Sottocommissione, si fa una distinzione strettamente tecnica tra previdenza e assistenza.

Esponde poi, per inquadrare meglio gli elementi che hanno concorso a formare

l'articolo, lo sviluppo logico dei concetti nei diversi articoli successivamente approvati su questa materia: all'affermazione del diritto e del dovere da parte del cittadino di svolgere un'attività, segue quella che garantisce a chi lavora una retribuzione che gli assicuri un'esistenza libera e dignitosa; quindi si tiene conto dell'ipotesi di chi, per cause indipendenti dalla sua volontà, si trova ad un certo momento nell'impossibilità di lavorare e quindi di provvedere a sé e alla famiglia, ipotesi considerata nel primo comma dell'articolo approvato dalla terza Sottocommissione; infine si fa riferimento al caso dell'impossibilità radicale di svolgere un'attività lavorativa la quale rende necessaria la garanzia dell'esistenza, a cui segue un rinvio generico alla legislazione sociale per tutte quelle materie che devono essere sancite con norme di legge.

A suo parere, il rinvio generico alla legislazione sociale, incluso nella proposta dell'onorevole Lucifero, non risponde sufficientemente ed adeguatamente al concetto che si vuole esprimere, perché è anche necessario vincolare il legislatore, cosa che fa il testo da lui proposto in sede costituzionale, al riconoscimento di un diritto ad un minimo vitale per il lavoratore che venga a trovarsi nelle condizioni indicate nell'articolo.

PRESIDENTE, poiché la formula proposta dall'onorevole Dossetti ripete e sviluppa quanto è contenuto nell'articolo approvato dalla terza Sottocommissione, prospetta l'opportunità, e ritiene che ciò non possa urtare la suscettibilità della Sottocommissione, di considerare soddisfacente il testo approvato dalla terza Sottocommissione e di non riprendere quindi in esame la medesima materia.

BASSO concorda con la proposta fatta dal Presidente.

Dissentente invece su tutti i concetti espressi nell'articolo dell'onorevole Dossetti. Osserva innanzi tutto che il primo comma, che si basa sul concetto della previdenza in caso di malattia, dovrebbe essere messo in relazione con il terzo, che parla di assicurazioni nel caso di malattie, infortuni, ecc.; il che gli fa pensare che si debba riferire ad una previdenza in forma assicurativa. Ricorda in proposito l'assoluta insufficienza della previdenza in forma assicurativa – che si basa sul concetto che il lavoratore versa una parte del suo salario per assicurarsi una determinata prestazione da parte degli enti assicuratori la quale non soddisfa le necessità del lavoratore.

È anche contrario al concetto di assistenza, di cui al secondo comma dell'articolo proposto, perché gli sembra che tale concetto racchiuda in sé quello di beneficenza, nel senso cioè che l'assistito debba avere della gratitudine per chi lo assiste.

Si dichiara quindi, in linea di massima, contrario alla disposizione e favorevole ad un articolo, che dovrebbe essere il primo su questo argomento, in cui si affermi il diritto all'esistenza, in forza del quale lo Stato garantisce, a chi non è in condizione di poter lavorare, la possibilità di vivere.

Sarebbe così possibile trattare questa materia come una estrinsecazione del diritto all'esistenza e non come una forma di previdenza.

CEVOLOTTO, parlando sull'ordine dei lavori, osserva che la Sottocommissione dovrebbe in primo luogo prendere in esame le due relazioni, specialmente nei

punti in cui esse sono concordanti. Ricorda che ai Relatori fu aggregato un altro commissario con il compito di superare i punti di divergenza esistenti fra le due relazioni e di sottoporre all'esame della Sottocommissione delle proposte concrete. Poiché invece la Sottocommissione si trova di fronte ad una proposta dell'onorevole Dossetti, alla quale è estraneo l'onorevole Lucifero, fa presente che ciò dà origine, in seno alla Sottocommissione, a quella discussione che invece avrebbe dovuto aver luogo fra i tre membri del Comitato stato espressamente dichiarato il diritto all'esistenza. Afferma la necessità da parte della Sottocommissione di dare una linea direttiva in ordine alla misura dell'assistenza o della previdenza sociale, in modo che sia garantito a tutti un minimo vitale, il quale potrà essere suscettibile di aumento in rapporto al lavoro effettivamente prestato da coloro che si trovano in condizione di poter svolgere un'attività socialmente utile.

Ammette che alcune delle critiche mosse all'impostazione generale dell'articolo da lui proposto possono essere giuste, e dichiara di esser pronto ad accettare eventuali proposte di emendamento.

Quanto alla distinzione tra previdenza ed assicurazione, gli sembra di aver capito che l'onorevole Togliatti abbia detto l'opposto di quanto ha dichiarato l'onorevole Basso, per il quale il concetto di previdenza deve intendersi in senso più lato di quello finora attuato dalle assicurazioni sociali.

BASSO desidererebbe che fosse affermato il diritto all'esistenza garantito a tutti, anche a coloro che non hanno versato nulla per l'assicurazione, essendo ormai superato il sistema, attuato finora, che l'assicurato riceve in proporzione di quanto ha versato.

DOSSETTI dà lettura di una proposta di articolo nel quale sono contenuti i concetti fondamentali che ha esposto: «Chiunque si trova nell'impossibilità di lavorare per motivi indipendenti dalla sua volontà – età, stato fisico o mentale, ragioni di contingenza – ha diritto a prestazioni almeno pari al minimo vitale riconosciuto dalla legge, e da aumentarsi in proporzione del lavoro o del contributo da lui eventualmente prestato in precedenza».

MORO propone la seguente formula più sintetica delle altre, nell'intento di concordare i vari punti di vista: «Il cittadino il quale, per qualsiasi ragione e senza sua colpa, si trovi nell'impossibilità di ricavare i mezzi di vita dal suo lavoro, ha diritto di ricevere dalla collettività prestazioni sufficienti per assicurare l'esistenza di lui e della sua famiglia. Tali prestazioni debbono essere aumentate in proporzione al lavoro ed al contributo sociale da lui prestato in precedenza.

«La legge regola le modalità relative alla completa attuazione del diritto all'esistenza sancito dalla presente Costituzione.

«È organizzata una speciale tutela del lavoro italiano all'estero».

Osserva che la sua proposta tiene conto del concetto espresso dall'onorevole Basso, poiché in essa vengono parificate tutte le ipotesi, nella dizione generica «per qualsiasi ragione e senza sua colpa», del diritto del cittadino di ricevere dalla col-

lettività prestazioni sufficienti ad assicurare l'esistenza di lui e della famiglia; accoglie il principio – considerato nella proposta dell'onorevole Dossetti – che queste prestazioni possano essere aumentate in proporzione al contributo di lavoro prestato in precedenza dal cittadino; fa rinvio alla legislazione sociale, vincolandola al diritto che è stato sancito, e conclude con la dichiarazione – comune a tutte le proposte – circa la tutela del lavoro italiano all'estero.

CARISTIA, senza entrare nel merito, fa presente l'opportunità che la Sottocommissione decida – prima di iniziare l'esame di ulteriori proposte – se gli articoli presentati dai Relatori siano o meno da accettare in tutto o in parte, perché la discussione che si sta svolgendo farebbe ritenere già approvato il presupposto di mettere da parte le proposte dei Relatori.

PRESIDENTE domanda agli onorevoli Lucifero e Togliatti se insistono a che le loro proposte vengano discusse o se consentano che la discussione abbia luogo sulla proposta dell'onorevole Moro, la quale, a suo parere, tiene conto, oltre che dei concetti espressi dai Relatori, anche di quelli manifestati dagli onorevoli Dossetti e Basso.

TOGLIATTI, *Relatore*, osserva che la proposta dell'onorevole Moro è sullo stesso piano di quella dell'onorevole Dossetti, cioè non si arresta ad una affermazione di un diritto di carattere generale, ma scende a stabilire modalità di esecuzione.

Ritiene che, almeno nei punti in cui concordano, la Sottocommissione dovrebbe prendere in esame le proposte dei Relatori, i quali, del resto, sono pronti ad accettare eventuali emendamenti.

LUCIFERO, *Relatore*, ricorda di aver accettato, come base per la discussione, la formula proposta dall'onorevole Togliatti.

MORO osserva che, a suo parere, anche la proposta dell'onorevole Togliatti entra nei particolari.

Aggiunge che, presentando la sua proposta, egli mirava a soddisfare l'esigenza di non considerare i mezzi di attuazione e di limitarsi a fissare il diritto all'esistenza, rinviando alla legislazione ordinaria l'attuazione del diritto stesso. Ad ogni modo, dichiara di essere disposto ad accettare, come base della discussione la formula proposta dai Relatori.

PRESIDENTE, poiché l'onorevole Lucifero ha accettato che si discuta sulle formulazioni proposte dall'onorevole Togliatti, dà lettura del terzo articolo non numerato di dette proposte:

«Il lavoro, nelle sue diverse forme, è protetto dallo Stato, il quale interverrà per assicurare l'esistenza degli invalidi e inabili.

«Tutti i cittadini hanno diritto all'assicurazione sociale.

«La legislazione sociale regola le assicurazioni contro gli infortuni, le malattie, la disoccupazione, l'invalidità e la vecchiaia; protegge in modo particolare il lavoro delle donne e dei minori; stabilisce la durata della giornata lavorativa e il salario minimo individuale e familiare.

«È organizzata una speciale tutela del lavoro italiano all'estero».

Aprè la discussione sul primo comma.

LA PIRA si richiama all'ordine logico dei concetti esposti dall'onorevole Dossetti, per affermare l'opportunità che, dopo aver parlato del lavoro, del diritto al lavoro, della retribuzione del lavoro, si consideri anche il diritto all'esistenza per gli inabili e gli invalidi, come un diritto proprio del lavoratore e non sotto l'aspetto di assistenza o previdenza, parole queste che ormai non hanno più il significato di beneficenza.

LUCIFERO, *Relatore*, ritiene che la formula proposta dall'onorevole Togliatti risponda ai concetti esposti dall'onorevole La Pira; essa, senza usare la parola «assistenza», alla quale anch'egli non è favorevole, afferma chiaramente il principio che gli invalidi e gli inabili non solo devono essere assistiti, ma hanno diritto a qualche cosa di più, cioè al loro mantenimento da parte dello Stato.

TOGLIATTI, *Relatore*, osserva all'onorevole La Pira che quella esigenza logica a cui egli si richiamava viene rispettata nella sua proposte, in quanto, dopo essersi parlato del lavoro, del diritto al lavoro, della remunerazione nelle sue diverse forme, si parla dell'invalidità e dell'inabilità, per considerare poi la grande massa dei cittadini che ha diritto all'assicurazione sociale.

LA PIRA risponde che, a suo parere, tale diritto non è affermato con sufficiente energia.

DOSSETTI osserva all'onorevole Togliatti che il primo comma dell'articolo da lui proposto consta di due elementi eterogenei, fusi in un unico periodo. Ritiene invece più chiara, dal punto di vista giuridico, la formula suggerita dall'onorevole Moro, alla quale si dichiara favorevole.

MORO, riallacciandosi a quanto ha osservato l'onorevole Dossetti, rileva che la prima parte del comma, proposta dall'onorevole Togliatti, si ricollega a quanto è detto nell'articolo successivo sotto un altro profilo; ed aggiunge che l'intervento dello Stato, diretto ad assicurare le condizioni di lavoro, è parallelo all'opera dei sindacati che tendono a questo stesso fine.

Quanto alla seconda parte del comma, gli sembra che ci si debba collegare a quanto si è detto in una precedente riunione, cioè che chi è senza lavoro ha diritto di essere assistito dallo Stato.

Fa infine presente l'opportunità di non scendere ad un'elencazione specifica che rientrerebbe nella competenza della terza Sottocommissione.

MASTROJANNI domanda quali siano le forme di protezione di cui si parla nell'articolo proposto dall'onorevole Togliatti.

TOGLIATTI, *Relatore*, risponde che si tratta delle forme di protezione indicate in seguito nel testo, cioè in senso economico, giuridico, politico, etico. Aggiunge che tra i diversi fattori della produzione, il fattore lavoro è particolarmente proietto.

MASTROJANNI si domanda se non sia opportuno introdurre una maggiore precisazione, perché, dicendosi che il lavoro è protetto, non si intenda che viene protetta qualsiasi attività svolta dall'uomo.

TOGLIATTI, *Relatore*, spiega che, a suo parere, deve essere protetta dallo Stato l'attività economica che si estrinseca col lavoro, mentre altre attività non sono considerate allo stesso modo.

LUCIFERO, *Relatore*, osserva che dovrebbe tranquillizzare la Sottocommissione il fatto che, sebbene partiti da presupposti molto lontani, egli e l'onorevole Togliatti hanno finito con lo scegliere press'a poco la medesima formula. Ciò dimostra che il lavoro, da qualunque punto di vista lo si consideri, rappresenta nella società moderna qualche cosa di sacro, e quindi riconosce l'opportunità di affermarne in questa sede la tutela. Si rende poi conto dell'intendimento dell'onorevole Togliatti di dare una protezione preminente al lavoro e particolarmente al lavoratore al quale, nella società così come oggi viene concepita, manca quella possibilità di auto-protezione che invece hanno altri fattori della produzione.

PRESIDENTE si domanda se non sia da considerare implicita la protezione del lavoro da parte dello Stato nell'articolo approvato recentemente dalla Sottocommissione: «Ogni cittadino ha diritto al lavoro ed ha il dovere di svolgere una attività o esplicare una funzione idonee allo sviluppo economico o culturale o morale o spirituale della società umana, conformemente alle proprie possibilità e alla propria scelta», dal momento che il diritto di lavorare da parte del cittadino importa necessariamente un dovere da parte dello Stato di farlo lavorare. Osserva che in caso affermativo, diverrebbe inutile la formula proposta dai Relatori.

Fa presente che, per assicurare il diritto all'esistenza dell'invalido e dell'inabile, l'articolo già approvato, di cui ha testé dato lettura, si potrebbe completare con la frase: «Gli invalidi hanno diritto all'esistenza». Osserva che con tale formula si assicurerebbero due diritti: quello del cittadino valido al lavoro, quello dell'invalido o dell'inabile all'esistenza.

BASSO dichiara di non essere favorevole alla proposta del Presidente.

Quanto ai due concetti affermati nel primo comma della proposta dell'onorevole Togliatti, è favorevole al primo, ma non al secondo, che ritiene meglio formulato nella proposta suggerita dall'onorevole Moro.

MORO ritiene che una dichiarazione sulla protezione del lavoro da parte dello Stato debba farsi, ma non in questo articolo, bensì nel successivo in cui si parla dei sindacati. A suo parere, quella sarebbe la sede più adatta per trattare congiuntamente le due forme di tutela: attraverso i sindacati e attraverso lo Stato.

MASTROJANNI fa presente che per il solo fatto che lo Stato obbliga a lavorare, è tenuto a proteggere l'individuo nell'esplicazione del suo lavoro; quindi la formula proposta dall'onorevole Togliatti: «Il lavoro, nelle sue diverse forme, è protetto dallo Stato» non va intesa, a suo parere, come una ripetizione di tale concetto, ma nel senso che lo Stato, tra tutti i fattori della produzione, predilige il lavoro. Se questa interpretazione è esatta, prospetta l'opportunità che tale affermazione venga fatta in modo esplicito.

PRESIDENTE pone ai voti la prima parte del primo comma del terzo articolo proposto dell'onorevole Togliatti: «Il lavoro, nelle sue diverse forme, è protetto dallo Stato».

CEVOLOTTO dichiara di votare favorevolmente, se l'approvazione di questa proposizione lascerà immutata la questione della sua collocazione nel testo definitivo.

PRESIDENTE risponde che tale questione rimane per ora impregiudicata.

Dichiara di astenersi dalla votazione, perché ritiene che il concetto della proposta dell'onorevole Togliatti sia contenuto nell'articolo già approvato a proposito del diritto al lavoro e del dovere al lavoro.

MASTROJANNI dichiara di astenersi per le ragioni che poc'anzi ha esposto e per quelle ora dette dal Presidente.

DOSSETTI è favorevole alla formula, proprio per il motivo accennato dall'onorevole Mastrojanni, cioè che il lavoro, tra i diversi fattori della produzione, deve essere quello prediletto dallo Stato. Si riserva di presentare, quando sarà completato il lavoro della Sottocommissione, un articolo fondamentale nel quale verrà assorbita la formula ora approvata.

BASSO, essendo favorevole al concetto informatore della disposizione, voterà in senso positivo, riservandosi però di proporre eventuali modifiche di forma.

MORO si dichiara favorevole alla proposta, di cui approva il concetto, ma ritiene che esso debba essere ripreso sia nell'articolo fondamentale che l'onorevole Dossetti si riserva di premettere alla parte concernente il diritto sociale, sia in quello riguardante l'autotutela dei lavoratori che si effettua mediante i sindacati e che viene integrata con la tutela effettuata dallo Stato.

(La Commissione approva la prima parte del comma con 11 voti favorevoli e 2 astenuti).

PRESIDENTE fa presente che sulla seconda parte del primo comma proposto dall'onorevole Togliatti: «il quale interverrà per assicurare l'esistenza degli inabili e invalidi» l'onorevole Moro ha presentato un emendamento del seguente tenore: «Il cittadino, il quale per qualsiasi ragione e senza sua colpa, si trovi nell'impossibilità di ricavare i mezzi di vita dal suo lavoro, ha diritto di ricevere dalla collettività prestazioni sufficienti per assicurare l'esistenza di lui e della sua famiglia».

LUCIFERO, *Relatore*, ritiene che con la formula proposta dall'onorevole Moro si confondano insieme due concetti che, a suo parere, sarebbe bene tenere distinti, così come faceva la formula proposta dall'onorevole Togliatti: quello che mira ad assicurare l'esistenza degli invalidi ed inabili, e quello che si occupa delle invalidità sopravvenienti e della disoccupazione involontaria.

TOGLIATTI, *Relatore*, oltre che per le ragioni esposte dall'onorevole Lucifero, non è favorevole alla formula proposta dall'onorevole Moro, anche perché in essa non è considerato il concetto nuovo e decisivo della assicurazione obbligatoria per tutti i cittadini.

PRESIDENTE osserva che tale concetto rimane impregiudicato.

TOGLIATTI, *Relatore*, aggiunge che la espressione «ha diritto di ricevere dalla collettività prestazioni sufficienti», che sembra affermare il pur nobilissimo ma an-

tiquato concetto della carità, contrasta, a suo parere, con quelli che sono i principi moderni per cui lo Stato deve socialmente assicurare tutti gli invalidi e gli inabili.

DOSETTI rileva che si è incorsi in un equivoco e che la formula proposta tende a reagire proprio contro quelle intenzioni che le si vogliono attribuire. Parlare di un diritto è infatti, a suo parere, il contrario del fare ricorso ad una carità spontanea.

È favorevole all'introduzione del principio di un'assicurazione sociale obbligatoria per tutti i cittadini e si dichiara pronto a studiare la formula più idonea, perché non ritiene che tale principio sia chiaramente affermato nel secondo comma dell'articolo proposto dall'onorevole Togliatti.

Ritiene poi che, per quanto è detto nelle rimanenti disposizioni dell'articolo, si possa fare un rinvio alla legislazione ordinaria.

Propone infine una lieve modificazione di forma all'emendamento dell'onorevole Moro, la sostituzione cioè delle prime parole: «Ogni cittadino che» con l'altra: «Chiunque».

TOGLIATTI, *Relatore*, non crede che la legislazione attuale possa soddisfare a tutte le esigenze.

DOSETTI ritiene invece che le attuali leggi assicurative considerino già tutte le provvidenze.

MORO non è d'accordo con l'onorevole Togliatti sulla interpretazione che ha dato alla formula da lui proposta. Per eliminare ogni possibilità di equivoco non avrebbe nulla in contrario a sostituire la parola «collettività» con l'altra «Stato».

Concorda poi nella modificazione formale proposta dall'onorevole Dossetti.

PRESIDENTE è del parere che la dizione proposta dall'onorevole Moro esprima un concetto più esteso di quello contenuto nella formula dell'onorevole Togliatti.

TOGLIATTI, *Relatore*, osserva che è appunto l'introduzione di concetti diversi che ha suscitato la sua critica.

MORO obietta che, a suo parere, si tratta di concetti diversi, parificati sotto il profilo dell'intervento dello Stato, che interverrà nell'uno e nell'altro caso.

PRESIDENTE osserva che, malgrado l'onorevole Togliatti attribuisca ai proponenti intenzioni che non sono nel pensiero dei proponenti stessi, tutti sono d'accordo sul principio di assicurare il diritto all'esistenza a chi è inabile, invalido o disoccupato.

LUCIFERO, *Relatore*, rileva che, a suo parere, i disoccupati rientrano in un'altra categoria, nella quale potrebbe funzionare il nuovo sistema assicurativo obbligatorio.

TOGLIATTI, *Relatore*, spiega che con la sua proposta si considera in primo luogo il diritto all'esistenza degli invalidi e inabili; quindi quello di tutti i cittadini all'assicurazione sociale; infine le altre ipotesi,

LUCIFERO, *Relatore*, distingue l'invalidità originaria da quella sopravvenuta, come pure ritiene che malattia e invalidità costituiscano due ipotesi diverse che vanno quindi regolate in modo diverso.

CEVOLOTTO riconosce che il principio proposto dall'onorevole Togliatti è se-

ducente, ma dubita che possa trovare pratica applicazione nelle condizioni in cui oggi si trova l'Italia. Poiché nella Costituzione devono essere fissate norme destinate ad essere attuate in un tempo relativamente breve, mentre una riforma di così vasta portata dovrebbe, quanto meno, effettuarsi gradatamente, invita i Commissari a riflettere prima di votare un principio di tanta importanza.

DOSSETTI rileva una certa discordanza fra i criteri enunciati dall'onorevole Togliatti al principio della discussione – secondo i quali aveva manifestato la convenienza di affermare in questa sede soltanto i principî generali, riservando il compito di deferire i mezzi di attuazione alla terza Sottocommissione o alla legislazione ordinaria – e quelli affermati in seguito che riservano il diritto all'esistenza soltanto ad una determinata categoria di invalidi e inabili, mentre per le altre affermano l'esistenza di un determinato strumento che dovrebbe portare all'attuazione di quel diritto, i quali ultimi porterebbero all'invasione del terreno proprio della terza Sottocommissione o della legislazione ordinaria.

È del parere che in questa sede ci si debba limitare ad affermare il principio generale del diritto all'esistenza, lasciando alla competenza della terza Sottocommissione o della legislazione ordinaria la realizzazione strumentale del principio.

CEVOLOTTO richiama l'attenzione dei Commissari, nel caso che si accetti un piano del tipo proposto, sulla necessità di studiare il modo di ovviare agli inconvenienti accennati dall'onorevole Basso.

TOGLIATTI, *Relatore*, insiste sulla necessità di affermare nella Costituzione alcuni principî di carattere sociale ed economico, quali il diritto al lavoro, il diritto al riposo, il diritto all'assicurazione sociale, i quali indicano delle realtà concrete – in quanto lo Stato deve garantire questi diritti – mentre l'affermazione del diritto all'esistenza non è altro che un'aspirazione generica.

BASSO non è d'accordo con l'onorevole Togliatti, perché ritiene che non sempre alla affermazione di principî di carattere sociale ed economico corrispondano realtà concrete; considera, ad esempio, affermazione teorica quella del diritto al lavoro, in quanto lo Stato non potrà dare lavoro a tutti. Né, d'altra parte, pensa che il diritto all'esistenza possa considerarsi compreso nelle affermazioni dei diritti di carattere sociale ed economico testé enunciati dall'onorevole Togliatti.

Quanto al problema dell'assicurazione sociale, raccomanda che si tenga presente l'insufficienza dei criteri assicurativi attuali, e che si segua il principio che tutti i cittadini devono essere mantenuti dallo Stato, quando vengono a mancare altri mezzi di esistenza. Insiste pertanto perché sia affermato esplicitamente il concetto del diritto all'esistenza, che supera l'ambito del diritto all'assicurazione.

D'altra parte, osserva che la proposta dell'onorevole Moro non esclude l'accettazione di quella dell'onorevole Togliatti, con la quale non è in contrasto, perché affermare il diritto all'esistenza non vuol dire ripudiare il diritto al lavoro, al riposo, all'assicurazione.

TOGLIATTI, *Relatore*, dà lettura di una formula che tiene conto di molte osservazioni fatte durante la discussione:

«Gli inabili al lavoro hanno diritto di avere la loro esistenza assicurata dallo Stato.

Tutti i cittadini hanno diritto all'assicurazione sociale contro gli infortuni, le malattie, l'invalidità, la disoccupazione involontaria e la vecchiaia.

«La legge protegge in modo particolare il lavoro delle donne e dei minori, stabilisce la durata della giornata lavorativa e il salario minimo individuale e familiare.

«È organizzata una speciale tutela del lavoro italiano all'estero».

LUCIFERO, *Relatore*, è favorevole alla formula proposta dall'onorevole Togliatti, salvo a vedere se la questione della protezione del risparmio debba essere risolta in questa o in altra sede.

MORO dichiara di insistere nella sua proposta; soltanto in linea subordinata è disposto ad accedere alla proposta fatta dallo onorevole Togliatti.

BASSO, poiché ritiene che le proposte presentate meritino un approfondito esame che non è possibile fare nella seduta odierna, propone il rinvio ad altra seduta dell'esame delle singole proposizioni.

PRESIDENTE mette ai voti la proposta dell'onorevole Basso.

(La Commissione approva all'unanimità).

Avverte che la prossima riunione avrà luogo domani giovedì 10 alle ore 11.

La seduta termina alle 20.30.

Erano presenti: Basso, Caristia, Cevolotto, Corsanego, Dossetti, Iotti Leonilde, La Pira, Lucifero, Mastrojanni, Merlin Umberto, Moro, Togliatti, Tupini.

Assenti giustificati: De Vita, Grassi, Lombardi Giovanni, Mancini, Marchesi.