

DCLIV.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI VENERDÌ 20 LUGLIO 1962

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BUCCIARELLI DUCCI

INDICE

	PAG.
Congedo	31533
Proposte di legge (Annunzio)	31533
Proposte di legge costituzionale (Seguito della discussione):	
BELTRAME ed altri: Statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia (75);	
MARANGONE ed altri: Statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia (83);	
SCIOLIS e BOLOGNA: Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia (1353);	
BIASUTTI ed altri: Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia (1361)	31534
PRESIDENTE	31534
GEFTER WONDRIK	31534
FERIOLI	31534
ALMIRANTE, <i>Relatore di minoranza</i>	31534
31539, 31541, 31548, 31558	
ROCCHETTI, <i>Relatore per la maggioranza</i>	31538
31542, 31555, 31558	
MEDICI, <i>Ministro senza portafoglio</i>	31539
31542, 31560	
ROBERTI	31539, 31563
NICOSIA	31539, 31540, 31542
BIASUTTI	31541, 31561, 31564
LUCIFREDI	31543
DE MICHELI VITTURI	31547, 31561
LUZZATTO	31548, 31556
ORLANDI	31550
BETTOLI	31550, 31561
BELOTTI	31552
BOZZI	31554, 31561
SANTARELLI ENZO	31556, 31561
BERRY	31561
Votazione segreta	31561, 31562

La seduta comincia alle 10,30.

GUADALUPI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana del 18 luglio 1962.

(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il deputato Pedini.

(È concesso).

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate proposte di legge dai deputati:

CRUCIANI e DE MICHELI VITTURI: « Concorso speciale per il passaggio in ruolo di direttori didattici incaricati » (3992);

ROMANATO ed altri: « Norma integrativa dell'articolo 18 della legge 28 luglio 1961, n. 831, ai fini della compilazione delle graduatorie per il passaggio in ruolo del personale insegnante » (3993);

BIGNARDI ed altri: « Modificazione dell'articolo 14 della legge 8 aprile 1952, n. 212, per quanto concerne il cumulo degli stipendi e l'adeguamento del trattamento di quiescenza cumulabile col trattamento di attività » (3994).

Saranno stampate e distribuite. Le prime due, avendo i proponenti rinunciato allo svolgimento, saranno trasmesse alle Commissioni competenti, con riserva di stabilirne la sede; dell'altra, che importa onere finanziario, sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Seguito della discussione delle proposte di legge costituzionale Beltrame ed altri (75), Marangone ed altri (83). Sciolis e Bologna (1353), Biasutti ed altri (1361): Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle proposte di legge costituzionale sullo statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia.

Come la Camera ricorda, ieri si sono conclusi l'esame e l'approvazione dell'articolo 63.

Si dia lettura dell'articolo 64.

GUADALUPI, *Segretario*, legge:

« Per le modificazioni del presente Statuto si applica la procedura prevista dalla Costituzione per le leggi costituzionali.

Le disposizioni contenute nel titolo IV possono essere modificate con leggi ordinarie, su proposta del Governo e della regione, e, in ogni caso, sentita la regione ».

PRESIDENTE. Gli onorevoli Roberti, Almirante, Anfuso, Angioy, Calabrò, Caradonna, Cruciani, Cucco, Delfino, De Marsanich, De Marzio, de Michieli Vitturi, De Vito, Gefter Wondrich, Gonella Giuseppe, Grilli Antonio, Leccisi, Manco, Michelini, Nicosia, Romualdi, Servello, Sponziello e Tripodi hanno proposto di sopprimere il secondo comma.

GEFTER WONDRIK. Chiedo di svolgere io questo emendamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GEFTER WONDRIK. Noi abbiamo chiesto la soppressione del secondo comma dell'articolo 64 per ragioni di armonia costituzionale e giuridica. Infatti, noi riteniamo che anche le disposizioni contenute nel titolo IV (quelle relative alla finanza, al demanio, al patrimonio della regione, disposizioni cioè di carattere fondamentale che attengono alla vita finanziaria della regione) non possano e non debbano essere modificate con leggi ordinarie, bensì con leggi costituzionali, come quella che stiamo esaminando.

La ragione del nostro emendamento è chiara, evidente, intuitiva proprio per ciò che ho detto dianzi. Pertanto raccomandiamo l'approvazione del nostro emendamento.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Bozzi, Cantalupo, Colitto, Ferioli, Malagodi, Marzotto e Spadazzi hanno proposto, al secondo comma, di aggiungere, dopo le parole: « su proposta », le parole: « di ciascun membro delle Camere ».

L'onorevole Ferioli, cofirmatario, ha facoltà di svolgere questo emendamento.

FERIOLI. Rinuncio a svolgerlo, ma lo mantengo.

ALMIRANTE, *Relatore di minoranza*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALMIRANTE, *Relatore di minoranza*. Noi nutriamo seri dubbi sulla validità e sulla costituzionalità del secondo comma dell'articolo 64.

Non vale opporre che, trattandosi di una legge costituzionale, essi non dovrebbero giustificarsi, essendo questa di per sé anche una legge di revisione delle norme della Costituzione. Neppure attraverso una legge costituzionale si possono apertamente violare i principi base della Costituzione. È un principio, questo, comunemente accettato. Ho la impressione — soltanto l'impressione — che ci troviamo di fronte a un caso di questo genere; vorrei cioè dire, pur senza averne l'assoluta certezza, altrimenti avremmo sollevato in ordine a questo comma una delle eccezioni di incostituzionalità che abbiamo proposto su altri punti di questa legge all'inizio della discussione, che questo comma è contrario ad un principio fondamentale della Costituzione.

Credo di essere in diritto di esprimere questa mia impressione per sollecitare dal relatore per la maggioranza, dal Governo e, possibilmente, anche da altri colleghi un parere in merito.

Il secondo comma dell'articolo stabilisce che le disposizioni contenute nel titolo quarto relative alla finanza, al patrimonio e al demanio della regione possono essere rivedute con leggi ordinarie.

Una prima osservazione: questa è una legge costituzionale, ma un suo titolo è modificabile con legge ordinaria. Che cosa significa questo in buon italiano? Significa che questa è una legge costituzionale, ma non è tutta una legge costituzionale, un suo titolo è in sostanza una legge ordinaria.

La mia tesi non sembri paradossale. In realtà, quali sono i requisiti per i quali una legge costituzionale differisce da una legge ordinaria? Se non sbaglio, sono due; il primo relativo all'*iter* della legge, il secondo alla immodificabilità o per lo meno alla procedura prevista, in confronto alla legge ordinaria, per la revisione.

Penso che dei due requisiti il più importante sia il secondo. Il requisito dell'*iter*, cioè che debba essere approvata col procedimento delle due letture, e dopo la seconda sottoposta in base all'articolo 138 a quel *referendum* al quale ancora non può effettivamente essere

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

sottoposta perché la legge relativa ancora si desidera, è certamente un requisito fondamentale, senza il quale legge costituzionale non esiste, non si inserisce nella Costituzione della Repubblica italiana: ma è un requisito che si esaurisce nel momento stesso della promulgazione. Dal momento in cui la legge costituzionale è legge, essa differisce dalle leggi ordinarie soltanto per l'altro requisito, quello della non modificabilità se non attraverso un'altra legge costituzionale. Che risultato ha mirato a conseguire il costituente? Ha voluto garantirsi che per poter modificare una legge costituzionale occorresse procedere con estrema cautela, assistiti da garanzie di forma e di sostanza tali da evitare il rischio che potesse venir modificata con dei colpi di mano o comunque sulla base di una volontà politica contingente.

Penso che questo abbia, soprattutto, voluto il costituente in un regime democratico parlamentare in cui le crisi di Governo possono anche succedersi con una certa frequenza, come infatti è avvenuto, in cui le maggioranze possono alternarsi a loro volta con frequenza: mettere al riparo, salvaguardare le leggi costituzionali, la Costituzione nel suo complesso, da modificazioni che potrebbero derivare di volta in volta da volontà effimere di maggioranze o di governi, suscettibili l'indomani di essere scavalcate da altre maggioranze e da altri governi.

Se questo è vero, bisogna riconoscere che è anomala la configurazione di una legge costituzionale, una parte della quale possa essere modificata con legge ordinaria, sia, cioè, legge ordinaria nella sostanza. Il titolo IV noi lo approviamo osservando l'*iter* stabilito per leggi costituzionali, e sotto questo profilo è senza alcun dubbio legge costituzionale: ma una volta approvata nel suo complesso la legge, esso decadrà a legge ordinaria, mentre gli altri titoli saranno legge costituzionale; potrà essere modificato con legge ordinaria, mentre gli altri dovranno esserlo con legge costituzionale; con che si stabilirà, non appena la legge promulgata (e noi ci auguriamo che non lo sia), nel suo corpo stesso una discriminazione: vi saranno gli articoli di primo bando e quelli di secondo bando, e il titolo IV non sarà assistito dalle stesse garanzie degli altri titoli di questa legge.

Sono osservazioni, quelle che finora mi sono permesso di fare, dettate semplicemente dal buonsenso e intese a far rilevare ai colleghi di tutti i settori quale sia l'anomalia alla quale andiamo incontro e quali siano in linea

di principio gli inconvenienti che si possono determinare.

A queste osservazioni si risponde da parte della maggioranza con tre ordini di considerazioni: considerazioni di carattere pratico e di opportunità, considerazioni relative ai precedenti, considerazioni di carattere costituzionale.

Cominciamo, perché il discorso sarà più breve, dalle considerazioni di carattere pratico e di opportunità. La maggioranza — se bene ne interpreto il pensiero — dice che è opportuno che le norme di cui al titolo IV, cioè le norme di carattere finanziario, praticamente siano degradate a norme di carattere ordinario, modificabili con legge ordinaria, perché costituzionalizzare le norme finanziarie costituirebbe un pericolo per lo Stato e per le regioni, soprattutto in quanto le norme di cui al tanto dibattuto articolo 48 non soltanto fissano i criteri di finanziamento della regione, ma indicano anche dei parametri che possono essere ritenuti validi oggi, ma che potrebbero non esserlo domani; che oggi possono sembrare, per lo meno alla maggioranza, equi tanto ai fini del finanziamento autonomo della regione quanto ai fini del finanziamento da parte dello Stato, ma che domani, mutando le condizioni sociali ed economiche della regione o mutando più vastamente le condizioni sociali ed economiche dello Stato o le disponibilità della finanza regionale o quelle della finanza statale, potrebbero non sembrare più altrettanto equi.

Io rispondo a nome della minoranza che questa considerazione della maggioranza ha senza dubbio il suo peso, ma che non minore peso ne ha un'altra nostra: proprio perché si tratta delle norme di carattere finanziario, del tanto dibattuto articolo 48, di norme che, come abbiamo visto durante il dibattito e nel corso delle votazioni possono essere modificate, accedendosi alla procedura ordinaria, a colpi di maggioranza, sarebbe bene che tutto il titolo VI, a più forte ragione che non gli altri, fosse presidiato dalle norme che circondano di garanzie la revisione delle leggi costituzionali.

Perché affermo ciò? Perché tengo presente, al solito, l'esperienza delle regioni a statuto speciale (parlo dal punto di vista pratico e politico, e non dei principi o delle norme).

Che cosa è accaduto negli anni scorsi, e cosa sta accadendo proprio in questo momento? Una delle regioni a statuto speciale, la Sicilia, è in crisi. Nelle regioni a statuto speciale si sono dati due casi: o la maggioranza corrisponde a quella che è in atto al centro,

e allora la regione, *grosso modo*, può essere certa di un equo o addirittura generoso, anche troppo generoso, trattamento sul terreno economico e finanziario, da Roma, oppure si determinano (e il caso non è infrequente) situazioni, maggioranze e giunte difformi dagli orientamenti e dagli interessi del Governo centrale e della maggioranza che lo sostiene, e allora si determinano a carico della regione spiacevoli riflessi di carattere economico e finanziario.

Per la Sicilia ho già citato l'annosa vicenda del fondo di solidarietà. Quando in Sicilia vi è una giunta gradita alla segreteria nazionale della democrazia cristiana, gli accordi con il Governo nazionale in ordine all'applicazione dell'articolo 38 dello statuto siciliano sono facilissimi, quando addirittura, come abbiamo mostrato elencando via via le cifre, quest'ultimo non esita a riconoscere alla Sicilia diritti che possono essere considerati esorbitanti. Non appena, però (ed è accaduto diverse volte), in Sicilia si determina una situazione politica o una maggioranza locale sgradita alla maggioranza nazionale, al Governo o più ancora alla segreteria nazionale della democrazia cristiana, i problemi relativi al fondo di solidarietà nazionale si complicano, l'articolo 38 dello statuto non viene applicato, e a Roma, in giornali vicini al Governo, vengono persino, per l'occasione, lanciati acuti strali contro gli sperperi che, guardando caso, in Sicilia si verificherebbero puntualmente in coincidenza con l'avvento al governo di quella regione di formule politiche sgradite alla maggioranza nazionale.

Pertanto se riconosciamo in linea concreta, pratica, politica, che la possibilità di modificare le norme del titolo IV con legge ordinaria in taluni casi o astrattamente parlando può essere una salvaguardia utile allo Stato o alla regione, dobbiamo anche rilevare che, sulla base dell'esperienza italiana, non si tratta di una salvaguardia, ma di una vera e propria spada di Damocle pendente sul capo delle regioni a statuto speciale, nella fattispecie sul capo del Friuli-Venezia Giulia.

Richiamando alla memoria la situazione che si è determinata in quest'aula sull'articolo 48 di questa legge, possiamo dimostrarvi che stiamo dicendo la verità. Sapete tutti che l'altra sera parte dell'articolo 48 è stata votata (io dico per fortuna, ma i colleghi della maggioranza evidentemente non possono essere di questo parere) in difformità dalla volontà della maggioranza. Cose che accadono.

SCIOLIS. *Felix culpa.*

ALMIRANTE, *Relatore di minoranza*. Non so se poi il Senato non tornerà a modificare l'articolo; nessuno di noi può prevedere l'esito finale di questa legge o di questa norma. Ammettiamo che la legge, alla fine, venga approvata nel testo votato l'altra sera contro la volontà della maggioranza, e che pertanto gli stanziamenti per la regione a statuto speciale risultino sensibilmente difformi da quelli che non solo la maggioranza, ma soprattutto il Governo avevano previsto. Il ministro delle finanze è un uomo che ha del temperamento, tanto che ha annunziato ad alta voce che il Governo avrebbe fatto in modo che la norma non arrivasse al suo adempimento concreto e finale nel senso voluto dalla maggioranza di quel momento, ma escluso dalla maggioranza formale o normale di questo periodo.

Allora, delle due l'una: o il titolo IV e in particolare l'articolo 48 partecipano del carattere di costituzionalità dell'intero statuto, e la maggioranza e il Governo sanno che per rivedere queste norme occorrerebbe una altra legge costituzionale, ed allora dovranno giocoforza rispettare la volontà della vera maggioranza, quella che di norma in norma, di articolo in articolo si determina in questa Assemblea o al Senato; oppure maggioranza e Governo sanno che basterà una leggina ordinaria per modificare l'articolo 48, ed allora la regione Friuli-Venezia Giulia potrà attendersi in qualsiasi momento una sorpresa di questo genere, su questa norma come su altre. Sarà sufficiente che un progetto di legge venga presentato con urgenza in un momento in cui la maggioranza parlamentare attuale si senta particolarmente forte, e i diritti che la regione ha potuto conseguire in sede di statuto dalla volontà sovrana di questa Assemblea e dell'altro ramo del Parlamento potranno essere ritolti dalla volontà politica determinante del Governo e della maggioranza che lo sostiene. Pertanto dal punto di vista pratico, cioè politico, se esistono indubbiamente argomenti che suffragano la tesi della maggioranza, ne militano a nostro avviso di maggior peso, proprio dal punto di vista della tutela degli interessi della regione, a sostegno della tesi contraria.

Dal punto di vista dei precedenti, gli onorevoli colleghi della maggioranza possono senza dubbio rispondere che nello statuto regionale sardo, all'articolo 54, si dà la possibilità di modificare un titolo, se non sbaglio il III relativo alle finanze, con legge ordinaria; nello statuto regionale siciliano non vi è nulla a questo riguardo; nello statuto per il Trentino-Alto Adige, agli articoli 88 e 89,

si prevede la possibilità di modificare con legge ordinaria il titolo relativo alle finanze; nello statuto della Val d'Aosta, all'articolo 50, manca la clausola che noi qui oppugniamo, ma vi è un intervallo di due anni durante i quali può essere emanata una legge ordinaria sull'ordinamento finanziario della regione, che è stata effettivamente emanata, sia pure con molto ritardo, come abbiamo rilevato quando abbiamo svolto la nostra modesta illustrazione sull'articolo 48 di questa legge.

I precedenti dicono dunque che in altri statuti regionali — non in tutti, però — si è disposto nello stesso senso in cui si vuol disporre in questo caso; e penso di dire cosa esatta affermando che lo si sia fatto non obbedendo a considerazioni di carattere giuridico costituzionale ma di natura politica, che più o meno sono quelle che ho ritenuto di esporre fin qui.

Bisogna allora riesaminare questi precedenti dal punto di vista dei principi generali della Costituzione. Mi sono chiesto se nella Costituzione si diano eccezioni di questo genere, norme costituzionali, cioè, che possano essere rivedute con legge ordinaria. Se ben mi appongo (e se sbaglio sarò molto lieto di essere corretto dal relatore per la maggioranza), la sola norma costituzionale suscettibile di modifica sulla base di legge ordinaria e non di legge costituzionale si trova all'articolo 7: « Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai patti lateranensi. Le modificazioni dei patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale ».

È un precedente di estrema importanza, ma che a mio parere, se vogliamo trarne ammaestramento (siamo anche padroni di non farlo, perché stiamo legiferando in sede costituzionale), serve a provare esattamente il contrario di quello che in questo momento si vorrebbe far intendere, nel tentativo di far approvare questa norma. Perché prova il contrario? In primo luogo per una ragione che è formale e sostanziale al tempo stesso: è questo il solo caso in cui la Costituzione faccia esplicita menzione della possibilità di modificazioni da attuare con legge ordinaria.

Quando, invece, essa si riferisce agli statuti regionali, all'articolo 116, dice che le regioni a statuto speciale godono di « condizioni particolari di autonomia secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali ».

Mentre, dunque, all'articolo 7 si dice, in sostanza, che i patti lateranensi vengono co-

stituzionalizzati, ma, d'accordo fra le due parti, si può giungere ad una revisione senza bisogno di modificare la Costituzione, cioè senza bisogno di una legge costituzionale, all'articolo 116, che riguarda gli statuti speciali, vi è una riserva opposta, cioè si dice che essi devono essere approvati con legge costituzionale.

Il precedente, perciò, da questo punto di vista non soltanto non è conforme alla tesi che si vuole sostenere da parte della maggioranza ma, addirittura, induce a considerazioni di tenore opposto.

Inoltre, onorevoli colleghi, vi è una considerazione che è anche di carattere costituzionale, ma è soprattutto e prima di tutto di carattere politico. L'articolo 7 della Costituzione al riguardo è abbastanza chiaro: « I loro rapporti sono regolati dai patti lateranensi. Le modificazioni dei patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale ». Nella Costituzione, cioè, si è voluto — saggiamente, secondo noi — includere il principio dell'accordo fra lo Stato e la Chiesa, mentre lo strumento di diritto internazionale mediante il quale questo principio riceve pratica attuazione è richiamato nella Costituzione, perché è lo strumento attraverso il quale questo articolo della Costituzione ha avuto politica e giuridica attuazione nel nostro paese, ma, trattandosi di uno strumento di diritto internazionale e presupponendo una volontà estranea a quella dello Stato italiano o del costituente italiano, era necessario prevederne modificazioni, sia pure previo accordo fra le due parti. La Costituzione, per non costituzionalizzare integralmente una materia che non è per sua natura costituzionalizzabile, perché si può costituzionalizzare solamente ciò che rientra *in toto* nella sfera di volontà del costituente, cioè nella sovranità dello Stato italiano, introducesse questa clausola, la quale dà al rinvio ai patti lateranensi il più circoscritto, seppur importantissimo significato che, quando manchi l'accordo fra le due parti, è chiaro che si esce dalla legalità costituzionale procedendo in simile materia unilateralmente.

Dunque, e per ragioni giuridiche e per ragioni costituzionali e per ragioni politiche il precedente dell'articolo 7 della Costituzione, che è il solo che possa invocarsi, non può essere in questo caso invocato.

Torniamo allora all'altro o agli altri precedenti. Esistono gli altri statuti speciali. Ma posso permettermi in questa sede, che è sede di attuazione costituzionale, di sostenere che gli altri statuti speciali non sono stati, per

questa parte, redatti in conformità ai principi generali della Costituzione? Di sostenere, cioè, che nel 1946-47-48, in quella fase cioè della vita politica del nostro paese, e della sua evoluzione costituzionale, si siano compiute delle irregolarità da questo punto di vista, e non solo da questo? Di sostenere che in questo caso è legittimo adoperarsi perché non si ripetano errori compiuti tanti anni fa?

Tenterò di dimostrare questa tesi (e non mi sembra difficile) attraverso la lettura dell'articolo 54 dello statuto sardo, onorevole Rocchetti: è il solo al quale ci si possa direttamente riferire per il secondo comma dell'articolo 64. Questo articolo 54 dello statuto sardo è manifestamente contrario alla Costituzione e lo è per il solito motivo: perché questo statuto, compilato come gli altri prima che fosse promulgata la Costituzione, e costituzionalizzato dopo *pro forma* senza alcuna revisione nella sostanza, conteneva e contiene norme in evidente contrasto con norme inequivocche, inderogabili e fondamentali della Costituzione. Basta leggerlo: « L'iniziativa di modificazione del presente statuto può essere esercitata dal consiglio regionale o da almeno ventimila elettori ». Vorrei sapere se questa norma sia compatibile con l'ordinamento costituzionale dello Stato. Si confonde la revisione costituzionale con il *referendum* o l'iniziativa popolare. Vi è, fra l'altro, un'improprietà di linguaggio che salta agli occhi. È evidente quindi che questo precedente non è invocabile.

Continua l'articolo 54, al secondo comma: « I progetti di modificazione del presente statuto di iniziativa governativa o parlamentare sono comunicati dal Governo della Repubblica al consiglio regionale, che esprime il suo parere entro un mese ». Si tratta dunque di un *iter* particolare. Ma quale è la natura del parere del consiglio regionale? È vincolante, o non lo è? A qual titolo, insomma, si inserisce il parere di un organo regionale nell'*iter* di questi progetti di modificazione?

Ma proseguiamo: al terzo comma, l'articolo dice: « Qualora un progetto di modifica sia stato approvato in prima deliberazione da una delle Camere ed il parere del consiglio regionale sia contrario, il Presidente della giunta regionale può indire un *referendum* consultivo prima del compimento del termine previsto dalla Costituzione per la seconda deliberazione ». Ecco dunque che non soltanto è richiesto il parere del consiglio regionale, ma entra in scena ora anche il presidente della giunta regionale, e persino il corpo elettorale sardo, il quale può essere consultato

mediante *referendum* se il parere del consiglio regionale sia stato contrario.

Che cosa accadrà in questo caso? Gli elettori sardi, se risultino in maggioranza sfavorevoli, come già il loro consiglio regionale, che cosa faranno? Forse la guerra alla Camera ed al Senato della Repubblica? Quali saranno le conseguenze giuridico-costituzionali della loro pronuncia? Sono dunque questi i precedenti che voi invocate?

Se questo è il precedente, onorevole Rocchetti, ritengo davvero assai poco appropriato l'invocarlo.

E per quanto riguarda la Sicilia? Come dicevo poc'anzi, nello statuto siciliano non esiste alcuna norma che ne consenta la modifica con legge ordinaria. Esiste però la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, con la quale esso è stato inserito nella Costituzione della Repubblica italiana. All'articolo 1 il secondo comma afferma — anzi affermava, giacché la legge è poi stata dichiarata incostituzionale — che le modifiche ritenute necessarie dallo Stato o dalla regione sarebbero state, entro il termine di non oltre due anni dall'entrata in vigore di quella legge, approvate dal Parlamento nazionale con legge ordinaria, udita l'assemblea regionale siciliana. Ma, come ho già accennato, con sentenza 10 luglio 1948, l'Alta Corte per la regione siciliana ha dichiarato quella legge incostituzionale.

Non vi è dunque neppure nello statuto siciliano alcun precedente che vi autorizzi ad inserire nello statuto in discussione una norma di questo genere, giacché anche lo statuto siciliano può essere modificato soltanto con legge costituzionale.

Per tutte le ragioni quindi, vuoi costituzionali vuoi politiche, che ho avuto l'onore di esporre, noi insistiamo nel richiedere che venga soppressa questa clausola.

PRESIDENTE. Qual è il parere della Commissione sugli emendamenti presentati all'articolo 64?

ROCCHETTI, Relatore per la maggioranza. L'onorevole Almirante segue nella critica a questa legge la logica dei contrari: perché, mentre da una parte non vorrebbe che la legge si facesse, dato che ritiene l'autonomia pericolosa e vuol mantenere uno Stato con un forte potere centrale, dall'altro in sede di esame delle singole norme si erige a difensore appassionato dell'autonomismo; perché là dove esiste una qualsiasi disposizione che conferisce un potere al legislatore ordinario o che comunque diminuisce le garanzie costituzionali della regione, egli... (*Interruzione del relatore di minoranza, Almirante*). La sua

logica, onorevole Almirante, la dovrebbe portare, se ella veramente desidera che si mantenga uno Stato con un forte potere centrale, alla tesi che a decidere intorno ai poteri dello Stato debbano essere soltanto la Camera ed il Senato, e con legge ordinaria.

ALMIRANTE, *Relatore di minoranza*. No: con legge costituzionale.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Legge costituzionale, se si tratta di riforma attinente alle strutture fondamentali dello Stato.

Mi preme comunque di porre l'accento su questo aspetto della questione: conferendo indubbiamente questa norma al potere centrale dello Stato una maggior possibilità di intervento ma non dovrebbe essere sgradita all'onorevole Almirante. Comunque, la lunga disamina, sempre interessante, da lui svolta, ci ha ulteriormente convinti della opportunità di mantenere questa clausola.

Innanzitutto l'invocazione dei precedenti cade molto opportuna, e mi pare assai opportunamente fatta in questo momento, perché, all'atto di istituire l'ultima regione a statuto speciale, dobbiamo preoccuparci di mantenere una certa uniformità di struttura. Quando le regioni saranno state tutte istituite in Italia, probabilmente si perverrà anche ad una revisione degli statuti delle regioni a statuto speciale, d'accordo con le regioni stesse, e nel quadro di una legislazione meglio atta a collocarle su un piano di uniformità. Ma cercar di mantenere questa legislazione uniforme è oggi cosa certamente utile e opportuna.

Le eccezioni sollevate dall'onorevole Almirante, inoltre, non possono avere rilevanza sul piano della legittimità costituzionale perché, come più volte abbiamo sottolineato, stiamo approvando qui norme a loro volta costituzionali. Si tratta quindi solo d'una questione di opportunità politica e, in questa materia nessuno potrà negare che la norma per la quale la materia finanziaria è rimessa al legislatore normale aderisce ad un principio che in sede di opportunità va certamente approvato.

Per quali motivi? Innanzitutto perché in questa materia le cose si trasformano nel tempo rapidamente. Il gettito delle imposte si può modificare. Che cosa avverrà ad esempio dei canoni idroelettrici e dell'imposta sul consumo dell'energia quando, fra non molto tempo, saranno state modificate le disposizioni generali in materia di disciplina dell'energia elettrica? Non lo sappiamo. Saranno mantenute o no queste imposte? Non lo sappiamo. Tutte queste questioni vanno

quindi valutate secondo il fatto contingente; per cui non è proprio opportuno rimettere le necessarie modifiche alla competenza del legislatore costituzionale.

D'altra parte, bisogna pur dire che, con tutto il rispetto per l'autonomia, in questo modo lo Stato, nel suo potere centrale, e non è male, mantiene un controllo indiretto mediante la possibilità, diciamo pure unilaterale, di modificare le norme sulla finanza regionale. Per quali motivi dovremmo mutare un sistema di equilibrio che lascia al legislatore ordinario una possibilità di intervento, alla quale sarebbe inopportuno rinunciare? Per questi motivi siamo contrari all'emendamento Roberti.

Quanto all'emendamento Bozzi, lo si potrebbe ritenere superfluo. Quando il secondo comma dell'articolo 64 dice che « le disposizioni contenute nel titolo IV possono essere modificate con leggi ordinarie su proposta del Governo e della regione, e in ogni caso, sentita la regione », non intende certo precludere la possibilità dell'iniziativa parlamentare. Ma poiché, trattandosi di legge costituzionale, potrebbe sorgere il dubbio che si sia voluto negare ai singoli parlamentari il diritto d'iniziativa che loro compete in base alla Costituzione, il chiarimento può essere ritenuto opportuno e pertanto l'accettiamo.

PRESIDENTE. Il Governo?

MEDICI, *Ministro senza portafoglio*. Il Governo concorda con le conclusioni del relatore per la maggioranza.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti. Pongo in votazione il primo comma nel testo della Commissione, al quale non sono stati proposti emendamenti.

(È approvato).

Onorevole Roberti, mantiene il suo emendamento, non accettato dalla Commissione né dal Governo?

ROBERTI. Sì, signor Presidente.

NICOSIA. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOSIA. Mi dispiace di essere anche in questa occasione in disaccordo con le conclusioni del relatore per la maggioranza. Ma devo fargli osservare che la Corte costituzionale, occupandosi di alcune questioni sollevate dalla regione sarda in merito alle norme di attuazione di quello statuto, con le sentenze del 16 luglio 1956, n. 20 e del 26 gennaio 1957, n. 15, ha precisato che per le norme di attuazione degli statuti delle regioni a statuto speciale non si richiede il procedimento costi-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

tuzionale richiesto invece per la revisione degli statuti stessi. In linea logica, e se volete analogica, una legge costituzionale può essere modificata solo da altra legge costituzionale, e comunque secondo il procedimento speciale previsto nell'articolo 138 della Costituzione.

È chiaro che voi avete commesso un errore quando nel titolo IV avete stabilito un sistema tributario a struttura rigida. L'errore è stato commesso anche per la Sardegna, l'Alto Adige e la Val d'Aosta. Nello statuto regionale siciliano si parla, invece, in maniera generica di imposte dirette.

Se in futuro lo Stato abrogasse un'imposta diretta o indiretta, la regione ne verrebbe danneggiata. Una semplice legge ordinaria può allargare o restringere le finanze regionali. Ora, in quanto verrebbe a retroagire sugli statuti, una norma di questo genere è illegittima. Non possiamo con legge ordinaria modificare il presente statuto; occorre una legge costituzionale.

ROCCHETTI, Relatore per la maggioranza. Noi stiamo facendo appunto una legge costituzionale.

NICOSIA. Ma vorreste dare al Parlamento, sia pure sentita la regione, la possibilità di modificare con leggi ordinarie il titolo IV. In questo modo si lascia la regione in balia di una maggioranza politica, magari occasionale.

Per i motivi esposti, in riferimento a chiare pronunzie della Corte costituzionale in materia di revisione statutaria, noi confermiamo il nostro voto favorevole all'emendamento soppressivo Roberti.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Roberti, soppressivo del secondo comma.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Bozzi, accettato dalla Commissione e dal Governo, tendente ad aggiungere al secondo comma, dopo le parole: « su proposta », le parole: « di ciascun membro delle Camere ».

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 64, integrato con l'emendamento Bozzi, testé approvato:

« Per le modificazioni del presente statuto si applica la procedura prevista dalla Costituzione per le leggi costituzionali.

Le disposizioni contenute nel titolo IV possono essere modificate con leggi ordinarie

su proposta di ciascun membro delle Camere, del Governo e della regione, e, in ogni caso, sentita la regione ».

(È approvato).

Si dia lettura dell'articolo 65.

GUADALUPI, Segretario, legge:

« Nelle materie attribuite alla competenza della Regione, fino a quando non sia diversamente disposto con legge regionale, si applicano le leggi dello Stato ».

PRESIDENTE. A questo articolo non sono stati presentati emendamenti. Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Si dia lettura dell'articolo 66.

GUADALUPI, Segretario, legge:

« Con decreti legislativi, sentita una Commissione paritetica di sei membri, nominati tre dal Governo della Repubblica e tre dal Consiglio regionale, saranno stabilite le norme di attuazione del presente Statuto e quelle relative al trasferimento all'amministrazione regionale degli uffici statali che nel Friuli-Venezia Giulia adempiono a funzioni attribuite alla Regione.

Con le stesse norme sarà altresì stabilita la decorrenza della devoluzione alla Regione delle quote di tributi indicate nell'articolo 48, in relazione all'effettivo trasferimento delle funzioni e degli uffici dallo Stato alla Regione ».

PRESIDENTE. Gli onorevoli Roberti, Ammirante, Anfuso, Angioy, Calabrò, Caradonna, Cruciani, Cucco, de Michieli Vitturi, De Vito, Geffer Wondrich, Gonella Giuseppe, Grilli Antonio, Leccisi, Manco, Michellini, Nicosia, Romualdi, Servello, Sponziello e Tripodi hanno proposto di aggiungere, dopo il primo comma, il seguente:

« Tali decreti saranno presentati per la conversione in legge alle Camere secondo quanto stabilisce la Costituzione all'articolo 77 ».

NICOSIA. Chiedo di svolgere in questo emendamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOSIA. Con il nostro emendamento noi chiediamo che per l'emanazione delle norme di attuazione si proceda come stabilito dall'articolo 77 della Costituzione.

Il problema viene sollevato dal nostro gruppo anche in relazione a precise sentenze della Corte costituzionale che esigono una più chiara formulazione di questa norma.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

Per l'emanazione delle norme di attuazione dello statuto regionale del Friuli-Venezia Giulia non è stabilito alcun termine preciso; mentre il consiglio regionale dovrà essere convocato entro quattro mesi, le norme di attuazione potrebbero essere emanate anche assai più tardi, e potrebbe addirittura verificarsi quanto è già accaduto per altre regioni, come quella siciliana, e cioè che non poche norme di attuazione non siano state ancora emanate a quindici anni dall'entrata in vigore dello statuto.

Una migliore disciplina delle norme di attuazione appare inoltre necessaria dopo l'autorevole pronuncia al riguardo della Corte costituzionale.

La Corte costituzionale, con sentenza 16 luglio 1956, n. 20, ha definito un principio di grande importanza in tema di norme di attuazione degli statuti regionali. Con riferimento allo statuto della regione sarda, quella sentenza ha insegnato che « non sussiste acquiescenza, che escluda il ricorso alla Corte costituzionale da parte della regione contro norme di attuazione dello statuto speciale emanate con decreto legislativo, nel fatto della partecipazione di due membri regionali ad una commissione paritetica o per effetto del parere dato sulle emanate norme della consulta regionale (nella fattispecie, dalla consulta regionale della Sardegna) ai sensi dell'articolo 56 dello statuto regionale ».

« La Corte costituzionale — prosegue la motivazione — è competente a giudicare sulla legittimità costituzionale delle norme di attuazione degli statuti speciali regionali emanate con decreto del Presidente della Repubblica; dette norme sono costituzionalmente illegittime se contrastano con la Costituzione o con lo statuto o con il fondamentale principio dell'autonomia regionale. Detto contrasto sussiste: a) se le norme siano *contra legem*, cioè contro lo statuto; b) se, essendo *praeter legem*, abbiano integrato le disposizioni statutarie od abbiano effettuato aggiunte alle medesime, in contrasto con le disposizioni statutarie o senza che l'emanazione sia giustificata dalla finalità dell'attuazione dello statuto; c) se siano solo in apparenza *secundum legem*, ma in sostanza *contra legem* ».

La Corte costituzionale così conclude: « Le norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma della Sardegna hanno natura di decreti legislativi, che si distinguono sia dai decreti legislativi emanati nel periodo transitorio e durante la Costituzione, sia dalle leggi delegate emanate in base all'articolo 76 della Costituzione, in quanto derivano da una

speciale attribuzione di facoltà legislativa fatta dall'organo costituente e subordinata a determinate forme ».

Ciò significa che non ricadiamo nell'ipotesi dell'articolo 76 della Costituzione il quale dispone: « L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti ».

Noi chiediamo invece l'applicazione dell'articolo 77 della Costituzione, secondo il quale il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di leggi ordinarie. « Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza — vi è detto — il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni ».

Con il nostro emendamento chiediamo che venga richiamata la procedura dell'articolo 77 della Costituzione al fine di rendere più evidente la posizione del Governo e del Parlamento nazionale nei confronti di tali norme di attuazione. Possono nascere contrasti fra l'istituenda regione e lo Stato. È meglio garantire non soltanto lo Stato, ma anche la stessa regione, che indirettamente ne verrebbe garantita. Se sorge questo contrasto, perché il parere dei componenti regionali della commissione paritetica non viene espresso, o è contrario, o se comunque il Governo per motivi di necessità e di urgenza è costretto ad emanare con forza di legge il decreto-legge per le norme di attuazione, questo richiamo all'articolo 77 della Costituzione chiarisce perfettamente la situazione.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Piccoli, Biasutti, Sciolis, Armani, Schiratti, Toros, Franceschini, Baccelli, Gotelli Angela e Fusaro hanno proposto di sopprimere il secondo comma.

L'onorevole Biasutti, cofirmatario, ha facoltà di svolgere questo emendamento.

BIASUTTI. Essendo stato all'articolo 48 parzialmente accolto il concetto del riferimento al secondo e al terzo esercizio finanziario alla regione, noi insistiamo, conseguentemente, per la soppressione del secondo comma.

ALMIRANTE, Relatore di minoranza. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALMIRANTE, Relatore di minoranza. Raccomandiamo alla Camera l'approvazione

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

dell'emendamento Roberti nella speranza che il relatore per la maggioranza non vorrà dire che in questo caso siamo istero-regionalisti, dato che la nostra proposta è intesa a tutelare lo Stato, anche se, tutelando lo Stato nei rapporti con la regione, si finisce col tutelare l'interesse effettivo della regione stessa, che non è quello di entrare a ogni pie' sospinto in contrasto con lo Stato.

So benissimo che i precedenti sono tutti in senso contrario. Il relatore per la maggioranza vorrà consentirmi però di insistere ancora una volta nel vano tentativo di innovare o di migliorare là dove noi riteniamo che ne valga la pena.

È giusta l'osservazione dell'onorevole Nicosia relativa alla mancanza di un termine per l'emanazione delle norme di attuazione. Penso che la maggioranza dovrebbe essere d'accordo nel senso che nelle disposizioni transitorie debba essere stabilito un termine preciso per l'emanazione di tali norme. La funzione tipica, infatti, delle norme transitorie è esattamente quella di stabilire dei termini quando si tratta di fissare in anticipo degli obblighi relativi a norme da emanare.

È vero che questa funzione tipica spesso si risolve in un tipico fallimento, a cominciare dalle norme transitorie della nostra Carta costituzionale, poiché i termini non vengono mai rispettati; penso però che in questo caso sarebbe bene inserire un termine.

Ci asterremo invece dalla votazione sull'emendamento soppressivo Piccoli-Biasutti. Riteniamo che se ne debbano riconoscere le buone intenzioni: ma, poiché esso fa corpo con tutta una serie di proposte piuttosto dubbie avanzate all'ultima ora dalla democrazia cristiana, preferiamo non prendere posizione.

PRESIDENTE. Qual è il parere della Commissione sugli emendamenti presentati all'articolo 66?

ROCCHETTI, Relatore per la maggioranza. La maggioranza della Commissione è contraria all'emendamento Roberti, per il quale i decreti da emanarsi in sede di attuazione andrebbero presentati, per la conversione in legge, alle Camere secondo quanto stabilisce la Costituzione all'articolo 77.

L'onorevole Nicosia ha citato la motivazione di una sentenza della Corte costituzionale che io non conoscevo, ma che, indubbiamente, inquadra bene la sistematica di queste norme, perché, in sostanza, chiarisce che i decreti legislativi di attuazione degli statuti regionali non coincidono con quelli previsti dall'articolo 77 della Costituzione.

Tuttavia bisogna sempre tener conto del fatto che si tratta di norme di attuazione che non potrebbero mai violare il testo dello statuto, altrimenti non sarebbero più norme di attuazione.

In verità, i principi cui devono attenersi queste leggi delegate si devono ritenere insiti nello stesso statuto, data appunto la loro natura di norme di attuazione. Non si vede perché queste particolari disposizioni legislative delegate dovrebbero seguire la procedura prevista per i decreti-legge, nel senso che dovrebbero essere presentate entro un determinato termine alle Camere per la conversione. Ripeto che qui non ci troviamo di fronte ai decreti legislativi previsti dall'articolo 77 della Costituzione, ma a decreti che trovano il loro fondamento in una norma di carattere costituzionale, quale è quella dello statuto regionale.

D'altra parte, i decreti legislativi per l'attuazione di norme statutarie sono emanati gradualmente nel tempo e trovano un'adeguata salvaguardia non solo nel rispetto sostanziale di quelle norme, ma anche nel fatto che sono promulgati e assumono la forma di decreti del Capo dello Stato, su parere di una commissione paritetica costituita da sei membri, di cui tre di nomina governativa e tre nominati dal consiglio regionale. Pertanto nell'emanazione di queste norme interviene il consiglio regionale attraverso i suoi rappresentanti in seno alla commissione paritetica. Per questi motivi non si ritiene di poter aderire all'emendamento Roberti.

Per quanto riguarda l'emendamento Piccoli ed altri, soppressivo dell'ultimo comma dell'articolo 66, ho già avuto modo di esprimere le ragioni per cui tale soppressione deve ritenersi opportuna. Mi riferisco alle ragioni già esposte in relazione a un quadro più generale di sistemazione della finanza regionale. In definitiva, il disposto dell'articolo 66 costituisce il *pendant* dell'abolizione dell'articolo 49.

Quindi, per le ragioni esposte e ripetute dall'onorevole Biasutti, la maggioranza della Commissione è favorevole alla soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 66.

PRESIDENTE. Il Governo?

MEDICI, Ministro senza portafoglio. Il Governo concorda con la Commissione.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti. Onorevole Nicosia, mantiene l'emendamento Roberti, di cui ella è cofirmatario, non accettato dalla Commissione né dal Governo?

NICOSIA. Sì, signor Presidente.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

PRESIDENTE. Pongo in votazione il primo comma nel testo della Commissione.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Roberti, diretto ad aggiungere, dopo il primo comma, il seguente:

« Tali decreti saranno presentati per la conversione in legge alle Camere, secondo quanto stabilisce la Costituzione all'articolo 77 ».

(Non è approvato).

Pongo in votazione il secondo comma, del quale gli onorevoli Piccoli ed altri propongono la soppressione.

(Non è approvato).

Si dia lettura dell'articolo 67.

GUADALUPI, *Segretario*, legge:

« Con le norme da emanarsi nei modi previsti dall'articolo 65 ed entro il termine di quattro mesi dalla prima elezione del Consiglio regionale, sarà istituito, nell'ambito della provincia di Udine, un circondario corrispondente al territorio attualmente soggetto alla giurisdizione del tribunale di Pordenone ed al territorio dei comuni di Erto-Casso e Cimolais, per il decentramento di funzioni amministrative.

Con le stesse norme saranno determinati gli uffici statali che debbono essere decentrati nel detto circondario, le loro competenze e la loro organizzazione.

La Regione e la provincia decentreranno in detto circondario i loro uffici.

I comuni del detto circondario sono costituiti in consorzio generale per esercitare funzioni delegate ai sensi dell'articolo 11 ».

LUCIFREDI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIFREDI. Debbo anzitutto premettere che parlo a titolo del tutto personale e non quale presidente della I Commissione, alla cui competenza appartiene il disegno di legge in esame.

Come i colleghi avranno notato, io, non essendo forse del tutto convinto dell'opportunità del provvedimento e delle modalità con cui esso viene realizzato, deliberatamente mi sono astenuto dal partecipare, nella mia qualità di presidente, ai lavori per la predisposizione di questa legge; ho lasciato l'oneroso compito sulle spalle valenti dell'amico relatore, onorevole Rocchetti, e del vicepresidente onorevole Luzzatto, che più di me è convinto

della bontà del provvedimento. Mi è cara questa occasione per esprimere, questo sì come presidente, il mio ringraziamento caloroso all'uno e all'altro per il lavoro cui si sono sobbarcati in relazione a questo disegno di legge. Grazie vivissime.

Ma se, fino a questo momento, per le ragioni cui ho accennato, non ho preso la parola in questo dibattito, ritengo di non poter tacere in relazione all'articolo 67. Mancherei, se tacessi, al mio dovere: più ancora che al mio dovere di membro di questa Assemblea, mancherei al mio dovere di cultore di quel diritto pubblico, nel quale si inseriscono le leggi costituzionali dello Stato. Ed è per questo che ho chiesto la parola, per portare qui, per quanto è possibile, in relazione a questo articolo 67, il suono di un campanello di allarme, che mi pare meriti di essere tirato in vista dell'eventualità che questo articolo 67, così come è formulato, abbia a trovare l'approvazione dell'Assemblea.

Le mie preoccupazioni in relazione a questo articolo sono di ordine essenzialmente giuridico, anche se hanno ovviamente implicazioni di carattere politico. Ma esclusivamente sull'aspetto di carattere giuridico desidero richiamare l'attenzione dell'Assemblea.

L'origine di questo articolo 67 è ben nota. Non è da oggi che si parla della regione Friuli-Venezia Giulia, non è da oggi che è risaputa l'aspirazione dei comuni della destra del Tagliamento ad avere una loro autonomia, ad ottenere l'istituzione della provincia di Pordenone. Se n'è parlato molte volte in sede di Commissione ed anche in aula, quando nella passata legislatura in quest'aula qualche nuova provincia trovò il consenso della Assemblea. Il problema è vecchio, ed ormai, credo, lo conoscono tutti.

Ora, con il testo formulato dalla Commissione non si è voluto risolvere a fondo quel problema, né dicendo di sì all'aspirazione dei comuni della destra del Tagliamento, né dicendo ad essa di no. Si è arrivati a un compromesso, che è consacrato in questo articolo 67.

Non sarò certamente io a meravigliarmi che in sede politica, quando due tesi opposte sono diametralmente contrastanti, si finisca col giungere a un compromesso; non sarebbe certo la prima volta, né vi sarebbe ragione, per questo soltanto, di scandalizzarsi. Le preoccupazioni cui ho fatto cenno ineriscono però al fatto che il compromesso che ci viene proposto di accogliere, a mio avviso, è un compromesso che tocca i principi, e quindi

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

va ben al di là dei compromessi, che di solito siamo abituati ad accogliere.

Ritengo che si debbano fare sull'articolo 67 due ordini di osservazioni, sempre sul terreno giuridico.

La prima osservazione è quella dell'evidente disarmonia tra la disposizione dell'articolo 67, così come è stata formulata dalla Commissione, e la formulazione dell'articolo 60, che la Camera ha già approvato nel testo che la stessa Commissione aveva proposto.

L'articolo 60, trattando degli enti locali, parla delle province e dei comuni della regione che sono enti autonomi, come sancisce la Costituzione, e nel capoverso dice che essi sono anche circoscrizioni di decentramento regionale. Infine nel terzo comma recita: « Con legge regionale possono essere istituiti, nell'ambito delle circoscrizioni provinciali, circondari per il decentramento di funzioni amministrative ».

L'articolo 60 mi pare debba essere logicamente interpretato nel senso che questo decentramento di funzioni amministrative che ai circondari, istituiti sulla base del terzo comma, dalla regione potranno essere devolute, sarà un decentramento di funzioni soltanto regionali. Ciò è evidente, perché non è logicamente neppure pensabile che a un circondario, istituito con legge regionale, quindi con atto di volontà esclusivamente del consiglio regionale, possa connettersi l'obbligatoria istituzione per lo Stato di uffici statali nelle città che vengono designate sede di circondario. Il decentramento delle funzioni statali, il decentramento burocratico è compito della legge dello Stato; evidentemente non è pensabile che una legge regionale imponga allo Stato di istituire uffici nell'una o nell'altra città della regione.

Ora, questo essendo senza possibilità di dubbio il contenuto dell'articolo 60, che questa Assemblea ha già approvato, rilevo che nell'articolo 67 il circondario di Pordenone è istituito, con caratteristiche notevolmente diverse, per quei certi comuni della destra del Tagliamento che nell'articolo stesso sono menzionati.

Infatti, questo articolo 67 prevede che non solo la regione e la provincia sono obbligate ad effettuare nella sede dell'istituendo circondario il decentramento dei loro uffici regionali, ma che anche lo Stato debba attuare il suo decentramento in quel capoluogo di circondario. Infatti il secondo comma dell'articolo 67 stabilisce espressamente: « Con le stesse norme saranno determinati gli uffici

statali che debbono essere decentrati nel detto circondario, le loro competenze e la loro organizzazione ».

Ora, se non m'inganno, ove questo articolo 67 trovasse il consenso dell'Assemblea nella formula con cui ci è presentato, dopo l'avvenuta approvazione dell'articolo 60, nella regione Friuli-Venezia Giulia verremmo ad avere due tipi di circondari notevolmente distinti: un primo circondario, quello dell'articolo 67, con effetti sull'ordinamento dello Stato, cioè dell'amministrazione diretta dello Stato, e con ripercussioni obbligatorie sull'ordinamento interno delle regioni e perfino della provincia di Udine; un secondo circondario, quello previsto dall'articolo 60, con soli effetti ai fini dell'amministrazione regionale. Mi sembra che già sotto questo primo profilo una grave confusione deriverebbe dal possibile coesistere in una stessa regione di due tipi di circondari così divergenti l'uno dall'altro, così variamente articolati.

Ma, sempre sotto questo primo profilo, un secondo motivo di rilievo mi sembra offra la formula che la Commissione ha proposto al nostro esame. Quando con questo articolo, terzo comma, si dice che la regione e la provincia decentrano in detti circondari i loro uffici, mi sembra che vi sia una violazione dell'autonomia regionale e dell'autonomia provinciale.

Addirittura si fa obbligo, qui, alla regione e alla provincia, di decentrare tutti i loro uffici. Ed allora, se questa norma resta così com'è, alla regione Friuli-Venezia Giulia e alla provincia di Udine viene sottratta quella possibilità di autonoma determinazione, per effetto della quale qualunque altra regione, qualunque altra provincia d'Italia può tenere un determinato servizio accentrato per esercitarlo con criteri unitari nel capoluogo della regione o della provincia.

Mi sia consentito di dire che è un fatto particolarmente singolare che, con una legge di carattere costituzionale, si voglia imporre qui questo obbligo, proprio nel momento in cui con tanto rinnovato vigore si parla del doveroso rispetto delle autonomie locali. Se rispetto per le autonomie locali si professa, mi sembra lo si debba osservare sempre, non in alcuni casi si ed in altri no. Mi sembra che il rispetto per le autonomie locali in questa ipotesi sia piuttosto dimenticato. Mi sia consentito dire che ciò mi sembra molto strano.

Ma, sotto un secondo profilo, vorrei dire più grave di quello del quale fino a questo momento ho parlato, mi pare sia meritevole

di attenzione la norma dell'articolo 67 della legge in esame. Il punto di partenza è l'articolo 129 della Costituzione, il quale stabilisce nel suo capoverso che le circoscrizioni provinciali possono essere suddivise in circondari con funzioni esclusivamente amministrative per un ulteriore decentramento. Sulle orme di questo articolo della Costituzione, legittimamente si inserisce e si inquadra l'articolo 60 della presente legge, già votato da questa Assemblea. Ma non più sulle norme dell'articolo 129 della Costituzione, bensì su una strada divergente, vorrei dire su un viottolo divergente, su un viottolo di campagna, si indirizza invece la previsione dell'ultimo comma dell'articolo 67, là dove si dice che i comuni del detto circondario « potranno costituirsi in consorzio generale per esercitare le funzioni delegate ai sensi dell'articolo 10 ».

Se questo comma ha un senso, questo senso non può essere altro che quello di trasformare l'istituendo circondario da una circoscrizione meramente territoriale, quale la prevede l'articolo 129 della Costituzione, in una sorta di ente autarchico, ai fini di un decentramento autarchico, e non puramente di un decentramento gerarchico. Ora, se non mi inganno, il precedente articolo 128 della Costituzione attribuisce la veste di enti autonomi alle province e ai comuni, non certo ai circondari, e la contrapposizione tra l'articolo 128 e l'articolo 129 sta precisamente nel fatto che per il circondario previsto dall'articolo 129 è esclusa la personalità giuridica, cioè la veste di ente autarchico.

Vedo che il ministro Medici fa un gesto, che credo di interpretare come annunciatore della facile obiezione, che da me stesso mi ero proposta: si dice all'ultimo comma dell'articolo 67: « I comuni del detto circondario potranno costituirsi in consorzio generale ». Consorzi possono ben costituirsi: nessuno ha mai pensato che l'articolo 128 della Costituzione vieti che si costituiscano consorzi di comuni dotati di personalità giuridica. Verissimo, ma tale obiezione non mi sembra sufficiente a superare la difficoltà, perché i casi sono due: o è, questo, un consorzio come tutti gli altri, o è un consorzio diverso dagli altri. Se è un consorzio come tutti gli altri, l'ultimo comma dell'articolo 67 non ha alcuna ragione di essere, perché per costituire un consorzio come tutti gli altri non vi è bisogno di una autorizzazione speciale fatta con legge costituzionale, tanto più quando non si parla neppure di obbligatorietà del consorzio, ma se ne prevede semplicemente facol-

tativa la costituzione: « I comuni... potranno costituirsi in consorzio ». E chi ha mai dubitato che i comuni possano costituirsi in consorzio ?

Ma in realtà — onorevole ministro, mi corregga se sbaglio — qui non si vuole fare un consorzio come tutti gli altri: qui si vuole fare un consorzio diverso dagli altri. Perché i consorzi come tutti gli altri, quelli di cui ci parla la legge comunale e provinciale, sono consorzi in virtù dei quali due o più comuni si uniscono tra di loro per provvedere insieme ad un determinato specifico servizio: valgano i soliti esempi di scuola del consorzio del medico condotto, del segretario comunale, dell'ostetrica, e via dicendo; oppure per il mantenimento consortile di una strada che attraversa più comuni. Sono consorzi di carattere specifico, con una finalità specifica. Questo che ci viene proposto, invece, non è un consorzio con una finalità specifica, perché proprio in vista di un diverso obiettivo nel testo che ci viene proposto dalla Commissione si dice « in consorzio generale ». « Consorzio generale » vuol dire consorzio con indeterminatezza di fini, con qualunque possibile fine: quel consorzio cioè che pone l'istituendo circondario nella stessa identica posizione giuridica in cui si troverebbe se esso fosse un ente autonomo territoriale, così come l'articolo 128 della Costituzione stabilisce essere i comuni e le province.

A me sembra allora che questo consorzio generale, questo circondario, che è mezzo circoscrizione e mezzo ente autarchico, ente autarchico con fini di carattere generale, si da porlo sullo stesso livello dell'ente autarchico vero e proprio, venga a creare una figura nuova, che si presenta come una sorta di *unicum* nel nostro sistema costituzionale e amministrativo; dico un *unicum* perché non voglio dire un *monstrum*, anche se forse del *monstrum* qualche caratteristica pure appartiene a questo *unicum*.

Qualche collega ieri, conversando scherzosamente con me su questo argomento, mi diceva che noi professori di diritto dovremmo essere particolarmente grati al Parlamento di una istituzione di questo genere, perché ci permette di dare ai nostri allievi che tendono alla cattedra o ai nostri studenti che aspirano alla laurea un interessante tema di dissertazione scientifica o di tesi.

Io non voglio contestare che questa osservazione corrisponda alla verità. Per altro mi sembra che non si possano predisporre e votare leggi costituzionali con la consapevo-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

lezza di dar vita ad istituti abnormi, che sono in contrasto con tutto quello che è il nostro ordinamento giuridico, recepito sulla base di una ormai lunga tradizione legislativa, dottrinale e giurisprudenziale.

Ho già detto che ho voluto prendere la parola più a tutela della mia qualità di studioso che non come uomo politico. Penso che se avessi taciuto su questo argomento avrei gravemente mancato nei confronti di quella scienza, che mi onoro di professare, e che non posso dimenticare per essere diventato membro di questa Assemblea. Per altro, anche in veste di politico io mancherei ai miei doveri — credo — se non sottolineassi la particolare dignità, il particolare prestigio, che è insito nelle leggi di carattere costituzionale, come quella che stiamo per votare, e di conseguenza la particolare attenzione che dobbiamo porre nell'elaborare le norme, che in esse vogliamo inserire.

Secondo frasi forse ormai passate di moda, le leggi costituzionali dovrebbero essere monumenti di sapienza giuridica. Vi abbiamo rinunciato da tempo, almeno dal 1948. La Costituzione, forse, è ancora un monumento di sapienza giuridica; le leggi costituzionali fatte successivamente lo sono un po' meno. Vi abbiamo rinunciato; direi che siamo discesi dal livello dei monumenti a quello dell'edilizia in serie, dell'edilizia economico-popolare. È triste, ma non perciò meno vero.

Ora, voglio dire che sono disposto ad accettare, se occorre, anche le case I.N.A., al posto dei monumenti, quando non se ne possa fare a meno. Per altro, con questo articolo 67, davvero ho l'impressione che non siamo più nemmeno di fronte ad una casa I.N.A., al posto del monumento: scendiamo qui al livello del baraccamento di pronto soccorso! E non vorrei proprio che con queste gemme, una legge di carattere costituzionale, onorevole ministro, venisse votata dalla nostra Assemblea.

Queste sono le osservazioni che volevo sottoporre all'attenzione dell'Assemblea.

Quanto al merito del problema potrei non trattarlo. Comunque, se al riguardo devo esprimere la mia personale opinione, essa è questa: il fatto stesso che sia stato necessario formulare la norma dell'articolo 67, e il fatto che dalle varie parti politiche siano stati proposti gli emendamenti che sono stati presentati, dovrebbero costituire sufficiente argomento per far ritenere che la richiesta dei comuni della destra del Tagliamento a favore della provincia di Pordenone sia giustificata.

Ma può anche essere che le cose non stiano così, ed io mi guardo bene dal pronunciare giudizi apodittici. Per altro vorrei (questa è la sola preghiera che mi permetto di rivolgere all'Assemblea) che l'Assemblea nella sua valutazione politica scegliesse fra le varie tesi quella che ritenga più idonea. Può scegliere la tesi della costituzione immediata della provincia nuova, così come da alcune parti è stato richiesto; può accogliere la tesi dell'attuazione differita, accompagnata da un *referendum*, come è proposto dall'onorevole Luzzatto; può arrivare anche alla soluzione diametralmente opposta, negando l'esistenza di valide ragioni per dar vita all'autonomia della destra del Tagliamento, e dire che la provincia di Udine deve restare qual è, senza modifica territoriale alcuna.

Mi dichiaro perfettamente disposto ad accedere ad una qualsivoglia di queste tre tesi, anche se ho manifestato una certa mia personale propensione, giacché sono tutte e tre tesi che, risolvendo un certo problema politico in una determinata maniera, salvano i principi.

A dire la verità, invece, non sarei tanto disposto a dire di sì alla formula ambigua ed equivoca che è nel testo di compromesso che la Commissione ci presenta: un testo che sotto il profilo giuridico, se fosse approvato com'è, non ci farebbe molto onore, e soprattutto — questo lo dico da politico — ci aprirebbe la via a molti e molti guai futuri per le inevitabili ripercussioni che l'istituzione di questo *unicum* nell'interno della regione Friuli-Venezia Giulia non potrebbe non determinare poi, in forma espansiva, all'infuori della regione stessa, cioè in tutto il resto del paese.

Ho l'impressione che sarebbe un elemento di disordine, e non di ordine e di progresso, che verremmo così ad introdurre nel nostro ordinamento amministrativo.

Vi chiedo scusa, onorevoli colleghi, se forse ho abusato della vostra pazienza, ma ritenevo fosse mio dovere esprimere tali mie considerazioni. Formulo l'augurio che un testo quale questo non abbia ad entrare in una legge costituzionale del nostro paese. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Gli onorevoli Roberti, Almirante, Anfuso, Angioy, Calabrò, Cardonna, Cruciani, Cucco, Delfino, De Marsanich, De Marzio, de Michieli Vitturi, De Vito, Gefter Wondrich, Gonella Giuseppe, Grilli Antonio, Leccisi, Manco, Michelini, Nicosia, Romualdi, Servello, Sponziello e Tripodi

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

hanno proposto di sostituire l'articolo 67 con il seguente:

« Con norme da emanarsi nei modi previsti dall'articolo 66 ed entro il termine di sei mesi dalla prima elezione del Consiglio regionale saranno sentite, mediante *referendum*, le popolazioni dei comuni attualmente compresi nei territori rispettivamente soggetti alla giurisdizione del tribunale di Pordenone con l'aggiunta dei comuni di Erto-Casso e Cimolais e del tribunale di Tolmezzo, ai fini dell'istituzione di circondari per il decentramento di funzioni amministrative.

La regione e la provincia decentreranno nei circondari costituiti i loro uffici.

Con successiva norma da emanarsi nei modi previsti dall'articolo 66 saranno determinati gli uffici statali che dovranno essere decentrati nei detti circondari, le loro competenze e la loro organizzazione.

I comuni di detti circondari potranno costituirsi in consorzi generali per esercitare funzioni delegate ai sensi dell'articolo 10 ».

DE MICHELI VITTURI. Chiedo di svolgere io questo emendamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE MICHELI VITTURI. Ho ascoltato con estrema attenzione l'intervento dell'onorevole Lucifredi e non posso che condividere impostazioni così seriamente formulate. Indubbiamente l'articolo 67, più che un *unicum*, è effettivamente un *monstrum*. Ma, pervenuti a questo articolo, noi ci dobbiamo chiedere per quale motivo esso sia stato formulato: ci dobbiamo chiedere cioè se, ove non vi fosse stata una particolare condizione nella provincia di Udine, si sarebbe effettivamente addivenuti egualmente alla formulazione di un articolo di questo genere.

In realtà io ritengo, onorevoli colleghi, che la massima responsabilità di questo articolo risieda nella fretta con cui si è discusso l'intero problema della regione Friuli-Venezia Giulia. E ritengo che non vi sia stato il tempo materiale per risolvere questo problema all'interno della provincia di Udine. Penso per altro che si sono create le premesse — indipendentemente da quella che sarà la soluzione, ossia la nostra decisione finale intorno a questa questione — di un difficile futuro all'interno della provincia di Udine, sia nel caso che si voti per la creazione della provincia di Pordenone, sia che si decida di non ascoltare il voto dei pordenonesi e dei cittadini dei comuni che gravitano su Pordenone.

In provincia di Udine in questo ultimo periodo vi sono state a questo riguardo manife-

stazioni pubbliche di protesta e minacce di dimissioni di sindaci, ora dalla riva destra, ora da quella sinistra del Tagliamento: 140 sindaci hanno minacciato le dimissioni se si attuerà la provincia di Pordenone e 40 sindaci dall'altra parte le hanno minacciate se non si addiverrà alla creazione della provincia di Pordenone.

Ebbene, io mi domando: ma se questi sono i primi frutti che tale regione sta fornendo prima ancora che sia stata istituita, quali saranno i frutti successivi? Io non posso non guardare con preoccupazione a questa situazione che si è venuta a creare prima ancora che la legge costituzionale sia varata. Sia ben chiaro, io non credo tanto all'istituto delle dimissioni. Io non credo che si dimetteranno i sindaci della destra o della sinistra del Tagliamento; non credo che si dimetteranno, perché finora non ho visto rinunciare nessuno ai propri incarichi. Però sono annunciate anche dimissioni di consiglieri provinciali ed io non vorrei trovarmi nelle condizioni del senatore Garlato, il quale si trova ad essere consigliere comunale di Pordenone e senatore di un collegio in cui la maggior parte dei comuni recentemente ha invitato lo stesso senatore Garlato a prendere decisa posizione contro la creazione della provincia di Pordenone. S'immagina, signor Presidente, in quali condizioni ci troveremo nelle prossime battaglie elettorali? Si ha un consigliere comunale di Pordenone che è al tempo stesso senatore di un collegio che ha la maggioranza dei comuni alla sinistra del Tagliamento, con sollecitazioni della parte sinistra e della parte destra del Tagliamento a creare o a non creare la provincia di Pordenone. Questo per quanto riguarda solo una limitata valutazione.

Ma la tensione non vi è solo fra la destra e la sinistra del Tagliamento, perché anche all'interno della sinistra del Tagliamento vi sono notevoli movimenti contrari all'istituzione della provincia di Pordenone. Sappiamo che Spilimbergo, che fa parte della destra del Tagliamento, non vuole assolutamente saperne della creazione della provincia di Pordenone; però si chiede che anche Spilimbergo faccia parte dell'istituenda provincia. E mi pare che i comuni di Forgaria, di Clauzetto, di Vito D'Asio e qualche altro comune non siano anch'essi concordi sulla creazione della provincia di Pordenone.

Assistiamo così, al consiglio comunale di Spilimbergo, alla richiesta di consiglieri comunali che sollecitano spiegazione dal loro sindaco circa la sua presenza in una riunione

di sindaci della destra del Tagliamento che chiedevano la creazione della nuova provincia, mentre Spilimbergo si era pronunciata contro la creazione della medesima provincia. E la richiesta è stata fatta nel consiglio comunale da due consiglieri socialdemocratici, i quali hanno accusato il sindaco di essersi recato clandestinamente a Roma per chiedere la creazione della provincia di Pordenone.

Vi rendete conto della situazione che si sta creando? Come si potrà rimediare a tutto questo?

Lotte si sono avute anche all'interno dei partiti politici e oggi ci troviamo a dover decidere di un provvedimento di gravissimo momento senza che la Camera l'abbia esaminato in profondità. Questo dibattito risentirà indubbiamente di quanto è accaduto in questi giorni in provincia di Udine. E devo onestamente dire che Pordenone, che si è ingrandita, che ha visto moltiplicare i suoi cantieri e le sue fabbriche e che per merito della sua popolazione si è rapidamente trasformata in questi ultimi anni, in questo clima e in questa situazione ha perfettamente ragione di chiedere quello che sta chiedendo. Forse non lo avrebbe chiesto se si fosse agito altrimenti in passato e forse non lo chiederebbe in questo modo se noi non ci trovassimo sotto il capestro del voto che deve avere luogo entro domani sera. Forse si potrebbe raggiungere un accordo per ricreare in quella regione l'unità, un accordo all'interno e fuori dei partiti, se si agisse con una certa oculatezza. Ma può Pordenone a sua volta pretendere di essere capoluogo di una istituenda provincia della quale non vogliono far parte alcuni comuni che nella provincia stessa devono essere compresi? A questo punto non riesco a comprendere e a giustificare l'atteggiamento di Pordenone.

Bisognava e bisognerebbe ponderare questi problemi, anziché sfiorarli in un dibattito così affrettato e decidere (come decideremo, forse fra mezz'ora) con un voto non qualificato su di una questione che meriterebbe di essere esaminata autonomamente. Comunque, il voto che verrà espresso in quest'aula suonerà condanna o nei confronti della provincia di Udine o nei confronti dell'aspirazione dei cittadini di Pordenone e dei suoi comuni. In ogni caso, una parte della provincia di Udine resterà condannata.

Ma persino all'interno dei partiti della estrema sinistra la questione ha mosso le acque in questi ultimi tempi. I comunisti si sono voluti inserire nella situazione e hanno accusato democristiani e socialisti di avere

creato un diversivo per compromettere una soluzione favorevole alla provincia di Pordenone. Il partito socialista ha risposto immediatamente con questo comunicato: « Il partito socialista italiano non ha mai mercanteggiato la costituzione della provincia di Pordenone, ma ha sempre sostenuto con estrema chiarezza, per coerenza con i propri principi, l'abolizione di tutte le province, sostituendo ad esse una più moderna strutturazione basata sulla creazione di liberi consorzi dei comuni e in subordine a ciò la costituzione della provincia di Pordenone ».

Allora, onorevole Luzzatto, non è vero quello che ella ha detto l'altro giorno, che è cioè favorevole alla conservazione di tutte le province e richiede solo la soppressione delle province del Friuli. Il suo partito la smentisce.

LUZZATTO. Noi siamo per il mantenimento delle province della Repubblica e per l'abolizione delle province in questa regione a statuto speciale.

DE MICHELI VITTURI. Non avendo potuto ottenere l'abolizione delle province in questa regione, chiedete l'istituzione di una quarta provincia!

LUZZATTO. È una questione di proporzione.

ALMIRANTE, *Relatore di minoranza*. È il caso dello scapolo che voleva dormire con due mogli! (*Si ride*).

DE MICHELI VITTURI. Udine non può dimenticare che una delle battaglie per la provincia di Pordenone, indipendentemente dalle aspirazioni autonomistiche di Pordenone, fu fatta dal consiglio comunale di Trieste il 23 dicembre 1958. Non credo che Trieste sia stata mossa da amore per Pordenone. In un ordine del giorno del consiglio comunale di Trieste è detto: « Il consiglio comunale di Trieste ritiene necessario che, per ragioni di funzionalità e di equilibrio, venga istituita anche la provincia di Pordenone, corrispondendo in tal modo alle istanze di quelle popolazioni, e che alle quattro province così risultanti sia riconosciuta dallo statuto speciale quella autonomia legislativa, amministrativa e finanziaria che le loro caratteristiche rendono indispensabile, autonomia alla quale Trieste, per la sua particolare situazione e nel comune interesse, non può comunque rinunciare ».

Fu chiesta quindi la creazione della provincia di Pordenone perché si temeva il peso preponderante della provincia di Udine all'interno della regione.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

Ma qual è l'atteggiamento di Udine? Non potete negare che l'amarezza manifestata nel consiglio comunale sia giustificata. Ho ascoltato con tristezza nell'ultimo consiglio comunale di Udine la relazione del mio sindaco: « Vi è un vivo rammarico nella città di Udine per il mancato riconoscimento di Udine, per la sua mancata designazione a capoluogo da parte della Commissione affari costituzionali, anche se non ci nascondevamo la difficoltà di questa prospettiva, che si era fatta grave allorché cambiarono i temi del problema regionale ». I temi del problema regionale sono cambiati nel 1954. E Udine, che ha ripetutamente sollecitato la soluzione del problema regionale, oggi si accorge di aver fatto male, perché la situazione è mutata secondo la vostra impostazione dal 5 ottobre 1954.

Aggiunse il sindaco che si sperava che con l'articolo 32 si sarebbe concesso a Udine qualcosa di più sostanziale di quanto il testo dicesse in ordine agli assessorati, e che tale aspirazione della città era stata manifestata all'onorevole Rocchetti; ma anche tale speranza è andata delusa e sono tramontate le aspirazioni di Udine di essere capoluogo di una regione friulana. Udine si è sacrificata per tutti, perché doveva essere capoluogo di regione e non lo diverrà; doveva essere sede di assessorati e non lo sarà; doveva mantenere intatta la sua provincia e la vedrà invece divisa, perché la creazione del circondario porterà inevitabilmente all'erezione di Pordenone a provincia.

Non voglio farmi assolutamente portatore in questa sede di istanze campanilistiche (si tratta di problemi che voi, colleghi della maggioranza, avete creato) in quanto per il nostro partito non esistono questioni di tal genere, perché, se vi è una formazione politica che è rimasta perfettamente unita, alla destra e alla sinistra del Tagliamento, questa è il Movimento sociale italiano; e unita rimarrà qualunque sia la decisione che si sta per prendere in questa sede. Il nostro gruppo, quindi, potrà votare con assoluta serenità e tranquillità, potrà prendere le sue decisioni sulla base di una obiettiva valutazione dei fatti.

Certo è che la maggioranza ha creato, soprattutto in provincia di Udine, gravi problemi, ma non ha saputo affrontarli per tempo e risolverli, cosicché oggi viene quasi a chiederci una mano per chiudere le falle aperte in quel territorio.

Indicativo di questa situazione è il voto espresso dal consiglio provinciale di Udine, il quale ha ammonito che l'unità del Friuli

rappresenta, specie al confine della patria, « un valore morale » e che essa non deve essere infranta senza necessità, anche perché la struttura economica e i problemi generali sono omogenei in tutta la provincia.

Ma se il consiglio provinciale di Udine sostiene oggi che la creazione della provincia di Pordenone spezzerebbe l'unità del Friuli, per quale motivo non deve essere accettata la tesi da noi sempre sostenuta che la creazione della regione spezza l'unità della patria? Per quale motivo si difende l'unità della regione e non anche quella della nazione? Le stesse ragioni sostenute dal Movimento sociale e dai partiti di destra per negare e respingere l'autonomia regionale sono oggi fatte proprie dal consiglio provinciale di Udine contro l'autonomia di Pordenone.

Il consiglio provinciale di Udine ha anche messo in guardia contro le conseguenze che deriverebbero dalla creazione della nuova provincia: nuovi aggravii fiscali per coprire i *deficit* che si produrranno, forte aumento di spese sia per gli enti locali sia per lo Stato, derivanti dalla costituzione e dal funzionamento di numerosi nuovi uffici, e così via. Ma questa è la stessa tesi che noi abbiamo continuamente affermato a sostegno della nostra posizione contraria alla creazione della regione.

In questa particolare situazione, il nostro gruppo è soprattutto preoccupato per l'andamento dei rapporti tra la destra e la sinistra del Tagliamento. Abbiamo ripetutamente affermato, nel corso di questo dibattito, che desideriamo fare in modo che gli inconvenienti derivanti dalla creazione della nuova regione siano ridotti al minimo; vorremmo dunque poter mettere la pace tra la destra e la sinistra del Tagliamento, vorremmo poter risolvere gli antagonismi che si sono creati, sanando le divisioni determinatesi nella provincia di Udine.

Non ci pare tuttavia che l'articolo 67 risolva il problema. La norma in discussione ha il suo precedente nell'articolo 12, dove si fa riferimento alle circoscrizioni elettorali corrispondenti ai circondari soggetti alla giurisdizione dei singoli tribunali: in quella sede si è fatto il primo passo per accontentare certe aspirazioni e per la prima volta si è divisa la provincia di Udine in tre circoscrizioni, per consentire che fossero raggiunti determinati scopi elettorali e per consentire in qualche maniera di tacitare Pordenone che aspirava ad avere comunque una sua qualificazione particolare. All'articolo 60, poi, si è inventato il circondario per il decentramento

di funzioni amministrative. Improvvisamente lo stesso circondario appare in maniera categorica all'articolo 67. Infatti all'articolo 60 si parlava della possibilità della costituzione dei circondari, mentre all'articolo 67 si stabilisce che sarà istituito un solo circondario, quello di Pordenone, includendovi comuni che non vogliono farne parte e non vogliono la provincia di Pordenone.

I comuni appartenenti a questo circondario potranno costituirsi in consorzio generale per esercitare funzioni delegate ai sensi dell'articolo 10. Gli altri consorzi non si potranno costituire? Oppure saranno consorzi diversi ed eserciteranno funzioni diverse? Questo l'articolo non lo dice. L'articolo 10 stabilisce che la regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle province ed ai comuni o ai consorzi. Noi ci battiamo per la soppressione del « normale ». Oggi si dice che questo consorzio generale eserciterà le funzioni delegate ai sensi dell'articolo 10. Può darsi che sia costituito il consorzio generale per la delega delle funzioni amministrative, però se il consiglio regionale non delegherà queste funzioni il consorzio non servirà praticamente a nulla.

Il nostro emendamento, onorevoli colleghi, chiede che siano interpellate le popolazioni, non soltanto quelle della destra del Tagliamento, ma anche quelle della Carnia, della valle Canale e del Canale di Ferro ai fini dell'istituzione di circondari e di consorzi generali per il decentramento delle funzioni amministrative. Se si deve arrivare a quello che è chiesto nell'articolo 67, ci si arrivi attraverso un *referendum* delle popolazioni locali.

Mi auguro che i deputati della regione, sui quali incombe gran parte della responsabilità di quello che oggi sta succedendo, intervengano in questo dibattito. È un loro dovere morale esprimere in questa sede la propria opinione anche per non attribuire, in sede locale, ad altri la responsabilità di quello che sta avvenendo. I deputati della democrazia cristiana e degli altri gruppi politici hanno il dovere di esprimere chiaramente i motivi per i quali sono addivenuti alla più grave formulazione contenuta negli emendamenti successivamente presentati, o, comunque, alla formulazione dell'articolo 67.

ORLANDI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ORLANDI. Una breve dichiarazione sull'articolo 67 per esprimere il punto di vista dei deputati del gruppo socialdemocratico.

Noi siamo per l'approvazione integrale dell'articolo 67, e quindi contrari agli emendamenti presentati.

Si è detto che l'articolo 67 non è un monumento di sapienza giuridica; ma è certo che esso è frutto di un compromesso, di un punto di incontro di diverse e contrastanti esigenze. Per questo riteniamo che non valga la pena o sia addirittura pericoloso far cadere l'equilibrio raggiunto.

È stato fatto presente che un gruppo di sindaci (mi pare 140) si dimetterebbe ove fosse istituita la provincia di Pordenone, e che un altro gruppo di sindaci (40, se non erro) si dimetterebbero nel caso in cui la provincia di Pordenone non fosse istituita. Si è tirato in ballo questo argomento quasi a voler dire: vedete quali sono le conseguenze cui ha portato l'istituzione della regione? La realtà è che il problema dell'istituzione o meno di una nuova prefettura non ha nulla a che fare con l'istituzione della regione, e cioè con la traduzione in atto del principio del decentramento regionale. Sono due problemi completamente diversi, ed è per questo che a noi sembra paradossale che in una legge di carattere costituzionale si voglia inserire l'istituzione di nuove prefetture; tanto più che questa istituzione viene chiesta da parte di coloro stessi che appena qualche ora fa avevano proposto la soppressione delle prefetture esistenti. Il dire poi che l'istituzione di una quarta prefettura, quando si era chiesto di sopprimere quelle esistenti, può costituire un riequilibrio dell'attuale situazione, mi pare sia un fatto veramente paradossale e comunque fuori luogo in sede di approvazione di una legge costituzionale.

Per questi motivi noi siamo per l'approvazione dell'articolo 67, così come è stato formulato; che, ripeto, non sarà un monumento di sapienza giuridica, ma costituisce pur sempre il frutto di esigenze pratiche e del contemperamento di interessi contrapposti.

BETTOLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BETTOLI. Interverrò brevissimamente per cercare, se è possibile, di sdrammatizzare questo problema: la richiesta di istituire la provincia di Pordenone. In effetti, si tenta di accreditare la tesi che le due parti alla destra e alla sinistra del Tagliamento, nell'ambito della provincia di Udine, sarebbero pronte a farsi la guerra. Io penso che queste siano opinioni di colleghi che non hanno la fortuna di conoscere quelle terre, perché, in caso contrario, si asterrebbero da affermazioni che i

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

friulani, sia della destra sia della sinistra del Tagliamento, respingono recisamente.

Non vi è contrasto tra i friulani della destra e della sinistra del Tagliamento: vi è soltanto la necessità, per una parte, di vedere articolata la regione con l'appagamento di aspirazioni che sono secolari, aspirazioni che non sono soltanto di Pordenone, ma della quasi totalità della popolazione della destra del Tagliamento.

L'onorevole De Michieli Vitturi ha parlato delle riunioni tenutesi nelle ultime settimane. Le si ricordi pure; ma occorre dire ciò che avviene in realtà. Le assemblee e le riunioni che si tengono alla destra o alla sinistra del Tagliamento prima di tutto prendono atto che si sta istituendo la regione Friuli-Venezia Giulia e considerano questo come il fatto più importante; in secondo luogo, gli uni cercano di difendere lo *statu quo* (e sono i colleghi di Udine, i friulani di Udine e della zona sulla sinistra del Tagliamento), gli altri tendono a creare un equilibrio nuovo nella regione Friuli-Venezia Giulia.

Che cosa intendiamo noi con la richiesta di istituire la provincia di Pordenone? Intendiamo, ripeto, istituire un nuovo equilibrio ed un più ampio decentramento amministrativo secondo quella che è la struttura attuale dello Stato. E, se dall'abolizione delle province abbiamo ripiegato sulla richiesta di una quarta provincia, ciò è perché tale struttura dello Stato è sancita dalle leggi in vigore: dal momento che, rifiutata l'abolizione delle province, per raggiungere lo scopo non vi è altra possibilità che quella di chiedere l'istituzione di un'altra provincia. Che cosa è la provincia di Udine?

Onorevoli colleghi, desidero citare soltanto alcuni dati comparativi che certamente voi conoscete. La provincia di Udine, attualmente, ha 7.165 chilometri quadrati di territorio e le altre province della regione avranno: Trieste 223 chilometri quadrati; Gorizia 468. Creando la provincia di Pordenone che cosa si verificherebbe? Osservate questo rapporto nelle dimensioni territoriali delle province del Friuli e del Veneto. Udine avrebbe 4.863 chilometri quadrati; Pordenone 2.302 chilometri quadrati; Belluno, provincia di montagna, 3.672; Padova 2.142; Treviso 2.477; Rovigo 1.788; Verona 3.096; Vicenza 2.722. Pertanto, dal punto di vista territoriale constaterete che la provincia di Udine, nonostante la formazione della provincia di Pordenone, resterebbe la più vasta provincia del Friuli e delle Venezie.

Dal punto di vista politico si è detto che l'istituzione della provincia di Pordenone rompe l'unità del Friuli. Penso che la provincia di Gorizia non sia meno friulana della provincia di Udine, almeno per tutti i suoi comuni sulla destra dell'Isonzo. D'altro canto, la « Filologica friulana », che è considerata il sacrario della difesa della friulanità, nel 1946 auspicava la ricostituzione integrale della patria del Friuli, ma insieme — aggiungeva — con la provincia di Udine, di Gorizia e di Pordenone.

Onorevoli colleghi, non voglio dilungarmi oltre; basta ch'io citi le parole del senatore Tiziano Tessitori, che è considerato il fautore della regione Friuli-Venezia Giulia. Che cosa dice il senatore Tessitori riferendosi alla provincia di Pordenone? « È mia opinione, che ho avuto occasione di esporre ripetutamente in passato, che non vi sono serie ragioni di opporsi alle aspirazioni della destra Tagliamento purché essa » (la provincia) « si attui contemporaneamente o immediatamente dopo la costituzione della regione ». E aggiunge: « A conti fatti penso che convenga creare la nuova provincia; è affare che riguarda i friulani della destra Tagliamento e non vorrei che sulla sinistra ci si lasciasse dominare da non so quale prestigio diminuito o mortificato. Il superiore legame coordinatore della regione è l'essenziale ».

Onorevoli colleghi, perciò io mi appello agli impegni presi dai più autorevoli dirigenti della democrazia cristiana friulana, impegni confermati per tanti anni. Nessuno mette in dubbio la necessità di riconoscere l'autonomia della destra Tagliamento. Per questo, a nome del gruppo del partito socialista italiano, abbiamo proposto la costituzione della provincia di Pordenone nell'ambito della regione Friuli-Venezia Giulia, con le garanzie del pronunciamento democratico delle popolazioni interessate, nella certezza di istituire una provincia che non sarà meno friulana della sinistra Tagliamento o dei friulani della destra dell'Isonzo. (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Gli onorevoli Belotti, Piccoli, Conci Elisabetta, Biasutti, Toros, Martina Michele, Limoni, Canestrari, Fusaro e Colleselli hanno proposto di sostituire il secondo comma con il seguente:

« Con le stesse norme saranno decentrati, con specifica attribuzione di competenza, in detto circondario, gli uffici statali non trasferibili all'amministrazione regionale, ivi compresi quelli dell'amministrazione dell'inter-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

no, delle finanze, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, del lavoro e della previdenza sociale e quelli degli enti parastatali ».

Gli stessi deputati hanno proposto, al quarto comma, di sostituire le parole « potranno costituirsi, con le altre: « sono costituiti ».

L'onorevole Belotti ha facoltà di svolgere questi emendamenti.

BELOTTI. In questa Assemblea è già stata affacciata, in toni caldi ed accesi, una istanza che è indubbiamente nel cuore di una popolazione nobile e illustre, quella della zona di Pordenone, della destra del Tagliamento, ed io non voglio entrare nel merito di questa istanza, ma invece considerarla alla luce di elementi più generali che formano poi il fondamento delle nostre preoccupazioni ed anche delle nostre conclusioni.

Un fatto curioso che emerge in questa discussione in sede di esame dello statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia è un'antinomia evidente tra l'esigenza dell'autonomia regionale nel suo senso e nella sua portata più generale e l'istanza relativa alla istituzione di una nuova provincia.

Io, che ho avuto l'onore di partecipare ai lavori dell'Assemblea Costituente e quindi sono stato testimone di quelle lunghe e accese discussioni su questa materia, posso dirvi che già fin da allora questa questione fu esaminata e trovò una soluzione che è inserita nella Costituzione per la parte riguardante le regioni a statuto ordinario. So benissimo che con legge costituzionale si può modificare la Costituzione; so benissimo che in uno statuto speciale si possono prevedere norme divergenti rispetto a quelle stabilite per le regioni a statuto ordinario, ma so anche, rifacendomi allo spirito di quelle discussioni, allo spirito che presiedette quindi alla formulazione della norma costituzionale, che tutto ha avuto origine e fondamento con riferimento alla validità dell'autonomia regionale.

È parso a me di notare voci discordi in coloro stessi che sono i maggiori sostenitori, certo i più accesi, dell'autonomia regionale, perché mentre si afferma a chiare note questa esigenza fondamentale dell'autonomia regionale, dall'altro lato si creano contemporaneamente ostacoli che finiscono con l'infirmare la validità di questo concetto fondamentale, di questa esigenza nella nuova organizzazione del nostro paese.

In termini più chiari e sintetici, potremmo dire che all'autonomia regionale o si crede o

non si crede. E se si crede, evidentemente si deve accettare la validità di tutti gli effetti dell'autonomia sul piano generale. Quindi, la regione Friuli-Venezia Giulia, una volta costituita, dovrebbe essere la prima arbitra e garante per una nuova sistemazione di tutto il comprensorio della regione stessa. Ed è proprio per questo che l'articolo 133 della Costituzione dispone al primo comma: « Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove province nell'ambito di una regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziativa dei comuni, sentita la stessa regione ».

Chi vorrebbe sostituire al parere della regione, di una regione ovviamente già esistente e funzionante, il *referendum*, istituto contemplato nella sua più generale accezione dall'articolo 123 della Costituzione, viene a confondere il primo con il secondo comma dell'articolo 133. Infatti, soltanto il secondo comma, attribuendo alla regione la facoltà di istituire con sue leggi nuovi comuni e di modificare le loro circoscrizioni e denominazioni, sentite le popolazioni interessate, potrebbe se mai su un piano generale legittimare il ricorso al *referendum*. Il primo comma, concernente l'istituzione di nuove province, richiede esplicitamente per le regioni a statuto ordinario il parere della regione, espresso quindi nelle debite forme dai competenti organi provinciali; stabilisce per di più che l'istituzione di una nuova provincia nell'ambito di una regione avviene con legge della Repubblica e non con un provvedimento regionale.

Qui si può affacciare un'obiezione, cioè che con l'istituzione di una nuova provincia contestualmente all'approvazione di uno statuto speciale ci si viene a mettere al riparo da quel complesso di esigenze, tutte, a mio avviso, ugualmente legittime e valide, relative all'istituzione di nuove province nel nostro paese. Penso che tutti i colleghi siano interessati a questi problemi. Sappiamo quanto si è fatto e quanto si fa per l'istituzione di una nuova provincia a Rimini, a Prato, a Biella, ad Aversa, ad Oristano e così via, tutte esigenze che, esaminate nel loro complesso obiettivamente, sono fondate.

Si dice: ma se l'istituzione della nuova provincia di Pordenone viene ad essere inserita nello statuto speciale, noi siamo messi al riparo dalla sorpresa relativa alla moltiplicazione di queste province nell'ambito del nostro paese. Chi afferma l'esigenza regionale, non dovrebbe sottolineare in modo esagerato

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

la portata dell'istituto della provincia. È vero che alla Costituente, soprattutto dopo gli interventi dell'onorevole Einaudi e di altri oratori, l'Assemblea fu concorde nel non ritenere opportuna l'abolizione dell'istituto, che ha un suo fondamento storico, sue tradizioni ed esigenze che sono radicate nel cuore delle nostre popolazioni. Ma si è però anche unanimemente riconosciuto che l'autonomia regionale doveva essere qualche cosa di nuovo che trascendesse il tradizionale comunalismo e provincialismo in una concezione nuova dell'ordinamento statale. Ed è per questo che pare a noi possa essere oggetto di qualche meraviglia il sentir invocata continuamente l'esigenza di nuove province da coloro che sono contemporaneamente gli assertori della fondamentale validità dell'istituto regionale. Ieri sera l'Assemblea si è preoccupata in misura esagerata, a mio avviso, per quanto riguarda i nostri emendamenti, che non fosse menomato l'istituto prefettizio nel nostro paese. Ebbene, coloro che hanno chiesto ieri sera esplicitamente l'abolizione di questo istituto sono proprio quelli che oggi si ergono a più accesi sostenitori dell'istituto della provincia.

Pare a noi che non siano sufficienti le ragioni che sono state addotte per giustificare le particolari istanze della destra del Tagliamento per costituire un'eccezione di tanta gravità e di così grave momento; pare a noi che l'Assemblea debba essere particolarmente sensibile all'estrema difficoltà di riconoscere la piena validità dell'istituto regionale cominciando immediatamente con eccezioni, che possono anche essere previste ma sempre nell'ambito regionale, cioè nell'ambito di una regione costituita e funzionante. Pare a noi che questa eccezione infirmi in un certo senso la stessa validità del nuovo istituto della regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, perché in tal modo si toglie a quella regione, che vogliamo creare e vedere funzionante nell'interesse di tutta quella popolazione, la possibilità di essere arbitra nella decisione relativa all'istituzione della nuova provincia di Pordenone. Ed è proprio per questo che l'articolo 133 della Costituzione prevede che le nuove province nell'ambito regionale possano essere stabilite con legge dello Stato, udito il parere della regione.

Ora a noi sembra che questo voler mettere il carro avanti ai buoi, come si dice con espressione corrente, rappresenti sostanzialmente un tentativo di infirmare la validità dell'istituto regionale. Abbiamo fiducia, proprio perché siamo favorevoli a questo nuovo

statuto speciale per la regione Friuli-Venezia Giulia, che la gente friulana sarà la migliore arbitra a questo proposito, che nell'ambito della regione il problema potrà essere ponderato e risolto certamente in modo migliore di quello che noi possiamo fare oggi in questo scorcio dei lavori parlamentari. Va però sottolineato che la Commissione ha dovuto raggiungere una soluzione di compromesso, soluzione che il valoroso collega Lucifredi ha poco fa definito una specie di baraccone di pronto soccorso. Ora, è vero che spesso le esigenze politiche portano a compromessi che non rappresentano la quintessenza della sapienza giuridica, ma non direi che nel nostro caso il giudizio debba essere così severo. Indubbiamente talvolta ci si discosta dai suggerimenti della dottrina in vista di esigenze fondamentali di carattere politico; e qui possiamo dire che si è arrivati ad un compromesso che a nostro avviso non potrebbe essere giudicato peggiore nel senso pieno della parola. Si è cercato, cioè, lasciando la regione libera di decidere a tempo opportuno in ordine all'istituzione della provincia di Pordenone, di accentuare il decentramento amministrativo. Perché una delle fondamentali ragioni che sono state addotte a sostegno dell'istituzione della provincia di Pordenone è quella relativa alle distanze dal capoluogo, alla necessità di decentrare i servizi e di far sì che essi siano più sensibili, meglio articolati e funzionali. La Commissione ha dovuto riconoscere la validità di questa istanza affermando che il circondario (che non è un istituto autonomo come la regione, la provincia e il comune, ma è un ente di puro decentramento amministrativo, anche se ad esso vengono attribuiti i compiti di cui all'articolo 10 dello statuto speciale) può rappresentare una soluzione, indubbiamente non perfetta, certamente provvisoria, che dovrà essere riveduta quando la regione deciderà con cognizione di causa, con pacatezza, esaminando tutti gli elementi in gioco, sull'opportunità dell'istituzione della nuova provincia di Pordenone.

Passo ora ad illustrare brevemente i due emendamenti da me presentati all'articolo 67. Esso configura questo nuovo istituto, che, per altro, è nuovo per modo di dire, perché la Costituzione, come tutti gli onorevoli colleghi sanno e come qui è stato autorevolmente ricordato, all'articolo 129 prevede: « Le circoscrizioni provinciali possono essere suddivise in circondari con funzioni esclusivamente amministrative per un ulteriore decentramento ».

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

Nel testo della Commissione però non ritenemmo ben precisate queste funzioni specifiche di decentramento amministrativo nell'ambito di tutti i settori interessati ed abbiamo così ritenuto opportuno presentare un emendamento che precisasse quali sono le funzioni e gli uffici decentrati.

Il nostro primo emendamento rappresenta dunque una migliore precisazione del contenuto dell'articolo 67 del testo della Commissione.

Il secondo emendamento riguarda i consorzi. L'ultimo comma dell'articolo 67 del testo della Commissione dispone: « I comuni del detto circondario potranno costituirsi in consorzio generale per esercitare funzioni delegate ai sensi dell'articolo 10 ». L'articolo 10 precisa che « la regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle province ed ai comuni, ai loro consorzi ed agli altri enti, o avvalendosi dei loro uffici ».

Ora, è parso a noi che questa figura del « consorzio generale », considerando che l'istituzione di esso è prevista come facoltativa, non potesse essere realizzata, perché il consorzio generale avrebbe dovuto significare nella sua accezione un consorzio comprendente la libera adesione di tutti i comuni interessati. Abbiamo ritenuto perciò meglio garantire l'esistenza e il funzionamento di questo consorzio, tramutando la norma da facoltativa in obbligatoria, proprio per rendere maggiormente possibile l'esplicazione dei compiti contemplati dall'articolo 10 dello statuto speciale.

Onorevoli colleghi, non voglio aggiungere altre considerazioni, sembrandomi di avere sintetizzato le ragioni che ci fanno essere contrari nel momento presente ed in questa sede alla istituzione della provincia di Pordenone, le ragioni per le quali siamo, direi, particolarmente favorevoli al ricorso in questa materia alle norme contemplate dalla Costituzione per le regioni a statuto ordinario e le ragioni per le quali abbiamo sentito il bisogno di emendare il testo della Commissione, precisando quali uffici saranno decentrati e sostituendo alla facoltatività la obbligatorietà dei consorzi, proprio per rendere operante la figura del consorzio generale.

Sentiamo di avere così recato il nostro contributo alla migliore comprensione della validità dell'autonomia regionale e, nel contempo, anche il nostro sforzo di adesione a quelle esigenze della gente friulana e in particolare alle genti della destra del Tagliamento che non possono non avere nel nostro

cuore e nella nostra considerazione il posto più caro. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Gli onorevoli Bozzi, Cantalupo, Colitto, Ferioli, Malagodi, Marzotto e Spadazzi hanno proposto di sopprimere l'articolo 67.

L'onorevole Bozzi ha facoltà di svolgere questo emendamento.

BOZZI. Poco fa l'onorevole Orlandi ha dovuto riconoscere che questo articolo 67 non è un monumento di sapienza giuridica. Volendo dare alle cose un esatto nome, dovremmo dire che si tratta di una mostruosità giuridica. L'onorevole Orlandi ha creduto di poter giustificare questa disciplina dicendo che essa è dettata dall'esigenza di un compromesso politico. Nessuno di noi che facciamo politica, in verità, può negare l'opportunità di pervenire in talune circostanze al compromesso; ma l'arte del compromesso dovrebbe almeno contentare le parti contendenti ed in ogni caso trovare una formulazione politica soddisfacente a rendere il pensiero contenuto nel compromesso stesso.

Quando, viceversa, come è nel caso sottoposto al nostro esame, la disciplina giuridica è di tale natura da aprir l'adito alle più grandi incertezze, alle diverse ed opposte interpretazioni, noi non raggiungiamo un punto di intesa e di equilibrio, ma costruiamo sul cratere di un vulcano e credo che nessun costruttore né edile né politico consiglierebbe una sede di questo genere.

L'onorevole Lucifredi ha affermato che questo articolo è equivoco e ambiguo, ma ha tralasciato un aggettivo: è ipocrita. Ipocrita naturalmente dal punto di vista politico, che non sempre coincide con quello morale. È ipocrita, onorevoli colleghi, perché, traverso un giro di parole, traverso la creazione di istituti in gran parte anomali, viene in sostanza a creare un *quid* che si chiama « circondario », ma che nella sostanza delle cose è un vero e proprio decentramento provinciale.

Ci troviamo cioè di fronte ad un corpo ben individuato cui si acconcia un vestito di una certa taglia per potere nascondere la sostanza del corpo stesso. Che cos'è infatti in definitiva questo circondario? Soprattutto dopo la presentazione dell'emendamento Bellotti, esso è un decentramento provinciale, perché ivi avremo il prefetto, gli uffici dipendenti dall'amministrazione dell'interno. Siamo di fronte quindi ad una formula eufemistica per introdurre nel cosiddetto « circondario » quel prefetto che piace tanto all'onorevole Caprara (*Si ride*), il provveditore agli

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

studi, il genio civile, insomma tutti i normali uffici dell'ordinamento provinciale.

Di qui, onorevoli colleghi, la mia accusa di ipocrisia, giacché tra tutte le soluzioni, quella adottata dalla democrazia cristiana è la peggiore in quanto cerca di nascondere la verità, creando così incertezze, confusioni, fonti di continuo contrasto. Si crea in sostanza, con una legge costituzionale — non dimentichiamolo — con un documento cioè che potrà essere modificato soltanto con quella procedura rincarata che è tipica della legislazione costituzionale, un circondario.

Ma allora viene fatto di pensare a quello che ha osservato poc'anzi l'onorevole Lucifredi: il potere di dividere in circondari è già un potere tipico della regione, potere che noi abbiamo accolto precisamente nell'articolo 60. Quale motivo vi è allora di intervenire costituzionalmente per imporre questo circondario, quando già la regione lo può fare in virtù dell'articolo 60 che noi abbiamo approvato, al fine di decentrare uffici e attività di carattere regionale? Quale necessità esiste d'un intervento del costituente (perché tali noi siamo in questo momento) per creare un circondario, per un decentramento di funzioni statali, quando questo può esser fatto con legge della Repubblica in via normale?

Ma l'anomalia contenuta nell'articolo 67 non si arresta qui. Perché il circondario è un decentramento amministrativo. Si chiama circondario, ma è un decentramento provinciale. Onorevole Rocchetti, fra di noi queste cose diciamole chiaramente! Ma non basta: si crea l'ente pubblico che si chiama consorzio; e tanto le idee sono chiare e precise in questa materia, che il consorzio, ente facoltativo, durante il corso si è trasformato subito in obbligatorio.

Per chi non sia troppo provveduto di opinioni giuridiche, è bene ricordare che il consorzio è un soggetto di diritto pubblico, il consorzio è un ente — come si dice — autarchico. Quindi, che cosa succede? Si crea un decentramento amministrativo regionale e statale. Si crea poi un consorzio, cioè un ente, cioè in sostanza un qualcosa di simile alla provincia, ma che si chiama consorzio: prima ente facoltativo, e cioè inutile, e adesso imposto obbligatoriamente per legge. Ma un consorzio deve avere dei fini.

I comuni hanno fini generali; lo Stato, che è ente sovrano e originario per eccellenza, ha dei fini generali. Questo consorzio quali funzioni ha? Sarei lieto che l'onorevole Rocchetti me lo dicesse.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Glielo dirò senz'altro.

BOZZI. Lo vorrei però vedere dalla norma.

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. Glielo farò vedere dalla norma.

BOZZI. La norma dice: « consorzio generale ». Questo « generale » è una di quelle tali ampollosità di cui è ricca questa legge. Voi lo chiamate « generale ». Ma i fini quali sono? Qui i fini sono indicati in questo modo: « per esercitare funzioni delegate ai sensi dell'articolo 10 ». Sono queste funzioni generali? No, sono soltanto le funzioni delegate a norma dell'articolo 10. E chi può compiere questa delega a norma dell'articolo 10, se vogliamo ragionare con serietà e con il testo alla mano? La può compiere la regione.

Ora, la delega è un atto facoltativo. La regione può delegare « normalmente », ma è sempre una sua discrezionalità: può anche non delegare. Può delegare un ambito vasto di funzioni, può delegare un ambito ristretto di funzioni. Così come la concede, la regione può revocare la sua delega.

Quindi, voi venite a creare un soggetto di diritto pubblico obbligatorio con dei fini la cui esistenza e la cui ampiezza sono rimesse alla regione, e che potranno domani anche non esistere qualora la regione, sulla base di una sua valutazione politica o di una certa sua maggioranza, non delegasse niente o, avendo delegato, revocasse o restringesse questa delega a funzioni irrisorie.

Ma qui veramente si dà la polvere negli occhi! Altro che compromesso: qui è la confusione generale! Fra tutte le soluzioni prospettate (quella del Movimento sociale italiano, quella dei socialisti e dei comunisti, quella mia), la peggiore è la vostra. E la peggiore soluzione perché è l'incentivo alla confusione!

E allora, qual è il fondamento politico e giuridico del nostro emendamento soppressivo? Noi non possiamo aderire ad una formula di questo genere. Inoltre, vorrei invitare l'onorevole ministro Medici, che con tanta attenzione e diligenza ha seguito questo faticoso dibattito, a considerare anche il costo di questa operazione.

Tutto quello che l'onorevole Belotti trasferisce al circondario rappresenta costo di denaro oltre che cattivo andamento dei servizi (ma lasciamo andare questo aspetto, che nell'istituto della regione è fisiologico!).

Il fondamento politico e giuridico del nostro emendamento soppressivo non è in una posizione di favore o di contrarietà per la provincia di Pordenone. Nel nostro emenda-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

mento vi è una posizione di attesa. Il circondario, come decentramento di funzioni statali, si può fare attraverso una legge regionale o una legge della Repubblica. La stessa provincia si potrà fare attraverso legge della Repubblica, sentita la regione, in base all'articolo 133 della Costituzione.

In un momento così difficile e caotico, sotto la spinta di pressioni politiche, sotto la minaccia di sindaci che si dimettono o non si dimettono a seconda che si faccia o non si faccia una certa cosa, noi creiamo con una legge costituzionale questo mostro giuridico. Perché non vogliamo meditare, perché non vogliamo fare una cauta sperimentazione sul tipo di quella cara all'onorevole Moro, trasferendola dal campo della formula politica a quello della legislazione? Siamo veramente sicuri di legiferare nel migliore dei modi attraverso una norma costituzionale rigida, che ci potrà legare per molto tempo? Il nostro emendamento soppressivo non significa un « sì » né un « no » pregiudiziale alla provincia di Pordenone, ma è una battuta di arresto che vorrà vedere alla prova dei fatti il funzionamento della regione. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Gli onorevoli Santarelli Enzo, Caprara, Vidali, Beltrame e Franco Raffaele hanno proposto di sostituire l'articolo 67 con il seguente:

« Contemporaneamente all'entrata in vigore della presente legge viene istituita la provincia di Pordenone comprendente i comuni attualmente soggetti alla giurisdizione del tribunale di Pordenone ed il territorio dei comuni di Erto-Casso e Cimolais ».

L'onorevole Enzo Santarelli ha facoltà di svolgere questo emendamento.

SANTARELLI ENZO. La nostra posizione riprende quella assunta nella proposta di legge Beltrame ed altri. Abbiamo già parlato della questione in sede di discussione generale e in seno al Comitato ristretto. La soluzione proposta è inutile anche dal punto di vista politico, perché non può soddisfare la città di Pordenone né la destra del Tagliamento. La nostra posizione non urta né con la Costituzione della Repubblica, né con altre posizioni esistenti in base all'articolo 60.

Non ripeterò gli argomenti che, da un punto di vista strutturale, geografico e amministrativo consigliano una diversa articolazione della regione. Mi limiterò ad osservare che il decentramento previsto dall'articolo 67 è essenzialmente burocratico; ora noi non vogliamo il prefetto e rifiutiamo il sottoprefetto: vogliamo un organismo democratico,

ossia il consiglio provinciale. È questa la differenza fondamentale tra la nostra e le altre posizioni.

Noi siamo favorevoli alla creazione di una quarta provincia in vista di un migliore ordinamento della regione, proprio per rimuovere la sproporzione fra le piccole province di Trieste e di Gorizia e quella, grandissima, di Udine. Né, creando due province nel Friuli, si rompe l'unità morale, storica, tradizionale della gente friulana.

Noi desideriamo soprattutto dare alla nuova regione un maggiore equilibrio interno e una migliore articolazione, nel rispetto della volontà delle popolazioni locali, quale si esprime soprattutto attraverso un consiglio provinciale con poteri deliberanti.

Unanimesi sono state le critiche mosse all'articolo 67. Noi facciamo quindi appello all'Assemblea perché la questione sia risolta nel modo più radicale e non venga accettato un compromesso insoddisfacente che nasce sostanzialmente dalle divisioni del partito di maggioranza.

Per queste ragioni ci auguriamo che sia approvato il nostro emendamento.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Luzzatto, Bettoli, Ferri, Marangone, Jacometti, Albertini, Pigni, Corona Achille, Ricca, Ghislandi, Greppi e Paolicchi hanno proposto di sostituire l'articolo 67 con il seguente:

« I comuni compresi nel circondario del tribunale di Pordenone e i comuni di Erto-Casso e Cimolais saranno distaccati dalla provincia di Udine e formeranno la nuova provincia di Pordenone, se tale proposta sarà approvata dagli elettori iscritti nelle liste elettorali dei comuni sopraindicati, mediante apposito *referendum*, che in essi si svolgerà contemporaneamente alla prima elezione del consiglio regionale.

Se la maggioranza dei voti validi espressi sarà favorevole all'erigenda provincia di Pordenone, essa sarà costituita con decreto del Presidente della Repubblica, da emanarsi nei venti giorni successivi. Con il medesimo decreto saranno regolati i conseguenti rapporti, anche nei riguardi della provincia di Udine.

Le modalità di effettuazione del *referendum* saranno stabilite con la legge prevista all'articolo 70 ».

L'onorevole Luzzatto ha facoltà di svolgere questo emendamento.

LUZZATTO. L'emendamento è stato da noi presentato come subordinato all'altro proposto all'articolo 60; ritirando quello, annunziamo che avremmo insistito su questo.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

Siamo stati oggetto di critiche per il fatto di aver proposto l'istituzione di una nuova provincia, dopo avere chiesto l'abolizione delle tre province già esistenti nella regione. Ma nella nostra posizione non vi è alcuna contraddizione, in quanto la richiesta di soppressione delle province derivava da una valutazione obiettiva della situazione e della sproporzione esistente fra la grande provincia di Udine da una parte e le piccole province di Trieste e di Gorizia dall'altra, talché nell'istituenda regione la divisione in province perdeva gran parte della sua validità.

Poiché la nostra proposta non ha incontrato l'approvazione della Camera, riteniamo indispensabile l'approvazione del nostro emendamento all'articolo 67, con il quale si chiede l'istituzione della provincia di Pordenone, non già perché abbiamo cambiato parere e, dopo aver chiesto l'abolizione di tutte le province, ne vogliamo quattro anziché tre, ma proprio in ossequio al criterio che ci ha sempre guidati, quello di una armonica e proporzionale organizzazione territoriale interna della regione.

Desidero precisare, a nome del mio gruppo e anche a titolo personale, che questa nostra proposta non nasce da alcuna contrapposizione fra Pordenone e Udine, da alcuna scelta dell'una rispetto all'altra, né da ragioni di campanile, ma deriva da considerazioni di ordine obiettivo.

Proponendo la creazione della provincia di Pordenone né il gruppo socialista né chi a nome di esso svolge questo emendamento (e che a Udine è particolarmente legato per ragioni di famiglia e di origine) ritiene di fare in alcun modo offesa a Udine.

Non vi è infatti alcuna offesa per la provincia di Udine per il fatto che si istituisca una nuova provincia, non vi è alcuna menomazione della città né dell'ambito che la circonda: si tratta di organizzare in modo armonico la ripartizione territoriale interna della regione che si va a costituire. Siamo certi che Udine trarrà dalla regione un largo beneficio e pensiamo che esso, come per ogni altra parte della regione, sarà tanto maggiore quanto migliore sarà l'organizzazione territoriale interna della regione stessa.

Anche la soluzione del circondario non può apparire conveniente perché è soluzione di decentramento burocratico. Noi siamo a favore del decentramento autarchico, del decentramento democratico, perciò pensiamo al vantaggio che si ritrae dalla istituzione di una nuova provincia che ha i suoi organi democratici di amministrazione. Non abbiamo fiducia

nel circondario, che diverrebbe una sottoprefettura di carattere burocratico.

D'altronde a chi tema l'introduzione di un pericoloso precedente con l'istituzione di una nuova provincia a fronte delle numerose richieste di province avanzate altrove, noi rispondiamo che ci pare molto maggiore il pericolo di introdurre il precedente di un circondario, che potrebbe essere seguito da ulteriori richieste di altri circondari in forma non chiara, non progressiva, non democratica. La provincia istituita con legge costituzionale per una regione a statuto speciale, non costituisce precedente che possa agevolare altre situazioni, poiché qui è dettata dalla particolare situazione obiettiva della regione che andiamo a istituire.

È stato obiettato che per istituire la nuova provincia l'articolo 133 della Costituzione stabilisce una procedura particolare. A prescindere dal fatto che la questione sul piano formale non esiste poiché stiamo deliberando una legge costituzionale, la quale non è vincolata a determinati articoli della Costituzione, nella sostanza l'obiezione non è fondata per quanto attiene ai principi fissati nella Costituzione: l'articolo 133 prevede la formazione di nuove province su iniziativa dei comuni, sentita la regione, con legge dello Stato.

La legge dello Stato qui l'abbiamo. Nel più sta il meno e la legge costituzionale è tuttavia una legge dello Stato. L'iniziativa dei comuni l'abbiamo. Ho qui nelle mie mani — se la Presidenza lo crede, posso depositarla — copia autentica delle deliberazioni già adottate dalla maggioranza dei consigli comunali dei 51 comuni che verrebbero a costituire la erigenda provincia. Per questa parte, quindi, l'iniziativa dei comuni esiste, e non è di alcuni comuni, ma della maggioranza della futura provincia: sono le delibere di circa due terzi dei comuni che sono destinati a costituirla.

Per quanto attiene il parere della regione, non esistendo fino a questo momento la regione, come in altri casi, si è provveduto senza il parere di un organo non ancora funzionante. In questo caso riteniamo preferibile che la nuova provincia sia istituita contemporaneamente alla regione in modo che la regione nasca con le sue strutture già complete, perfette e non abbia ad attraversare un periodo di dibattito, di incertezza, di modificazione nelle sue strutture interne.

D'altronde, la questione non si presenta alla Camera per la prima volta. Nella passata legislatura fu presentato un progetto di statuto che prevedeva l'abolizione delle provin-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

ce e una struttura di altra natura; fu presentata dal nostro gruppo una proposta di legge per l'istituzione della provincia di Pordenone; e non solo dal nostro gruppo: analoga proposta fu allora presentata anche dal gruppo democratico cristiano.

In data 27 novembre 1956 fu presentata la proposta di legge n. 2571, firmata da gran numero di deputati democristiani, tra i quali citerò gli onorevoli Giacomo Corona, Zaccagnini, Berry, Giraud (oggi sottosegretario di Stato). In quell'occasione non si riteneva, da parte del gruppo democristiano, che vi fossero ostacoli all'istituzione di questa nuova provincia, anzi si era favorevoli all'iniziativa.

Noi proponiamo che all'istituzione della provincia si arrivi attraverso un *referendum*, nel senso che non si decida qui il futuro assetto della provincia, ma si segua la via democratica della consultazione delle popolazioni interessate, vale a dire le popolazioni dei comuni che verrebbero a costituirla. Noi riteniamo che il metodo democratico sia idoneo a superare ogni dubbio e ogni perplessità. Non siamo noi che istituamo la nuova provincia; rimettiamo alle popolazioni dei comuni interessati di decidere sulla propria organizzazione amministrativa. Per questi motivi confidiamo che la Camera vorrà approvare il nostro emendamento.

ALMIRANTE, *Relatore di minoranza*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALMIRANTE, *Relatore di minoranza*. Dopo una così ampia discussione, esprimerò un parere telegrafico sugli emendamenti.

Io credo che tutti riconoscano che siamo arrivati al punto della massima confusione e che non avevamo torto quando, iniziandosi questo dibattito, ci permettevamo di rilevare che non ci trovavamo di fronte a un testo concordato neppure nell'ambito della maggioranza. Oggi si è scoperto che il testo non soltanto non è concordato in ordine a importantissime norme quale è questa, nell'ambito della maggioranza, ma neppure nell'ambito di quella parte cospicua della maggioranza che è la democrazia cristiana. E si è anche scoperto che il non aver potuto ascoltare il parere della Commissione affari costituzionali su una legge costituzionale di questa importanza, è stato quanto meno imprudente, se è vero come è vero che il presidente della Commissione affari costituzionali, avendo il garbo e la delicatezza di dichiarare di parlare a titolo personale e non come presidente della Commissione, ma portando tutto il peso della sua autorità e soprattutto della sua dot-

trina, si è espresso in maniera radicalmente contraria a quel compromesso, non soltanto in sede politica, ma anche in tema di principi fondamentali, che si è tentato di introdurre in ordine a questa norma.

Noi voteremo in favore dell'emendamento soppressivo proposto dai colleghi liberali, che ci sembra la posizione più chiara e più corretta in ordine a questo problema. Subordinatamente voteremo in favore del nostro emendamento, e correlativamente contro tutti gli altri emendamenti.

PRESIDENTE. Qual è il parere della Commissione sugli emendamenti presentati all'articolo 67?

ROCCHETTI, *Relatore per la maggioranza*. La prima questione che deve essere esaminata è quella relativa all'istituzione o meno della provincia di Pordenone in quanto, sul piano della logica, come giustamente osservava il Presidente, preliminare è la posizione dell'emendamento Santarelli, a cui si riconnette l'altro presentato dall'onorevole Luzzatto.

Noi conosciamo le ragioni fatte valere dalle popolazioni situate sulla destra del Tagliamento, ma riteniamo che in questo momento non vi siano elementi sufficienti di giudizio perché la Camera assuma, in occasione di una legge costituzionale, la grave responsabilità di istituire una nuova provincia. Tutto questo anche in conformità del dettato costituzionale, in quanto anche se in questo momento l'articolo 133 non può essere invocato come un precedente vincolante, purtuttavia esso sancisce principi che devono essere tenuti presenti allorché si tratta di istituire una nuova provincia. L'articolo 133 della Costituzione vuole che le nuove province possono essere istituite con leggi dello Stato, nell'ambito di una regione, su iniziativa dei comuni, sentita la stessa regione.

Ora, l'onorevole Luzzatto, ha cercato di suffragare la richiesta della nuova provincia dicendo che in definitiva in questo caso vi sarebbe stata già una manifestazione delle volontà locali attraverso le votazioni dei singoli consigli comunali.

A parte il fatto che non sappiamo quanti siano questi consigli comunali e in che modo siano state acquisite queste maggioranze, la Costituzione prevede che occorran le richieste dei comuni e che occorra sentire anche la regione.

Ora vogliamo, proprio nel momento in cui stiamo istituendo la regione Friuli-Venezia Giulia, spossessare la regione della facoltà che le viene riconosciuta dalla Costituzione?

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

Indubbiamente, nel momento in cui all'interno della regione si debba costituire una nuova provincia, la regione avrà qualche cosa da dire, avrà degli interessi da tenere presenti proprio in relazione all'ordinamento del suo territorio e ai confini delle province.

Per queste ragioni a noi sembra che si debba respingere senz'altro l'emendamento Enzo Santarelli per motivi di carattere pregiudiziale, diciamo così, prima ancora che per ragioni d'ordine politico e di contenuto.

D'altra parte, non è che non esistano motivi anche politici e di merito. Noi riteniamo che in questo momento in cui si istituisce la regione Friuli-Venezia Giulia non sia opportuno dare origine ad un così vivo contrasto, in quanto all'interno della regione stessa, Udine vedrebbe scissa la sua provincia, a seguito dell'istituzione della nuova provincia di Pordenone. Non è quindi opportuno creare all'inizio della vita della regione questa nuova difficoltà organizzativa. Non è il caso di aumentare le difficoltà iniziali, inserendo un motivo di profondo contrasto che renderebbe disuniti ed avversi, certamente, gli abitanti della sinistra del Tagliamento e della città di Udine nei confronti degli abitanti della destra del Tagliamento, in seno al consiglio regionale.

Per queste ragioni sembra alla maggioranza della Commissione che si debba non soltanto essere contrari all'emendamento che propone l'istituzione immediata di una nuova provincia, ma che si debba essere anche contrari all'emendamento Luzzatto. Infatti, questo emendamento risolve alcune questioni di carattere formale, attuando il rispetto delle volontà locali attraverso il *referendum*, e quindi nella forma più ampia dell'esercizio della democrazia diretta; tuttavia, non risolve il problema politico di non far incominciare la vita di questa regione attraverso un contrasto interno, anzi, in un certo senso, l'aggrava. Il solo fatto che all'inizio dell'attività della regione, anzi addirittura (secondo lo emendamento Luzzatto) al momento stesso della prima votazione del consiglio regionale, si dovrebbe attuare un *referendum* popolare sull'istituzione della provincia, determinerebbe l'allarme immediato in tutta la provincia di Udine, per cui, più che pensare alla costituzione di questo nuovo ente, da cui molte cose si attendono le popolazioni locali e lo stesso paese, si produrrebbero querele e contrasti per acquisire il voto in un senso o nell'altro.

E veniamo a considerare quello che l'onorevole Lucifredi e l'onorevole Bozzi hanno vo-

luto definire un *unicum*, per non dire un *monstrum*: il circondario proposto nello schema del disegno di legge approntato dalla Commissione e meglio strutturato negli emendamenti presentati dall'onorevole Belotti e da altri deputati del mio gruppo.

La Commissione ha ritenuto, nel formulare l'articolo 67, che esiste effettivamente la esigenza di Pordenone ad una sua autonomia, a una sua organizzazione, alla sede *in loco* di determinati uffici, esigenza che potrà essere successivamente e in un momento più tranquillo, rimeditata anche ai fini della istituzione della provincia. Ma la Commissione ha pensato che, per il momento, in occasione della formazione della regione, allo scopo di non creare quelle discrepanze e quei dissidi di cui ho parlato poco fa, sia opportuno e saggio dal punto di vista politico accogliere in parte quelle istanze, con la speranza anche che, con l'accoglimento di esse e con la realtà di fatto che ne seguirà mediante la creazione del circondario, le popolazioni di Pordenone possano ritenersi appagate fino al punto da poter anche rinunciare al loro desiderio di avere una propria provincia.

È un tentativo che si fa, coscienti che la richiesta di Pordenone ha una sua ragione, coscienti che la provincia di Udine ha le sue ragioni per cercare di mantenere la sua unità. Perciò, nel tentativo di comporre queste contrastanti posizioni, tutte giustificabili sul piano della realtà politica, si è pensato di creare, col circondario di Pordenone il mezzo per concedere alla zona a destra del Tagliamento il complesso di uffici cui aspira e determinare una distensione nella provincia di Udine in rapporto agli interessi in conflitto fra le due zone.

Che cosa si osserva in contrario? Non manco assolutamente di rispetto all'onorevole Lucifredi o all'onorevole Bozzi se dico che le mie perplessità, se le avevo, sono state fugate dalle loro critiche pur così penetranti, in quanto se, contro il circondario, così come proposto, non si può dire null'altro di quanto non sia stato da loro esposto, il circondario può essere creato con notevole fiducia che esso assolverà al suo compito.

Contro le loro critiche osservo innanzi tutto che concepire il circondario come un tutto unico col consorzio per sostenere che si tratti di un organismo unitario e cioè di un ente autarchico territoriale, è cosa del tutto arbitraria. Esso, nella formulazione dell'articolo 67, si presenta come un organo di decentramento amministrativo, alla stregua dei principi dell'articolo 129 della Costituzione, e

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

tale sua fisionomia riceve ulteriore conferma dell'emendamento Belotti alla prima parte dell'articolo, con cui si indicano quali uffici statali debbano essere distaccati e decentrati nel circondario stesso.

Contemporaneamente alla creazione di questo circondario, si costituisce però anche un consorzio di comuni, il quale, secondo il testo della legge, dovrebbe essere facoltativo, ma, secondo l'indicazione dell'emendamento Belotti all'ultima parte dell'articolo, si propone sia invece obbligatorio, anzi si costituisce di fatto con la stessa norma. Ma con ciò non si vuol dire che quello che è stato costituito come circondario diventi attraverso il consorzio un ente territoriale di ibrida natura, che la nostra Costituzione non conosce.

Il consorzio come istituto autonomo è previsto dalla nostra legislazione amministrativa, nella forma di associazione spontanea di comuni o di province, ed anche di comuni e province per il conseguimento di comuni pubbliche finalità.

Credo che in questo non vi sia niente di strano. Il voler vedere la mostruosità attraverso la riunione di queste diverse posizioni che convergono nello stesso senso e che magari si ispirano sul piano del fatto alla volontà di creare una provincia, senza tuttavia costituirla, è assolutamente assurdo, perché così facendo non si crea affatto quell'ente composito a cui si accennava poc'anzi da parte dei nostri autorevoli oppositori.

D'altra parte, che così sia e che l'ente territoriale costituito col consorzio che è certo un ente pubblico non abbia altro scopo che quello di attuare un decentramento, è dimostrato dalla stessa norma dell'articolo 67, come è stato giustamente sottolineato dallo stesso onorevole Bozzi, perché quella norma, pur non determinando direttamente i fini del consorzio li precisa per relazione, col rinvio che in essa si legge all'articolo 10.

Infatti, l'ultimo comma dell'articolo 67 dice che i comuni del detto circondario potranno costituirsi in consorzio generale per esercitare funzioni delegate ai sensi dell'articolo 10. Quali sono le funzioni di cui all'articolo 10? L'articolo 10 afferma che la regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle province e ai comuni, ai loro consorzi ed agli altri enti, o avvalendosi dei loro uffici. Quindi abbiamo inteso costituire, con la norma dell'articolo 67, uno di questi consorzi, i quali non solo appartengono alla nostra ordinaria normativa giuridica, ma sono previsti specificamente dall'articolo 10 che dice appunto che si può operare il decen-

tramento regionale attraverso la costituzione di consorzi. E che male c'è se noi, nello statuto, ne prepariamo già uno, rendendolo obbligatorio, ai fini di dare alla regione questa possibilità di decentramento?

Dice l'onorevole Bozzi: voi volete costituire un ente pubblico come il consorzio per la sola eventualità che questo accada, perché può darsi benissimo che questo non accada e che quindi il consorzio sia privato dello scopo stesso per il quale voi lo costituite. In contrario osservo che l'articolo 10 non conferisce alla regione la facoltà di decentrare, perché stabilisce che la regione esercita normalmente le sue funzioni delegandole alle province e ai comuni (e l'onorevole Bozzi voleva anche sopprimere l'avverbio « normalmente », perché voleva dare alla norma maggiore imperatività). Ora, pur non essendo stato accolto quell'emendamento, che avrebbe troppo limitato l'esercizio della facoltà discrezionale della regione, resta egualmente tra i principi basilari di questa legge che la regione esercita le sue funzioni delegandole alle province, ai comuni e loro consorzi o ad altri enti o avvalendosi dei loro uffici. E non si capisce perché quello che è previsto nella legge come un fatto normale non debba avvenire.

Per tutti questi motivi la Commissione è contraria agli emendamenti Santarelli e Luzzatto, all'emendamento soppressivo Bozzi, a quello Roberti (che prevede una cosa veramente un po' strana, perché fa una specie di contaminazione delle varie norme: prevede un *referendum* per accertare se si debba istituire il circondario), ed è favorevole ai due emendamenti Belotti, confidando che attraverso l'approvazione del testo così integrato si possa trovare l'appagamento delle esigenze, che sono valide e riconosciute, del circondario di Pordenone, pur col rispetto delle istanze manifestate nella sua unità dalla provincia di Udine. Quanto all'emendamento Biasutti, mi pare che debba considerarsi precluso: la Commissione è comunque contraria.

PRESIDENTE. Qual è il parere del Governo sugli emendamenti presentati all'articolo 67?

MEDICI, Ministro senza portafoglio. Il Governo sarebbe tentato di prolungare questa così interessante discussione intervenendo fra la tesi dell'*unicum* e la tesi del *monstrum*, ma ritiene più opportuno limitarsi ad una breve dichiarazione che spero sia soddisfacente. Cioè il Governo riconosce le esigenze delle popolazioni viventi alla destra del Tagliamento e ritiene valido lo strumento of-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

ferto dall'articolo 67, emendato dall'onorevole Belotti, per conseguire un tempestivo ed efficace decentramento amministrativo.

Per queste ragioni il Governo è favorevole agli emendamenti Belotti e contrario a tutti gli altri emendamenti.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti. Onorevole Bozzi, mantiene il suo emendamento, non accettato dalla Commissione né dal Governo?

BOZZI. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Bozzi, soppressivo dell'articolo 67.

(Non è approvato).

Onorevole Santarelli Enzo, mantiene il suo emendamento, non accettato dalla Commissione né dal Governo?

SANTARELLI ENZO. Sì, signor Presidente.

BIASUTTI. Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIASUTTI. Unanimemente, per parecchi anni, le amministrazioni comunali della provincia di Udine, cioè del Friuli, hanno richiesto, insieme con quelle di Gorizia e di Trieste, la realizzazione della regione. È la prima tappa che stiamo per compiere nel lungo iter parlamentare, difficile tappa, nella quale uno dei punti cruciali è questo che ci prepariamo a votare. Ma se è vero che la unanimità vi è stata nella richiesta della regione a statuto speciale, di fatto le amministrazioni comunali della destra del Tagliamento non sono affatto unanimi nella richiesta della provincia di Pordenone. Nello stesso tempo chi vi parla non può non riconoscere, come, del resto, hanno fatto l'onorevole Belotti, il relatore per la maggioranza e il ministro, determinate aspirazioni ed anche, soprattutto, se si vuole — la difesa di determinati interessi. Ritengo però, proprio perché ai confini orientali queste tre province hanno dimostrato dalla liberazione ad oggi, e lo dimostreranno maggiormente in futuro, una notevole capacità di ottima amministrazione e di ferma difesa del prestigio nazionale, che sarebbe veramente strano che la Camera, accogliendo l'emendamento, spezzasse il ceppo più forte che si chiama Friuli in sede di realizzazione della regione stessa.

La regione verrà, comincerà a funzionare, si troverà indubbiamente di fronte a notevolissime difficoltà, ma gli uomini che saranno chiamati a rappresentarla avranno il coraggio e la capacità di superarle e di riconoscere ai fratelli della destra del Taglia-

mento — se sarà necessario — anche una maggiore autonomia di quanta viene loro accordata con l'articolo 67, già approvato.

Ecco perché, per quanto mi riguarda, e ritenendo di avere il consenso dei colleghi friulani, che non ho interpellato, dichiarando di respingere l'emendamento Santarelli Enzo invito la Camera a fare altrettanto. Mi permetto anzi di invitare l'onorevole Enzo Santarelli a ritirare il suo emendamento; così facendo compirebbe un atto di grande responsabilità. Comunque, all'interno della regione, le popolazioni con senso di responsabilità, attraverso i futuri consigli regionali, sceglieranno la strada per meglio amministrarsi e per dare un'ulteriore dimostrazione, come l'hanno data nel passato, delle loro alte qualità civiche, amministrative e politiche ai confini d'Italia. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Santarelli Enzo, inteso a sostituire l'articolo 67, con il seguente:

« Contemporaneamente all'entrata in vigore della presente legge viene istituita la provincia di Pordenone comprendente i comuni attualmente soggetti alla giurisdizione del tribunale di Pordenone ed il territorio dei comuni di Erto Casso e Cimolais ».

(Non è approvato).

Voteremo ora sull'emendamento Luzzatto.

DE MICHELI VITTURI. Chiedo l'appello nominale.

BETTOLI. Chiedo lo scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Domando se quest'ultima richiesta sia appoggiata.

(È appoggiata).

BERRY. Chiedo che si proceda alla votazione per divisione dell'emendamento Luzzatto, e cioè che si voti sulla prima parte, sino alla parola « referendum » e successivamente sulla restante parte.

PRESIDENTE. Sta bene.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Poiché la richiesta di scrutinio segreto prevale su quella di appello nominale, indico la votazione segreta della prima parte dell'emendamento Luzzatto, fino alla parola « referendum ».

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione e invito gli onorevoli segretari a numerare i voti.

(I deputati segretari numerano i voti).

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

Comunico il risultato della votazione:

Presenti e votanti	349
Maggioranza	175
Voti favorevoli	162
Voti contrari	187

(La Camera non approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Adamoli	Berry	Cervone	Fornale
Agosta	Bertinelli	Chiatante	Fracassi
Alba	Bertoldi	Cibotto	Fracavilla
Albarelo	Bettoli	Cinciari Rodano Ma-	Franceschini
Alberganti	Biaggi Francantonio	ria Lisa	Franco Pasquale
Albertini	Biagioni	Clocchiatti	Franco Raffaele
Albizzati	Bianchi Fortunato	Cocco Maria	Franzo Renzo
Alessandrini	Bianchi Gerardo	Codignola	Frunzio
Aiessi Maria	Biasutti	Colasanto	Fusaro
Almirante	Bignardi	Colleoni	Gagliardi
Amadei Giuseppe	Bima	Colleselli	Galli
Amadei Leonetto	Bisantis	Colombo Vittorino	Gaspari
Ambrosini	Bogoni	Comandini	Gatto Eugenio
Amendola Pietro	Boidi	Compagnoni	Gaudioso
Amodio	Boldrini	Concas	Gefter Wondrich
Arderlini	Bolla	Conci Elisabetta	Germani
Andreotti	Bologna	Corona Achille	Ghislandi
Andreucci	Bontade Margherita	Corona Giacomo	Giglia
Anfuso	Borellini Gina	Covelli	Gioia
Angelino Paolo	Borin	Cruciani	Giolitti
Angelucci	Bottonelli	Curti Aurelio	Giorgi
Angrisani	Bozzi	Curti Ivano	Gitti
Antoniozzi	Breganze	Dal Canton Maria Pia	Golinelli
Arenella	Brighenti	D'Ambrosio	Gomez D' Ayala
Ariosto	Brodolini	Daniele	Gonella Giuseppe
Armani	Bufardecì	De Capua	Gorreri Dante
Armaroli	Buffone	Degli Occhi	Gorrieri Ermanno
Armosino	Busetto	De Grada	Gotelli Angela
Assennato	Buttè	De Lauro Matera	Granati
Avolio	Buzzetti Primo	Anna	Graziosi
Azimonti	Caiazza	Delfino	Greppi
Baccelli	Calabrò	Del Giudice	Grifone
Badini Confalonieri	Calamo	Del Vecchio Guelfi	Grilli Antonio
Baldelli	Calvi	Ada	Grilli Giovanni
Baldi Carlo	Canestrari	De Maria	Guadalupi
Ballesi	Cappugi	De Marsanich	Guerrieri Emanuele
Barbi Paolo	Caprara	De Martino Francesco	Guerrieri Filippo
Barbieri Orazio	Caradonna	De Marzi Fernando	Guidi
Bardini	Carrassi	De Meo	Gullo
Baroni	Casati	Diaz Laura	Gullotti
Bartesaghi	Cassiani	Di Giannantonio	Isgro
Bartole	Castelli	Di Leo	Jacometti
Barzini	Castellucci	Di Nardo	Kuntze
Beccastrini Ezio	Cattani	Di Paolantonio	Laconi
Belotti	Cecati	Di Piazza	Lajolo
Beltrame	Ceccherini	Donat-Cattin	La Penna
Bensi	Cengarle	D'Onofrio	Larussa
Berloffa	Ceravolo Domenico	Elkan	Lattanzio
		Failla	Lenoci
		Feroli	Leone Francesco
		Ferrari Aggradi	Leone Raffaele
		Ferrari Francesco	Liberatore
		Ferri	Limoni
		Fiumanò	Lombardi Riccardo
		Foderaro	Lombardi Ruggero
		Fogliazza	Longoni
		Folchi	Lucchesi
		Forlani	Lucifredi

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

Lupis
Luzzatto
Magnani
Magri
Malfatti
Mancini
Mannironi
Marangone
Mariani
Marotta Michele
Marotta Vincenzo
Martina Michele
Marzotto
Mattarelli Gino
Matteotti Gian Carlo
Mazza
Mazzoni
Menchinelli
Merenda
Merlin Angelina
Messe
Messinetti
Migliori
Misasi Riccardo
Mogliacci
Montanari Silvano
Montini
Murgia
Nannuzzi
Napolitano Giorgio
Natoli Aldo
Negrari
Negrone
Nenni
Nicoletto
Nicosia
Orlandi
Palazzolo
Paolucci
Passoni
Pastore
Patrini Narciso
Pella
Pennacchini
Perdonà
Pertini Alessandro
Pezzino
Piccoli
Pigni
Pinna
Pintus
Polano
Prearo
Preziosi Costantino
Preziosi Olindo
Pucci Anselmo
Pugliese
Quintieri

Radi
Raffaelli
Rampa
Raucci
Ravagnan
Re Giuseppina
Reale Giuseppe
Reale Oronzo
Repossi
Restivo
Ricca
Riccio
Ripamonti
Roberti
Rocchetti
Romagnoli
Romanato
Romano Bartolomeo
Romeo
Romita
Romualdi
Rossi Paolo Mario
Rubinacci
Russo Spena Raffaello
Russo Vincenzo
Sabatini
Sales
Salizzoni
Sammartino
Sanfilippo
Santarelli Enzo
Santarelli Ezio
Santi
Sarti
Scaglia Giovanni Battista
Scalfaro
Scarlato
Scarongella
Scarpa
Scelba
Schiavon
Schiratti
Sciolis
Sedati
Sforza
Simonacci
Sinesio
Sodano
Spadazzi
Speciale
Sponziello
Storchi Ferdinando
Sullo
Sulotto
Tantalo
Terragni

Terranova
Titomanlio Vittoria
Togni Giulio Bruno
Tognoni
Toros
Tozzi Condivi
Turnaturi
Valiante
Valori
Valsecchi
Vecchietti
Vedovato
Venegoni

Venturini
Veronesi
Vestri
Vetrone
Vicentini
Vidali
Vincelli
Volpe
Zaccagnini
Zanibelli
Zappa
Zugno
Zurlini

Sono in congedo (concesso nelle sedute precedenti):

Amadeo Aldo	Marenghi
Anzilotti	Martino Edoardo
Basile	Origlia
Carra	Roselli
De Martino Carmine	Sangalli
Fabbri	Savio Emanuela
Ferrarotti	Sorgi
Iozzelli	Spadola
Lombardi Giovanni	Villa

(concesso nelle sedute odierne):

Pedini

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. Dichiaro decaduta la seconda parte dell'emendamento Luzzatto.

Onorevole Roberti, mantiene il suo emendamento, non accettato dalla Commissione né dal Governo?

ROBERTI. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento Roberti interamente sostitutivo dell'articolo 67:

« Con norme da emanarsi nei modi previsti dall'articolo 66 ed entro il termine di sei mesi dalla prima elezione del consiglio regionale saranno sentite, mediante *referendum*, le popolazioni dei comuni attualmente compresi nei territori rispettivamente soggetti alla giurisdizione del tribunale di Pordenone con l'aggiunta dei comuni di Erto-Casso e Cimolais e del tribunale di Tolmezzo, ai fini della istituzione di circondari per il decentramento di funzioni amministrative.

La regione e la provincia decentreranno nei circondari costituiti i loro uffici.

Con successiva norma da emanarsi nei modi previsti dall'articolo 66 saranno determinati gli uffici statali che dovranno essere

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 20 LUGLIO 1962

decentrati nei detti circondari, le loro competenze e la loro organizzazione.

I comuni di detti circondari potranno costituirsi in consorzi generali per esercitare funzioni delegate ai sensi dell'articolo 10 ».

(Non è approvato).

Pongo in votazione il primo comma nel testo della Commissione.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Belotti, sostitutivo del secondo comma, accettato dalla Commissione e dal Governo:

« Con le stesse norme saranno decentrati, con specifica attribuzione di competenza, in detto circondario, gli uffici statali non trasferibili all'amministrazione regionale, ivi compresi quelli dell'amministrazione dell'interno, delle finanze, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, del lavoro e della previdenza sociale e quelli degli enti parastatali ».

(È approvato).

Onorevole Biasutti, mantiene il suo emendamento, soppressivo, al terzo comma, dopo la parola « circondario », della parola « i »?

BIASUTTI. No, signor Presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il terzo comma:

« La regione e la provincia decentreranno in detto circondario i loro uffici ».

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Belotti al quarto comma, accettato dalla Commissione e dal Governo, tendente a sostituire le parole: « potranno costituirsi », con le parole: « sono costituiti ».

(È approvato).

In seguito alle votazioni fatte, l'articolo 67 risulta del seguente tenore:

« Con le norme da emanarsi nei modi previsti dall'articolo 66 ed entro il termine di quattro mesi dalla prima elezione del consiglio regionale, sarà istituito nell'ambito della provincia di Udine, un circondario corrispondente al territorio attualmente soggetto alla giurisdizione del tribunale di Pordenone ed al territorio dei comuni di Erto-Casso e Cimolai, per il decentramento di funzioni amministrative.

Con le stesse norme saranno decentrati, con specifica attribuzione di competenza, in detto circondario, gli uffici statali non trasferibili all'amministrazione regionale, ivi compresi quelli dell'amministrazione dell'interno, delle finanze, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, del lavoro e della previdenza sociale e quelli degli enti parastatali.

La regione e la provincia decentreranno in detto circondario i loro uffici.

I comuni del detto circondario sono costituiti in consorzio generale per esercitare funzioni delegate ai sensi dell'articolo 10 ».

Lo pongo in votazione nel suo complesso.

(È approvato).

Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana, nel corso della quale sarà concluso l'esame dei rimanenti articoli e avranno luogo le eventuali dichiarazioni di voto sul complesso del disegno di legge, che sarà votato a scrutinio segreto martedì 24 luglio all'inizio della seduta pomeridiana.

La seduta termina alle 14,20.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. VITTORIO FALZONE

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI