

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5898

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BERTOLI, ROCELLI, SANTUZ, AGRUSTI, COLONI,
SODDU, CIAFFI, VECCHIARELLI, BINETTI, MAZZU-
CONI, GEI, CIOCCI CARLO ALBERTO, AZZOLINI**

Presentata il 30 luglio 1991

Norme sui *referendum* di cui al secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione per il distacco di comuni e province da una regione e l'aggregazione ad altra regione

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge ridefinisce in modo più aderente alle previsioni contenute nell'articolo 132 della Costituzione le procedure previste, ivi compreso lo svolgimento dei *referendum* ed i loro esiti, per consentire che comuni e province, che ne facciano richiesta, siano staccati da una regione ed aggregati ad un'altra.

La normativa ora in vigore è compresa nel titolo III, « *Referendum* per la modificazione territoriale delle regioni previsti dall'articolo 132 della Costituzione », della legge 25 maggio 1970, n. 352, che detta « Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo ».

C'è da dire che tale normativa non distingue abbastanza e cioè non distingue

in modo conforme alla volontà del Costituente le diverse fattispecie: quella della fusione di regioni esistenti e quella della creazione di nuove regioni di cui al primo comma dell'articolo 132 della Costituzione, da quella del distacco da una regione ed aggregazione ad altra regione di comuni e province, prevista invece dal secondo comma del citato articolo.

Infatti, già in sede di Assemblea costituente, circa quest'ultima fattispecie, rispetto alla tesi più rigida del coinvolgimento anche degli altri comuni e province sia delle regioni che richiedono il distacco sia di quelle a cui comuni e province intendono aggregarsi, era stato accolto un emendamento di Costantino Mortati che affidava al parere delle regioni, che dovevano essere obbligatoria-

mente ascoltate, la tutela generale degli interessi delle due regioni.

Cosicché la procedura prevista per l'ipotesi di cui al citato secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione appare nel testo del secondo comma dell'articolo 42 e del terzo comma dell'articolo 44 della legge 25 maggio 1970, n. 352, inutilmente aggravata. Quasi che il legislatore ordinario non avesse fiducia e certamente avesse meno fiducia del Costituente verso gli eletti del popolo nei consigli comunali e provinciali e *tout court* verso il popolo, chiamato a *referendum*.

La procedura che conseguirà alla approvazione della presente iniziativa legislativa è organizzata su quattro distinti livelli: 1. la proposta di *referendum* adottata dai Consigli comunali e provinciali; 2. l'espressione della volontà popolare attraverso i *referendum*; 3. gli effetti dei pareri delle regioni; 4. la deliberazione del Parlamento, sulla base dell'iniziativa legislativa del Ministro dell'interno.

Nulla è innovato circa le previsioni finanziarie dell'articolo 53 della legge n. 352 del 1970.

È da notare che questa proposta pone nel giusto rilievo il parere delle regioni, che era stato completamente negletto nella legge 25 maggio 1970, n. 352. Infatti, il parere delle regioni non solo deve essere sentito come ben recita il citato secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione ma, se positivo, irrobustisce l'orientamento dei consigli comunali e provinciali e dei cittadini elettori che si sono espressi nel *referendum* e, se negativo, induce ad una fase di ulteriore riflessione prima dell'indizione di un nuovo *referendum*, con ciò concretizzando uno degli aspetti centrali della visione costituzionale della democrazia, per cui la democrazia diretta e quella rappresentativa devono stare fra di loro non in condizioni di contrasto ma di reciproca integrazione.

Da ultimo è da sottolineare che lo snellimento delle procedure qui proposto, in realtà non mira a incentivare facili processi di disaggregazione ed aggregazione di comuni e province da una re-

gione all'altra ma invece tende a fornire una base regionevoles ai processi di aggregazione delle « regioni naturali » così come assunte dal Costituente nella delimitazione delle regioni.

L'Assemblea costituente, infatti, al fine di arginare le richieste di istituzione di nuove regioni o di modificazione delle circoscrizioni che provenivano da ogni parte, motivate ora da ragioni campanilistiche ora da altre ragioni, decise di costituire, come ben ha posto in rilievo lo storico delle istituzioni Ettore Rotelli, « le regioni storico-tradizionali di cui alle pubblicazioni ufficiali statistiche ».

Da tale decisione scaturì l'elenco di cui all'articolo 131 della Costituzione, successivamente modificato, in base alla XI disposizione transitoria, soltanto con la legge costituzionale 27 dicembre 1963, n. 3, istitutiva della regione Molise separata dalla regione Abruzzi.

La rigidità di quell'elenco non è attenuata, ma anzi rafforzata dalle disposizioni dell'articolo 132 della Costituzione, che prevedono una procedura complessa e di difficile attuazione per il caso delle fusioni di regioni o della creazione di nuove regioni; questa procedura fu ulteriormente aggravata dalla legge di attuazione 25 maggio 1970, n. 352.

Essa peraltro, come dianzi detto, non distingue adeguatamente le diverse ipotesi considerate dal primo comma separatamente da quelle del secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione.

Cosicché è da ritenere che una semplificazione delle procedure relative alla migliore definizione delle circoscrizioni regionali sia perfettamente in linea con le previsioni dell'articolo 132 della Costituzione.

E lo sia tanto più quando si tratti di richieste di distacco ed aggregazioni di comuni che vogliono tornare a far parte dell'originaria « regione naturale ».

La presente proposta di legge vuole anche corrispondere a questa aspirazione.

Poiché dunque il processo di cui al secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione non deve essere l'esito di una volubile aspirazione ma il riconosci-

mento di una storia e di una volontà, esso è qui regolamentato in modo tale che la richiesta dell'iniziativa sia sottoposta non solo al vaglio dei cittadini elettori ma anche dei consigli comunali che la propongono e dei consigli regionali che la valutano, prima ancora che essa sia

definitivamente deliberata dal Parlamento, che resta infine l'unico potere sovrano nel decidere.

Come dice la Costituzione, democrazia rappresentativa e democrazia diretta non devono stare fra loro in contrasto ma in reciproca integrazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. La richiesta del *referendum* per il distacco di comuni e province da una regione e diretta all'aggregazione ad altra regione, anche a statuto speciale, di cui al secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione, deve essere corredata delle deliberazioni dei rispettivi consigli comunali e provinciali.

2. Nell'ipotesi di cui al comma 1 il *referendum* è indetto unicamente nel territorio della provincia o dei comuni che intendono distaccarsi.

ART. 2.

1. Nel caso di approvazione delle proposte sottoposte a *referendum*, entro 60 giorni dalla pubblicazione del risultato nella *Gazzetta Ufficiale*, di cui al comma terzo dell'articolo 45 della legge 25 maggio 1970, n. 352, le regioni devono fornire il parere, previsto dal secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione, al Ministro dell'interno.

2. Se il parere è confermativo dell'esito del *referendum* o le regioni non forniscono alcun parere, il Ministro dell'interno, entro i successivi 60 giorni, presenta al Parlamento il disegno di legge ordinario di cui al secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione.

3. Se uno o entrambi i pareri delle regioni sono negativi, ferma restando la validità delle deliberazioni assunte dai consigli comunali e provinciali, il *referendum* può essere riproposto non prima di sei mesi e non oltre un anno dalla comunicazione del parere delle regioni al Ministro dell'interno.

4. Nell'ipotesi che il *referendum* di cui al comma 3 confermi l'intenzione di distacco da una regione e di aggregazione

ad altra regione, valgono le norme di cui al quarto comma dell'articolo 45 della legge 25 maggio 1970 n. 352.

ART. 3.

1. Il secondo periodo del secondo comma dell'articolo 42 e il secondo periodo del terzo comma dell'articolo 44 della legge 25 maggio 1970, n. 352 sono abrogati.