

INTRODUZIONE

I.

Il problema fondamentale storico che fermenta e scaturirà dal presente conflitto, non riguarderà più il rapporto di potenza fra Stati e Nazioni, ma sarà di carattere continentale, europeo.

L'epoca dei nazionalismi, che aveva generato l'equivoco di Versaglia prima e quello della Società delle Nazioni poi, è definitivamente tramontata.

Si impone ora il problema, non già della «convivenza» di enti sovrani, ma della loro «coordinazione». L'idea non è affatto nuova. L'Europa come unità storico-culturale, come organismo politico, è già stata affermata da secoli, e la sua struttura confederale è stata vagheggiata da Emanuele Kant.

A noi pare che oggi come non mai il problema non solamente sia maturo, ma che sia giunto a un punto da essere questione di vita o di morte: di vita o di morte per l'Europa come unità storico-culturale e per le singole nazionalità che la compongono. L'esperienza dei trascorsi vent'anni ha dimostrato ad abbondanza, attraverso l'amara e precaria vita della Società delle Nazioni, che l'organizzazione dell'Europa non è possibile attraverso compromessi che salvino da un lato il concetto continentale e dall'altro la piena e totale sovranità degli Stati. Uno Stato sovrano in Europa tende a divenire, o presto o tardi, nazionalista o – peggio – imperialista. Sono i secoli di storia intensa e gloriosa che inducono ciascun Stato ad accampare titoli di superiorità sugli altri. È la stretta interdipendenza della storia di ciascun popolo con quelle degli altri a indurre ciascuno a rivangare nel passato le rivendicazioni, le amicizie e gli odii.

Ridotti, come ora sono, all'assurdo i nazionalismi, il problema di una organizzazione politica continentale si presenta di estrema urgenza, non solo sotto l'aspetto politico, ma altresì sotto l'aspetto civile e quello economico.

Sotto l'aspetto civile, la pace troverà un'Europa stremata di forze, dissanguata, estremamente debole, incapace quindi di risorgere dopo breve tempo a difendere il suo prezioso patrimonio di cultura e di civiltà, che già fin d'ora comincia a essere insidiato da ogni parte. Sotto l'aspetto economico-sociale si presenta il problema della ricostruzione: problema che, se non viene rapidamente affrontato con unità di indirizzo, con risparmio delle poche energie che saranno rimaste e con un senso di umana solidarietà, diverrà insolubile, con la conseguente scomparsa dell'Europa quale massimo valore storico e civile.

Con la speranza di apportare un modesto contributo alla futura opera di ricostruzione, ci siamo indotti a elaborare un progetto di costituzione, che contempla in una prima parte l'organizzazione confederale europea, e in una seconda l'organizzazione interna di ciascun Stato.

Abbiamo ritenuto di redigere uno schema unico di costituzione interna (facendo salve alcune facoltà e alcune riserve), in quanto siamo fermamente convinti che la pace e la tranquillità in Europa si possono ottenere esclusivamente se in ogni Stato vige lo stesso regime e la stessa atmosfera politica, e se questo regime e questa atmosfera vengono garantiti da tutta la comunità associata.

Una delle cause, se non la principale, del fallimento della Società delle Nazioni, è stato proprio il principio di non ingerenza nei così detti affari interni.

Si dimenticava semplicemente che la Società delle Nazioni, sorta con intenti democratici, poteva vivere soltanto in un comune clima democratico, e che la scomparsa di tale clima, anche in uno solo dei Paesi contraenti, faceva, venir meno quella «*affectio societatis*» che del detto organismo costituiva il presupposto e il fondamento.

Si oppone di solito l'argomento della non ingerenza negli affari interni dei singoli Stati: argomento quanto mai ipocrita e privo di rispondenza storica.

Bisogna realisticamente individuare invece, e tempestivamente combattere le cause che possono portare pregiudizio all'ordine migliore delle cose, quale espresso dalla volontà comune.

E prima fra queste cause è proprio la creazione, nell'interno di un singolo Stato, di una forma di governo antitetica ai principi consacrati nel patto comune, ispirato a una collaborazione integrativa la quale rappresenta una reciproca limitazione ma senza danno di alcuno, ed è d'altra parte la sola garanzia di quella libertà che invano si vorrebbe altrimenti tutelare.

II.

Il criterio innanzi enunziato trova nel nostro progetto una sua precisa formulazione giuridica. Al principio della indipendenza intendiamo sostituire quello della autonomia dello Stato. La differenza, sia etica che giuridica, è notevole. Eticamente autonomia significa possibilità di dettar legge a se stesso nei limiti però di un ordine più vasto, nel quale il soggetto della autonomia abbia un suo proprio posto accanto ad altri soggetti subordinati come lui a una legge superiore. Così l'individuo singolo è autonomo nell'ambito e nella sfera che gli sono propri, subordinatamente alla legge dello Stato che gli impedisce di invadere la sfera di autonomia altrui.

Giuridicamente il principio si concreta nella abolizione della così detta sovranità esterna. Lo Stato, in altri termini, è sovrano e non senza certe limitazioni, (quali, ad esempio, l'adozione di una moneta comune, il controllo confederale sulla polizia, ecc.) solo nei riguardi dei suoi sudditi, cioè a dire rispetto a quella che si suol chiamare politica interna.

Il principio è sancito all'art. 5 il quale inoltre stabilisce, come conseguenza, che tutte le colonie appartenenti ai singoli Stati saranno costituite in unico dominio.

Se accolto, tale principio dovrebbe essere atto a dissipare varie e gravi ragioni di turbamento e di contesa fra gli Stati; a risolvere in sostanza quella che si potrebbe chiamare la questione sociale internazionale.

Sorge tuttavia spontaneo il quesito sulla misura della partecipazione dei vari Stati ai vantaggi coloniali ed è il quesito più formidabile, perché incide direttamente sugli interessi più vivi degli Stati detentori, che debbono procedere alla rinuncia. Noi abbiamo prospettato una soluzione al solo lume della giustizia, prescindendo da tali interessi nella speranza che gli Stati abbiano la forza morale di fare una grande rinuncia per vantaggio generale. Abbiamo perciò, all'art. 33 cpv. III, risolto il quesito nel senso che un Ufficio confederale apposito farà un rapporto annuale sulle esigenze economiche dei singoli Stati membri e sul risultato del lavoro prodotto dai cittadini degli Stati stessi e che su queste basi vengano distribuiti gli utili coloniali. In tal senso la ricchezza non sarà dovuta più alla fortuna o all'arbitrio, ma al merito e a un giusto titolo.

III.

All'art. 4 si dice che gli Stati della Confederazione saranno riconosciuti e delimitati sulla base del principio di nazionalità.

L'enunziato sembra di una estrema semplicità, ma implica invece problemi assai complessi.

Il principio sostanzialmente è quello che in politica è stato posto dal Mazzini e in diritto internazionale da Pasquale Stanislao Mancini. Sennonché detto principio, in regime di assoluta sovranità statale, presentava difficoltà insormontabili di ordine pratico. Ragioni di prestigio, di carattere strategico, economico e anche storico, si frapponevano alla sua realizzazione. Sotto questo punto di vista la struttura confederale eliminerebbe di un sol colpo siffatte ragioni. Stabilita l'eguaglianza di tutti gli Stati di fronte alla Confederazione, viene meno ogni distinzione e ogni motivo di distinzione fra grande e piccola potenza. Sennonché la questione, se può dirsi risolta, in diritto, non lo è altrettanto in fatto. Esistono invero varie regioni etnicamente miste, nelle quali è impossibile stabilire una prevalenza di una nazionalità rispetto all'altra o alle altre. A nostro avviso le soluzioni sono due, corrispondenti ad altrettante situazioni, e cioè: nel caso di un territorio con varie nazionalità rappresentanti minoranze di diverse nazioni stabilmente costituite, sarà opportuno ricorrere alle emigrazioni in massa delle popolazioni, col diritto di opzione. È un sistema alquanto crudele, lo ammettiamo; ma si tratta di un sacrificio fatto una volta tanto da una generazione e che per le successive sarà compensato dai vantaggi generali. Occorre aggiungere che alcuni esperimenti già fatti in tal senso, hanno dato soddisfacenti risultati, quali gli scambi di popolazioni fra Grecia e Turchia.

Se si tratta invece di un territorio a nazionalità miste il quale non faccia parte di complessi nazionali più vasti, la questione dovrà essere risolta caso per caso, colla creazione di un organismo statale che includa le nazionalità suddette e con norme di diritto interno, che garantiscano a ciascun gruppo una congrua partecipazione alla vita pubblica.

Al riguardo sarà di decisiva utilità l'intervento superiore e disinteressato degli organi confederali.

IV.

Nell'art. 6 sono riprodotti i principi, già sanciti dal «*Covenant*», della rinuncia a ogni politica di imperialismo e di conquista. Essi traggono dietro di sé conseguenze della massima gravità, connesse del resto alla abolizione della sovranità esterna. La conseguenza principale è l'abolizione degli eserciti nazionali. Si tratta qui di una importante rinuncia a una istituzione, della quale gli Stati sono assai gelosi; ma tale rinuncia sarà resa meno amara dal fatto che è reciproca e unanime. In luogo degli eserciti nazionali sarà costituito un esercito confederale, al quale ciascun Stato contribuirà a fornire gli effettivi in misura proporzionata, secondo un piano disposto dalla Assemblea Confederale annualmente per evitare il crearsi di situazioni stabili e privilegiate.

Come conseguenza di quanto sopra, tutte le fabbriche belliche dovranno passare in proprietà della Confederazione.

V.

Il Titolo secondo tratta degli organi confederali. Essi sono quattro: un Comitato di Presidenza, che corrisponde al Capo dello Stato, una Assemblea rappresentativa dei singoli Stati, che corrisponde al potere legislativo, un Comitato esecutivo e una Corte Confederale di Giustizia.

Alle dipendenze e in collaborazione degli organi suddetti, abbiamo enumerato (art. 10) una serie di Uffici di carattere tecnico specifico. Detti uffici non debbono avere natura legislativa, né giudiziaria, né di esecutivo, ma esclusivamente tecnica. La loro funzione dev'essere meramente consultiva e strumentale. Per un parere tecnico, per la redazione di un progetto, per la elaborazione concreta di un provvedimento già votato, sia gli organi legislativi, sia quelli esecutivi, sia quelli giudiziari, potranno rivolgersi a questi Uffici, che dovranno esplicare i loro compiti con serenità e obiettività, al di fuori di qualsiasi influenza politica.

Le funzioni di Capo dello Stato sono esercitate da un Collegio di tre persone.

Ci è parso conveniente non accentrare in una persona sola poteri tanto vasti, per evitare da un lato il sorgere di pericoli dittatoriali e dall'altro troppo violente contese da parte degli Stati per l'elezione del Presidente.

Ispirandosi al principio basilare del controllo legale che nel progetto ispira tutta la vita pubblica sia confederale sia statale, abbiamo previsto anche la possibilità di rimozione, collettiva o personale, del Comitato di Presidenza (art. 11).

VI.

Il potere legislativo è esercitato da un'unica Assemblea Confederale. Ci siamo chiesti se per la composizione di detta Assemblea fosse più opportuno ricorrere al principio della rappresentanza delle categorie, oppure alla rappresentanza unica nazionale. Abbiamo scelto questa seconda soluzione, ritenendo che in tal modo si venga a formare un ambiente più sereno, al di sopra delle competizioni di parte che è bene restino limitate negli ambiti statali, anche perché ogni Stato ha una congerie di interessi e aspirazioni peculiari, che perderebbero di efficacia e intensità se portati in una sfera più vasta.

In base poi al principio della eguaglianza degli Stati, abbiamo ritenuto che i rappresentanti di ciascuno Stato debbano essere in numero eguale. Per evitare infine che venga intralciata la libertà dei rappresentanti, abbiamo precisato che ognuno di essi opera personalmente e non collegialmente.

Per ovviare alle creazioni di organi troppo numerosi e che potrebbero nuocere al buon funzionamento della costituzione confederale, abbiamo ritenuto opportuno attribuire all'Assemblea anche i poteri consultivi e di controllo: poteri che nei singoli Stati vengono esercitati da organi appositi, quali il Consiglio di Stato, la Corte dei Conti, ecc.

VII.

Grande importanza nella nuova Comunità europea spetta all'organo esecutivo. Ciò che è mancato alla Società delle Nazioni deve invece avere la Confederazione. Questa cioè dev'essere in grado di poter vedere prontamente ed efficacemente eseguiti i provvedimenti presi dall'Assemblea e dalla Corte Confederale. E per raggiungere tale prontezza e tale efficacia, occorre che il Governo Confederale abbia una forza armata a sua disposizione. Questa forza, abbiamo visto, è l'esercito Confederale.

A integrare l'Esecutivo, abbiamo la Corte Confederale. Di per sé questa non è una novità. Magistrature internazionali esistevano già da tempo. Sennonché le loro decisioni erano abbandonate alla buona volontà e al beneplacito degli Stati interessati, venendo la loro inottemperanza a costituire titolo per una giusta rappresaglia. In una organizzazione confederale invece ciò che si deve evitare è quella che in senso ampio si può chiamare la giustizia privata, la ragion fattasi. A tal fine esiste appunto l'Esecutivo, che provvede con i mezzi a sua disposizione a far valere le decisioni della Corte, qualora la parte soccombente non vi ottemperi di sua volontà.

Questi mezzi sono (art. 22), l'interruzione dei rapporti economici con lo Stato violatore, e diffida agli Stati estranei alla Confederazione di instaurare rapporti del genere con detto Stato; oppure l'intervento delle forze armate confederali. Abbiamo ritenuto opportuno che i due mezzi fossero alternativi, lasciando agli organi Confederali di stabilire nel caso concreto quale dei due sia più efficace onde evitare dispersioni di energie e adempimento di inutili formalità.

Il primo mezzo dovrebbe avere una particolare efficacia, se si consideri che, a mente dell'art. 31, la politica economica viene sottratta ai singoli Stati e devoluta alla Confederazione. Giacché gli Stati estranei alla Confederazione non possono avere rapporti con gli Stati membri neppure in materia economica, ma debbono averli solamente con la Confederazione. Perciò se uno Stato estraneo instaura rapporti del genere, viene con ciò stesso a trovarsi in conflitto con tutto il Continente.

Alla naturale e umana obiezione che ai militari appartenenti allo Stato passibile di sanzione, ripugnerebbe prendere le armi contro lo Stato stesso, rispondiamo col rimedio posto all'art. 22, costituito dalla facoltà da parte di detti militari di astenersi dall'intervenire nell'azione guerresca, col loro conseguente logico disarmo.

Nei rapporti fra la Confederazione e gli Stati estranei è da notare la possibilità di risolvere le insorte controversie mediante giudizio della Corte Confederale o di un arbitrato (art. 20), per il che le ostilità vengono ad assumere sempre più il carattere di un estremo rimedio.

VIII.

Nel Titolo terzo si tratta dei diritti e dei doveri della Confederazione e degli Stati membri.

Il primo istituto è quello della cittadinanza confederale, requisito base per rivestire cariche confederali. Essa non esclude, ma si cumula con quella nazionale (art. 23).

Un punto assai delicato abbiamo voluto affrontare: quello cioè attinente alla famiglia, al matrimonio e al divorzio.

Quanto al matrimonio, abbiamo ritenuto che fosse bene uniformare la sua regolamentazione, con l'estendere il trattamento sancito nel Concordato fra la Santa Sede e l'Italia.

Abbiamo poi ritenuto ammissibile il divorzio (con soluzione uniforme per tutti gli Stati, in quanto il problema che gli attiene è più di principi che di costumi locali) per i soli matrimoni civili, con notevolissime limitazioni, considerando che se in talune circostanze è dolorosamente indispensabile, in genere è sempre un male. L'integrità del nucleo familiare dev'essere fino al massimo delle possibilità mantenuta, onde evitare la creazione di situazioni paradossali e spesso drammatiche, le quali finiscono col riflettersi sulla compagine più vasta dello Stato.

IX.

L'art. 29 prevede la disciplina del lavoro. Esso contiene i principi regolatori della disciplina attinente all'attività sociale dello Stato, contemplata dagli articoli 158-172.

Noi riteniamo, al di là e al di sopra di ogni concezione di partito, che nelle questioni di lavoro lo Stato deve intervenire laddove il lavoratore si trovi nella impossibilità, per cause indipendenti dal suo volere, di trovare lavoro, o trovato che l'abbia, sia nella impossibilità di difendersi da sfruttamenti. Il lavoro inoltre non dev'essere solo la fonte del guadagno; deve essere qualcosa di più: deve rappresentare per il lavoratore un vero e proprio valore morale e spirituale, la cui attuazione e il cui adempimento non costituiscono soltanto un obbligo o un dovere economico, ma anche e sopra tutto un dovere della propria coscienza, verso se stessi e la collettività.

La gioia del lavoro è ciò che la nuova società deve tendere a realizzare: e solo così il lavoro viene a essere, oltreché dignitoso, fecondo e produttivo.

A tal fine occorre innanzitutto che a ciascuno sia assicurato il lavoro; quali che siano le difficoltà pratiche per l'attuazione di tale principio, esso vuole essere rafforzato per la sua inderogabilità sociale.

Questo lavoro occorre che sia retribuito a seconda del grado di produttività e comunque mai al disotto di un limite inferiore a quello di un dignitoso tenore di vita. Secondariamente il lavoro non dev'essere assorbente e opprimente. L'uomo deve essere in grado di poter lavorare, ma di potersi pure occupare di altre cose, come di faccende personali, di cultura o di attività dilettantistiche, senza il continuo assillo del lavoro. Purtroppo oggidì il lavoro conserva ancora la caratteristica di castigo più o meno biblico. Quando abbia perduto tale carattere, molti ostacoli, molti risentimenti e molti odii saranno rimossi. A questa rigenerazione morale dovrà contribuire, non solo la Confederazione con i suoi organi, non solo lo Stato, ma anche la categoria dei datori di lavoro, secondo gli alti dettami della dottrina mazziniana.

Strettamente connesso con tale problema è quello della proprietà. All'art. 29 è sancito l'impegno da parte degli Stati membri di impedire la formazione dei grandi redditi e dei grandi capitali. Agli art. 61 e segg. sono contemplati i mezzi coi quali ogni singolo Stato potrà raggiungere tale scopo. Di essi si dirà al luogo opportuno.

Il principio della nazionalizzazione delle grandi industrie e dei grandi complessi commerciali e finanziari costituisce ormai una aspirazione programmatica comune per la ricostruzione europea. Si è voluto però pensare che l'attuazione di tale principio è concretamente rapportata alla situazione economico-produttiva dei singoli Stati, il che agevolerà notevolmente la determinazione del concetto di «grandezza».

Il nostro pensiero in sostanza, per attenerci a queste brevi e rapide note illustrative, è stato quello di far posto alla esigenza legittima del collettivismo nell'ambito e col rispetto delle libertà fondamentali dell'uomo e del cittadino.

L'unità di indirizzo in materia economica deve necessariamente portare seco l'unità in materia finanziaria. Ecco perché all'art. 32 abbiamo posto il principio che la confederazione avrà una unica moneta e non saranno ammessi dazi doganali fra gli Stati membri della Confederazione.

X.

Chiaro e inequivocabile segno di un più saldo vincolo confederale sarà l'esistenza di una comune lingua supernazionale che integri e manifesti la consapevolezza del vincolo stesso alla stregua della cittadinanza e dell'intima coscienza di appartenere alla Comunità europea.

Non ci nascondiamo che l'attuazione di tale disegno possa sembrare oggi utopia, ma anche qui abbiamo inteso riaffermare il principio e la nostra fiducia di una realtà europea tutta spiegata.

Per intanto all'art. 37 abbiamo previsto i primi mezzi per raggiungere lo scopo.

Le disposizioni dell'art. 39 mirano a rendere unitari e maggiormente efficaci i mezzi di comunicazione fra gli Stati membri nonché a contribuire, insieme ai proventi coloniali, di cui all'art. 33, a formare le entrate Confederali.

XI.

Nelle disposizioni finali della parte prima meritano un cenno illustrativo gli art. 42 e 43 (l'art. 41 è riprodotto dal «*Covenant*» della S. d. N.).

Nell'art. 42 è previsto il principio della ingerenza di cui già si è fatto cenno al paragrafo I.

Il mantenimento della costituzione interna è, come si è visto, un requisito fondamentale per l'esistenza della Confederazione.

Non ci sembra che in questo modo si venga a menomare la sovranità interna degli Stati, in quanto il mantenimento della costituzione rientra in uno dei numerosi obblighi sociali assunti dagli Stati membri. Sicché la revoca o la messa in pericolo della costituzione interna viene a presentarsi non altrimenti che come una inadempienza agli obblighi assunti. Del resto l'abolizione della costituzione non potrebbe, a nostro avviso, che essere opera di facinorosi o di liberticidi agenti a scopi personalistici o imperialistici, giacché nella costituzione interna abbiamo previsto appunto un sistema di garanzie atto a tutelare, non soltanto le libertà personali, ma anche le autonomie nazionali.

L'art. 43 prevede una situazione eccezionale. Può accadere, putacaso, che uno Stato, a causa di lotte intestine, di civiltà arretrata o di tendenze anticonfederali, non dimostri una sufficiente consapevolezza delle esigenze e dei doveri sociali. In tal caso abbiamo ritenuto opportuno affidare la gestione di detto Stato direttamente agli organi confederali.

XII.

La parte seconda, come si è detto, contempla la costituzione interna dei singoli Stati. Occorre preliminarmente osservare che abbiamo qui dato le linee generali di quella che dovrebbe essere la struttura interna di ogni Stato, in quegli elementi che offrano un carattere comune, di comune indirizzo, o di comune garanzia rispetto alla struttura confederale. Naturalmente ogni Stato dovrà regolare per conto proprio le materie che presentino peculiarità etniche o locali o culturali, non suscettibili di una disciplina uniforme.

Abbiamo tuttavia creduto bene di prevedere alternativamente e congiuntamente l'ipotesi di Stato retto a Monarchia e di Stato retto a Repubblica, cercando di ridurre al minimo necessario le differenze fra le due figure di Capi dello Stato.

Questo non è per una manifestazione di agnosticismo nei riguardi del problema intorno alla cui soluzione, anche italiana, siamo nettamente orientati, ma in considerazione dello stato di fatto attuale che, almeno per ora, renderebbe ardue in taluni paesi le residue modifiche per una soluzione uniforme.

Nelle disposizioni generali si tratta della reciproca posizione dello Stato e dei sudditi. Funzione dello Stato è, oltre quella negativa di tutelare la libertà dei cittadini e di garantire l'indipendenza politica della nazione nei limiti dell'ordinamento confederale, anche e soprattutto quella di promuovere il benessere e la cultura di tutte le categorie sociali, di assicurare a ogni cittadino un lavoro equamente retribuito e di disciplinare la formazione e l'uso del capitale privato. In tal senso lo Stato è sovrano. Non abbiamo ripetuto la formula consueta della sovranità del popolo, in quanto tale formula ci sembra alquanto equivoca. In sostanza, il popolo è, a nostro avviso, sovrano, solo a determinate condizioni, in quanto cioè sia organizzato in categorie lavorative e produttive. E poiché tale organizzazione costituisce appunto lo Stato, riteniamo più corretto affermare che lo Stato è titolare, oltreché dell'esercizio della sovranità, anche della sovranità stessa.

Nello Stato da noi vagheggiato non debbono sussistere e avere giuridica rilevanza differenze di nessun genere, salvo una, quella fra cittadini lavoratori e fra cittadini fannulloni e parassiti. In tal senso non ci siamo limitati a considerare l'eguaglianza sotto il solo profilo formale e legale, ma anche e sopra tutto sotto il profilo etico e sostanziale.

La giustizia sociale in altri termini dev'essere metro e criterio di eguaglianza. La nostra formula (che in questa sede dobbiamo limitarci a enunziare) è «a ciascuno secondo la propria funzione sociale»: formula che integra quella aristotelica, nel senso che il merito personale è valutato in funzione di utilità e produttività collettiva.

In siffatta società chi non lavora è un paria, un reietto: la legge gli assicura la tutela personale e null'altro. Se riesce a vivere senza lavorare (e dovrebbe essere pressoché impossibile) dovrà limitarsi ad assistere, spettatore muto e inerte, allo svolgersi della vita collettiva alla quale resterà estraneo. Né eleggibile né eletto, ma tollerato e tutelato in omaggio a quella scintilla di umanità che indegnamente impersona.

Il cittadino è veramente tale quando appartiene a un gruppo lavorativo o produttivo. A tali condizioni chiunque è in grado, se chiamato dai suoi fratelli di categoria, di assurgere anche ai supremi fastigi della vita pubblica. Se invalido, sarà curato a spese della collettività, se inabile per causa del lavoro o per vecchiaia, decorosamente mantenuto. Tali cure e tale mantenimento non saranno però elemosine ricevute da impersonali uffici, ma il corrispettivo di sacrosanti diritti che il lavoratore ha maturato col suo sudore e coi suoi sacrifici.

Nel titolo secondo si tratta dei diritti e dei doveri del cittadino. Illustriamo le disposizioni che riteniamo più degne di interesse.

All'art. 51 si legge che «ogni cittadino ha diritto di essere risarcito dei danni arrecatigli dagli organi delle autorità dello Stato e degli altri Enti pubblici, per ogni attività, anche legittima, lesiva di un suo diritto».

Questo principio, che ha ormai trovato ingresso in parecchie legislazioni di paesi civili, soffre purtroppo ingiustificate limitazioni nel nostro Paese. Così, se si appropria o danneggia un fondo altrui, lo Stato risarcisce; se invece si trattiene illegalmente o ingiustamente in carcere un cittadino innocente, non gli si offre alcuna effettiva riparazione. Che la proprietà sia rispettata, è un sano e giusto principio; ma in primo luogo deve essere rispettata la personalità umana.

Con l'art. 51 abbiamo inteso affermare un principio generale: qualsiasi danno di qualsiasi natura, ancorché incolpevole, deve essere dallo Stato e dagli altri Enti pubblici risarcito. Abbiamo voluto insistere, al fine di non ingenerare equivoci e interpretazioni restrittive, nei riguardi dell'arresto o della detenzione illegale, col ribadire il principio del risarcimento, nell'ultimo capoverso dell'art. 52.

XIV.

Nell'articolo 52 è previsto un *Habeas corpus*. È ora che ogni paese civile si ponga di fronte alla propria coscienza il problema della libertà personale dell'individuo. Che esigenze di ordine superiore collettivo dolorosamente richiedono la carcerazione preventiva o il fermo di polizia a scopo di accertamenti, non significa che le autorità del potere esecutivo ne debbano abusare.

Al fine di evitare siffatti abusi, occorre instaurare una severissima legalità nella procedure degli arresti e dei fermi. È in base a questo criterio, che abbiamo redatto l'art. 52. In esso si dice che l'arresto è ammesso esclusivamente se ordinato nelle forme legali dall'Autorità giudiziaria competente; e che il fermo di polizia è ammesso soltanto per gravi e fondati motivi (dei quali il procedente dovrà render conto) con la condizione che di esso venga data notizia entro le ventiquattrore al Pubblico Ministero o al Pretore o al rappresentante locale della categoria lavorativa alla quale il cittadino fermato appartiene. Abbiamo ritenuto opportuno l'interessamento del rappresentante della categoria in considerazione dell'opera, non solo economica e utilitaria, ma anche morale e assistenziale, che debbono svolgere le categorie lavorative: e qui fra l'altro si nota una prima differenza di trattamento fra chi lavora e chi non lavora.

Soprattutto abbiamo ritenuto essenziale, non lasciare in nessun caso in balia del potere esecutivo la libertà personale del cittadino. Ancorché il «fermo» sia avvenuto per ragioni di polizia, competente a trattenere o a rilasciare dev'essere sempre l'Autorità giudiziaria. Infine in nessun caso un fermo può essere prolungato oltre il settimo giorno, se non viene iniziata l'azione penale.

Allo scopo poi di evitare che questi principi rimangano allo stato platonico, abbiamo pensato di porre come sanzione alla loro inottemperanza, la immediata destituzione dei funzionari responsabili.

XV.

L'art. 56 contiene una delle disposizioni più delicate di tutto il progetto.

In essa viene riconosciuta e tutelata la libertà di pensiero, ma vietata la costituzione di partiti politici.

Ci rendiamo perfettamente conto come un principio siffatto sia, almeno per ora, utopistico. Ma, torniamo a ripetere, noi abbiamo inteso qui fare opera teorica, prescindendo dalle situazioni contingenti, e considerando la società quale è auspicabile diventi dopo il superamento delle lotte di classe e dei risentimenti sociali. Come illustreremo meglio in sèguito trattando delle rappresentanze nazionali, noi abbiamo impostato tutta la struttura politica dello Stato sul principio della collaborazione delle varie categorie lavorative, affidando l'antitesi dialettica degli interessi di gruppo alle organizzazioni sindacali e la dinamica delle correnti e degli indirizzi politici alla Rappresentanza del Controllo politico. In una atmosfera di questo genere, le rappresentanze nazionali si possono esprimere senza bisogno di partiti, in quanto la Rappresentanza di categoria scaturisce dalla nomina dei rappresentanti fatta nel seno della stessa organizzazione sindacale; la rappresentanza politica invece dalla elezione di membri liberamente scelti.

D'altra parte è doveroso riconoscere che i partiti, specie da quando, con l'allargamento del suffragio, hanno assunto aspetto e carattere di partiti di massa, determinarono, rispetto agli iscritti, sia nell'orientamento generale, sia soprattutto nella indicazione dei candidati, una azione troppo facilmente trasformabile in coercitiva: con il che si lascia sussistere la prima e più comoda base per gli attentati alla libertà.

XVI.

Per quanto attiene alla stampa, ci siamo limitati a enunciare che essa è libera (art. 58), ritenendo che ogni aggiunta o esplicazione, venisse a costituire una limitazione. Orbene noi pensiamo che la libertà di stampa sia la massima e più delicata delle libertà civili e politiche e che gli inevitabili, anche gravi inconvenienti, non possano venire rimossi senza ledere la libertà stessa.

Abbiamo assolutamente voluto prevedere un raddoppiamento di pena (art. 59) per i reati comuni qualora siano commessi col mezzo della stampa. Con tal norma è evidente che in nessun modo viene a essere lesa la libertà, in quanto i reati comuni non cessano di essere tali se commessi col mezzo della stampa. Anzi abbiamo ritenuto che il mezzo della stampa costituisca una circostanza aggravante per la maggior pericolosità insita nella stessa, e perciò consigliamo un aggravamento di pena.

Nel capoverso dello stesso articolo abbiamo posto in essere un istituto processuale nuovo, che si potrebbe denominare l'opposto della querela. È infatti stabilito che per i reati di diffamazione si procede d'ufficio, contrariamente a quanto generalmente succede; ma che tuttavia una manifestazione contraria di volontà della persona diffamata, valga ad arrestare l'azione penale e porre nel nulla il reato. Ci è parso opportuno ricorrere a questo sistema perché spesso chi è diffamato col mezzo della stampa, si trova in imbarazzo a sporgere querela; e inoltre perché è giusto che il buon costume anche nell'esprimersi sia energicamente tutelato dall'Autorità, non dovendo essere permesso di gettar fango sul prossimo ed eventualmente anche di ricattarlo con sì basso espediente. Tuttavia deve pur essere concesso alla parte offesa, che è pur sempre

la maggior interessata, di opporsi al corso dell'azione penale che, per motivi vari, potrebbe arrecarle pregiudizio.

XVII.

L'art. 60 prevede e disciplina la materia dell'insegnamento.

Il principio dell'insegnamento libero ci è parso indiscutibile. Tuttavia riteniamo consigliabile che i titoli di studio siano conferiti unicamente dalle scuole di Stato. Queste offrono maggiori garanzie di serietà e di giustizia e sopra tutto una uniformità di indirizzo che in questa materia ci sembra indispensabile.

Altro principio che rappresenta una innovazione almeno per il nostro Paese, è la gratuità dell'insegnamento. Esso ha carattere essenziale in una organizzazione fondata sulla giustizia sociale. È superfluo spendere parole al riguardo: la questione è arcinota e si tratta solamente di escogitare le forme onde attuare nella sua integrità il principio della possibilità riconosciuta a chiunque dimostri le necessarie capacità, di innalzarsi nei vari gradi della cultura e delle professioni. La questione non è solo finanziaria, ma anche di mezzi pedagogico-didattici. Sarà bene al proposito studiare l'organizzazione sovietica della scuola, non già per copiarla, ma per trarne motivo di ispirazione e di critica, agli effetti di un regolamento specifico della materia che può far parte di una costituzione generale.

XVIII.

Gli art. 61 a 64 si occupano dell'imponente problema della proprietà privata.

Dice l'art. 61: «Lo Stato riconosce la proprietà privata e la tutela nei limiti del bisogno individuale e familiare in rapporto alle esigenze della condizione sociale». Si ha qui una prima applicazione del principio di eguaglianza sostanziale, quale precedentemente illustrato.

La proprietà privata deve essere riconosciuta dallo Stato, ma innanzi tutto deve essere meritata. E per essere meritata, non solo deve essere frutto del proprio lavoro, ma deve non superare l'appagamento delle esigenze di una vita dignitosa e – diciamo pure – confortevole, quale si addice alle condizioni familiari e sociali del cittadino.

In sostanza la proprietà non dev'essere scopo a se stessa, ma mezzo e strumento di buon vivere sociale e deve essere attribuita a tutti coloro che lavorano, non solo quale premio delle loro fatiche spese a vantaggio della collettività, ma quale sacrosanto diritto di pertinenza di ciò che si è a giusto titolo conseguito.

Né si obietti il vieto argomento dell'incentivo alla iniziativa personale. A parte il fatto che l'argomento non sussiste, in quanto non è affatto vero che il rischio stimola l'iniziativa personale (si vedano gli impiegati e i lavoratori in genere, che si dedicano anima e corpo al loro lavoro, non solo per migliorare le proprie posizioni, ma per soddisfazione, morale); a parte ciò v'ha da chiedersi se è proprio necessario stimolare fino all'assurdo questa iniziativa personale.

Ne dubitiamo. L'iniziativa stimola la concorrenza, la lotta, e questa a sua volta la corsa a mezzi rovinosi e fraudolenti, che possono determinare gravissime crisi economiche e finanziarie. Non siamo per nulla convinti che la progressiva diminuzione dei costi di produzione si risolva a vantaggio della collettività.

Sennonché, anche a prescindere da tutte queste considerazioni, ve n'ha una che assorbe tutte le altre, ed è quella della giustizia.

Quando i rapporti sociali siano stati trasferiti dal solo piano economico a un piano etico e si sia instaurato un sistema di vita fondato sulla collaborazione, sulla comprensione e sulla fiducia reciproche; quando sia stata assicurata ai cittadini la sicurezza e la tranquillità della vita collettiva: quando questi obbiettivi siano stati raggiunti, verrà automaticamente a formarsi quella serenità di atmosfera, che costituisce la premessa indispensabile allo svolgimento di una pacifica e costruttiva collaborazione.

Per togliere ai detentori tutto quanto eccede le esigenze suddette abbiamo escogitato tre mezzi: la espropriazione immobiliare, la confisca e il gravame tributario. Non abbiamo infatti ritenuto equo procedere allo stesso modo per le ricchezze conseguite lecitamente e per quelle conseguite illecitamente.

Per queste ultime abbiamo pensato che si debba procedere senz'altro alla confisca. Per le prime invece abbiamo ritenuto più equo che si proceda alla espropriazione mediante congruo indennizzo. Si obietterà che l'indennizzo in definitiva viene a sostituire la cosa espropriata; ma occorre osservare che sulla somma pagata si eserciterà poi la pressione tributaria la quale secondo quanto stabilisce l'art. 68, può colpire fino al 95% del reddito, evitandosi il danno delle evasioni fiscali in quanto la ricchezza viene così rigorosamente accertata e viene sottratta alle oscillazioni di valore, frutto delle speculazioni sugli immobili e sulle attività aziendali. Si aggiunga che fra le due forme di possesso – quella mobiliare e quella immobiliare – quest'ultima si dimostra assai più nociva alla collettività, dove ha maggiore possibilità di radicarsi e perpetuarsi, attraverso interessi familiari. Inoltre il possesso di denaro, senza possibilità di reingresso in beni immobili, induce il titolare a spendere il denaro stesso incrementando la circolazione della ricchezza.

A proposito di gravanti, avvertiamo che abbiamo ritenuto, per ragioni assai note di scienza delle finanze, che fosse consigliabile una sola imposta progressiva sul reddito.

Pensiamo che con queste misure sia possibile realizzare una giustizia distributiva, se non assoluta, quanto meno tale da impedire ampie e repugnanti sperequazioni.

Esse valgono a limitare i capitali come pure i redditi. Ci sembra che questi ultimi debbano essere colpiti, ancorché legittimamente conseguiti, in primo luogo perché spesso sono determinati da situazioni fortunate, secondariamente – e questo è il principale argomento – perché contribuiscono a formare i grossi capitali.

XIX.

All'art. 66 è ribadito il principio che tutte le imprese di qualsiasi genere aventi carattere di utilità pubblica debbono appartenere allo Stato o ai rispettivi Enti pubblici. Questo principio ci sembra utile, oltreché per impedire speculazioni su esigenze necessarie della popolazione, anche per stroncare satrapismi e attività monopolistiche ricattatorie e strangolatrici. E anche esso vale a impedire il formarsi dei grandi capitali privati.

XX.

La Sezione I del titolo terzo tratta della struttura sociale dello Stato.

Lo Stato, nella concezione da noi delineata, dev'essere corporativo, non già nel senso dittatoriale della parola, ma nel senso pieno della espressione. Le forze lavorative non soltanto debbono costituire l'ossatura, sempre alimentata da nuova vita, dell'organizzazione statale, ma debbono altresì avere un potere dispositivo nell'indirizzo della cosa pubblica. In questa sede abbiamo, per motivi di ordine sistematico, raccolto le norme organizzative della struttura sindacale. A suo luogo troveremo la disciplina della rappresentanza di categoria quale espressione naturale e spontanea dell'insieme delle attività produttive e lavorative dello Stato.

Avendo concepito l'attività sindacale come struttura dello Stato, ne doveva conseguire il principio del sindacato unico e l'esclusione dei sindacati liberi. Abbiamo tuttavia inteso chiarire che il gruppo sindacale non è una prigione perpetua. Ogni cittadino dev'essere in grado di poter appartenere a più gruppi; e ciò a ogni effetto qualora intendesse svolgere attività supplementari. È tutt'altro da escludere infatti che, ad esempio, un operaio decoratore si dedichi pure alla pittura. In tal caso riteniamo giusto che per quanto riguarda la sua attività artistica goda della tutela della categoria dei professionisti e artisti. Avendo egli peraltro diritto quale cittadino lavoratore a votare per l'elezione dei suoi rappresentanti, non potrà esercitare tale diritto in entrambe le categorie, ma dovrà scegliere in quale delle due intenderà votare.

La struttura sociale dello Stato è formata da gruppi e da categorie. Il gruppo, che equivale al sindacato, è a base più ristretta della categoria e rappresenta gli interessi di ciascuna attività, lavorativa o produttiva (ad esempio, operai della industria tessile, della industria metallurgica, avvocati e procuratori, artigiani del legno, ecc.). La categoria unifica invece le varie attività in un ambito più vasto (ad esempio, professionisti e artisti, lavoratori dell'agricoltura, industriali, ecc.). Sia il sindacato sia la categoria hanno personalità giuridica e come tali hanno il potere di rappresentanza legale e di stipulare contratti collettivi.

In apparenza la struttura quale sopra abbozzata non si differenzia gran che da quella fascista di ingrata memoria. Ma la differenza di sostanza è abissale. Mentre nel sindacato fascista la nomina dei rappresentanti veniva dall'alto, qui viene dal basso, cioè dai diretti interessati. E precisamente: mentre i rappresentanti del sindacato sono eletti direttamente dai lavoratori o dai datori d'opera, i rappresentanti delle categorie sono eletti dai rappresentanti dei sindacati, ai quali è conferito questo mandato. In tal modo si giunge al colmo della piramide (Rappresentanza Nazionale) per via ascensionale attraverso un'opera di selezione, che dovrebbe offrire il massimo delle garanzie.

Allo scopo infine di troncare ogni controversia in proposito, abbiamo ritenuto di enunciare il principio che i contratti collettivi nazionali di lavoro sono atti legislativi. In tal modo la loro inosservanza o ingiusta interpretazione potrà essere denunciata alla Corte di Cassazione e la loro interpretazione sarà soggetta alle regole sulla interpretazione delle leggi e non dei contratti.

XXI.

Nella sezione seconda dello stesso titolo si tratta della organizzazione amministrativa dello Stato.

Avendo di mira sopra tutto la situazione del nostro Paese, abbiamo pensato che la divisione del territorio dello Stato in Provincia e in Comuni, fosse insufficiente e rappresentasse gravi inconvenienti.

La Provincia è una circoscrizione troppo piccola che, se adempie egregiamente ad alcune funzioni amministrative, appare assolutamente inadatta rispetto ad altre. Basti pensare alla attività economica quale esercitata dagli attuali Consigli provinciali dell'Economia. Tale attività, tutti lo possono constatare, è estremamente difettosa, più che per incapacità o incompetenza di uomini, per la situazione stessa della economia provinciale. Occorre in altri termini che la circoscrizione in materia economica realizzi il massimo possibile di integrazione economica, sia per quanto attiene alla produzione, sia per quanto attiene alla distribuzione e ai traffici.

Nel delineare il Dipartimento non abbiamo affatto pensato alla Regione. Il Dipartimento è qualcosa di più e qualcosa di meno della Regione. Così ad esempio la stretta interdipendenza fra il porto di Genova e il centro commerciale di Milano da una parte e il porto di Savona e il centro industriale di Torino dall'altra, ci hanno fatto pensare a una circoscrizione che comprendesse rispettivamente le due città, in modo da poterne regolare con indirizzo uniforme la mutua reciprocità di funzione.

Inoltre il Dipartimento ci è sembrato più adatto per formare la base giurisdizionale delle categorie lavorative*.

XXII.

Abbiamo creduto di dover innovare completamente il sistema delle rappresentanze nazionali eliminando del tutto la così detta Camera Alta. Il carattere vitalizio della stessa e il ripetere la nomina dal Capo dello Stato anziché dalla volontà popolare, appaiono incompatibili con quello spirito democratico, che deve informare tutta la costituzione.

Ferma viceversa l'opportunità dell'esistenza dei due consessi, espressione entrambi dei voti della Nazione, per conseguire risultati veramente pratici abbiamo teso a eliminare tutto ciò che nei vigenti ordinamenti può rappresentare una duplicazione di attività rivolte al medesimo fine.

La vera e desiderata funzione di controllo ci è parso meglio attuarsi concentrando in esso l'attività del consesso che vi è preposto.

La formulazione, l'elaborazione e la redazione della legge spettano all'organo tecnico a ciò destinato, espressione diretta delle categorie di lavoratori in cui si suddivide il paese. La rappresentanza nominale di gruppo ha pertanto un'opera di carattere quasi permanente ed essendo espressione selezionata delle categorie lavorative dovrebbe offrire garanzie di una produzione tecnicamente migliore, anche perché questa potrà provenire dal suffragio nel suo ambito di elementi omogenei.

La rappresentanza del controllo politico viceversa come il nome dice, dovrà svolgere una suprema funzione di tutela della costituzione e delle leggi che sono a base dell'ordinamento statale. La classica lotta politica non dovrà più svolgersi in una sfera astratta di torneamenti oratori, ma con riferimento diretto ed esclusivo alla opera legislativa predisposta dalla rappresentanza di gruppo.

.....
A rafforzare l'eliminazione di quel carattere che rese sgradita la raffigurazione del parlamentarismo...
.....
.....

* A questo punto termina il lavoro in comune. Il successivo paragrafo XXII contiene l'appunto di Duccio per colmare la prima lacuna.

XXIV.

La sezione IV e V riguardano rispettivamente il Consiglio di Stato e la Corte dei Conti. Non riteniamo che occorra illustrare le norme, che sono tolte dalle nostre leggi che regolano i due istituti. Ci è sembrato consigliabile il mantenimento di questi due organi statali, in considerazione dell'ottima prova che hanno dato anche durante il fascismo e nonostante il fascismo.

XXV.

Nel sistemare la materia dei poteri dello Stato, contenuta nel Titolo quinto, abbiamo avuto di mira l'obbiettivo di conciliare la massima semplicità e praticità, e nello stesso tempo la massima garanzia.

La prima semplificazione è quella attinente ai provvedimenti emanati dai poteri statali. Detti provvedimenti sono: le leggi, i decreti, i regolamenti e gli ordini. Le leggi sono quelle emanate dal potere legislativo – leggi c.d. formali –. I decreti sono provvedimenti aventi forza di leggi, ma emanati dal Governo, e corrispondono ai nostri decreti-legge. Sennonché abbiamo ritenuto di circondare questi provvedimenti da garanzie veramente draconiane, al fine di evitare abusi, di cui siamo stati purtroppo vittime sotto il fascismo.

Eliminarli non ci è sembrato possibile, perché un Governo forte quale intendiamo che sia, dev'essere in grado di provvedere con prontezza e rapidità. Ma nello stesso tempo deve essere in grado di rendere immediato conto del suo operato e sopra ogni altra cosa posto in condizioni di non nuocere.

Agli art. 137 e 138 è prevista anche la concessione dei pieni poteri al Governo, con la possibilità di emanare decreti senz'uopo di conversione; ma tale concessione contiene in sé il veleno della morte, perché il governo che ne fruisce, sa già che quando si presenterà avanti alla Rappresentanza del Controllo politico, si presenterà come dimissionario.

XXVI.

Riguardo alle leggi, abbiamo ritenuto bene di accogliere la distinzione già elaborata dalla dottrina fra leggi comunemente intese e leggi costituzionali. A queste abbiamo equiparato, per la loro importanza, quelle relative ai diritti politici, alla libertà di stampa, di riunione e di pensiero. Ai sensi dell'art. 126 queste leggi debbono essere votate dalle due Rappresentanze riunite.

Per le leggi contenenti sanzioni penali, ci è sembrato rispondere a equità rendere più ampio e sostanziale il mezzo di pubblicità (art. 128) per rispetto alla libertà personale, che assai spesso si trova lesa dal principio dell'assoluta presunzione della conoscenza della legge penale.

XXVII.

La Polizia è al servizio del Governo. Essa dev'essere unica, seppure suddivisa in vari servizi. Ciò vale a evitare interferenze e diffidenze reciproche. Ci è poi sembrato rispondente a opportunità, far dipendere la polizia giudiziaria direttamente dal Pubblico Ministero.

XXVIII.

Per quanto attiene al potere giudiziario, ci siamo attenuti alle disposizioni dello Statuto Albertino e della legge sul Contenzioso Amministrativo, con una sola ma notevolissima differenza: che cioè contrariamente a quanto stabilisce la legge sul Contenzioso, quando il giudice ordinario deve giudicare sulla lesione di un diritto da parte di un atto amministrativo, ha il potere di revocare o modificare l'atto stesso. Abbiamo ritenuto che questo principio non implichi una violazione del principio della divisione dei poteri, in quanto un atto dichiarato nullo o illegale dall'Autorità giudiziaria, non può né deve avere più giuridica esistenza, e conseguentemente non deve più occorrere un provvedimento di revoca o di modifica – superfluo – da parte del potere interessato.

Per quanto attiene alla costituzionalità delle leggi e alla sindacabilità da parte dell'Autorità giudiziaria, abbiamo ritenuto di accogliere il principio del sindacato pieno, cioè sulla costituzionalità sia estrinseca che intrinseca

XXX.

Nel Titolo settimo, riguardante l'attività sociale dello Stato, sono contenuti sviluppi di principi già illustrati in precedenza. Ci limitiamo perciò ai punti più notevoli.

Primo di tutti quello attinente al problema demografico. Riteniamo giusto che lo Stato si preoccupi di tale problema e vi intervenga nei modi più efficaci, ma ci sembra assurdo che in omaggio al problema stesso si creino situazioni talvolta disperate e senza vie di uscita.

Incrementare i matrimoni è una bella cosa; ma assai spesso individui non si sposano, non per propria volontà, ma per impedimenti di carattere vario, che lo Stato non può sindacare.

È bene pertanto che lo Stato provveda a favore di chi ha famiglia mediante indennità o assegni; ma è semplicemente assurdo che vieti agli scapoli di avanzare nelle carriere per il solo motivo che sono scapoli. Operando in tal modo si vengono a eliminare spesso elementi qualitativamente ottimi a favore di elementi scadenti. È giusto a nostro avviso, e lo abbiamo riconosciuto all'art. 159 del progetto, che a parità di merito il coniugato o il coniugato con figli, sia preferito a chi sopporta un peso economico che rappresenta un profitto per la società. Ma oltre ciò ci sembra che sia impossibile andare.

XXXI.

All'art. 163 è disciplinato il mercato delle opere d'arte. Abbiamo creduto opportuno che tale mercato avvenga attraverso il tramite di organi pubblici, perché gli scandali ai quali abbiamo assistito in questi ultimi anni, hanno determinato un legittimo allarme nel pubblico. L'esperto di arte che per tornaconto personale vende o fa vendere un quadro che sa falso, non commette solo una truffa in danno del compratore, ma un vero e proprio tradimento contro la cultura, che ripone legittimamente la fiducia nel suo sapere e nella sua perizia. Se col mezzo da noi escogitato non può dirsi garantita l'autenticità delle opere d'arte, quanto meno si verrà a evitare o infrenare ingorde e sporche speculazioni.

XXXII.

Negli art. 162 e segg. è disciplinata la materia, relativa al lavoro. Di essa si è già detto. Qui occorre rilevare il principio dell'art. 166, del concorso degli operai e impiegati ai reparti degli utili. Ci sembra questo un principio di giustizia, che chi lavora sia partecipe dei frutti del proprio lavoro. Si obietterà che il datore di lavoro ha a suo carico il rischio; ma noi rispondiamo che il rischio è abbondantemente pagato dal reddito del capitale, ancorché da tale reddito venga detratta una percentuale a favore di chi ha sudato e ha speso la sua intelligenza e le sue forze a favore dell'impresa.

All'art. 168 è enunziato il principio della garanzia del lavoro. Lo Stato deve impedire la disoccupazione che, oltre a essere fonte di miserie, è anche fonte di risentimenti e di disordini. In caso di disoccupazione – non volontaria, s'intende – lo Stato dovrà provvedere a destinare i disoccupati a opere pubbliche dentro la Stato o anche fuori (art. 29 cpv. 1).

CONCLUSIONE

Abbiamo cercato di illustrare rapidamente e nei punti più notevoli questo Progetto, che, come il lettore avrà notato, non è sorto come una Minerva dal cranio di Giove, ma è il risultato della meditazione di varie Costituzioni antiche e recenti, nonché di testi legislativi di natura costituzionale.

Ben lungi da noi l'idea di aver trovato la panacea di tutti i mali. Siamo troppo consapevoli dell'imponenza del problema, per farci una così puerile illusione. Il nostro intento è stato soltanto quello di apportare attraverso la meditazione e lo studio dei problemi trattati, un modestissimo contributo alla futura opera di ricostruzione, la cui imponenza richiederà l'appassionato concorso di tutti, dalla più veneranda barba professorale, alla più modesta vanga di garzone contadino.

Cuneo, agosto 1943.

GLI AUTORI.

PROGETTO
DI
COSTITUZIONE

PARTE PRIMA

DELL'ORDINAMENTO CONFEDERALE
EUROPEO

TITOLO PRIMO

DISPOSIZIONI GENERALI.

ART. 1.

Il continente europeo è costituito in unità politico-giuridica in forma di Confederazione.

ART. 2.

I confini della Confederazione sono i seguenti: ...
Nella Confederazione sono comprese pure le isole: ...

ART. 3.

Nei riguardi dello Stato della Città del Vaticano la Confederazione dichiara di aderire al trattamento stabilito nel Trattato con l'Italia dell'11 febbraio 1929.

ART. 4.

Gli Stati facenti parte della Confederazione saranno riconosciuti e delimitati sulla base esclusiva del principio di nazionalità.

ART. 5.

Gli Stati d'Europa riconoscono piena sovranità agli organi confederali in materia di affari esteri, di difesa, di politica economica e di colonie.

Le colonie già dei singoli Stati saranno costituite in unico dominio sotto la amministrazione confederale.

La sovranità esterna appartiene soltanto alla Confederazione.

Le relazioni internazionali fra uno Stato membro e uno Stato estraneo si svolgono soltanto pel tramite degli organi confederali.

Per la tutela degli interessi dei cittadini presso altri Stati Confederali i singoli Stati membri provvedono a mezzo di rappresentanze consolari.

ART. 6.

Gli Stati d'Europa dichiarano di rinunciare alla guerra come strumento di politica nazionale.

Dichiarano inoltre di respingere ogni forma politica di imperialismo e di conquiste territoriali.

È perciò vietata la costituzione di eserciti nazionali.

È solo consentita l'istituzione di un unico organo di polizia nazionale, il cui effettivo viene stabilito annualmente dalla Assemblea confederale. I membri di detto Corpo di Polizia potranno esplicare la loro attività anche in abito borghese, ma potranno usare solo armi leggere.

L'organico nominativo degli ufficiali e sottufficiali di Polizia nazionale dovrà essere annualmente trasmesso all'esecutivo confederale.

Le fabbriche di armi, esplosivi, veicoli bellici, aerei e navi da guerra saranno di esclusiva proprietà della Confederazione e verranno amministrate da personale da questa preposto.

Gli organi confederali eserciteranno pure un controllo sulle altre industrie pesanti nazionali.

Saranno costituiti un Esercito, una Marina e una Aviazione confederali a cui possono partecipare tutti gli uomini validi fra i 20 ed i 55 anni di tutti gli Stati della Confederazione.

Il reclutamento sarà fatto annualmente e il contingente nonché l'apporto dei singoli Stati sarà fissato di volta in volta dall'Assemblea confederale.

In caso di necessità riconosciuta l'Assemblea può ordinare una mobilitazione parziale o totale dei cittadini della confederazione.

I porti, gli aerodromi, le caserme e le piazze d'armi scelte dalla Confederazione saranno a esclusiva disposizione di questa.

ART. 7.

La Confederazione si impegna a rispettare il principio della libertà dei mari in condizioni di reciprocità con i terzi Stati.

ART. 8.

La Confederazione si impegna, ad attuare il principio del libero scambio in condizioni di reciprocità con i terzi Stati.

TITOLO SECONDO.

Degli organi confederali.

ART. 9.

Gli organi della Confederazione sono:
un Comitato di Presidenza;
una Assemblea rappresentativa dei singoli Stati;
un Comitato Esecutivo;
una Corte Confederale di Giustizia.

ART. 10.

Alle dipendenze e in collaborazione con gli Organi suddetti saranno eretti gli organi seguenti:

un Ufficio per gli affari confederali;
un Ufficio per gli affari internazionali;
un Ufficio per la Giustizia e gli affari di culto;
un Ufficio per gli scambi economici e per lo sfruttamento delle colonie;
un Ufficio per le finanze;
un Ufficio per il lavoro;
un Ufficio per gli scambi culturali;
un Ufficio per la statistica;
un Ufficio per i trasporti e le comunicazioni di terra, di acqua e di aria;
un Ufficio per l'agricoltura, le bonifiche e le miniere;
un Ufficio per l'industria e il commercio;
un Ufficio con polizia confederale, per la lotta contro la criminalità;
un Ufficio per l'igiene e la politica sociale;
un Ufficio per il turismo;
uno Stato Maggiore confederale;
una Banca confederale.

Gli Uffici suddetti istituiranno, per la più efficace esplicazione dei loro servizi, delle Agenzie nelle principali città della Confederazione.

ART. 11.

Il Comitato di Presidenza è composto di tre persone nominate ogni biennio dalla Assemblea confederale, la quale può disporre la rimozione, collettiva o personale, in un tempo anteriore, qualora i nove decimi dei suoi componenti lo richiedano.

Le sue attribuzioni sono:

- a) convoca, ogni sei mesi l'Assemblea confederale in seduta ordinaria;
- b) convoca l'Assemblea confederale in seduta straordinaria, qualora ne venga legalmente richiesto anche da un solo membro, e lo ritenga necessario. Quando invece la richiesta sia fatta da un numero... di Stati, la convocazione avverrà di pieno diritto;
- c) sanziona le decisioni dell'Assemblea confederale e invigila affinché l'Esecutivo e i singoli Stati le eseguiscano. Qualora il Comitato di Presidenza rifiuti di sanzionare le decisioni dell'Assemblea, dovrà entro giorni ... dal ricevimento della decisione, trasmettere il proprio rifiuto motivato, unitamente al testo della decisione, alla Corte Confederale, la cui sentenza sarà vincolativa;

d) conclude trattati e convenzioni con altri Stati; detti trattati e convenzioni verranno presentati alla ratifica della prima Assemblea ordinaria, o in caso di urgenza, dell'Assemblea straordinaria;

e) comanda l'Esercito e la Marina Confederale e ne nomina gli alti ufficiali;

f) ordina l'intervento armato e la sua cessazione, sottoponendo immediatamente i problemi all'Assemblea;

g) nomina, gli ambasciatori e i ministri accreditati, nonché i Presidenti degli Uffici Confederali di cui all'art. 10.

ART. 12.

L'Assemblea è composta dei rappresentanti dei singoli Stati, in numero di cinque per ogni Stato.

Annualmente elegge un Presidente e un Segretario.

Ogni rappresentante ha un voto e opera singolarmente e non collegialmente.

La Santa Sede, senza pregiudizio della propria indipendenza, avrà facoltà di delegare anch'Essa i suoi rappresentanti che avranno voto deliberativo.

ART. 13.

L'Assemblea Confederale ha funzioni deliberative, consultive e di controllo.

Per la deliberazione delle leggi e dei pareri, nonché per l'esecuzione dei controlli, può avvalersi di Commissioni i cui membri saranno scelti da un elenco formato annualmente.

Per la compilazione di detto elenco la scelta sarà fatta fra personale tecnico delle Università, delle Magistrature, dei Corpi diplomatici e delle professioni libere.

Per la compilazione tecnica dei testi legislativi può sempre avvalersi dell'opera degli Uffici Confederali di cui all'art. 10.

ART. 14.

Per la validità delle deliberazioni è sufficiente la maggioranza semplice.

È necessaria la maggioranza di due terzi:

a) per la nomina del Comitato di Presidenza;

b) per la nomina e lo scioglimento del Comitato Esecutivo;

c) per la ratifica della dichiarazione di intervento armato e la conclusione della pace.

È necessaria l'unanimità:

a) per la cessione di territorio confederale da uno Stato della Confederazione a un altro della Confederazione stessa;

b) per l'unione di due o più Stati;

c) per la scissione di uno Stato in due o più.

ART. 15.

Il Comitato Esecutivo Confederale cura affinché le deliberazioni dell'Assemblea abbiano pronta e immediata esecuzione.

Qualora uno o più membri si rifiutino di adempiere un obbligo collettivo, il Presidente dell'Esecutivo denuncerà l'inadempienza alla Corte confederale di Giustizia.

Se la Corte riconosce l'inadempienza da parte dello Stato o degli Stati membri, il Comitato Esecutivo può senz'altro ricorrere alle sanzioni di cui all'art. 22.

ART. 16.

Il Comitato Esecutivo è nominato dall'Assemblea ed è composto di un Presidente e di un numero di... membri.

Dura in carica un biennio, ma può essere sciolto e rieletto dall'Assemblea per gravi motivi.

ART. 17.

La Corte confederale di Giustizia è nominata dall'Assemblea.

I Giudici sono inamovibili e sono scelti attraverso un concorso fra i magistrati della Confederazione.

In seguito alla nomina i Giudici confederali cessano di appartenere alle rispettive magistrature nazionali.

Le sentenze della Corte sono immediatamente esecutive.

ART. 18.

La Corte Confederale di Giustizia è competente a giudicare:

a) i funzionari civili e militari confederali in materia penale, disciplinare e contabile;

b) delle controversie amministrative e di quelle civili attinenti alla responsabilità dell'amministrazione confederale;

c) in materia di diritti soggettivi e di interessi dei funzionari rispetto alla amministrazione confederale;

d) nelle materie che le vengono deferite secondo gli articoli seguenti.

ART. 19.

Qualora sorga una controversia fra due o più Stati della Confederazione, fra i cittadini di uno Stato e un altro Stato o fra i cittadini di uno Stato e la Confederazione, competente a decidere è la Corte confederale di Giustizia.

ART. 20.

Qualora sorga una controversia tra uno Stato della Confederazione e uno Stato estraneo, lo Stato della Confederazione deve sollecitamente denunciarla alla Corte.

La Corte inviterà lo Stato estraneo a sottoporre la controversia alla sua decisione o a quella di un arbitrato.

Se lo Stato estraneo rifiuta o non risponde nel termine fissatogli, il Presidente della Corte emette ordinanza con cui trasmette agli atti all'Assemblea che sarà pienamente investita della quistione.

Il Comitato Esecutivo curerà l'esecuzione della sentenza, conformemente all'ultimo comma dell'articolo 15.

ART. 21.

Qualora l'Assemblea, investita della cognizione di una controversia ai sensi del terzo comma dell'art. precedente, riconosca la fondatezza delle ragioni dello Stato membro, ne dà immediata notizia, a mezzo del Comitato di Presidenza, allo Stato estraneo diffidandolo che tutta la Confederazione appoggerà lo Stato membro con ogni mezzo, anche con le armi.

Qualora l'Assemblea riconosca la fondatezza delle ragioni dello Stato estraneo, ordinerà allo Stato membro di rendersi adempiente, sotto comminatoria delle sanzioni di cui all'articolo seguente.

ART. 22.

Qualora uno Stato della Confederazione si renda inadempiente alle decisioni della Corte o a quelle dell'Assemblea. nell'ipotesi di cui al capoverso dell'art. 20, l'esecutivo provvede con i seguenti mezzi:

a) interruzione dei rapporti economici con lo Stato violatore, con diffida agli Stati estranei dall'instaurare rapporti del genere con detto Stato;

b) intervento delle forze armate confederali. In questo caso i soldati confederali appartenenti allo Stato violatore possono astenersi: conseguentemente verranno disarmati.

I due mezzi sono alternativi.

TITOLO TERZO.

Dei diritti e dei doveri della Confederazione e degli Stati membri.

ART. 23.

Ogni cittadino appartenente a uno Stato membro della Confederazione possiede la cittadinanza di detto Stato nonché quella della Confederazione.

La cittadinanza confederale è requisito necessario per assumere cariche confederali.

ART. 24.

Sarà creata una legislazione in materia di cittadinanza, vincolativa per tutti gli Stati, atta a impedire l'esistenza di apolidi e di doppie cittadinanze.

ART. 25.

Lo stato e la capacità delle persone e dei rapporti di famiglia sono regolati dalla legge dello Stato al quale le persone stesse appartengono.

La legislazione di ogni singolo Stato prevederà i casi in cui al cittadino di un altro Stato è accordata la capacità giuridica relativa agli atti su detti.

ART. 26.

Sarà creata una legislazione unica, vincolativa, per tutti gli Stati, intesa a regolare i rapporti fra i cittadini dei vari Stati in materia di diritto di proprietà, successioni, donazioni, tutela, obbligazioni, forma degli atti e procedura.

ART. 27.

La famiglia è considerata come il nucleo etico-sociale giuridico della società; e ogni Stato si impegna a rafforzarne i vincoli.

I singoli Stati possono ammettere il matrimonio religioso, e recepire le norme del diritto canonico pel matrimonio fra cittadini.

In tal caso il matrimonio religioso avrà effetti civili, secondo norme autonome che ne disciplineranno le forme e le modalità.

ART. 28.

Per coloro che contraggono il solo matrimonio civile sarà ammessa la possibilità di divorzio una sola volta, con divieto di contrarre il successivo matrimonio con colui o con colei che sono stati dichiarati adulteri o concubini in sentenze civili o penali, e alle seguenti condizioni

a) quando uno dei coniugi abbia subito una condanna a pena restrittiva della libertà personale superiore ai 10 anni, oppure sia stato colpito, sempre successivamente al matrimonio, da totale e insanabile infermità di mente, sempreché non vi siano figli;

b) quando sia stata pronunziata dall'Autorità Giudiziaria competente l'indegnità a esercitare la patria potestà nel padre, o sia stata accertata la professione di prostituta nella madre, sempre che questa non vi sia stata indotta dal marito.

ART. 29.

Gli Stati membri considerano il lavoro oltre che un diritto un dovere sociale. Perciò si impegnano a impedire la disoccupazione impiegando presso opere pubbliche tutti coloro che si trovino, anche solo temporaneamente, senza lavoro.

A tale riguardo possono esser stabilite migrazioni temporanee fra Stati membri per il tramite dell'Ufficio Confederale del Lavoro.

Gli Stati stessi si impegnano inoltre a impedire la formazione dei grandi capitali e dei grandi redditi privati.

A tal fine provvederanno a nazionalizzare tutte le grandi industrie, le industrie pesanti, nonché le grandi imprese commerciali, finanziarie e assicurative, e tutte quelle altre imprese aventi valore di pubblica utilità. Alcune di queste ultime potranno essere date in concessione a imprese private, ma sotto la sorveglianza diretta dello Stato e con partecipazione di questo agli utili.

Ogni singolo Stato, di concerto con l'Ufficio Confederale del Lavoro e con l'Ufficio Confederale per gli scambi economici, emanerà norme concrete per l'attuazione della presente norma in riferimento al proprio potenziale economico.

ART. 30.

La tutela delle opere dell'ingegno (diritti d'autore, marchi e brevetti) sarà affidata esclusivamente a un Istituto confederale.

La Confederazione ha diritto di priorità per lo sfruttamento delle invenzioni con obbligo però di far partecipare agli utili che se ne traggono l'inventore o gli inventori.

Gli Stati membri si impegnano a creare un Centro e Sottocentri per l'incoraggiamento alle opere inventive, mettendo a disposizione degli studiosi che ne saranno ritenuti meritevoli gli strumenti e i mezzi per le ricerche e le esperienze.

ART. 31

Gli Stati membri si impegnano, per evitare concorrenze economiche e crisi di sovrapproduzione, ad attenersi alle decisioni dell'Assemblea in materia economica.

L'Ufficio per l'industria e quello per l'agricoltura, le bonifiche e le miniere, provvederanno, sulla base delle statistiche confederali sul fabbisogno continentale e sulle richieste estere, a coordinare e disciplinare le fonti di produzione delle materie prime e dei prodotti manufatti, curando che le manifatture si stabiliscano in vicinanza dei centri di produzione.

Questa norma non si applica all'artigianato.

ART. 32.

La Confederazione avrà un'unica moneta.

Gli Stati membri si impegnano a non creare monete nazionali.

Sono aboliti tutti i dazi doganali che non possono essere istituiti per nessun motivo.

La Banca confederale ha il compito di regolare i pagamenti confederali, anche col mezzo di scambi compensati.

La stessa Banca provvederà pure a far prestiti in denaro ai singoli Stati qualora l'esigenza ne venga riconosciuta dall'Assemblea.

ART. 33.

Le Colonie saranno rette da Governatori confederali nominati e revocati dall'Assemblea su designazione dell'Ufficio per gli Scambi economici e per lo sfruttamento delle colonie.

Detto Ufficio, in collaborazione coi Governatori, nominerà direttamente il personale dei governi nelle singole colonie, evitando che esso sia costituito con prevalenza di cittadini di un unico Stato.

L'Ufficio suddetto farà un rapporto annuale sulle esigenze economiche dei singoli Stati membri e sul risultato del lavoro prodotto dai cittadini degli Stati stessi e lo trasmetterà all'Assemblea.

L'Assemblea, stralciate le spese di amministrazione e fatti i necessari accantonamenti, procederà alla distribuzione delle ricchezze e degli utili in rapporto alle esigenze e ai risultati suddetti.

ART. 34.

Gli Stati membri si impegnano a creare una legislazione uniforme in materia di commercio, di trasporti, di estradizione, di assicurazioni e di professioni.

Si impegnano inoltre a svolgere con ogni mezzo una politica criminale che determini una graduale diminuzione della delinquenza.

Provvederanno innanzitutto a una riforma generale dei sistemi carcerari, facendo sì che le pene detentive adempiano sempre più alla funzione emendatrice.

Si impegnano inoltre a non istituire o ad abolire la pena di morte.

TITOLO QUARTO.

Dell'organizzazione politica e sociale della Confederazione.

ART. 35.

Gli Stati membri si impegnano a collaborare nel modo più attivo con l'Ufficio e con la Polizia confederale per la lotta contro la criminalità, allo scopo della più efficace repressione della tratta delle donne e dei fanciulli.

ART. 36.

L'Ufficio confederale per gli scambi culturali provvederà alla diffusione della cultura, con la creazione di Istituti, Biblioteche, periodici e simili, nonché con la distribuzione gratuita o a prezzi miti delle opere letterarie, storiche, filosofiche e scientifiche più celebri e importanti.

Provvederà inoltre alla traduzione in tutte le lingue della Confederazione, nonché nella lingua di cui all'articolo seguente, delle opere che a suo giudizio riterrà più degne e meritevoli di essere conosciute.

ART. 37.

Si provvederà alla creazione e alla diffusione di una lingua internazionale i cui rudimenti dovranno essere insegnati in tutte le scuole.

Quando detta lingua avrà raggiunto un sufficiente grado di diffusione, sarà adoperata negli atti e nei discorsi ufficiali della Confederazione.

ART. 38

Gli Stati membri si impegnano a svolgere una politica sanitaria che garentisca e migliori le condizioni fisiche dei cittadini.

Si impegnano perciò:

- a) a creare istituti per la lotta contro le malattie;
- b) a istituire una vasta organizzazione di servizi sanitari presso le fabbriche, i cantieri e gli altri luoghi di lavoro, nonché presso ogni altra organizzazione lavorativa, studentesca o carceraria;
- c) a risanare i centri urbani;
- d) a instaurare una polizia sanitaria che controlli le condizioni igieniche delle abitazioni, e i cui componenti siano in grado di svolgere opere pedagogiche al riguardo;
- e) a promuovere attività sportive in ogni campo, fuorché nell'uso delle armi da fuoco, che deve esser riservato unicamente alla polizia dei singoli Stati e all'Esercito confederale.

ART. 39.

Le linee marittime, aeree e ferroviarie intercontinentali e interconfederali saranno gestite dalla Confederazione a mezzo dell'Ufficio Confederale per i trasporti di terra, di acqua e di aria e i singoli mezzi di comunicazione saranno di proprietà della Confederazione stessa.

Così pure apparterranno alla Confederazione le poste, i telefoni e telegrafi intercontinentali e interconfederali, nonché i relativi servizi.

TITOLO QUINTO.

Disposizioni finali.

ART. 40.

La capitale della Confederazione e un retroterra di Km. 30 di raggio dal centro della Città, godrà del beneficio dell'extraterritorialità e sarà amministrata da un Governatorato alle dipendenze dell'Ufficio per gli affari confederali.

Sarà prima cura del Governatorato invigilare che la popolazione stabile dei non funzionari non sia costituita con prevalenza di uno o più Stati in rapporto alle rispettive popolazioni.

ART. 41.

I trattati e le convenzioni fra la Confederazione e i terzi Stati sono pubblici.

Chiunque può denunciare alla Corte Confederale l'esistenza di norme statali in contrasto con dette convenzioni o trattati.

I trattati e le convenzioni non presentati alla prima Assemblea per la ratifica, saranno considerati come inesistenti e i cittadini avranno diritto di non conformarvisi.

ART. 42.

Gli Stati membri si impegnano ad adottare come costituzione interna quella contenuta nella PARTE SECONDA del presente Atto.

Qualora nell'interno di uno Stato membro avvenga un movimento politico o sociale che metta in pericolo la costituzione suddetta, la Confederazione, a richiesta del Capo dello Stato o della rappresentanza o del Governo di quello Stato, o anche di propria iniziativa, a giudizio dell'Assemblea, o in caso di urgenza, del Comitato presidenziale, dovrà intervenire nei modi e coi mezzi stabiliti dallo art. 22.

ART. 43.

Qualora uno Stato membro dimostri la propria incapacità permanente a governarsi senza pregiudizio o pericolo per la comunità confederale, la Confederazione, su voto unanime dell'Assemblea, presenti tutti i suoi membri, potrà assumere direttamente il governo di quello Stato, per un periodo in nessuna ipotesi mai superiore ad anni trenta.

PARTE SECONDA
DELL'ORDINAMENTO INTERNO
DELLO STATO

TITOLO PRIMO

Disposizioni generali.

ART. 44.

La sovranità appartiene allo Stato, in quanto espressione del popolo legalmente organizzato in categorie lavorative e produttive.

Chi non lavora e non produce ha soltanto la tutela da parte dello Stato, ma non ha titolo alcuno per partecipare alla cosa pubblica.

ART. 45.

La funzione dello Stato è quella:

- a) di tutelare la libertà dei cittadini;
- b) di garantire l'indipendenza politica della Nazione nei limiti dell'ordinamento confederale;
- c) di promuovere il benessere e la cultura di tutte le classi sociali e conseguentemente, di assicurare a ogni cittadino un lavoro equamente retribuito e di disciplinare la formazione e l'uso del capitale privato in funzione dell'interesse nazionale.

ART. 46.

Le differenze di razza, di nazionalità e di religione non sono d'ostacolo al godimento dei diritti pubblici e privati.

Al godimento dei diritti politici sono ammessi solamente i cittadini dello Stato.

ART. 47.

Le classi sociali sono organizzate in gruppi secondo la natura dell'attività esercitata dai singoli cittadini.

TITOLO SECONDO.

Dei diritti e dei doveri dei cittadini.

ART. 48.

Ogni cittadino è titolare fin dalla nascita di diritti e di obblighi; per effetto di ciò gli vien garentita ogni libertà che non sia in contrasto con l'ordinamento giuridico.

ART. 49.

La nobiltà, come classe, è soppressa.

Tutti i titoli sono soppressi e non possono venire introdotti. I titoli di nobiltà valgono solo come parte del nome.

Possono solamente essere conferiti i titoli che designano una funzione, un impiego, una professione o una dignità accademica. Tali titoli non sono trasmissibili.

ART. 50.

È garentita la libertà di religione e di culto.

ART. 51.

Ogni cittadino ha diritto di essere risarcito dei danni arrecati dagli organi delle autorità dello Stato e degli altri Enti pubblici, per ogni attività anche legittima, lesiva di un suo diritto.

ART. 52.

Nessuno può essere tradotto in giudizio se non nei casi espressamente previsti dalla legge e con l'osservanza delle forme dalla stessa prescritte.

Nessuno può essere arrestato se non per ordine legalmente dato dall'Autorità giudiziaria competente.

È ammesso il fermo di polizia per gravi e fondati motivi, ma in tal caso esso deve essere attuato nei locali appositamente a ciò destinati e non facenti parte delle carceri giudiziarie o degli altri stabilimenti penali.

Di ogni avvenuto fermo l'autorità di polizia deve dare notizia entro le ventiquattro ore al rappresentante del P. M. o al Pretore territorialmente competente, nonché al rappresentante locale della categoria a cui il cittadino fermato appartiene.

Il P. M., qualora non ritenga di iniziare l'azione penale, può ordinare l'immediata scarcerazione del fermato e dare tutti gli altri provvedimenti che riterrà opportuni.

Qualora l'azione penale non venga iniziata, il fermo non potrà in nessun caso prolungarsi oltre il settimo giorno.

Le infrazioni da parte dei funzionari a queste disposizioni verranno punite con la immediata destituzione, senza pregiudizio delle sanzioni penali.

In caso di arresto o di detenzione illegale l'arrestato avrà diritto al risarcimento del danno da parte dello Stato.

ART. 53.

Il segreto epistolare, telegrafico e telefonico è inviolabile.

Può essere ordinato il sequestro di lettere e documenti, nonché l'intercettazione di comunicazioni telegrafiche e telefoniche soltanto in caso di arresto e perquisizione ovvero di un ordine motivato dall'Autorità giudiziaria, che deve essere comunicato subito e non oltre le ventiquattro ore all'interessato e al rappresentante locale della categoria cui questi appartiene.

ART. 54.

Ogni cittadino ha diritto di soggiornare nel suo paese, di eleggervi liberamente domicilio e di trasferirsi da un posto all'altro, salvi i divieti della legge penale.

ART. 55.

Il domicilio è inviolabile.

Nessuna visita domiciliare può aver luogo se non in forza della legge e nelle forme che essa prescrive.

La persona nei cui confronti si procede alla visita domiciliare ha sempre diritto di far assistere alla stessa un testimone di sua fiducia.

ART. 56.

È garantita la libertà di pensiero, ma è vietata la costituzione di partiti politici.

ART. 57.

È riconosciuto il diritto di adunarsi, anche in luogo pubblico, rispettate le esigenze dell'ordine pubblico e in ogni caso senz'armi.

I promotori delle adunanze in luogo pubblico di un numero di persone superiore a trenta debbono essere a ciò autorizzati dal P. M. di concerto con i rappresentanti della Camera di Controllo Politico locale e con l'autorità di polizia.

ART. 58.

La stampa è libera.

ART. 59.

Le pene per i reati comuni se commessi a mezzo della stampa saranno raddoppiate. Si procederà sempre d'ufficio. Tuttavia, nel reato di diffamazione, la contraria volontà della persona offesa dal reato ne costituirà causa di non punibilità.

Non potrà essere istituita la censura preventiva salvo quando venga disposta dalla Assemblea confederale.

ART. 60.

L'insegnamento è libero, ma i titoli di studio non potranno esser conferiti che dalle scuole di Stato.

L'istruzione elementare è obbligatoria per tutti i cittadini dello Stato.

L'insegnamento nelle scuole governative di ogni grado è gratuito. Lo Stato accorderà agli scolari specialmente capaci e ai poveri borse di studio e altre forme di incoraggiamento.

ART. 61.

Lo Stato riconosce la proprietà privata e la tutela nei limiti del bisogno individuale e familiare in rapporto alle esigenze della condizione sociale.

Tutto ciò che eccede tali bisogni e tali esigenze diviene proprietà dello Stato a mezzo di confisca, espropriazione o gravame tributario.

ART. 62.

Mediante la confisca lo Stato incamera i beni privati senza corrispondere indennità di sorta.

La confisca segue a un provvedimento definitivo del giudice ordinario o amministrativo, che dichiara criminosa o comunque illecita la provenienza dei beni soggetti a confisca.

L'ordine di confisca può essere contenuto nello stesso provvedimento del Giudice.

ART. 63.

Mediante la espropriazione lo Stato diventa proprietario di beni immobili, ma deve corrispondere una giusta indennità in denaro.

Si fa luogo all'espropriazione:

a) quando l'appartenenza in capo a uno o più titolari di beni immobili o di attività industriali o aziendali risulti eccessiva, in relazione ai bisogni e alle esigenze dei titolari;

b) quando con l'abbandono o l'incuria della conservazione, dell'esercizio o della coltivazione di fondi o di industrie, oppure col dare a immobili di abitazione una destinazione diversa da quella alla quale debbono servire, si crei un qualsiasi nocumento al pubblico interesse;

c) quando anche all'infuori delle ipotesi precedenti un pubblico e grave interesse inderogabilmente lo esiga.

Contro il provvedimento di espropriazione è ammesso reclamo al giudice ordinario.

ART. 64.

Quando ricorrano gravi e urgenti necessità può essere disposta la requisizione di beni mobili e immobili. Al proprietario è dovuta una giusta indennità.

ART. 65.

Lo Stato e gli Enti pubblici traggono il loro reddito dalle rispettive proprietà e dai rispettivi servizi nonché dai tributi.

Questi non possono colpire altro che i redditi.

Possono essere consentite deroghe per motivi di estrema necessità e col parere favorevole dell'Assemblea Confederale.

In nessun caso, tuttavia, l'imposta sul patrimonio può essere istituita più di una sola volta nel termine di anni quindici.

ART. 66.

Lo Stato è proprietario delle industrie e di tutti i servizi pubblici che abbiano carattere nazionale.

Gli Enti locali sono proprietari delle industrie e dei servizi che assolvono alle rispettive esigenze di utilità pubblica.

ART. 67.

La proprietà fondiaria è soggetta a norme particolari per il conseguimento di scopi di pubblico interesse, quali la bonifica, la conservazione del patrimonio idro-geologico, forestale, minerario, zootecnico e agrario.

ART. 68.

Lo Stato provvede a impedire la formazione dei redditi eccessivi a mezzo di tariffe professionali e dell'imposta progressiva sul reddito che può colpire fino al novantacinque per cento di questo.

I titoli industriali potranno essere solo nominativi.

ART. 69.

È proibita la concessione di riserve private di caccia e di pesca.

Queste attività potranno essere svolte da chiunque, nei modi e con l'osservanza delle prescrizioni contenute in apposite leggi.

TITOLO TERZO.

*Della struttura sociale e amministrativa
dello Stato.*

SEZIONE PRIMA.

Della struttura sociale.

ART. 70.

Ogni cittadino che eserciti una attività lavorativa o comunque espliciti una funzione economica deve essere iscritto nell'organizzazione che rappresenta gli interessi della categoria cui appartiene.

Si può appartenere a più categorie, ma in tal caso si deve optare per quella categoria nella quale si intende esercitare la facoltà di voto di cui agli articoli 73 e 94.

Non sono ammesse organizzazioni libere. L'organizzazione del lavoro e della produzione è unica ed è quella riconosciuta dallo Stato.

ART. 71.

L'Organizzazione generale del lavoro e della produzione è suddivisa nelle seguenti categorie

- a) dei professionisti e artisti;
- b) degli impiegati e salariati dello Stato, compresi quelli delle organizzazioni di cui si tratta;
- c) degli artigiani;
- d) dei lavoratori dell'agricoltura;
- e) dei lavoratori dell'industria;
- f) dei lavoratori del commercio;
- g) dei lavoratori delle aziende di credito e assicurazioni;
- h) degli inquilini di fondi urbani;
- i) di coloro che prestano la loro opera a privati, professionisti o artigiani;
- l) degli agricoltori e proprietari, di fondi rustici;
- m) degli industriali;
- n) dei commercianti;
- o) delle aziende del credito e delle assicurazioni;
- p) dei proprietari di fondi urbani.

Le categorie dalla lettera a) alla lettera i) costituiscono il gruppo delle categorie dei lavoratori.

Le categorie dalla lettera l) alla lettera p) costituiscono il gruppo delle categorie dei datori di lavoro.

Tali gruppi non hanno personalità giuridica.

ART. 72.

Le categorie di cui all'articolo precedente sono a base dipartimentale.

Ogni categoria si organizza, attraverso l'insieme dei sindacati professionali facenti capo all'attività produttiva o lavorativa della categoria stessa.

I sindacati professionali sono a base provinciale.

ART. 73.

I rappresentanti dei sindacati provinciali vengono eletti in seno ai componenti di ogni sindacato e devono avere l'età di almeno anni diciotto; i rappresentanti delle categorie dipartimentali vengono eletti tra i rappresentanti dei sindacati provinciali, secondo una proporzione che sarà stabilita da apposito regolamento, con riguardo all'importanza dell'attività esercitata e dal numero dei rappresentanti.

Il personale impiegatizio – nominato dietro concorso – è alle dipendenze del Ministero dell'Economia Pubblica.

ART. 74.

Ogni sindacato professionale rappresenta legalmente e tutela tutti gli interessi dei componenti.

La categoria unifica la fase produttiva dei sindacati professionali e ne rappresenta integralmente gli interessi.

ART. 75.

Ogni sindacato e ogni categoria costituiscono una persona giuridica e hanno il potere di stipulare contratti collettivi, nel rispettivo ambito di giurisdizione, che non siano in contrasto con le norme generali emanate dagli organi competenti.

ART. 76.

I contratti collettivi nazionali di lavoro sono atti legislativi.

SEZIONE SECONDA.

Dell'organizzazione amministrativa.

ART. 77.

Il territorio dello Stato è suddiviso in Dipartimenti, Province e Comuni.

ART. 78.

A capo di ogni Dipartimento è preposto un Governatore, con un Consiglio dipartimentale. Il Governatore e il Consiglio sono nominati dal Governo. Essi sovrintendono alle attività dei rappresentanti del Governo nelle Province e dei Capi degli Enti autarchici provinciali e comunali e le coordinano.

ART. 79.

In ogni Provincia le funzioni di governo sono esercitate dal Prefetto e dal Vice-Prefetto, con un Consiglio di Prefettura, nonché dalla Giunta Provinciale Amministrativa.

Le funzioni amministrative dell'Ente Autarchico provinciale sono svolte dal Consiglio Provinciale e dal suo Presidente.

ART. 80.

In ogni Comune le intere funzioni di governo e di capo dell'Ente autarchico sono svolte dal Sindaco.

Nei Comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti il Sindaco è coadiuvato da una Giunta Comunale.

ART. 81.

Le funzioni di Consigliere Provinciale, di Sindaco e di membro della Giunta Comunale sono elettive.

Le elezioni si svolgono con carattere di simultaneità per ogni Dipartimento.

TITOLO QUARTO.

Degli organi dello Stato.

SEZIONE PRIMA.

Del Capo dello Stato.

ART. 82.

Il Capo dello Stato è il Presidente della Repubblica o il Re.

ART. 83.

Al Presidente della Repubblica o al Re fanno capo i tre poteri fondamentali dello Stato: legislativo, esecutivo e giudiziario.

ART. 84.

Il Presidente della Repubblica è nominato da una assemblea costituita da una delegazione composta di un determinato numero di membri di ciascuna delle rappresentanze nazionali di cui all'articolo 93, nonché da una delegazione delle Accademie, delle Università e della Magistratura.

ART. 85.

Il Presidente della Repubblica dura in carica cinque anni e non può essere rieletto immediatamente dopo la scadenza della sua carica.

Può esserne disposta la rimozione qualora questa sia votata dai nove decimi dei rappresentanti della Camera di controllo.

ART. 86.

Il Re può essere rimosso dalla sua funzione solo quando la maggioranza di cui all'articolo precedente ne voti la messa in stato di accusa, per alto tradimento, avanti la stessa Camera di Controllo costituita in Alta Corte di Giustizia.

ART. 87.

Il Presidente della Repubblica deve essere cittadino dello Stato e avere l'età di almeno anni quaranta.

SEZIONE SECONDA.

Del Governo.

ART. 88.

Lo Stato è retto da un Governo rappresentativo che collabora col Capo dello Stato ed è costituito da un Consiglio di Ministri con un Presidente, che non è di per sé un organo autonomo.

ART. 89.

Nel prendere possesso della sua carica il Capo dello Stato nomina il Presidente del Consiglio dei Ministri, scelto fra i componenti delle rappresentanze nazionali, e, su designazione di questo, i Ministri.

ART. 90.

Negli Stati retti a forma repubblicana il Governo decade dalle sue funzioni con il Presidente della Repubblica da cui è stato nominato.

ART. 91.

Il Governo è, composto dai seguenti Ministeri: Affari Interni - Relazioni Confederali - Giustizia - Istruzione Pubblica - Finanze - Economia Pubblica - Comunicazioni - Lavori Pubblici - Assistenza - Igiene sociale - Lavoro - Affari Coloniali.

ART. 92.

Sono sottoposti al Consiglio dei Ministri i seguenti oggetti:

- 1) le questioni di ordine pubblico e di alta amministrazione;
- 2) la prelevazione di somme dal fondo di riserva per le spese imprevedute e la loro iscrizione nei vari capitoli del bilancio;
- 3) la determinazione e variazione delle attribuzioni dei ministeri;
- 4) i progetti di regolamenti organici;
- 5) i regolamenti generali di pubblica amministrazione e ogni altro regolamento generale per l'esecuzione delle leggi;
- 6) la risoluzione dei conflitti di competenza fra i vari ministeri e la decisione delle questioni di competenza mista fra i ministeri, quando i ministri non si accordino sulla relativa determinazione;
- 7) le richieste di registrazione con riserva alla Corte dei Conti.

SEZIONE TERZA.

Delle rappresentanze nazionali.

ART. 93.

La rappresentanza nazionale consta di due assemblee: la rappresentanza nazionale di gruppo e la rappresentanza del controllo politico.

ART. 94.

La rappresentanza nazionale di gruppo è nominata dai rappresentanti dipartimentali delle categorie professionali in seno agli stessi, secondo una proporzione che sarà stabilita da apposito regolamento.

ART. 95.

Ogni rappresentante rimane in carica per la durata di tre anni, salvo che abbia cessato di appartenere alla categoria rappresentata, oppure in caso di morte, interdizione, fallimento o condanna per reati infamanti; nelle quali ipotesi sarà sostituito mediante scrutinio fra coloro che lo avevano eletto.

Nell'ultimo trimestre del triennio di cui alla prima parte di questo articolo si procede alla nomina dei rappresentanti dipartimentali senza carattere di simultaneità.

Questi a loro volta nomineranno, non oltre il quinto giorno prima della scadenza del termine, i rappresentanti nazionali.

ART. 96.

I rappresentanti nazionali di gruppo nominati come sopra possono integrare la rappresentanza con la nomina collettiva di un numero limitato di persone scelte fra gli appartenenti a categorie lavorative, anche se non localmente designati.

ART. 97.

Possono essere eletti rappresentanti nazionali i cittadini d'ambo i sessi che abbiano compiuto l'età di anni trenta e siano in possesso di un titolo di studio classico, tecnico o di scuola professionale superiore.

ART. 98.

La rappresentanza suddetta esercita le sue funzioni suddividendosi in varie Commissioni e Sottocommissioni a carattere economico e con aderenza, per quanto possibile, ai compiti dei vari Ministeri, un rappresentante dei quali sarà chiamato a far parte della Commissione con sole funzioni consultive.

Ciascuna Commissione o Sottocommissione sarà composta di un numero uguale di rappresentanti appartenenti alle categorie di lavoratori o a quello dei datori di lavoro interessate.

ART. 99.

La rappresentanza di gruppo, in assemblea plenaria, nomina ogni anno un Presidente per il coordinamento e la suddivisione dei lavori.

Ogni Commissione e Sottocommissione nomina un Presidente il quale sovrintende ai lavori e ne sorveglia la regolare, spedita esecuzione.

ART. 100.

I rappresentanti nazionali di gruppo debbono radunare periodicamente i rappresentanti dipartimentali da cui furono eletti, per dar agio agli stessi di manifestare le proprie direttive e aspirazioni,

ART. 101.

La rappresentanza del controllo politico è costituita da un numero di membri determinato in rapporto alla popolazione di ogni singolo Stato.

I rappresentanti sono eletti con scrutinio di secondo grado ogni cinque anni da tutti i cittadini alfabeti, che non abbiano riportato condanne per reati infamanti e che non siano falliti o interdetti¹.

101) capv. - ^{maschi} cittadini alfabeti, maggiorenni, appartenenti ad una delle organizzazioni di cui all'art. 70 e che non abbiano riportato condanne per reati infamanti o siano stati interdetti -

103 capv: ~~Per essere eletti occorre~~
Possono essere eletti i rappresentanti di cui all'art. 70 e che non abbiano riportato condanne per reati infamanti o siano stati interdetti.

Facsimile delle modifiche apportate da Duccio Galimberti agli articoli 101-103.

ART. 102.

Il territorio dello Stato è suddiviso in Collegi elettorali.

A ogni Collegio elettorale è assegnato un determinato numero di rappresentanti in rapporto di proporzionalità con la popolazione compresa nel Collegio.

¹ Il capoverso dell'art. 101 trovasi così modificato nell'appunto manoscritto di Duccio, di cui ho fatto cenno nell'avvertenza: «Cittadini maschi alfabeti, maggiorenni, appartenenti a una delle organizzazioni di cui all'art. 70 e che non abbiano riportato condanne per reati infamanti o siano stati interdetti».

ART. 103.

Gli elettori nomineranno simultaneamente in tutto lo Stato un numero quadruplo dei rappresentanti assegnati al loro rispettivo Collegio².

ART. 104.

Gli eletti in questo primo scrutinio nominano a loro volta entro quindici giorni i rappresentanti nazionali scegliendoli nel proprio seno, purché abbiano il requisito di un titolo di studio corrispondente almeno alla licenza di studi medi e l'età di anni trenta.

ART. 105.

La rappresentanza nomina un Presidente e un Comitato di Presidenza.

ART. 106.

Il Presidente della Rappresentanza rimane in carica anche dopo il termine del quinquennio, per adempiere alle varie funzioni fino alla nomina del successore.

Egli convoca l'Assemblea dei rappresentanti eletti in primo scrutinio per la nomina dei rappresentanti nazionali del controllo politico.

ART. 107.

La qualità di rappresentante del controllo politico si perde, oltre che per causa di morte, per condanna penale da reato infamante, per fallimento, interdizione e perdita della cittadinanza.

ART. 108.

Ai rappresentanti di gruppo e ai rappresentanti del controllo politico spetta un'indennità per la sola presenza ai lavori delle Camere, nonché il rimborso delle spese di viaggio e inerenti.

ART. 109.

Durante l'esercizio delle loro funzioni, quando la Camera è convocata, i rappresentanti del controllo politico e quelli di gruppo godono di piena immunità.

² L'art. 103 nell'appunto suddetto è modificato come segue: «*Possono essere eletti rappresentanti tutti coloro che hanno titolo per essere elettore*».

ART. 110.

I rappresentanti di gruppo e del controllo politico non possono in nessun caso essere arrestati o fermati se non per ordine dell'Autorità Giudiziaria.

ART. 111.

Non si può appartenere contemporaneamente alle due rappresentanze.

SEZIONE QUARTA.

Del Consiglio di Stato.

ART. 112.

Il Consiglio di Stato è l'organo consultivo del Governo e ha funzioni giurisdizionali in materia amministrativa.

ART. 113.

Il Consiglio di Stato:

- 1) dà parere sugli affari di ogni natura per i quali sia interrogato dai Ministeri;
- 2) formula quei progetti di regolamento che gli vengono commessi dal Governo.

ART. 114.

Il parere del Consiglio di Stato è sempre richiesto:

- 1) su tutte le proposte di regolamento che a sensi dei numeri 4 e 5 dell'art. 92 sono all'approvazione del Consiglio dei Ministri;
- 2) su tutti i coordinamenti in testi unici di regolamenti e altri provvedimenti, salvo che non sia diversamente stabilito per legge;
- 3) sui ricorsi fatti al Capo dello Stato contro la legittimità dei provvedimenti amministrativi sui quali siano esaurite o non possano proporsi domande di riparazione in via gerarchica;
- 4) sulle richieste di registrazione di cui al n. 7 dell'art. 92;
- 5) sulle convenzioni e sui contratti che importino impegni finanziari i quali non trovino riscontro in impegni regolarmente assunti per legge;
- 6) in tutti gli altri casi stabiliti dalla legge.

SEZIONE QUINTA.

Della Corte dei Conti.

ART. 115.

La Corte dei Conti è l'organo di controllo dell'Amministrazione centrale dello Stato.

ART. 116.

La Corte, in conformità della legge:

- 1) fa il riscontro delle spese dello Stato;
- 2) vigila la riscossione delle pubbliche entrate;
- 3) vigila perché sia assicurata la regolarità della gestione in denaro e in materia patrimoniale in genere da parte degli agenti dello Stato;
- 4) parifica il rendiconto generale consuntivo dell'Amministrazione dello Stato e quelli delle aziende a gestione autonoma soggette al suo riscontro prima che siano presentati alla rappresentanza del Controllo politico;
- 5) rivede i conti che debbono rendere tutti coloro che hanno maneggio di denaro e di altri valori dello Stato e di altre pubbliche Amministrazioni e procede alla verifica di quelli che, per qualsiasi motivo, non siano da essa riscontrati regolari.

ART. 117.

Tutti i provvedimenti che impegnano la finanza [dello Stato] o delle aziende autonome controllate sono presentati alla Corte perché vi si apponga il visto e ne sia fatta registrazione.

Ove la Corte riconosca contrario alle leggi o ai regolamenti alcuno degli atti che le vengono presentati ricuserà il suo visto con deliberazione motivata. La deliberazione sarà trasmessa dal Presidente al Ministro cui spetta e, quando questo persista, sarà presa in esame dal Consiglio dei Ministri.

Se esso deciderà che l'atto debba aver corso, la Corte sarà chiamata a deliberare e qualora non riconosca cessata la ragione del rifiuto, ne ordinerà la registrazione e vi apporrà il visto con riserva.

Quando il Ministero sia dimissionario non potrà valersi delle facoltà di cui ai comma precedenti.

ART. 118.

Non sarà apposto il visto sopra un ordine di pagamento da parte della Corte dei Conti e il di lei rifiuto annullerà l'ordine quando si tratti di spesa che ecceda la somma stanziata nel relativo capitolo del bilancio e quando, secondo il giudizio della Corte, l'imputazione della somma portata dall'ordine sarebbe riferibile ai residui piuttosto che

alla competenza o a questa piuttosto che a quelli, ovvero a un capitolo già esaurito del bilancio e non a quelli indicati nell'ordine del Ministero che lo ha emesso.

ART. 119.

La responsabilità dei Ministri non viene mai meno, in qualsiasi caso, per effetto della registrazione e del visto della Corte.

ART. 120.

La Corte dei Conti ogni quindici giorni comunicherà direttamente alla Presidenza della rappresentanza di controllo politico l'elenco delle registrazioni eseguite con riserva, accompagnate dalle deliberazioni relative.

TITOLO QUINTO.

Dei poteri dello Stato.

SEZIONE PRIMA.

Del potere Legislativo.

ART. 121.

Il potere legislativo si esercita per mezzo di leggi, che sono votate dalla rappresentanza di gruppo e promulgate dal Capo dello Stato.

ART. 122.

L'iniziativa per la formazione delle leggi compete al Capo dello Stato, al Governo e ai singoli rappresentanti delle due Assemblee.

La proposta è depositata negli uffici della Presidenza, che provvede per la trasmissione alle commissioni competenti.

ART. 123.

Le leggi sono elaborate dalle singole Commissioni della Rappresentanza Nazionale di Gruppo, votate dall'Assemblea Generale e presentate al Capo dello Stato per la promulgazione.

ART. 124.

Ove il Capo dello Stato non promulghi la legge nel termine di giorni trenta, la questione sarà sottoposta, nella riunione immediatamente successiva, alla rappresentanza del controllo politico, il cui parere sarà vincolativo.

ART. 125.

La rappresentanza del controllo politico può esprimere voti per la modifica o la abrogazione delle leggi.

In tal caso la rappresentanza di categoria dovrà esser chiamata sollecitamente a riesaminare la legge ed eventualmente provvedere.

ART. 126.

Le leggi costituzionali, quelle relative ai diritti politici, le norme regolanti la libertà di stampa, di riunione e di pensiero, debbono esser votate dalle due rappresentanze riunite.

ART. 127.

La legge entra in vigore dopo la sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* e con le modalità di tempo ivi stabilite.

ART. 128.

Le leggi che importino sanzioni penali restrittive della libertà personale debbono anche essere rese pubbliche mediante affissione all'albo pretorio. Le rappresentanze di categoria interessate dovranno inoltre curarne la diffusione.

ART. 129.

Il Governo concorre all'esercizio del potere legislativo mediante i decreti convertiti in legge secondo le norme di cui alla sezione seguente.

SEZIONE SECONDA.

Del Potere Esecutivo.

ART. 130.

Il potere esecutivo è esercitato dal Governo.

ART. 131.

Il Governo emette regolamenti ed emana ordini per l'esecuzione delle leggi in vigore e con assoluto rispetto delle stesse.

Nell'esercizio dei suoi poteri amministrativi il Governo provvede con ordinanze.

ART. 132.

Nei casi di urgenza, e con carattere di assoluta eccezionalità, il Governo può emettere provvedimenti a carattere generale aventi forza di legge nei confronti di tutti i cittadini.

Detti provvedimenti si chiamano decreti e vanno immediatamente in vigore dalla data di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Resta ferma la disposizione dell'articolo 128 per i decreti contenenti norme penali restrittive della libertà personale.

ART. 133.

I decreti debbono essere presentati contemporaneamente alla loro pubblicazione alla rappresentanza nazionale di gruppo per la loro conversione in legge.

I decreti vengono discussi dalle Commissioni e votati colle stesse formalità e procedura di una proposta di legge.

ART. 134.

Se la rappresentanza nazionale di gruppo respinge la proposta di conversione in legge, deve informarne immediatamente la rappresentanza del controllo politico.

Il parere di questa è vincolativo.

ART. 135.

Se la rappresentanza nazionale di gruppo delibera degli emendamenti, questi vengono comunicati al Governo.

Se questo dichiara di non accettarli, la conversione si ha per respinta colle conseguenze di cui all'articolo precedente.

ART. 136.

In nessun caso e per nessun motivo un decreto può avere efficacia, come tale, per un periodo che ecceda i 180 giorni.

ART. 137.

Nell'evenienza di attentati pubblici all'ordinamento dello Stato quale previsto dal presente Atto, ovvero nei casi di conflitto armato previsto dalla prima parte dell'Atto stesso, il Capo dello Stato può conferire al Governo in carica i pieni poteri.

ART. 138.

Il Governo investito dei pieni poteri può emettere decreti aventi forza di legge anche in materia finanziaria, senz'obbligo di loro conversione in legge fino allo scadere dei pieni poteri stessi.

ART. 139.

Al termine del periodo dei pieni poteri è convocata di diritto la rappresentanza del controllo politico e il Governo in carica si presenta come dimissionario.
La rappresentanza del controllo politico può tuttavia confermarlo in carica.

ART. 140.

Per la tutela dell'ordine pubblico e del buon costume è istituita una polizia giudiziaria; polizia finanziaria; polizia annonaria; polizia dell'industria e dei commerci; polizia urbana; polizia stradale; polizia sanitaria; polizia del lavoro; polizia forestale e agricola.

Sul piano organizzativo e disciplinare tutto il Corpo di polizia dipende dal Ministero degli Interni.

Per ciò che attiene ai vari servizi, questi dipendono dai rispettivi Ministeri.

SEZIONE TERZA.

Del Potere Giudiziario.

ART. 141.

La Giustizia è amministrata da Magistrati la cui nomina e le cui funzioni sono disciplinate da apposito ordinamento.

Essa si attua attraverso la giurisdizione ordinaria e la giurisdizione amministrativa.

ART. 142.

Alla giurisdizione ordinaria sono devoluti tutti i procedimenti di carattere penale e tutte le vertenze nelle quali si faccia questione di un diritto soggettivo pubblico o privato, comunque vi possa essere interessata la pubblica amministrazione o ancorché siano emanati provvedimenti del potere esecutivo e dell'Autorità amministrativa.

Qualora la contestazione cada sopra un diritto che si pretende leso dall'Autorità amministrativa, il giudice ordinario non si limiterà a conoscere gli effetti dell'atto stesso in relazione dell'oggetto dedotto in giudizio; ma provvederà a revocare o modificare l'atto stesso.

ART. 143.

Alla giurisdizione amministrativa sono devolute tutte le controversie nelle quali si faccia questione di un interesse che il privato abbia verso la Pubblica Amministrazione. La giurisdizione amministrativa ha sempre competenza anche nel merito.

ART. 144.

Non possono essere creati Tribunali straordinari o speciali.

ART. 145.

Qualora avanti un Giudice ordinario o amministrativo venga sollevata questione sulla costituzionalità intrinseca o estrinseca di una legge, il Giudice sospende di provvedere e rimette gli atti alla Corte di Cassazione. Questa decide a sezioni unite e la sua decisione fa stato nei confronti di ogni altra questione che sorga sulla costituzionalità di quella legge.

ART. 116.

Tutti i Magistrati sono inamovibili dopo tre anni di servizio.

TITOLO SESTO.

Dell'Esercizio del Potere Politico.

ART. 147.

La rappresentanza del controllo politico esercita la funzione di sorvegliare a che l'attività del Governo si espliciti nel quadro della costituzione e corrisponda alle aspirazioni della coscienza pubblica nazionale.

ART. 148.

La rappresentanza del controllo politico si raduna ogni sei mesi.
Il Governo espone il lavoro svolto e il proprio programma. Ogni Ministero presenta il proprio bilancio di spese.
Il bilancio finanziario è presentato una volta sola all'anno.

ART. 149.

In discussioni pubbliche sono valutate e controllate le spese del Governo.
La Rappresentanza, a conclusione dei suoi lavori, esprime il proprio voto favorevole o di biasimo per ogni singolo Ministero e infine per l'intero Governo.

ART. 150.

Qualora sull'attività del Governo diano voto contrario almeno i tre quarti dei rappresentanti eletti o in successive riunioni semestrali siano dati tre voti successivi contrari anche di sola maggioranza, il Governo deve dimettersi.

ART. 151.

Le discussioni pubbliche e le votazioni non debbono complessivamente durare più di quaranta giorni per ogni riunione semestrale.
Per limitare la durata dei dibattiti, quando il numero degli iscritti a parlare faccia prevedere che il termine possa essere superato, il Presidente invita gli iscritti medesimi a designare con votazione interna quali rappresentanti debbano prendere la parola.
Gli esclusi possono distribuire esposti scritti.
Tale facoltà è sempre consentita a ogni rappresentante.

ART. 152.

Quando il Capo dello Stato lo disponga o allorquando la metà dei rappresentanti del controllo lo chieda, l'Assemblea si riunisce anche in convocazione straordinaria.
In queste riunioni eccezionali e straordinarie, le interpellanze, la esposizione e la votazione riguardano sempre l'intero governo e non i singoli ministeri.
La riunione complessivamente non può durare più di una settimana. Si applica il comma secondo dell'art. 151.

ART. 153.

Ogni rappresentante del controllo politico ha diritto di interpellare pubblicamente il Governo circa la sua attività anche all'infuori delle riunioni collettive.

Il Governo deve dare risposta entro il termine di giorni dieci con le medesime forme di pubblicità usate dallo interpellante.

ART. 154.

Tutti i rappresentanti del controllo politico, anche quelli eletti in primo turno, hanno diritto di convocare comizi in cui esporre il proprio programma.

Hanno anche diritto di fare propaganda radiofonica. L'Ente radiofonico deve prestare i propri servizi gratuitamente.

I rappresentanti eletti nel secondo grado di scrutinio hanno il dovere di indire comizi nell'ambito del proprio Collegio durante il mese che precede le riunioni nazionali dell'assemblea, salvo il caso di convocazioni d'urgenza.

ART. 155.

Ogni cittadino, purché raccolga un numero x di adesioni, ha diritto di ottenere dal rappresentante del Governo nelle singole provincie il permesso di convocare comizi.

ART. 156.

In ogni comizio il contraddittorio è sempre libero.

ART. 157.

Sulle questioni di carattere nazionale, la rappresentanza del Controllo Politico può indire dei *referendum* popolari.

TITOLO SETTIMO.

Dell'attività sociale dello Stato.

ART. 158.

Il matrimonio, in quanto è il fondamento della vita familiare e di ogni forma associativa, sarà rigorosamente tutelato dallo Stato.

La maternità e l'infanzia saranno in particolar modo oggetto di tutela dello Stato.

ART. 159.

Sarà cura dello Stato opporsi al decremento demografico della Nazione.

A tal fine provvederà a mezzo di congrui sgravi fiscali e altre facilitazioni.

Nei concorsi, a parità di merito e di titoli, la posizione di coniugato e di coniugato con prole costituirà titolo di preferenza.

In nessun caso tuttavia la posizione familiare potrà costituire ostacolo alla ammissione a concorsi e a promozione o avanzamento di carriera.

ART. 160.

Lo Stato avrà particolare cura della filiazione illegittima.

ART. 161.

Lo Stato e gli altri Enti pubblici provvederanno alla creazione di istituzioni contro lo sfruttamento e l'abbandono morale, intellettuale e corporale dei giovani.

ART. 162.

Lo Stato istituirà una vasta e rigorosa vigilanza igienica in applicazione dell'art. 38 del presente Atto.

ART. 163.

Il mercato delle opere d'arte è esercitato esclusivamente da organi interdipartimentali.

ART. 164.

Le organizzazioni di gruppo, di concerto colle singole industrie, dovranno costituire centri di cultura e di svago per i lavoratori.

ART. 165.

Il lavoro, in tutte le forme, intellettuali e manuali, è la sola fonte di diritti pubblici.

Esso è tutelato e assicurato a ogni individuo in ragione della propria capacità.

Per coloro che lavorano alle dipendenze di altri il lavoro non potrà superare le ore 38 settimanali.

Il lavoro a cottimo è ammesso esclusivamente nei limiti dell'orario suddetto.

È assolutamente vietato il lavoro straordinario, anche se maggiormente retribuito, salvo che, per ragioni di necessità, sia diversamente consentito dalla Assemblea Confederale.

ART. 168.

Gli operai e gli impiegati delle aziende concorrono al riparto degli utili.
Presso ogni azienda viene istituita una commissione di controllo composta di impiegati e operai nominati dai rispettivi gruppi di categoria.

ART. 167.

Le obbligazioni reciproche dei datori di lavoro e dei lavoratori saranno stipulate in contratti collettivi.
Le relative controversie saranno giudicate dal magistrato ordinario.
Sono proibite le serrate e gli scioperi.

ART. 168.

La disoccupazione è impedita.
Coloro che si trovano senza lavoro saranno assunti dallo Stato o dagli altri Enti pubblici per costruzione di opere pubbliche. In difetto di ciò lo Stato corrisponderà un'indennità di disoccupazione.

ART. 169.

È obbligatoria l'assicurazione contro ogni forma di infortunio lavorativo, nonché contro l'invalidità, la vecchiaia e il licenziamento.
Anche le pensioni avranno forma assicurativa.

ART. 170.

Alla formazione del fondo assicurativo contribuiranno i datori di lavoro, i lavoratori e lo Stato.
In nessun caso le contribuzioni dei lavoratori potranno complessivamente superare il 7% del loro salario o stipendio.

ART. 171.

Lo Stato si assume la vigilanza sulla moralità dei commerci e delle contrattazioni.
A tal fine sarà assolutamente vietata la speculazione sui titoli industriali.
La compra-vendita di ogni forma di titolo avrà luogo per il tramite di speciali uffici dello Stato, istituiti presso gli istituti di credito.

ART. 172.

È in potere dello Stato di bloccare i prezzi di merci e di servizi.