

ASSEMBLEA COSTITUENTE

CXXXI.

SEDUTA DI MARTEDÌ 27 MAGGIO 1947

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TERRACINI**

INDICE

	<i>Pag.</i>
Commemorazione:	
BONOMI IVANOE	4227
GASPAROTTO, <i>Ministro della difesa</i>	4228
PERSICO	4228
NOBILE	4229
CINGOLANI	4229
RUSSO PEREZ	4229
CORBINO	4229
PRESIDENTE	4229
Congedi:	
PRESIDENTE	4229
Messaggio del Presidente provvisorio dell'Assemblea Regionale siciliana:	
PRESIDENTE	4229
Risposta del Congresso nazionale di Costarica al Messaggio dell'Assemblea Costituente:	
PRESIDENTE	4230
Risposte scritte ad interrogazioni (Annunzio):	
PRESIDENTE	4230
Domande di autorizzazione a procedere in giudizio:	
PRESIDENTE	4230
Progetto di Costituzione della Repubblica italiana (Seguito della discussione):	
PRESIDENTE	4230, 4231, 4233, 4234, 4248, 4249, 4263, 4264
RUBILLI	4230, 4231, 4233
ABOZZI	4230
LUSSU	4232
NOBILI TITO ORO	4233
NOBILE	4234
TESSITORI	4234
PRETI	4240

	<i>Pag.</i>
CARBONARI	4246
RESCIGNO	4251
VINCIGUERRA	4255
SULLO	4257
MICHELI	4264

La seduta comincia alle 15.

MOLINELLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 23 maggio.
(È approvato).

Commemorazione.

BONOMI IVANOE. Chiedo di parlare.
PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BONOMI IVANOE. Ricordare in questa aula, dove ha seduto come consultore, la figura scomparsa di Carlo Scialoja, che fu sottosegretario di Stato nel mio primo Gabinetto e poi Ministro nel secondo, è per me un dovere ed anche una pena. È una pena, perché le mie parole rinnovano uno strazio intimo nel quale affiorano i ricordi inobliviabili di un'amicizia lunga e pressoché fraterna.

Ma è appunto in nome di questa amicizia, di cui ho sentito il fervore profondo, che posso affermare che egli fu uno degli spiriti più retti, più disinteressati e più devoti al Paese. La sua devozione alla Patria fu illimitata. Egli le diede tutto e nulla chiese per sé.

Come nell'altra guerra, dopo memorabili prove di valore, egli si ritirò nell'ombra, così in questo periodo, dopo aver dato la sua opera nel travaglio della ricostruzione nazionale, volle appartarsi per dedicarsi intieramente all'incremento degli studi giuridici. Spirito libero, egli aveva l'abito e il culto della li-

bertà; manteneva schiettamente e lealmente le proprie idee, ma aveva piena comprensione e pieno rispetto per quelle altrui.

In talune questioni noi ci siamo trovati in dissenso, ma mai questo dissenso ha oscurato la nostra fraterna amicizia, fondata sulla reciproca lealtà e sulla stima assoluta. Nella crisi del fascismo, egli si trovò nettamente distaccato dai suoi antichi amici politici e rivolto fervidamente alla riconquista della libertà per il nostro travagliato Paese.

Nei mesi che precedettero il colpo di Stato del luglio 1943, quando io ebbi il piacere di conoscerlo, egli fu non solo il compagno, ma l'animatore più fervido di tutti coloro che cospiravano a liberare il Paese dalla trista dittatura che ci portò al disastro e alla sconfitta. In quelle ore difficili, quando ancora la polizia fascista era vigilante e sospettosa, Carlo Scialoja accettò tutti i posti più pericolosi, tutti gli incarichi più rischiosi.

Successivamente, quando Roma fu occupata dai nazisti e la reazione dei fascisti e dei nazisti diventò un vero terrore, Carlo Scialoja coraggiosamente divenne uno degli organizzatori di quel comitato militare che, accanto al Comitato di liberazione nazionale, preparò i volontari della libertà che dovevano, un anno dopo, scrivere una pagina così fulgida nella storia della liberazione italiana.

Finalmente, quando fu liberata Roma e fu costituito il Governo dei sei partiti, egli non poté rifiutare la sua collaborazione in un Ministero militare e fu, come voleva la sua modestia, Sottosegretario all'aviazione, dove i nostri intrepidi volatori sentirono di trovare in lui uno spirito animoso e coraggioso che li comprendeva interamente.

Più tardi, nel mio secondo Ministero, fu Ministro dell'aviazione, ma accettò soltanto per obbedienza alla mia esortazione amichevole. Già minato dal male, egli sentì infatti ben presto di non poter continuare a sobbarcarsi il peso delle responsabilità del Governo: dopo un mese, si ritirò.

Si ritirò dal Governo, si ritirò, si può dire, dalla vita politica; e mai rinunzia fu più nobile, più dignitosa, più disinteressata di questa. Egli si ritirò senza rimpianti; respinse tutte le esortazioni a ritornare nella politica poiché diceva: « Io sono pago di avere servito il Paese e questo mi basta ».

Ma anche lontano dalle nostre competizioni di parte, anche lontano da questa mischia che ha le sue luci ma anche le sue ombre, egli continuò a servire con devozione il Paese.

La vita della Nazione non è fatta soltanto delle opere visibili degli uomini, ma è fatta anche dell'atmosfera morale che viene creata invisibilmente dagli spiriti migliori. Ora di questi spiriti migliori, Carlo Scialoja fu una delle incarnazioni più perfette.

Vorrei ricordare il verso di Dante: « Oh, se il mondo sapesse il cuor ch'egli ebbe »! Il suo cuore fu veramente puro e generoso.

Ora non è più; ora è nella fossa comune, nella fossa dei poveri, nella fossa degli anonimi, dov'egli, per suprema coerenza alla sua concezione della vita, ha voluto essere sepolto. Il suo cuore inerte non batte più per i grandi ideali della Patria veramente grande, del popolo veramente libero, per tutti gli immortali principi di giustizia e di libertà. *(Vivissimi, generali applausi).*

GASPAROTTO, *Ministro della difesa.*
Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GASPAROTTO, *Ministro della difesa.*
Non credo di venir meno alle buone norme costituzionali, associandomi, a nome del dimissionario Governo, e più specialmente del Ministero della difesa, alle alte e nobili parole dell'onorevole Bonomi, tanto più che io ebbi l'onore di succedere a Carlo Scialoja al posto di Ministro dell'aviazione, quando egli lo lasciava.

Bene ha ricordato Ivanoe Bonomi la prova di alta sensibilità politica e morale che Carlo Scialoja ci ha dato, perché, non appena si accorse che le forze gli venivano meno e che non poteva dare al nuovo dicastero la pienezza della sua attività, egli, per non dovere domani scontare il rimorso di aver mancato all'altissimo compito, ha voluto ritirarsi. Ed ora ha voluto essere sepolto nella terra di nessuno, come uno sconosciuto. Ma per noi Carlo Scialoja resta pur sempre uno dei più degni rappresentanti di quella famiglia degli Scialoja che ha lasciato alla Patria largo patrimonio di scienza e alto prestigio di patriottismo. *(Vivi applausi).*

PERSICO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERSICO. Onorevoli colleghi, ho conosciuto Carlo Scialoja ancora giovanetto; e a lui sono rimasto legato per cinquant'anni da fraterna e ininterrotta amicizia.

Spirito nobile e profondamente democratico, schivo di ogni onore e incurante di ogni pericolo, egli ha dedicato tutta la sua vita — troppo presto distrutta — allo studio, al lavoro e alla causa della libertà. Pur provenendo dalle file nazionaliste, non ha mai piegato la sua fiera tempra di valoroso

combattente di fronte al fascismo, contro cui, nel periodo clandestino, ha lottato con tenacia, con coraggio e in posti di alta responsabilità. Leale, buono e generoso, aveva intorno a sé uno stuolo di ammiratori e di amici, che ne piangono oggi costernati l'improvvisa dipartita.

Vada alla sua memoria il commosso cordoglio di tutti gli spiriti liberi e assetati di giustizia, i quali hanno sempre trovato in lui, anche nelle ore più buie, il conforto di una parola di speranza e l'esempio di un'anima pura, protesa al raggiungimento dei più elevati ideali umani e politici. (*Applausi*).

NOBILE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NOBILE. Consentitemi, onorevoli colleghi, di aggiungere una mia parola alle parole di cordoglio che sono state pronunciate testè. La morte di Carlo Scialoja mi giunge nuova: l'ho appresa or ora in quest'aula, e ne sono rimasto profondamente commosso.

Ho avuto l'onore di conoscere Carlo Scialoja negli ultimi tempi, quando era Sottosegretario di Stato prima e poi Ministro dell'Aeronautica, ed ho potuto apprezzare in lui la nobiltà del carattere e le alte doti dell'intelletto. Per questo ho voluto esprimere la commozione che ho provato apprendendo la sua dipartita. (*Applausi*).

CINGOLANI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CINGOLANI. Onorevoli colleghi, a nome del mio Gruppo politico mando il saluto alla memoria di Carlo Scialoja.

Lo vidi l'ultima volta nell'ultima cerimonia ufficiale celebrata dagli alleati in onore dell'aviazione italiana, quando il vicemaresciallo dell'aria volle donare all'aeronautica italiana un ricordo marmoreo. Egli era là, in mezzo a noi, mirando fisso il dono, una stupenda testa fiera e dolce di donna, con la chioma mossata dal vento delle nostre passate tempeste. Nel suo volto allora vidi l'incrollabile fede e la luminosa speranza nell'avvenire della Patria. In nome di questa fede e di questa speranza piangiamo oggi, indomiti nella lotta, la memoria di Carlo Scialoja. (*Applausi*).

RUSSO PEREZ. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUSSO PEREZ. Il nostro Gruppo si associa alle parole commosse pronunciate dagli altri oratori in memoria di Carlo Scialoja.

CORBINO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORBINO. In nome del Gruppo liberale mi associo a quanto è stato detto per il compianto Carlo Scialoja, un uomo che ha lasciato di sé una traccia profonda nel campo degli studi, con una attività svolta in molteplici settori, in molteplici forme, in cui il suo ingegno brillava, ma soprattutto brillavano le sue eccezionali doti di uomo dotato di un cuore che lo rendeva caro agli amici e lo faceva pregiare da quanti gli vivevano attorno. Ci associamo a quanto è stato detto per lui.

PRESIDENTE. La Presidenza dell'Assemblea Costituente si associa alle espressioni di cordoglio, di rammarico e di reverenza che da tutti i banchi si sono levate in memoria dell'onorevole Carlo Scialoja. (*Segni di assenso*).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che ha chiesto congedo l'onorevole Gorreri.

(*È concesso*).

Messaggio del Presidente provvisorio dell'Assemblea Regionale Siciliana.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente provvisorio dell'Assemblea Regionale Siciliana mi ha fatto pervenire il seguente messaggio:

« Oggi adunata per la prima volta, l'Assemblea Regionale Siciliana, espressione diretta del popolo dell'Isola, fiera della raggiunta autonomia nel seno augusto della grande Patria italiana, invia il suo vibrante saluto all'Assemblea Costituente, intenta, in questa aurora del secondo Risorgimento, a scolpire in liberi ordinamenti, secondo lo spirito delle democratiche tradizioni, le nuove leggi destinate a stringere tutti i figli d'Italia in un nuovo patto di indissolubile fraternità e fondate sul tenace concorde fecondo lavoro e sulla giustizia sociale ».

Ho risposto col seguente telegramma:

« Salutando nell'Assemblea Regionale Siciliana, da Lei presieduta, la prima concreta realizzazione di quella autonomia che vuole e deve essere sorgente di rinnovato fervore di opere nell'unitaria ricostruzione nazionale, auspicio al Consesso liberamente eletto, in democratica concordia, dal popolo isolano, fecondi lavori che aprano alle sorti di quest'ultimo nuove vie di progresso economico e sociale ». (*Vivi, generali applausi*).

Risposta del Congresso nazionale di Costa Rica al Messaggio dell'Assemblea Costituente.

PRESIDENTE. Comunico che, in risposta a quello inviatogli a nome dell'Assemblea Costituente, il Congresso nazionale di Costa Rica ha fatto pervenire un messaggio nel quale — «cosciente dei trascendentali benefici che la cultura universale ha ricevuto dal popolo italiano, unito da stretti vincoli con i popoli dell'America latina, e compenetrato dell'importanza che ha per il futuro sviluppo e il progresso del regime repubblicano e democratico il fatto che le condizioni del trattato di pace siano sottoposte ad una revisione per tutto quanto possa favorire il Governo e il popolo italiano — formula i suoi migliori voti affinché questa plausibilissima iniziativa possa convertirsi in realtà in modo che l'Italia, rinvigorita dallo stimolo delle sue attuali istituzioni democratiche, non incontri ostacoli per raggiungere quel risorgimento morale e materiale che le spetta nella società internazionale». (*Vivi, generali applausi*).

Risposte scritte ad interrogazioni.

PRESIDENTE. Comunico che la Presidenza del Consiglio ed i Ministri dell'interno, delle finanze e tesoro, della difesa, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, dell'agricoltura e foreste, dell'industria e commercio, del lavoro e previdenza sociale, dell'Africa italiana, nonché l'Alto commissariato per l'igiene e la sanità pubblica hanno fatto pervenire alla Presidenza risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli deputati.

Saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (1).

Domande di autorizzazione a procedere.

PRESIDENTE. Il Ministro di grazia e giustizia ha trasmesso una domanda di autorizzazione a procedere in giudizio contro il deputato Gonella (*Commenti*) per il reato di diffamazione a mezzo della stampa.

Sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Commissione competente.

Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

(1) Vedi allegato a parte.

Esaurito l'esame e l'approvazione degli articoli contenuti nella prima parte, ci troviamo oggi a dover iniziare la discussione del Progetto per quanto si riferisce alla parte seconda, dedicata all'ordinamento della Repubblica.

Come i colleghi rammentano, è già stato dall'Assemblea deciso di anticipare l'esame del Titolo V: «Le Regioni e i Comuni».

RUBILLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUBILLI. Ho presentato il seguente ordine del giorno.

«L'Assemblea Costituente,

considerato che l'istituzione dell'Ente Regione non risponde ad alcuna necessità che si sia realmente manifestata, e non può seriamente ritenersi in alcun modo richiesta o reclamata dal popolo italiano;

che i giusti ed opportuni criteri di decentramento potranno essere attuati indipendentemente dalla creazione di enti regionali;

che ad ogni modo, per ora almeno, una grande riforma come quella che si prospetta per le Regioni non appare, anche secondo il progetto, ben ponderata nelle sue non lievi conseguenze dal punto di vista politico, amministrativo e specialmente finanziario, sicché non sembra possibile, di fronte alle enormi difficoltà del periodo che si attraversa, lanciarsi con leggerezza incontro ad incognite preoccupanti e pericolose;

delibera, anche senza affermazioni vaghe e generiche, le quali potrebbero rappresentare inopportuni ed affrettati vincoli, che sia rinviato senz'altro alla Camera legislativa l'esame di pratici, concreti e completi progetti di legge, sia pure di carattere costituzionale, per un oculato decentramento, che giunga, se possibile, anche ad una riforma regionale, ed intanto sia stralciato dalla Costituzione in esame l'intero Titolo V, relativo alle Regioni e ai Comuni».

Ritengo che quest'ordine del giorno abbia carattere pregiudiziale e chiedo di poterlo svolgere senz'altro.

ABOZZI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ABOZZI. Ho presentato un emendamento al Titolo terzo, sezione seconda, che afferma la esigenza di un vasto decentramento amministrativo e che implica la soppressione dell'intero Titolo V relativo alle regioni; esso ha quindi un evidente carattere pregiudiziale ed è per questa ragione che dichiaro di appoggiare l'ordine del giorno dell'onorevole Rubilli.

PRESIDENTE. L'onorevole Rubilli, di fatto, ha presentato una mozione d'ordine, a tenore della quale dovremmo in questo momento, anziché affrontare la discussione generale del Titolo dedicato alle regioni, prendere in esame l'ordine del giorno che lo stesso onorevole Rubilli ha presentato, e che conclude praticamente con la rinuncia alla discussione generale, che dovremmo iniziare ora, del Titolo V.

L'onorevole Abozzi ha dichiarato di aderire a questa richiesta dell'onorevole Rubilli. Come gli onorevoli colleghi sanno, sulle mozioni d'ordine possono prendere la parola tutti coloro che intendono accettarle o respingerle.

L'onorevole Rubilli ha facoltà di parlare.

RUBILLI. Onorevoli colleghi, dichiaro che non si tratta di una mozione mia personale, perché è fatta anche a nome e per conto del partito liberale, al quale mi onoro di essere iscritto. (*Interruzioni — Commenti*).

Allorché, signor Presidente, l'altro giorno invocai un breve periodo di sospensione (non di vacanze, ma di sospensione), io non avevo certo il desiderio di darmi un po' di bel tempo; perché sempre, quando risiedo a Roma, non fo che star qui a Montecitorio, come fanno tutti i colleghi. Non ho, né so dove andare, e mi fermo, come mi sono fermato in questi giorni, esclusivamente a Montecitorio per compiere ogni mio dovere. Chiesi qualche giorno di sospensione per una ragione ben diversa; perché io prevedevo, come poi si è verificato, il travaglio dei partiti su questo argomento, ed occorreva dar tempo perché questo travaglio potesse svolgersi e arrivare ad una conclusione che fino ad ora potrebbe ritenersi, dal punto di vista dei vari aggruppamenti politici, completamente definita. Di fatti, in questi giorni, onorevoli colleghi, non ho sentito parlare d'altro: per il salone, per i corridoi, non si parlava di nessun altro argomento. (*Commenti*).

Una voce. E della crisi?

RUBILLI. Persino quella era passata in seconda linea. (*Commenti*). E forse se ne parlava meno, anche perché non si vede ancora spuntare un raggio di sole. Ma ad ogni modo solo fugacemente la crisi richiamava la nostra attenzione. Io ho sentito discutere, e spesso in forma anche animata, specialmente del grave problema della regione e sono stato informato che tutti quanti i gruppi — nessuno escluso — dai maggiori ai minori hanno tenuto ampie e ripetute riunioni proprio su questo problema per decidere la linea che volevano seguire.

Sicché, a mio avviso, non è che se venga accolta la mozione che ho l'onore di svolgere in questo momento possa essere diminuito il valore della discussione, perché della riforma sulle regioni si è già parlato, ed ampiamente anche, nella discussione generale o generalissima, come si volle appellarla.

Ora, quattro oratori dovrebbero sempre discuterne ancora, e poi attraverso le dichiarazioni di voto che il Presidente, se crede, data l'importanza dell'argomento, potrà consentire anche con una certa ampiezza, vi sarà sempre il modo che ciascun deputato e ciascun partito possa esprimere il proprio pensiero.

Posso essere breve, relativamente, perché, in fondo, in gran parte, mi sono occupato, e con ampia argomentazione, di questa grande riforma a proposito della parte generale; potrei forse anche riportarmi a quello che già dissi in quell'occasione.

Brevemente quindi...

LUSSU. Signor Presidente, io credo che l'onorevole Rubilli non abbia il diritto di parlare sul merito del suo ordine del giorno. (*Commenti*).

PRESIDENTE. L'onorevole Rubilli è molto abile e cerca di giungere all'argomento attraverso un giro di frasi, che non ci consentono ancora di capire che cosa intende dire.

RUBILLI. Il pensiero mio e del mio partito è questo: noi siamo stati e ci siamo dichiarati contrari alla riforma delle regioni.

Voci. Non è vero.

RUBILLI. Come non è vero? Sono state anche pubblicate le deliberazioni recenti ed unanimi prese dal Partito liberale su questo argomento. Ed io non posso indagare se qualche dissenso o qualche opinione isolata possano rintracciarsi nelle numerosissime sedute della Commissione.

Vi sono persino componenti della Commissione e di altri Partiti, non del Partito liberale, i quali, checché abbiano detto nella Commissione, ora presentano ordini del giorno eguali a quello che ho presentato io contro la riforma regionale. Dunque il dibattito vero e completo ha luogo qui, nell'ambito dell'Assemblea. Così ricordo che espressi allora nella discussione generale quello che poteva essere il nostro pensiero a proposito della riforma regionale ed insisto nel riassumere e nel ripetere che, secondo il nostro avviso, essa non risponde a nessuna delle esigenze attuali, né nel campo politico, né nel campo amministrativo. Devo però chiarire ancora, in conformità di quello che

dissi nel mio precedente discorso, che non intendo affatto che possa un eventuale voto dell'Assemblea, in questo momento, influire sulle autonomie che sono state già concesse.

La mia opinione al riguardo non è mutata.

Le autonomie che sono state consentite non possono essere né discreditate, né tanto meno eliminate. Ritengo che per necessità di cose si dovettero fare quelle concessioni di fronte agli avvenimenti che si erano verificati in conseguenza della guerra.

PRESIDENTE. Onorevole Rubilli, la prego, non entri nel merito.

RUBILLI. Io credevo di poter rapidamente e brevemente svolgere idee le quali influissero sul merito. Di che argomento posso allora parlare, se non della riforma delle regioni?

PRESIDENTE. Onorevole Rubilli, lei sta in questo momento parlando per rivendicare il diritto di parlare poi nel merito. Lei deve giustificare questo diritto di parlare nel merito ed è questo il tema che deve svolgere, cioè la mozione d'ordine.

RUBILLI. Precisamente, verrà un momento in cui potrò poi dar conto della mozione che ho presentata.

PRESIDENTE. Se l'Assemblea accetta la sua mozione d'ordine, lei darà conto del suo ordine del giorno.

RUBILLI. Dovrò solamente dimostrare che è pregiudiziale? Devo limitarmi a questo? Naturalmente, se il Presidente dice che non è questo il momento opportuno per una discussione di merito, io devo fermarmi a dichiarare la pregiudizialità della mozione. E, francamente, non mi attardavo su questo, perché mi sembrava evidente (*Rumori — Interruzioni*). Devo persuadere i colleghi che si tratta di una mozione di carattere pregiudiziale? Scusate; ma se si domanda che sia stralciato dalla Costituzione l'intero Titolo V e rimandato alla Camera legislativa, vi può essere una richiesta più pregiudiziale di questa? Io credevo di dover svolgere sin da ora la mozione e quindi mi accingevo a spiegarne i motivi, brevemente, e senza naturalmente abusare della bontà del Presidente e dei colleghi. Ma, giacché si dice che io devo rimandare ad altro tempo ciò che stavo dicendo, e che devo solo dimostrare la pregiudizialità della mia mozione, allora posso solo aggiungere che forse quelli che chiedono ancora un chiarimento sul carattere pregiudiziale del mio ordine del giorno non hanno letto ciò che io ho scritto. In conclusione io domando che sia stralciato l'intero Titolo V della legge costituzionale e rinviato per

l'esame e per la decisione a relativi progetti di legge, sia pure di carattere costituzionale, da parte della prossima Camera legislativa. Mi pare che non vi potrebbe essere una maggiore pregiudizialità.

E, dopo questo, credo di non avere altro da aggiungere in questo momento.

LUSSU. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUSSU. Ho l'impressione che il collega onorevole Rubilli, nel presentare questa mozione, non parli esattamente a nome di tutto il Partito liberale che è rappresentato in questa Assemblea, perché altrimenti penso che ci sarebbero qui anche altre firme oltre la sua. Ricordo che il collega onorevole Einaudi, il quale ha quasi sempre presenziato con me alle sedute della seconda Sottocommissione e del Comitato speciale per le autonomie, esprimeva allora opinioni diverse da quelle manifestate oggi dall'onorevole Rubilli. Ma, a parte questa questione formale, c'è un'altra questione, di forma e di sostanza al tempo stesso; sulla questione delle autonomie ci eravamo preparati a discutere, secondo le previsioni, il 5 maggio. Si era stabilito concordemente che il primo problema che avremmo affrontato dopo la discussione generale, sarebbe stato quello delle autonomie. Tutti concordemente ritenemmo che questa questione fosse fondamentale per la nuova Carta Costituzionale dello Stato Repubblicano e democratico. Ed improvvisamente, dopo lunga preparazione, e dopo la sospensione chiesta in questa Aula l'altro giorno, per essere meglio preparati e poter meglio sviluppare i contatti tra partito e partito, improvvisamente l'onorevole Rubilli presenta una mozione d'ordine di carattere pregiudiziale. Questa non è questione pregiudiziale, ma è, a mio parere, una questione arbitraria. Quale avvenimento è successo in Italia per impedire che questo problema sia, come è stato promesso a questa Assemblea ed al Paese, affrontato discusso e risolto? Quale catastrofe nazionale è scoppiata?... (*Rumori — Ilarità*). Che cosa è successo? Nulla. È successo solamente questo: che l'onorevole Rubilli, girando per i corridoi durante una crisi, della cui risoluzione probabilmente non ritiene di dover essere il protagonista (*Si ride*), si è accorto improvvisamente che questa questione, oggi così interessante, deve essere rinviata! Non è successo un bel nulla!

Ecco perché ritengo che l'onorevole collega Rubilli non abbia diritto di svolgere questa sua mozione d'ordine, perché, se avcesse

un tale diritto su questa questione così importante, ciascuno di noi avrebbe l'eguale diritto in tante altre questioni, e si impedirebbe così qualunque discussione. Infatti possiamo accordarci e presentare duecento mozioni d'ordine, domani o questa sera stessa! (*Rumori*). Io credo invece che questa questione rientri nei poteri discretzionali del Presidente che può concedere e non concedere; ma, se ritiene che si debba affrontare la mozione presentata dall'onorevole Rubilli, dovrebbe prima interpellare l'Assemblea.

PRESIDENTE. L'onorevole Nobili Tito Oro ha presentato il seguente ordine del giorno:

« L'Assemblea, visto il Titolo V della Parte II del progetto di Costituzione (articoli 106-131), rileva che la creazione dell'ente regione è ancora immatura nella coscienza del popolo; ritiene che, comunque, essa non debba essere proclamata prima di aver fatto tesoro dei risultati degli esperimenti in corso per le autonomie regionali già deliberate dal Governo.

« Ma, riaffermando, fin d'ora, che è compito della Repubblica riordinare l'Amministrazione in via legislativa sulla base delle autonomie locali e di un razionale decentramento, approva l'articolo 106 del progetto, come garanzia della osservanza di tale indirizzo ».

L'onorevole Nobili ha facoltà di parlare.

NOBILI TITO ORO. Onorevole Presidente, ho chiesto la parola come presentatore di un ordine del giorno, che può parere analogo a quello presentato dall'onorevole Rubilli, ma per il quale io non sostengo il carattere di pregiudizialità. Evidentemente qui il collega Rubilli è caduto in un equivoco che attiene alla interpretazione del regolamento: l'ordine del giorno mio, come del resto il suo, è stato presentato in funzione di quello contemplato dall'articolo 87 del Regolamento e non come pregiudiziale ai sensi dell'articolo 93; dovrà quindi essere preceduto dalla discussione generale. Si potrebbe anche osservare, e non dovrebbe parere sottigliezza, che l'Assemblea, come corpo deliberante, non ha preso ancora cognizione del testo e della portata del titolo quinto della parte seconda del progetto di Costituzione; né a ciò contraddice il fatto che personalmente ciascuno di noi ne ha invece conoscenza. Quel che conta, ripeto, è che l'Assemblea, come corpo deliberante, non ha ancora esaminato e discusso il progetto di costituzione per quanto riguarda il titolo V. (*Commenti*). Ed in tali condizioni evidentemente non si

può dare per conosciuto quello che non è conosciuto. (*Interruzioni*). Il mio ordine del giorno, per precisione, reca l'espressione: « Visto il titolo V della parte seconda del progetto di Costituzione... » e con ciò chiaramente presuppone la discussione generale. Avranno invece carattere preliminare il mio ordine del giorno e quello dell'onorevole Rubilli rispetto all'esame degli articoli, in quanto prima di passare a questo, cioè alla fine della discussione generale, dovranno essere esaminate le proposte in essi contenute che hanno carattere preclusivo della ulteriore discussione.

Ho dovuto prendere la parola non per contraddire al pensiero del collega Rubilli, ma perché il mio ordine del giorno conservi il diritto di essere esaminato alla fine della discussione generale.

PRESIDENTE. Mi pare che si sia abbastanza chiarita la questione; si tratta di vedere se l'ordine del giorno presentato dall'onorevole Rubilli debba considerare questioni pregiudiziali o meno. L'onorevole Rubilli avrebbe potuto molto facilmente dare egli stesso questo carattere alla sua proposta, se, anziché come ordine del giorno, l'avesse presentato come questione pregiudiziale.

La questione pregiudiziale non pregiudica la discussione dell'argomento in esame; mira ad impedire la discussione, ai termini dell'articolo 93 del Regolamento. D'altra parte, ogni progetto di legge è conosciuto dall'Assemblea nel momento in cui il testo è distribuito e non quando è discusso, e questo testo è stato già distribuito molto tempo fa. Comunque, poiché l'onorevole Rubilli non ha dato un carattere pregiudiziale alla sua proposta, essa dovrebbe essere accettata con questa interpretazione. Chiedo all'Assemblea se ritenga che l'ordine del giorno Rubilli debba essere considerato come una questione pregiudiziale.

RUBILLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUBILLI. Non insisto; giacché, come parmi d'intravedere, sorge il sospetto ed il dubbio che io voglia impedire una discussione da cui su questa grande riforma possano venire altri chiarimenti pur desiderati e sempre bene accetti, per conto mio non insisto. Io credevo che la mia proposta avesse un carattere pregiudiziale, e senza dubbio lo ha, ma non ho nessun interesse ad ostacolare il desiderio della più ampia discussione.

PRESIDENTE. È superato in questa maniera il piccolo ostacolo procedurale e possiamo iniziare la discussione sul Titolo V

del progetto di Costituzione dedicato alla regione ed ai comuni.

NOBILE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NOBILE. Ho presentato il seguente ordine del giorno il quale, a mio avviso, costituisce veramente una pregiudiziale:

« L'Assemblea Costituente,

considerato che la questione dell'ordinamento regionale per la sua gravità imporrebbe non solo la più ampia discussione generale, ma anche un esame approfondito, sia tecnico che politico, di ognuno dei singoli articoli che costituiscono il Titolo V del progetto di Costituzione;

considerata l'opportunità di affrettare i propri lavori,

delibera:

di abolire il Titolo V e di inserire nel progetto un articolo che rinvii l'ordinamento regionale ad una legge avente valore costituzionale da discutersi ed approvarsi dal futuro Parlamento ».

PRESIDENTE. Onorevole Nobile, ritengo che le considerazioni che ho fatto sull'ordine del giorno Rubilli debbano chiarirle la impossibilità di considerare senz'altro il suo ordine del giorno come una pregiudiziale.

NOBILE. Ma mi permetto osservare, onorevole Presidente, che col mio ordine del giorno non entro nel merito della questione, non mi occupo della bontà o dei difetti dell'ordinamento regionale: faccio solo una questione di tempo. A me parrebbe che esso in tutti i casi abbia veramente il valore di una pregiudiziale; forse fra quelli presentati è l'unico che costituisce veramente una pregiudiziale. Perciò chiedo che mi sia consentito di svolgerlo.

PRESIDENTE. Lei desidera rifare la discussione già fatta per la richiesta dell'onorevole Rubilli? Possiamo farla. Ma le faccio presente che la sua richiesta si presenta come un ordine del giorno che, dopo una motivazione, giunge a proposte concrete, le quali non sono di sospensione o di rinvio, ma di abolizione del Titolo V, inserendo un articolo di un determinato tenore.

Questa non è quindi una pregiudiziale. È un modo diverso di presentare la questione e di chiederne la conclusione.

NOBILE. La pregiudiziale sta nel secondo considerando, nel quale si dice: « Considerata l'opportunità di affrettare i lavori ecc. ».

PRESIDENTE. È ben chiaro che l'Assemblea non è in questo ordine di idee.

NOBILE. La mia conclusione era questa: che, a mio avviso, per una discussione seria di questo Titolo occorrono due mesi, ed altri due, almeno, occorrono per i restanti Titoli della seconda parte. Non potremmo, quindi, terminare i nostri lavori prima dell'autunno. Come sarebbe allora possibile fare le elezioni in autunno, come si dice di voler fare? È necessario affrettare la conclusione dei lavori, ma questo non si può ottenere con lo strozzare la discussione su un argomento così grave, qual'è l'ordinamento regionale. Donde, tenuto conto che niente impedisce di rinviare per qualche tempo l'attuazione della riforma, l'opportunità di rimandarne l'esame al futuro Parlamento.

La mia richiesta, dunque, costituiva una pregiudiziale vera e propria. Non discutendola adesso, ma alla fine della discussione generale del Titolo V, essa viene a mancare al suo scopo, che era appunto quello di evitare che la discussione generale abbia luogo ora. Ad ogni modo non insisto.

PRESIDENTE. Ritengo che possiamo iniziare la discussione generale del Titolo V. Desidero rendere noto ai colleghi che vi sono 82 iscritti e pertanto coloro che avranno la parola non perdano di vista la necessità di raggiungere prima dei quattro mesi previsti dall'onorevole Nobile la conclusione della nostra discussione.

È iscritto a parlare l'onorevole Tessitori. Ne ha facoltà.

TESSITORI. Onorevoli colleghi, poco fa l'onorevole Rubilli affermava che questa riforma, così come proposta, non risponde a nessuna esigenza né di carattere amministrativo né di carattere politico.

Ora, io brevemente cercherò di dirvi, invece, quali, secondo me, sono i motivi che richiedono che questa riforma sia non solo discussa ma soprattutto attuata.

È questa la parte del progetto di nuovo ordinamento dello Stato che indubbiamente è destinata ad avere le più larghe ripercussioni, donde la necessità di una discussione ampia e serena, se si è convinti che la struttura dello Stato debba essere modificata e profondamente riformata; se vogliamo che nel nostro Paese siano fissate le basi per un regime veramente democratico.

La riforma, quale è disegnata nel progetto, si ispira alla concezione autonomistica dell'attività degli enti locali, di cui afferma la funzione insostituibile e il più possibilmente libera da impacci burocratici e da strettoie derivanti dal potere centrale.

Quando noi affermiamo questo principio — ed io che ho l'onore di essere il primo a prendere la parola non posso dirvi, ed è questo il compito che mi son prefisso, se non quelle che sono le ragioni sostanziali e fondamentali, disegnare la cornice del quadro, perché gli interventi successivi esamineranno i singoli problemi che la riforma proposta impone alla Camera — quando noi affermiamo la necessità di questa riforma, noi crediamo di rispondere a delle esigenze che sono vive nel Paese.

E in primo luogo ogni corrente politica, che qui dentro e nel Paese agisce, deve proporsi il problema se quello che afferma e sostiene, risponde alla tradizione del proprio pensiero politico. Ora, l'affermazione e la rivendicazione dell'autonomia degli enti locali è viva fino dal primo sorgere del pensiero democristiano in Italia.

E sarebbe strano che, dopo tutto quello che è avvenuto, mentre siamo qui a predisporre la Carta Costituzionale del Paese, a gettare i pilastri di quella che dovrà essere la futura attività dello Stato, la corrente democristiana dimenticasse uno dei caposaldi del proprio pensiero tradizionale.

Per noi, l'autonomia degli enti locali rappresenta un'esigenza basilare di uno stato veramente democratico. Questa esigenza si è rivelata in tutta la letteratura, che proviene dai nostri uomini migliori, fin dalla fine del secolo scorso. Io non voglio tediare la Camera ricorrendo ad argomenti d'autorità, ma gli onorevoli colleghi vorranno consentire due soli ricordi: l'uno che riporta in quest'Aula il nome venerato di Filippo Meda, il secondo che ricorda un altro dei nostri uomini eminenti, don Luigi Sturzo.

Quando, nel 1900, la Camera dei deputati discusse la legge Daneo-Credaro, la quale investiva il problema dell'autonomia dei Comuni — perché allora non si parlava ancora di una riforma strutturale completa dello Stato — si trovarono in disaccordo due uomini illustri del Parlamento e precisamente Filippo Meda e il collega Ivano Bonomi, ambedue membri del Consiglio direttivo dell'Associazione dei comuni italiani, rappresentanti di due correnti, di due diverse ideologie politiche.

E poiché Filippo Meda ritenne che, dato questo disaccordo, fosse incompatibile la sua permanenza, insieme con Ivano Bonomi, in seno al Consiglio direttivo dell'Associazione dei Comuni italiani, presieduta dal senatore Greppi, sindaco di Milano e vicepresieduta da don Luigi Sturzo, ritenne di dover presentare le dimissioni, spinto da quella squisita sensi-

bilità politica che gli era propria e che è nota a tutti. E allora, prima di decidere sull'accettare o sul respingere le dimissioni, il Presidente e il Vicepresidente ritennero opportuno convocare il Consiglio direttivo perché si procedesse ad un'ampia discussione sul problema dell'autonomia dei Comuni.

La discussione si svolse in Campidoglio il 5 dicembre 1910; ed è opportuno che noi risaliamo a queste fonti per giustificare il nostro atteggiamento attuale, che non è un atteggiamento sorto oggi ma è tale che affonda le sue radici nelle lontane origini del nostro pensiero e della nostra evoluzione politica, onde non può e non deve meravigliare se noi combattiamo affinché questa riforma sia finalmente attuata.

Nel 1910, dunque, Filippo Meda presentava una mozione in seno al Consiglio direttivo dell'Associazione dei Comuni italiani. E, strano caso, se voi rileggete l'ordine del giorno Piccioni del 1° agosto 1946, che fu approvato quasi all'unanimità dalla seconda Sottocommissione per la Costituzione, vedrete che esso riecheggia in qualche modo, fin nelle parole, i concetti che Filippo Meda esprimeva fin dal 1910.

Che cosa è l'autonomia? Ecco il problema che veniva posto allora e che anche oggi è in discussione.

E Meda rispondeva:

1°) che l'autonomia comunale è il riconoscimento della somma di attività storiche e attuali che costituiscono il Comune come centro di interessi morali ed economici, non subordinati, ma coordinati a quello dello Stato;

2°) istituzionalmente il Comune autonomo deve tendere a conservare e a rivendicare gli uffici tutti della vita civile, in quanto non spettino necessariamente allo Stato;

3°) funzionalmente il Comune deve tendere alla gestione libera da tutele della propria azienda.

L'ingerenza dello Stato — continua la mozione — offende l'autonomia ogni qual volta non è determinata dalle supreme ragioni della difesa politica. Essa perciò deve contenersi nella vigilanza sull'adempimento delle leggi. Infine lo Stato ha il diritto di esigere dal Comune un'azione corrispondente agli interessi generali del Paese, ma ha il dovere di fornire i mezzi ordinari e straordinari perché tale azione si renda possibile.

Questa mozione non fu approvata. Ma i concetti in essa dichiarati furono da noi sempre mantenuti fermi come concetti basilari e fondamentali; e, ripeto, se voi rileggete l'ordine del giorno Piccioni in confronto a quella mozione del 1910, non vi trovate se non la ripe-

tizione, sul piano regionalistico, di quello che Filippo Meda sosteneva sul piano dell'autonomia comunale.

TONELLO. Altro è l'autonomia comunale e altro è l'autonomia regionale!

TESSITORI. I principi che reggono l'una e l'altra autonomia, collega Tonello, sono identici, sia che noi guardiamo all'ente Comune, sia che guardiamo all'ente Regione.

Ivanoe Bonomi proponeva invece un ordine del giorno nel quale si concludeva di ritenere sufficiente e pratico ai fini dell'Associazione che la vita comunale si rafforzi si sviluppi sul terreno che le è proprio con mezzi adeguati, con maggiore volontà d'azione e compatibilmente col necessario coordinamento di tutti gli organi della vita nazionale.

Io parlo per la prima volta in quest'Assemblea, benché, giovanissimo ancora, vi abbia fatto parte nel 1921; e non vorrei che i colleghi pensassero che io voglia assumere atteggiamenti polemici o, peggio, da maestro nei confronti di colleghi che sono tanto superiori a me. Ma, tuttavia, vorrei far presente all'onorevole collega Bonomi che l'identica posizione, che egli assunse, di rinvio, di tardigrado, nel lontano 1910, è quella che assume ora, come risulta da un suo articolo pubblicato domenica passata sul *Corriere della Sera* sull'ordinamento regionale. (*Intervista dell'onorevole Russo Perez*).

Si, onorevole Russo Perez, anche in quello scritto l'onorevole Bonomi dice: « Ma state attenti, noi corriamo forse il pericolo di fare un salto nel vuoto, un salto nel buio. È bene attendere e vedere quali risultati potranno dare gli esperimenti autonomistici che sono già in attuazione o che sono di imminente attuazione nelle quattro contrade dello Stato italiano che ormai, nessuno più discute, hanno diritto di avere la sistemazione autonomistica ».

È la stessa posizione mentale! Ora, io dico e penso che codeste posizioni mentali, che ci promettono per l'indomani l'esaurimento di una esigenza che noi pensiamo debba essere soddisfatta oggi, codesti atteggiamenti sono per noi sospetti e ad essi non possiamo aderire.

Ed un'altra parola autorevole volevo ricordare ed è quella di Don Luigi Sturzo. Non voglio tediare con le letture. Ho sott'occhio un discorso da lui pronunciato nel 1921 al Teatro della Pergola a Firenze, là dove parla della crisi dello Stato. Mi limito a leggervene un solo periodo, ed è questo: « Lo Stato coordina, normalizza, integra gli enti locali e le loro iniziative; sorveglia e tutela i rapporti

coi privati e l'erogazione del pubblico danaro. Lo Stato deve tenere in amministrazione solo quello che è nazionalmente indivisibile o indiscutibile nella sua struttura economica o nella sua ragione politica, come sono le grandi linee di comunicazione, le linee strategiche, gli empori portuali e i demani nazionali ».

Detto questo, a quasi legittimazione del nostro atteggiamento risoluto nella difesa della concezione autonomistica degli enti locali, aggiungo che uomini appartenenti a qualsiasi corrente politica, se obiettivamente esaminano talune esigenze proposte dalla nostra vita nazionale, dovrebbero concludere per l'attuazione di questa riforma. E le esigenze sono tre: la prima si è la necessità urgente di liberarci dall'accentramento burocratico statale; la seconda è che in determinati settori è impossibile una legislazione uniforme ed efficace; infine si prospetta un problema di carattere squisitamente politico ed è la necessità che siano forniti gli strumenti necessari perché venga stimolata la coscienza civica del nostro popolo ed attraverso l'esperienza nelle amministrazioni locali sia avviata, quanto meno, la formazione di una larga e capace classe politica dirigente.

Questo dello strapotere della burocrazia, della sua lentezza talvolta torturante, della quotidiana pervicace ricerca di sempre nuove invenzioni per complicare i servizi (vi parla uno che è in mezzo alle amministrazioni comunali) è una piaga che, io penso, non ha bisogno di avere una dimostrazione a traverso i fatti, che tutti voi più o meno conoscete, perché tutti siamo a quotidiano contatto col popolo, il quale dalla burocrazia esige e attende invano siano soddisfatte le esigenze più elementari.

Mi limito a citare un fatto solo, che traggo da una pubblicazione di un collega, l'onorevole Piemonte. Ognuno parla dei fatti che avvengono nella sua terra. Così l'amico Piemonte, così io, non possiamo parlare se non di episodi, se non di cose che avvengono nel nostro Friuli.

Vi fu colà una vertenza per il pagamento del salario a seicento operai friulani, che emigrarono in Austria. Il salario doveva essere corrisposto mediante consegna al Governo italiano di una certa quantità di cemento equivalente all'importo complessivo dei salari. Il cemento non fu consegnato. Gli operai finirono il lavoro; ritornarono a casa loro, ma senza avere ricevuto nemmeno in parte il salario. Si aprì la vertenza e; per risolverla, il Ministero nominò ben 19 commissioni.

Ora io non sono tra quelli che gridano contro la burocrazia per sfogare un proprio stato d'animo. La burocrazia è una necessità. Nessuno Stato può far senza burocrazia, perché, come diceva Enrico Persico, essa è il potere occulto e permanente di qualsiasi regime. Però, noi vorremmo che essa fosse resa uno strumento più pronto, più snello, al servizio del Paese, non una macchina pesante e mortificante; e pensiamo che, per raggiungere questo scopo, non basti il semplice decentramento amministrativo. È questa la formula che ci si fa balenare davanti agli occhi da tutte le correnti politiche che avversano le autonomie. Basta, esse dicono, il decentramento amministrativo! Questo sarebbe il toccasana contro il centralismo, attuale burocratico e funzionale, dello Stato.

Di decentramento amministrativo le cronache parlamentari parlano fin dal 1860. Tutti ne sentivano la necessità. In tutte le discussioni di bilanci in questa Assemblea, oratori hanno parlato dell'opportunità e dell'urgenza di risolvere il problema del centralismo burocratico.

Finora, però, nonostante tutte queste declamazioni, tutte queste invocazioni, non se n'è fatto nulla. L'accentramento è andato crescendo sempre più; ha raggiunto il culmine col fascismo e continua tuttora quasi per forza d'inerzia. Del resto, io vi vorrei citare un caso cospicuo di decentramento amministrativo in Italia e che è indicato ad esempio in tutti i trattati di diritto amministrativo e di diritto costituzionale; è il Magistrato alle Acque per il Veneto e la provincia di Mantova. Il Magistrato alle acque, del quale io non disconosco i meriti...

TONELLO. È un istituto secolare.

TESSITORI. Onorevole Tonello (lei dovrebbe essermi testimone che non dico cosa inesatta), quando recentemente abbiamo domandato che si istituisse una sezione della Corte dei conti presso il Magistrato stesso onde accelerare i lavori pubblici, l'abbiamo ottenuta, ma lo sperato acceleramento non è venuto ed anzi si sono avuti maggiori intralci e ritardi. Così il più cospicuo esempio di decentramento amministrativo ha dimostrato che codesta formula non può essere accettata da chi effettivamente voglia una riforma dello Stato, che sveltisca i servizi e ci liberi da quella che è, ormai, la cappa di piombo del potere centrale e della burocrazia centrale. Io non so da che cosa dipenda tutto questo; non so se noi italiani abbiamo nelle vene come un congenito male burocratico di cui non riusciamo a liberarci. Basta pensare al-

l'ultimo modulo per il razionamento annuario compilato dall'Alto Commissariato per l'alimentazione; io sono assessore per l'Arnona del comune di Udine e so che cosa ha significato e significa quel modulo; e vedo con piacere, che vari colleghi che fanno parte di amministrazioni comunali, mi fanno segno di assenso. Quel complicatissimo modulo non può essere compilato direttamente che dal 5 per cento, forse, dei capi-famiglia: tali e tanti sono i quesiti e le domande ivi contenuti. Da che cosa dipende tutto questo? Non so; io constato un fatto e lo constata soprattutto il nostro popolo con le conseguenze che voi potete immaginare. Ora noi dobbiamo aderire a quella che è la sensibilità popolare.

COSTANTINI. Il popolo non ha chiesto mai la Regione.

TESSITORI. Non l'ha chiesta nei modi in cui voi vorreste la chiedesse.

MICHELI. Non ha chiesto neppure la Costituzione.

TESSITORI. Il popolo nostro però è stanco di codesto continuo risalire dagli uffici burocratici periferici a quelli centrali di un quasi enorme rigurgito cartaceo; e ciò perché la caratteristica di tutto il funzionamento amministrativo centralizzato si è che nessun grado gerarchico, nessun piano burocratico vuole assumersi la responsabilità di decisioni che non siano quelle dove o non vi è o sia minima la responsabilità. Per tutto questo noi riteniamo che la formula del decentramento amministrativo non sia sufficiente; e che abbia già dato prova di non riuscire allo scopo che vogliamo raggiungere. Anche noi vogliamo, sì, il decentramento amministrativo, ma come conseguenza e in funzione delle autonomie degli enti locali.

La seconda necessità, che postula una riforma in senso autonomistico discende dal fatto che il nostro Paese è così formato, che in molti campi, in ordine a molte materie, non è possibile una uniformità legislativa, quanto meno in ordine alla esecuzione ed alla attuazione delle norme generali. Basta pensare alla varietà del nostro Paese, che dipende dalla sua situazione geografica e dal processo storico formativo delle varie regioni. Basta pensare che lo stesso Codice civile, in determinate materie, specialmente in ordine alle servitù prediali, alla proprietà, agli usi mercantili deve continuamente riferirsi agli usi e consuetudini locali; usi e consuetudini locali che, circa i rapporti commerciali, sono abbandonati ad una legislazione empirica, che era data ieri dai Consigli provinciali dell'economia ed oggi dalle Camere di commercio,

Questa varietà di condizioni e di sviluppo del nostro Paese, dicevo, rende impossibile una uniformità legislativa dal centro.

Basta pensare ai problemi dell'agricoltura, per cui è necessario che noi cerchiamo di risolvere il problema legislativo, adattandolo alle condizioni locali; e questo adattamento non può avvenire, se non attraverso una facoltà legislativa, ed io non entro nei particolari del progetto, perché questa è materia della discussione successiva, ed io non devo tracciare che un disegno della nostra posizione, in ordine alla riforma. La realtà è, però, che molte disposizioni legislative non trovano e non possono trovare efficacia sul terreno pratico, per il semplice motivo che di fronte ad esse resistono le condizioni locali.

Non è una novità quello che dico. Lo diceva 50 anni fa un uomo, che non apparteneva certo alla corrente democratica cristiana, ma che tutti voi, indubbiamente, conoscete, attraverso le sue opere, Giustino Fortunato, quando scriveva della questione del Meridione. Ad un certo momento egli afferma che una delle difficoltà per la soluzione di quel problema sta nel fatto del voler mantenere una uniformità legislativa in tutti i campi, uniformità cui resistono le condizioni ambientali.

« L'erroneo principio — egli scrive in una opera relativa alla questione meridionale e alla riforma tributaria — della uniforme soluzione di problemi legislativi connessi a condizioni intrinsecamente diverse venne, quindi, ciecamente adottato nella sua interezza. Caso tipico, la legge forestale del 1877, che dando di penna alla savia legge napoletana del 1826, obbligò al mantenimento della terra boschiva non oltre la zona del castagno, la quale, se molto bassa nelle Alpi, è assai alta in tutto l'Appennino meridionale; ché, anzi sino a poco fa, il preconconcetto d'una completa uguaglianza di fatto, non mai apertamente contraddetto, fu regola a tutta l'azione del governo e del Parlamento ».

Voce del passato che concorda con la diagnosi, che noi, aderenti all'idea autonomistica, stiamo facendo nel Paese da tempo e che oggi deve essere affrontata ed esaminata dall'Assemblea Costituente; diagnosi esatta, la quale ci porta a ritenere che il rimedio non può essere se non questo, e cioè che nelle singole Regioni la legislazione di carattere generale, le direttive fondamentali, perché possano avere efficacia, e riuscire a buon risultato, debbono trovare un adattamento attraverso la sensibilità di organi legislativi che conoscano i bisogni e le esigenze locali.

L'ultima necessità, quella che io definivo e che definisco di carattere squisitamente politico, nel senso più alto della parola, discende dalla constatazione di un fatto, constatazione che mi pare sia fuor di discussione, almeno stando alla poca letteratura che io ho letto. La constatazione è che il nostro popolo, in confronto di altri popoli, è in notevole arretrato nello sviluppo della sua coscienza civica e che presso di noi è quanto meno scarsa e inefficiente la classe politica dirigente. Ed allora, se è vera questa constatazione di fatto, abbiamo il dovere di esaminare se e quali possono essere i rimedi.

La deficiente coscienza civica e la minorità politica è una conseguenza dell'essere stato il nostro popolo tenuto eccessivamente lontano dalle sue aziende più vicine, e che egli sente più vivamente: i Comuni, le Province, le regioni. Bisogna riportare il popolo ad esse e cointeressarlo alla loro vita e alla loro attività.

Negli archivi del mio Friuli esistono tuttora i verbali, che risalgono al medio evo, dei Consigli dei Comuni.

Gente spesso analfabeta, che si riuniva parecchie volte all'anno a discutere e risolvere i problemi del proprio comune e li risolveva con saggezza e con serenità, senza bisogno di tutela, o di Giunte provinciali amministrative.

Io parto da un presupposto, caro amico Costantini, da un presupposto di fede. Sono un ottimista; ho fiducia nel nostro popolo; so che il nostro popolo ha tante e tali energie per cui saprà adoperare lo strumento autonomistico, se noi saremo in grado di darglielo. (*Applausi*).

Io non ho paura del salto nel vuoto, come hanno paura taluni degli oppositori, dei quali discorreremo subito, così, familiarmente e alla buona.

Gli oppositori si dividono apparentemente in due categorie; ma queste sostanzialmente si riducono ad una sola, ed è la categoria degli uomini paurosi. Si ha paura di un salto nel vuoto. Aspettiamo — si dice — l'esperimento di Sicilia ed intanto già si comincia a criticare a tutto spiano la prima seduta della Assemblea regionale siciliana, tanto per debilitare il primo atto sperimentativo delle autonomie.

Si sussurra che nella Val d'Aosta, le cose non vanno bene. Ma tuttavia aspettiamo. Fino a quando dovremo aspettare?

Io non so se sia anche l'amico Tonello fra gli aspettanti.

Costoro mi danno l'immagine di quelli che vogliono contrarre matrimonio ma non vogliono contrarlo se non hanno la garanzia e

la certezza assoluta di avere la base economica per il mantenimento della famiglia. E in attesa di questa certezza, il matrimonio non si fa.

Ho ammirato la sincerità del collega Rubilli, il quale non ha voluto nascondere, dietro le pieghe del suo pensiero oppositore nulla, perché con la sua pregiudiziale egli è entrato a vele spiegate nel merito.

Ne leggo l'ultimo comma: « Delibera, anche senza affermazioni vaghe e generiche, le quali potrebbero rappresentare inopportuni ed affrettati vincoli, che sia rinviato senz'altro alla Camera legislativa, l'esame di pratici concreti e completi progetti di legge sia pure di carattere costituzionale ». Io non so come mai la Camera futura possa prendere provvedimenti di carattere costituzionale.

« Per un oculato decentramento ». Quell'aggettivo è tutto un poema. L'« oculato » lo vedranno i figli dei nostri figli, evidentemente. « Che giunga, se possibile, anche ad una riforma regionale ». C'è tutto quanto un sistema difensivo e offensivo contro questa riforma; c'è una evidente manovra ostruzionistica alla quale noi dovremmo ingenuamente adattarci.

E, dicevo, il collega Rubilli, quanto meno, è stato sincero, ed io per questo lo ammiro.

Più sospetto invece mi è l'ordine del giorno Nobili e l'ordine del giorno, o meglio emendamento, proposto da Bozzi e Grassi, perché tutti e due questi documenti contengono la parola « autonomia ».

L'onorevole Nobili dice che è compito della Repubblica riordinare l'Amministrazione in via legislativa sulla base delle autonomie locali e di un razionale decentramento. E di autonomie parla anche l'emendamento Bozzi-Grassi, autonomie che ci vengono buttate là in un documento cartaceo e delle quali si dovrebbe discutere in seguito, chi sa quando!

Allo stesso modo, in un articolo di giornale, l'onorevole Bonomi ci dice: « Rinviato; il momento è così grave nel nostro Paese; tanti altri problemi urgono, problemi più seri, problemi contingenti; abbiamo alle porte la fame; abbiamo i disordini ». Si è bensì concessa l'autonomia alla Sicilia, ma perché la Sicilia l'ha chiesta, si è chiaramente rivelata e anche in forma ribelle. Talché io dico, bisognerà attendere che anche le altre Regioni d'Italia chiedano l'autonomia nei modi e con i sistemi siciliani? Il compito nostro è affrontare questo problema senza aspettare simili manifestazioni, perché il Paese attende e non è vero che sia insensibile a questo problema. Il problema è stato discusso per esempio nel mio Friuli ed io vorrei che voi provaste quale è la sensibilità di quelle popolazioni.

D'accordo che in una campagna di questo genere, in una battaglia di questa natura, elementi deficienti, deteriori, inconvenienti sorgono; spinte campanilistiche, e ragioni di interesse si ravvivano; ma sarebbe strano che il legislatore si fermasse di fronte ad una riforma che ritenesse necessaria solo perché c'è gente che non la comprende, c'è gente che la sfigura, c'è gente che la svisa. Noi dobbiamo filare diritti verso il nostro scopo, incuranti delle male interpretazioni, dovute a buona o a mala fede.

La seconda categoria di oppositori è egualmente, secondo me, vittima di una prospettiva errata. Essi dicono: voi con questa riforma ponete il Paese su un piano inclinato, lo fate scivolare verso il federalismo!

È una affermazione da non trascurarsi ed una preoccupazione legittima. Lo sgretolamento del Paese, che dopo secoli, e con tanti sacrifici ha conquistata la sua unità sarebbe una sciagura. Noi vogliamo in ogni modo evitare questa preoccupazione. Ci turba che l'obiezione venga da uomini di larghissima cultura e di larga esperienza, e per questa ragione ci soffermiamo e ci chiediamo se per avventura essi non abbiano ragione e se la riforma non sia un passo falso e non comprometta, dopo tante sciagure, l'avvenire del Paese.

Ma io mi pongo una prima domanda, onorevoli colleghi: è possibile che il senso dell'unità politica e morale del nostro Paese, cementato in quasi un secolo di dolori e gioie comuni, sia una cosa così fragile che abbia bisogno, per essere sostenuta e rafforzata, di mantenere e di rafforzare il centralismo statale e contemporaneamente di soffocare la vitalità e l'energia degli enti locali? E d'altra parte, se ci sono uomini di grande cultura e di vasta esperienza — che io rispetto — i quali sono dubbiosi di fronte alla riforma, abbiamo altre schiere di uomini, di eguale se non superiore esperienza, di patriottismo insospettato ed insospettabile, che invece puntano sulla riforma autonomistica. E non mi rifaccio agli albori del nostro Risorgimento perché, a parte i particolari ed i dettagli, la concezione essenziale e generale che avevano Cavour, Minghetti e Farini, che aveva il nostro eminente friulano Pacifico Valussi — che scrisse un'opera per la riforma dello Stato, invocando l'autonomia regionale, stampata a Udine nel 1868 — tutti uomini che hanno partecipato alla grande opera del nostro Risorgimento, ai dolori, alle ansie, alle speranze del Risorgimento, è possibile — mi domando — che se tali uomini non temevano per l'unità

del Paese, allora, quando gli elementi di disgregazione erano attuali e vicini, quando così vive erano le nostalgie per i regimi passati (ricordiamo il brigantaggio del napoletano), è possibile che l'unità del Paese sia in pericolo ora, se nel 1860, nel 1870, nel 1878, le menti più illuminate non avevano tale preoccupazione ed invocavano le autonomie ed un largo respiro di vita agli enti locali? Sentivamo in un discorso pronunciato di recente qui dentro dall'uomo che rappresenta come l'ideale anello di congiunzione tra il passato e il presente — Vittorio Emanuele Orlando — accennare all'autonomia regionale, e senza risolvere il problema, né dire la sua opinione, lasciare trasparire a traverso un accenno storico quale fosse il suo pensiero. Forse, egli diceva (questo è il concetto, non le parole), un sistema federalistico all'inizio unitario d'Italia sarebbe stato più consono al temperamento e alle esigenze del nostro Paese. Il fatto solo che quest'uomo si ponga ancora simile problema sta a rappresentare per me un raggio di luce che rafforza la convinzione che domani il nostro Paese, attraverso la riforma autonomista, se la sapremo preparare così come le esigenze del Paese richiedono, avrà la sua base granitica per una vera e solida ricostruzione democratica.

Abituato come avvocato penalista a tentare la disamina della psicologia di coloro che son chiamato a difendere vorrei tentare analogo procedimento ora. E così gli oppositori all'attuale progetto di riforma mi appaiono non diversi da quegli elettori italiani che, il 2 giugno votarono per la monarchia per un solo motivo e con una sola preoccupazione: che cioè la monarchia rappresentasse ancora nel Paese un elemento di coesione unitaria e che sparendo questo istituto si potesse provocare il disgregamento della vita nazionale. Così oggi si confonde l'unità politica con il centralismo burocratico e funzionale dello Stato; ed è codesta confusione che genera l'equivoco e che ci fa schierare contro uomini di così varie correnti politiche. Noi da questi banchi (e credo di interpretare il pensiero dei miei colleghi del gruppo democristiano) diciamo una cosa sola: affermiamo la nostra fede profonda che, se una Costituzione si deve dare all'Italia non può essere, sotto altra forma, la ripetizione dello Statuto albertino, perché il Paese attende una radicale riforma nella struttura organizzativa ed amministrativa dello Stato. Non so se vinceremo la battaglia; so però una cosa: che se saremo perdenti continueremo la lotta. (*Applausi al centro — Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Preti. Ne ha facoltà.

PRETI. L'onorevole Tessitori ha testé detto che apprezza ed incoraggia i giovani che non si preoccupano soverchiamente della propria posizione economica quando devono decidersi al matrimonio; io invece sono tra coloro che ritengono che questi giovani debbano avere prudenza. E del pari ritengo che noi dobbiamo avere molta prudenza, quando affrontiamo questo gravissimo problema delle autonomie regionali. Così pronunciandomi, preciso che non intendo qui parlare ufficialmente a nome del mio gruppo, anche se interpreto il pensiero di molti miei colleghi.

Dal Rinascimento in poi, e cioè fin dalle origini dello Stato moderno, la tradizione statale italiana si è sempre più affermata nel senso del decentramento gerarchico, così come del resto la tradizione di tutta l'Europa latina in genere, al contrario di quella di altre Nazioni, specialmente di stirpe germanica, che si è affermata nel senso del decentramento autarchico e dell'autonomia. Lo Stato ha concentrato in sé una somma sempre più ampia di poteri, provvedendo all'amministrazione attraverso propri organi periferici e relativi funzionari statali. Solo il comune, cellula insopprimibile della vita civica, è sempre rimasto in piedi a rappresentare l'esigenza dell'autonomia, sulla base del decentramento autarchico.

La circoscrizione fondamentale su cui faceva perno il decentramento gerarchico dello Stato era in molte regioni italiane, già fin dai tempi dell'assolutismo illuminato, l'attuale provincia, qualunque ne fosse il nome. E cito la Toscana, la Lombardia, il Regno di Napoli. La Rivoluzione francese generalizzò questo ordinamento; e se la Restaurazione ovunque lo rispettò, questo significa che la riforma francese non era un astratto adattamento di formule straniere che non tenesse conto della realtà sociale, ma rispondeva ad esigenze profondamente sentite, che certi governi, evidentemente non molto illuminati, non avevano prima avuto il coraggio di realizzare.

Pertanto non è il caso di affermare, con una leggerezza degna di miglior causa, che le circoscrizioni provinciali sono state inventate dagli unificatori del Regno. Si trattò tutt'al più di cambiare il nome del governatore, divenuto prefetto.

Certo è invece che la provincia, come ente autarchico, è un frutto molto più tardo, che solo una minoranza degli ex Stati conosceva prima del 1861. Si tratta di un ente che man

mano si rafforzò dopo la unificazione, allargando progressivamente i suoi compiti; tanto che anche in periodo recente, gli furono attribuite nuove competenze, come quelle riguardanti la lotta antitubercolare e la protezione della maternità ed infanzia.

La progressiva silenziosa affermazione dell'ente autarchico provincia non ha però certamente influito nel senso di modificare in Italia l'indirizzo prevalente. Lo Stato italiano finò ad oggi si è retto soprattutto, nel campo amministrativo, sulle basi di dicasteri centralizzati e di prefetture dotate di vastissimi poteri.

Ora, nessuno qui intende negare che tale ordinamento abbia messo in luce molte lacune e dato luogo a un legittimo malcontento. I nostri Ministeri infatti sono scivolati verso quella ipertrofia burocratica, di cui oggi è diventato così di moda parlare (anzi è l'argomento più di moda che esista oggi in Italia), e le troppo autoritarie prefetture hanno oppresso la vita locale anche in regioni che, come quelle del Nord, sarebbero da tempo mature per l'autogoverno amministrativo.

È pertanto senza dubbio legittima l'esigenza di una riforma in questo momento. Ma il male è che la riforma che ci ha ammannito la Commissione dei Settantacinque per merito principale dell'onorevole Ambrosini tiene assai poco conto dei presupposti storici e, in certi punti, attinge addirittura — mi si perdoni la parola — il paradossale.

Il decentramento gerarchico, che da molto tempo è il cardine della vita amministrativa italiana, perde, oggi, colla scomparsa della prefettura, il suo perno fondamentale. E sta bene, perché io non sono qui per parlare a favore del prefetto! Ma il grave è che, mentre si passa all'opposto criterio del decentramento autarchico, con un secondo atto rivoluzionario si abbandona il piano provinciale per portarsi, senza una precedente esperienza, a quello regionale.

Ora, non se ne abbiano a male i colleghi democristiani, che sono tanto accesi fautori di questa riforma, se io esprimo il dubbio che essi, i quali sono pure così zelanti amici di quel prefetto in sottana che è il vescovo, tanto che direi che il prefetto sia stato modellato su di esso... (*Commenti*).

Una voce al centro. Spiritoso! Questa è una trovata da « Don Basilio ».

PRETI... dimentichino che proprio in un paese cattolico, dove il centralismo autoritario delle gerarchie ecclesiastiche ha fatto sì che mai nascesse una tradizione autonomi-

stica, non si può creare, lì per lì, una mentalità protestante. (*Interruzioni al centro*).

È la Riforma protestante che ha creato in Europa la vera tradizione autonomistica. E poiché la Riforma in Italia non c'è stata, non dico già che da noi non si possa procedere nel campo delle autonomie, ma affermo che non si deve avanzare con eccessiva faciloneria su un terreno così scottante.

È davvero imprudente, a mio avviso, creare oggi un sistema amministrativo del tutto nuovo, fondandolo sull'ente regione, il quale, come ho detto prima, non ha precedenti storici in Italia, e di cui neppure la recente esperienza ha dimostrato la vitalità.

Voi potrete dire che questa che vengo a fare è un'osservazione sciocca...

Una voce al centro. Non è vero: intelligentissima! (*Si ride*).

PRETI...eppure io affermo che nel recente periodo dei Comitati di Liberazione Nazionale, quando l'organismo dello Stato praticamente non c'era più, quando ovunque si agiva di iniziativa, quando i C. L. N. provinciali funzionavano in pieno e assumevano su di sé tanti imprevisti incarichi, al pari dei C. L. N. comunali, i C. L. N. regionali invece non sono esistiti che sulla carta. (*Interruzioni a destra e al centro — Commenti*).

TAVIANI. Chi lo dice? Non è esatto. (*Rumori*).

PRETI. Questo che cosa significa? Che evidentemente le esigenze regionali non si facevano sentire; mentre in un momento come quello, in cui le funzioni creavano nuovi organi, se le esigenze regionali fossero esistite, si sarebbero tradotte nella realtà.

In sede di progetto si è pertanto mancato di senso della misura: il che forse non sarebbe accaduto, se la seconda Sottocommissione fosse stata composta in maniera diversa. Perché bisogna anche tener conto di questo fatto: che sono stati assegnati alla seconda Sottocommissione nove deputati tra siciliani, sardi e valdostani (i quali ovviamente non potevano essere che ultra-regionalisti); in più dei quattro repubblicani che erano nella Commissione dei 75, tre sono stati assegnati alla seconda Sottocommissione; e infine certi partiti hanno proprio assegnato a questa Sottocommissione quei deputati che nell'interno del gruppo erano conosciuti come i più accesi sostenitori delle autonomie regionali, a cominciare dall'onorevole Piccioni e dall'onorevole Ambrosini.

AMBROSINI, *Relatore.* Siamo stati obiettivi in modo assoluto.

PRETI. Io direi che la seconda Sottocommissione praticamente non fotografava l'opinione del Parlamento in ordine al problema delle autonomie regionali; e aggiungo che non sono convinto in particolare che gli stessi deputati democratici cristiani in complesso siano così accesi zelatori del regionalismo come, ad esempio, l'onorevole Piccioni e l'onorevole Ambrosini.

AMBROSINI, *Relatore*. Ma se mi dicono che li ho raffrenati!

PRETI. Eccoci così improvvisamente di fronte ad un progetto di Costituzione, il quale comincia con l'attribuire alla Regione la potestà legislativa. Vi è una legislazione esclusiva, e vi sono due tipi di legislazione concorrente con quella dello Stato: e qui non voglio scendere ad un esame particolare. Mi basta però notare questo — e credo sia sufficiente — che l'attribuzione della potestà legislativa alla Regione porta di per sé il Paese sull'orlo del federalismo, o, perlomeno, crea una pericolosissima forza centrifuga. Larga o stretta che sia la sfera di competenza legislativa della regione, poco importa. Né certo io oserei dire che molto vasta sia la competenza legislativa che il progetto riconosce alla regione stessa; onde mi parrebbe del tutto fuori strada colui il quale credesse che restringendo la competenza legislativa regionale ci si possa garantire dal pericolo federalistico e anti-unitario. Non è questione di materie da assegnare o da non assegnare alla competenza legislativa della regione: è la stessa potestà legislativa della regione che qui entra in causa.

Ora, ripeto, la sola esistenza di una qualsiasi potestà legislativa regionale, con la implicita possibilità di creare conflitti tra la legislazione dello Stato e la legislazione della regione, conflitti che finirebbero inevitabilmente per impostarsi sopra uno sfondo politico, basta a porre in essere la possibilità di slittamento centrifugo e federalistico.

Si dirà che, come Don Chisciotte, noi creiamo immaginari mulini a vento, visto che questa secondo noi così possente e anti-unitaria regione sottopone le sue leggi al visto di un'autorità amministrativa locale (e cioè al visto del Commissario governativo della regione), ed è costretta pure a sottoporre tutti i propri atti amministrativi, anche quelli che riguardano le materie di sua esclusiva competenza, al controllo dello Stato che si esplica attraverso un apposito organo centrale.

Questo potrà voler dire che i compilatori del progetto non si sono accorti dell'assur-

dità di sottoporre un ente che ha la potestà legislativa a forme di controllo da legge comunale — provinciale; onde, semmai, si può dire che ne nascerebbe un permanente dissidio tra regione e autorità statali. Ma i pericoli derivanti dall'attribuzione della potestà legislativa rimarrebbero lo stesso.

Il particolarismo anti-unitario di cui inevitabilmente, se non tutte, almeno moltissime regioni (e forse proprio le meno progredite) darebbero prova per effetto dell'introduzione di una qualunque potestà legislativa si rivelerebbe deleterio, soprattutto nel campo economico. Quando io penso, ad esempio, che l'Emilia lunense, così cara all'onorevole Micheli, reclama il porto della Spezia per avere uno sbocco al mare e che la stessa provincia della Spezia in questi giorni ha inviato a noi deputati addirittura quattro opuscoli per sostenere la medesima tesi; quando leggo nello Statuto siciliano che la Sicilia riserva ai propri usi le valute estere ricavate dalle proprie esportazioni e si esonera dai diritti di dogana in materia di determinate importazioni; quando leggo in giornali d'informazione economica, come ad esempio *Il Globo*, che già in regime di alto commissariato la Sicilia e la Sardegna sono riuscite ad imporre certi divieti d'importazione e di esportazione che contrastano addirittura con lo spirito dell'articolo 113 del progetto; allora io non posso fare a meno di pensare che l'introduzione della regione potrebbe farci andare a ritroso nel campo economico. Mentre vediamo che perfino i governi cantonali della Federazione Svizzera (e parlo della Svizzera!) abdicano progressivamente ad ogni potere di regolamentazione nel campo economico a favore dello Stato, posto che l'allargarsi dei mercati e la maggiore frequenza delle comunicazioni postulano oggi unità territoriali sempre più vaste.

Il mondo marcia verso una sempre più uniforme legislazione, specie per ciò che riflette il campo economico; e noi in questo momento rischieremmo di procedere in senso inverso. Né si dirà che, quando alla Regione si riconosce da un lato la potestà legislativa e dall'altro lato l'autonomia finanziaria (perché anche di questa parla il progetto), questi timori siano infondati!

L'autonomia finanziaria costituisce il secondo fondamentale errore. E chi abbia fatto solo un esame dello Statuto siciliano può facilmente rendersi conto dove essa ci possa portare in materia di particolarismo. Con l'autonomia finanziaria prevista dall'articolo 113 accadrebbe in particolare che una