

ASSEMBLEA COSTITUENTE

CLXVIII.

SEDUTA POMERIDIANA DI MARTEDÌ 1° LUGLIO 1947

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI

INDICE

	Pag.
Sul processo verbale:	
RICCIO	5311
RUSSO PEREZ	5313, 5314
PRESIDENTE	5313, 5314
Sull'elezione del Capo dello Stato:	
PRESIDENTE	5314
Sul disastro di Porto Santo Stefano:	
DE GASPERI, <i>Presidente del Consiglio dei Ministri</i>	5314
PRESIDENTE	5315
Progetto di Costituzione della Repubblica italiana (Seguito della discussione):	
PRESIDENTE 5315, 5321, 5324, 5331, 5335, 5339, 5340	
CODIGNOLA	5315, 5320, 5339
RUINI, <i>Presidente della Commissione per la Costituzione</i> 5318, 5319, 5322, 5325, 5331, 5333	
LUSSU	5319
TOSATO	5320
SELVAGGI	5320
TARGETTI	5321, 5336
LAMI STARNUTI	5324, 5332, 5333
NOBILE	5324, 5335
FABERI	5324
PERSICO	5325, 5334
BERNINI	5325
PRETI	5325
BOZZI	5327
ZOTTA	5330
MORTATI	5331
CAROLEO	5338
Interrogazioni con richiesta d'urgenza:	
PRESIDENTE	5340
PELLA, <i>Ministro delle finanze</i>	5340
Sui lavori dell'Assemblea:	
LUSSU	5340
PRESIDENTE	5341
Interrogazioni (Annunzio):	
PRESIDENTE	5341

La seduta comincia alle 17.

MAZZA, *ff. Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta pomeridiana.

Sul processo verbale.

RICCIO. Chiedo di parlare sul processo verbale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RICCIO. Ieri, durante la discussione sugli incidenti di Napoli del 22 giugno, volutamente rimasi fuori dell'Aula, perché mi ero imposto un silenzio che in nessun caso avrei voluto rompere. Senonché, la lettura del processo verbale mi ha indotto a dire una parola di precisazione, che vuole essere anche una parola di fede e di indignazione insieme.

E dovrò, prima di tutto, da questo banco, ringraziare l'onorevole Amendola, per la solidarietà mostratami subito per mezzo di una telefonata. E voglio assicurarlo che, nel momento in cui ricevevo la sua telefonata, non dubitai menomamente della sua lealtà, perché davanti agli occhi miei comparve la figura sanguinante di Giovanni Amendola, e non potevo pensare che il figlio di una eroica vittima della violenza non fosse sincero nel deplorare qualunque violenza, da qualunque parte venisse. Ma oggi posso avere un sospetto: c'è stata di mezzo una testimonianza, la testimonianza del professor Jannelli e, forse, questa testimonianza, oltre che la passione di partito, ha indotto l'onorevole Amendola ad una affermazione inesatta. La macchina c'era; nel cortile, anzi, ce n'erano due di macchine. Tutte e due erano ferme, perché in una macchina ero io con mia moglie e in un'altra i cinque bambini; e tutti dovevamo andare a

Grumo Nevano per una cresima. Quelle macchine si potevano incontrare con il corteo soltanto se questo avesse avuto l'itinerario prestabilito di non sfilare soltanto per via Roma, ma, arrivato all'altezza di via Roma 148, di girare nel portone, traversare il cortile e salire le scale. Ed è per questo che le due macchine si incontrarono con parte del corteo nel cortile. Le macchine erano e rimasero ferme; io scesi dalla macchina soltanto quando la signora Notarianni gridò « Viva De Gasperi ! ». Quando scesi fui circondato e fui invitato a gridare: « Abbasso De Gasperi ! ».

Compì il mio dovere e gridai « Viva De Gasperi ! ».

Avvenne la colluttazione. La tabella del nostro partito fu portata via. Riuscimmo a fermare gli aggressori avanti le scale. Venne la pubblica sicurezza e l'incidente finì. Gli aggressori erano con fazzoletto rosso, avevano dei bracciali con la scritta « servizio d'ordine » e portavano nervi di bue. Ha sbagliato ieri l'onorevole Rodinò a parlare di squadre? Ha ragione l'onorevole Amendola, perché sul bracciale vi era scritto: « Servizio d'ordine » e non « Squadra d'ordine ». Il servizio era, però, esplicito dalle squadre. E le squadre c'erano e ci sono, onde ha ragione Rodinò per la sostanza. Ma gli amici comunisti giocano sempre... sulla forma.

Dunque, le macchine vi erano ed erano ferme; nessun tentativo di attraversare il corteo fu fatto. Oltre che le macchine, vi erano dei bambini; e neppure i bambini fermarono l'ira di quelli che ci colpivano.

Ecco la prima precisazione.

E voglio, per l'affetto che ho verso l'onorevole Amendola — col quale abbiamo molto lavorato insieme — voglio dirgli che è stato veramente incauto a citare Jannelli, perché il professor Jannelli è noto a Napoli non soltanto perché fu un fascista, parente di un Sottosegretario di Stato fascista, ma soprattutto perché ebbe un processo, un gravissimo processo a proposito del trapianto di un organo umano.

Ed è conosciuto soltanto per questo, non essendo ancora noto che egli non è solo il cittadino, proveniente dalla provincia di Salerno, ma forse anche il compagno.

Credo che per queste ragioni egli ha affermato cosa che non doveva affermare, perché non l'ha potuta vedere, salvo che con quella fantasia, alla quale si è richiamato l'onorevole Amendola.

E passo alla seconda precisazione.

L'onorevole Amendola, forse perché discepolo di Jannelli, a sua volta discepolo di Vo-

ronoff, in un momento di giovanile rinvigorismento dell'ingegno, ha scoperto una cosa che non aveva scoperto in tanti anni: cioè che io sono uno spirito fazioso.

Io voglio ricordare — e mi si perdoni — più cose. Nel gennaio 1944 abbiamo lungamente discusso per il patto di unità sindacale ed io ho trattato con comunisti e socialisti e il patto di Napoli nacque, con la mia collaborazione; non ero allora fazioso, dunque. Ho lavorato nei sindacati con socialisti e comunisti. L'anno scorso fui eletto all'unanimità, quindi anche coi voti dei comunisti e dei socialisti, segretario della Federazione della scuola; non ero, dunque fazioso. (*Interruzioni a sinistra*). Ho lavorato per i lavoratori ed abbiamo stipulato contratti collettivi di lavoro con i comunisti: è da ricordare, soprattutto, il contratto integrativo per i dipendenti delle aziende elettriche; non ero fazioso, neppure quando si verificarono, dopo il 2 giugno 1946, i fatti di via Medina; fu proprio l'onorevole Amendola ad invitare me e Rodinò a recarci sul posto, come osservatori obiettivi. Egli evidentemente non mi riteneva un fazioso.

Sono noto a Napoli — ha detto l'onorevole Amendola — per la mia faziosità; eppure, in quattro anni di vita attiva politica, non un attacco mai mi è venuto da parte dei comunisti e dei socialisti, né in privato, né sulla stampa, né in contraddittorio.

Oggi le lesioni che ho riportato mi hanno reso anche fazioso! Volevano i comunisti forse che noi avessimo taciuto? O vuole l'onorevole Amendola che io smetta la mia democratica lotta politica?

Fazioso perché — ha detto l'onorevole Amendola — avrei dato nientemeno mano ad una campagna calunniosa contro il partito comunista per i bambini che andavano nella Emilia. Io non so che cosa significhi dar mano ad una campagna calunniosa. Io ho detto e ripeto in quest'Aula — e finché vi sarà libertà di parola si ha il dovere di critica — che il modo migliore per assistere i bambini non è quello di strapparli alle loro madri portandoli lontani, ma di aiutarli sul posto. Questo si ho detto e lo ripeto... (*Rumori a sinistra*).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, non interrompano.

RICCIO. ... perché penso che il diritto ed il sentimento di una mamma misera vadano rispettati e non infranti.

E poi vi sarebbe un'altra ragione, che cioè a Bosco Trecase avrei detto in un comizio che i comunisti avevano usato violenza.

È avvenuto soltanto questo. Una sera avevo tenuto un comizio a Bosco Trecase. Il Mi-

nistro Merlin che aveva parlato a Torre Annunziata, venne a prendermi con la macchina. Ed io, a comizio chiuso, andai via con lui. Avvenne allora che, più tardi, si presentarono dei comunisti per chiedere il contraddittorio con me che non c'ero più e fu detto da loro che io ero fuggito. Fui informato dell'accaduto e mi premurai di tornare il sabato successivo, invitando i comunisti a ripresentarsi. Ma essi invece non vennero. Io non sono fazioso per questo! È evidente che la colpa non fu mia; al più dei compagni dell'onorevole Amendola, che volevano creare un equivoco in un paese e farmi passare per fuggitivo. Strano destino il mio; per Jannelli sarei stato così temerario da voler traversare il corteo comunista, per quelli di Bosco Trecase sarei fuggito. Ma mi conforto al pensiero che l'onorevole Amendola ha fatto e disfatto a suo modo, come meglio gli sembrava.

E se l'onorevole Amendola ha fatto queste affermazioni, posso concludere che di fazioso in me non vi è niente e che, se c'è faziosità, non è certamente da questa parte, non è certamente da questi banchi, non è certamente da parte mia.

Ma voglio terminare come ho incominciato; voglio cioè ringraziare ancora l'onorevole Amendola che mi ha costretto a parlare, perché soltanto così ho avuto l'occasione di compiere il gradito dovere di inviare da questi banchi un saluto agli altri quattro amici, di cui tre lavoratori del braccio ed uno del pensiero, che rimasero feriti con me.

Vada a loro il mio ed il vostro saluto.

Anche a nome loro, voglio dire in questa Aula che le nostre lesioni noi saremo lieti di dimenticarle, purché in Italia non siano ulteriormente offese la libertà e la democrazia. Se ogni faziosità sarà superata e ritorneranno la concordia e il rispetto reciproco, elementi fondamentali in una convivenza di uomini, noi benediremo, lieti, anche il piccolo sacrificio che siamo stati costretti a fare, come certamente Giovanni Amendola fu lieto di offrire la vita per la causa della libertà. (*Applausi al centro e a destra*).

RUSSO PEREZ. Chiedo di parlare sul processo verbale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUSSO PEREZ. Ieri mi è stato impossibile svolgere la mia interrogazione per un intervento che io ritengo intempestivo da parte dell'onorevole Vicepresidente Targetti. Quando ho citato il precedente — uno dei tanti — dell'onorevole Scoccimarro, il quale, svolgendo una sua interrogazione in materia simi-

lare, parlò per quaranta minuti, io non ebbi l'intenzione di criticare l'operato del Presidente Terracini, che quel lungo discorso aveva autorizzato; ma volli invece indicarlo all'onorevole Targetti quale esempio intelligente e garbato da seguire, nel momento in cui ebbi la sensazione che il funzionante Presidente fosse per servirsi del Regolamento come di un bavaglio, anziché di una guida.

Mi ribellavo quindi a quello che era, secondo me, un intempestivo e poco opportuno intervento presidenziale, giacché avevo appena pronunciato poche parole, ricordando la gravità dei fatti accaduti a Palermo ed in altre città d'Italia, quando mi sentii richiamare al tema e alla brevità. Credo che nessuno qui riconosca al Vicepresidente Targetti tali doti speciali d'intelligenza divinatoria per cui, dalle poche parole dette e perfettamente aderenti al tema, egli fosse in grado di prevedere che più tardi ne sarei uscito.

Quanto alla mia dichiarazione che in pochi minuti non avrei potuto assolvere il mio compito, l'onorevole Targetti, invece di ricordarmi che egli non era il Presidente Terracini, ma era il Vicepresidente Targetti (cosa di cui ci eravamo di già accorti e di cui ci saremmo accorti anche con gli occhi chiusi), egli avrebbe potuto fare quel che voi sempre avete fatto. Avrebbe dovuto, cioè, ricordarsi che questo è un Parlamento e non un collegio e che, quindi, occorre interpretare il Regolamento con tatto, con garbo, con misura; avrebbe potuto farmi, se mai, una cortese raccomandazione, e aspettare poi che io avessi veramente violato il Regolamento per richiamarmi all'ordine; e ciò sarebbe stato anche più doveroso, date le tendenze opposte dei partiti cui apparteniamo.

Ecco perché ho protestato ieri e protesto oggi; non per me, ma per la dignità dell'Assemblea, che a tali metodi non era stata abituata da voi, onorevole Terracini, che pure non siete un tiepido custode del Regolamento.

PRESIDENTE. Onorevole Russo Perez, non per intervenire in una questione che l'onorevole Targetti ha certamente risolto nella pienezza dei poteri di cui disponeva e col suo buon senso e coll'equilibrio che tutti noi gli conosciamo, ma penso che forse, con l'aver rinunciato a parlare ieri, quanto meno per il breve tempo che il Regolamento le avrebbe concesso, con ciò stesso lei ha spuntato tutte le armi della critica e della protesta, che invece in questo momento lei vuole ancora impugnare. Parlando avrebbe potuto dimostrare all'onorevole Targetti che ella stava nella materia o per lo meno avrebbe esaurito il tema

che tanto a cuore stava a lei e che l'onorevole Targetti non voleva già che non fosse sviluppato, ma soltanto voleva che fosse contenuto nei limiti del Regolamento che egli doveva far osservare.

Tanto ho voluto dire perché non potesse apparire che l'onorevole Targetti, esercitando anche a nome mio la funzione di Presidenza in questa Assemblea, possa avere veramente mancato a quello che è dovere del Presidente, cioè far osservare il Regolamento e poi, in via discrezionale, ammettere che qualche volta a questo Regolamento indulgentemente si possa mancare.

RUSSO PEREZ. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUSSO PEREZ. Mi permetto di farle osservare che io avevo parlato solo pochi secondi. Avevo appena fatto cenno ai gravissimi fatti accaduti in Sicilia, a Cremona ed a Venezia, quando è venuta l'interruzione del Presidente. Quindi io ero nel tema. Avevo parlato solo da trenta secondi e ritengo che l'onorevole Targetti avrebbe potuto e dovuto aspettare.

Mantengo, pertanto, la mia protesta.

PRESIDENTE. Se lei avesse parlato nei cinque minuti che nessuno le avrebbe contestato, ognuno si sarebbe accorto che lei era nell'ambito dei suoi diritti ed implicitamente l'onorevole Targetti avrebbe avuto la dimostrazione che il suo intervento non era andato al di là della norma regolamentare.

Se non vi sono altre osservazioni, il processo verbale s'intende approvato.

(È approvato).

Sull'elezione del Capo dello Stato.

PRESIDENTE. Comunico all'Assemblea il seguente telegramma inviato da Milano dagli onorevoli De Unterrichter Jervolino Maria e Angelo Raffaele Jervolino:

« Ritornati Italia dal Congresso internazionale ferrovie, preghiamola annoverare anche nostro voto plebiscitaria rielezione Capo Stato ».

Sul disastro di Porto Santo Stefano.

DE GASPERI, *Presidente del Consiglio dei Ministri*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE GASPERI, *Presidente del Consiglio dei Ministri*. Onorevoli colleghi, ritengo doveroso

dare all'Assemblea comunicazione ufficiale del luttuoso avvenimento di stamane a Porto Santo Stefano, di cui hanno dato notizia sommaria i giornali. Per lo sgombero di Pantelleria imposto dalle clausole del Trattato di pace, è in funzione fin dalla metà del 1946 una Commissione di esperti per decidere circa il ricupero dei materiali bellici. Tale Commissione aveva avuto disposizioni di ricupero solo quel munizionamento che desse assoluta garanzia di conservazione e che risultasse veramente utile alle Forze armate.

La nave *Panigaglia* era partita da Pantelleria il mattino del 21 giugno ultimo scorso con un carico di 330 tonnellate di munizionamento dell'Esercito, destinato ai depositi munizioni di Pozzarello. Essa era giunta a Porto Santo Stefano alle ore 13 del 26, dopo aver toccato Trapani.

La prima notizia dell'incidente si è avuta alle ore 11,10 di stamane dal semaforo di Monte Argentario, che dava notizia di una forte esplosione verificatasi nella rada di Santa Liberata, dove era alla fonda il *Panigaglia*.

Detta rada, distante circa 4 chilometri da Porto Santo Stefano, era stata appositamente scelta per le operazioni di scarico per tutelare la sicurezza della popolazione di Porto Santo Stefano.

Successive notizie confermavano purtroppo che durante le operazioni di scarico, per cause non ancora precisate, si era manifestata una violenta esplosione, che provocava la perdita della nave e la morte di 55 membri dell'equipaggio, di 12 operai civili e del maresciallo della sezione staccata di artiglieria di Grosseto, adibiti allo scarico.

Il *Panigaglia* era una nave trasporto munizioni della Marina militare, varata nel 1923, di 643 tonnellate di dislocamento, con 3 ufficiali e 61 marinai. Il *Panigaglia* aveva completato recentemente i grandi lavori ed aveva in perfetto ordine tutte le attrezzature necessarie al trasporto di munizioni.

Si sono immediatamente recati sul posto, per dirigere le operazioni di assistenza, il comandante in capo del dipartimento militare marittimo di La Spezia, ammiraglio Vietina, ed il sottocapo di Stato Maggiore della Marina militare ammiraglio Pecori con due capitani di vascello dipendenti. Sono subito stati inviati da Livorno e da Roma mezzi di soccorso. In particolare da Roma sono partite complessivamente sedici autoambulanze con medici e alcuni camion con materiale sanitario delle tre Forze armate. Un aereo di soccorso si è recato sul posto da Vigna di Valle.

È stata disposta una inchiesta intesa ad accertare le cause determinanti del gravissimo incidente e le eventuali responsabilità.

Il prefetto di Grosseto è sul luogo per recare i primi soccorsi alle famiglie.

Un quarto d'ora fa ho ricevuto un telegramma, che lascia un raggio di speranza per qualcuno che in un primo tempo era considerato vittima.

Il telegramma dice: « Stamane ore 11 nave *Panigaglia* saltato in aria rada Santa Liberata per esplosione oltre tonnellate 300 munizioni. Inviati soccorsi terra et mare sotto direzione questo Circomare recuperati fino a questo momento quattro cadaveri. Su spezzone estrema poppa affiorante in basso fondale avvertito presenza personale vivo; corso operazione perforazione lamiera fiamma ossidrica per estrazione con probabilità successo. Mezzi idonei per assistenza sono sul posto; altri speciali mezzi di soccorso non ritengono necessari. Comunicasi nome personale salvo perché a terra per servizio: tenente vascello comandante Agostino Armato; sergente radiotelegrafista Tavazzano Bruno; sottocapo furriere Coletta Mario; marinaio Costantino Giovanni; infermiere Burro Aldo. Con *Panigaglia* saltato barcone società Montecatini addetto discarico; capo barca Loffredo Armando unico a bordo scomparso. Circomare Porto Santo Stefano 141001 ».

Onorevoli colleghi, comunicando all'Assemblea questa luttuosa notizia, mentre assicuro che il Governo farà tutto il possibile per soccorrere le famiglie e assodare le responsabilità, sono certo di interpretare il pensiero del Governo e il sentimento unanime dell'Assemblea, interprete a sua volta del Paese, inviando un pensiero commosso ai marinai, al personale dell'Esercito e agli operai vittime del loro dovere ed esprimendo le nostre sincere condoglianze alle famiglie, alla Marina, all'Esercito per tanta iattura.

PRESIDENTE. (*Si leva in piedi e con lui tutta l'Assemblea e il pubblico delle tribune*). L'Assemblea esprime, attraverso la mia voce, il suo profondo cordoglio per l'immane disastro, che, gettando nel lutto tante famiglie italiane, ferisce profondamente anche il nostro cuore.

Vi sono, dunque, ancora dei morti sulla via dolorosa, che il nostro popolo deve percorrere per riuscire alla sua salvezza.

Esprimo l'auspicio, anche in nome vostro, onorevoli colleghi, che il loro martirio valga almeno a cementare sempre più saldamente le nostre forze, di noi che siamo vivi, per lavorare e per costruire. (*Segni di generale assenso*).

Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: « Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana ».

Ricordo che, approvato l'articolo 108, dobbiamo passare all'esame di alcuni articoli aggiuntivi.

Il primo è quello dell'onorevole Codignola:

ART. 108-bis.

« La Repubblica garantisce il pieno e libero sviluppo, nell'ambito della Costituzione, delle minoranze etniche e linguistiche esistenti sul territorio dello Stato.

« Gli enti autonomi regionali non possono, sotto nessuna forma, limitare o modificare i diritti fondamentali del cittadino sanciti dalla presente Costituzione, né emanare norme con essa in contrasto ».

L'onorevole Codignola ha facoltà di svolgerlo.

CODIGNOLA. Questo mio emendamento era collegato ad altri due emendamenti da me proposti agli articoli 108 e 123. Io avevo proposto che l'articolo 108, il quale prevedeva alcuni statuti speciali — precisamente per la Sicilia, la Sardegna, il Trentino-Alto Adige e la Valle d'Aosta — fosse soppresso, e che fosse modificato l'articolo 123 nel senso che gli Statuti già emanati per la Sicilia, la Sardegna e la Valle d'Aosta dovessero essere coordinati con le disposizioni della presente Costituzione.

Ritenevo e ritengo tuttora che il sistema di adottare degli statuti speciali per alcune Regioni italiane sia un sistema sotto molti aspetti criticabile e discutibile.

Comunque, senza entrare nel merito della questione, ricordo che, allo stato attuale, tre soli statuti di carattere particolare erano già stati emessi: quelli per la Sicilia, per la Sardegna, per la Valle d'Aosta, mentre era in discussione lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

Ora, ragioni del tutto particolari militavano per una conferma degli statuti speciali per la Sicilia e la Sardegna, pur entro certi limiti, e purché coordinati con le disposizioni generali della Costituzione.

Per quanto riguarda l'autonomia della Valle d'Aosta e del Trentino-Alto Adige, le esigenze effettive potevano in realtà riassumersi nella necessità che, in sede costituzionale, venissero garantite certe minoranze etniche e linguistiche, esistenti ai confini dello Stato.

Non vi erano e non vi sono sufficienti giustificazioni per consentire speciali forme autonomistiche a codeste Regioni, quando si esca da quest'ambito limitato, cioè protezione delle minoranze etniche e linguistiche. Ciò è poi particolarmente vero per un'altra Regione, per il Friuli, in quanto, come forse non è noto alla maggioranza di voi, la grande maggioranza della popolazione interessata si è sempre espressa in modo esplicito, attraverso ordini del giorno dei maggiori enti ed associazioni della Regione, contro la concessione di una autonomia speciale. Ho davanti, fra gli altri, un ordine del giorno dell'Associazione combattenti e reduci, un ordine del giorno dello stesso Comitato per l'autonomia friulana; un terzo ordine del giorno dell'Amministrazione provinciale di Udine. Essi dicono tutti la stessa cosa: si respinge nettamente la possibilità che al Friuli si dia una autonomia speciale. E le ragioni sono evidenti.

A giudizio di questi nostri concittadini, la concessione di una autonomia speciale per il Friuli non soltanto non è affatto giustificata dalle condizioni di vita della Regione, ma potrebbe anzi creare artificiosamente una situazione internazionalmente pericolosa, potrebbe creare dei fermenti di irredentismo, che in quella zona tanto delicata dei nostri confini è opportuno evitare.

La medesima cosa si potrebbe ripetere per il Trentino-Alto Adige, dove l'unificazione di queste due Regioni sotto un'unica denominazione è, a mio giudizio, un errore che potrebbe avere conseguenze molto serie, poiché, come mi riservo poi di dimostrare in altra sede, il problema dell'Alto Adige è evidentemente legato a un problema di minoranza etnica ed a un problema di rapporti internazionali; ma il problema del Trentino è tutt'altra cosa. Il Trentino, è vero, ha un'antica aspirazione autonomistica, è cioè una di quelle Regioni italiane che sente più vivamente e tradizionalmente l'esigenza dell'autonomia, ma si tratta di un problema completamente diverso da quello dell'Alto Adige, su un piano prettamente distinto, tanto vero che molti cittadini trentini, e ricordo fra di essi anche il nome di un nostro collega recentemente scomparso, Battisti, si mostrarono sempre seriamente preoccupati che si potesse confondere il problema dell'autonomia col problema dell'Alto Adige, rinnegando, in certo senso, quella tradizione d'italianità che ai trentini sta tanto a cuore; e che si portasse il problema sullo stesso piano dell'Alto Adige, dove la questione si presenta interamente diversa, dove dolorosamente esiste un problema di convi-

venza fra i molti cittadini italiani immigrati nell'Alto Adige in seguito agli accordi del 1938-39 e gli allogeni rimasti sul luogo.

Ora, in vista di tutto questo, io ritenevo che l'Assemblea avrebbe dovuto, nell'esaminare l'articolo 108, non prendere impegni nuovi a proposito di autonomie speciali. Esistevano già tre impegni molto gravosi: erano quelli della Sicilia, della Sardegna e della Valle d'Aosta. Questi tre Statuti in alcune parti erano incompatibili, indubbiamente incompatibili (è un regionalista che vi parla), con il principio di unità dello Stato: e ricordo che l'onorevole Einaudi indicò alcuni aspetti particolarmente caratteristici di questa incompatibilità. Bisognava quindi limitarsi per il momento a fare un rinvio a questi Statuti, discutendo poi codesti casi di incompatibilità in sede di coordinamento. Ma ci si sarebbe dovuti astenere rigorosamente dall'introdurre nuovi casi di autonomie speciali, aggiungendo all'errore del passato nuovi errori irreparabili, o almeno difficilmente riparabili, perché concernenti materia costituzionale.

Io quindi proponevo che lasciando immutata la situazione esistente, la Costituzione si limitasse ad una affermazione di garanzia delle minoranze etniche e linguistiche, minoranze quasi esclusivamente di confine, residenti cioè su territori mistilingue, sia italo-francesi, sia italo-slavi, sia italo-austriaci, ed in misura minore anche all'interno del Paese, come nel caso delle piccole comunità albanesi, greche e catalane esistenti nel Mezzogiorno d'Italia e in Sardegna.

Invece, con mia meraviglia, e devo dire con risultati che io temo molto gravi, con risultati che sono stati già denunciati dall'onorevole Nitti, ed io mi associo a quanto egli ha detto, noi ci siamo visti piovere sul capo, da un momento all'altro una autonomia speciale per il Friuli. Come sapete, era ancora in discussione se il Friuli dovesse essere una Regione. Voi sapete che nello stesso Friuli vi sono alcune zone favorevoli all'autonomia friulana, ed altre contrarie. Comunque, era un problema vasto e complesso, che andava attentamente e seriamente studiato. Nessuno, poi, aveva posto un problema di autonomia speciale. Ripeto ancora una volta: le popolazioni interessate si erano manifestate contro questa eventualità, e a distanza di un solo giorno dalle nostre deliberazioni è già arrivato un telegramma di protesta del Comitato di liberazione nazionale di Gorizia, che dice testualmente: «Gorizia allarmata eleva alta protesta contro imposizione statuto regionale Friuli-Venezia Giulia contrastante aspirazioni

et tradizioni nazionali popolazione esige riese same problema spirito democratico previa consultazione popolare et ampia pubblica non affrettata discussione ».

FANTONI. Ma se abbiamo ormai approvato l'articolo 108, lo discutiamo adesso di nuovo ?

PRESIDENTE. L'onorevole Codignola non ha ancora proposto di annullare ciò che abbiamo deciso. Se l'onorevole Codignola facesse una tale proposta, lo avrei richiamato all'argomento.

FANTONI. Ma perdiamo tempo inutilmente.

PRESIDENTE. Continui, onorevole Codignola.

CODIGNOLA. Quando c'è una esplicita protesta delle popolazioni interessate, credo che sia dovere della Costituente di prendere in considerazione questo problema.

Ho fatto queste premesse non già per rimettere questo problema in discussione. Io ho parlato per precisare le ragioni, direi, organiche, dell'emendamento 108-bis, coordinato con altri miei precedenti emendamenti.

Il medesimo emendamento contiene poi un capoverso che si preoccupa di limitare le possibili conseguenze dell'estensione delle autonomie e soprattutto delle autonomie speciali, con una esplicita dichiarazione di salvaguardia delle libertà del cittadino. Ora, nonostante che l'articolo 108 sia stato approvato come è stato approvato, io mi permetto insistere sull'articolo 108-bis, in vista di una situazione particolare che a molti è sfuggita in questa Assemblea, la situazione cioè dell'Alto Pinerolese, di quella zona comunemente denominata delle Valli Valdesi, ma che è in realtà assai più vasta delle Valli Valdesi. Questo problema è stato discusso in sede di lavori preparatori, e si riconobbe allora che fra le Regioni mistilingue vi erano, oltre la Valle d'Aosta, oltre il settore Trentino-Alto Adige, oltre il settore del confine Giulio, anche le Valli Valdesi. Indubbiamente la posizione di queste valli è sotto molti aspetti diversa da quella della Val d'Aosta, ma da parte degli abitanti di queste valli non si è mai chiesto uno statuto autonomistico di tipo speciale, si era chiesto soltanto, a suo tempo, il riconoscimento della condizione particolare di « zona mistilingue ». Voi sapete che questo territorio, che comprende 17 Comuni e che è costituito dalle vallate della Lusena, del Pellice, della Germanasca e del Chisone, ha una tradizione storica e culturale sua propria. Codeste valli hanno delle esigenze particolari, sia per quanto riguarda la difesa linguistica, sia per

quanto riguarda la stampa e la scuola. Esse hanno inoltre esigenze particolari, per quanto riguarda i rapporti di emigrazione con la Francia e particolarmente col vicino Delfinato, e problemi d'istituzione e d'incoraggiamento di enti locali, educativi e assistenziali. Si tratta di una serie di problemi che vanno seriamente presi in considerazione.

Indubbiamente, per le stesse ragioni per cui ho criticato poco fa le autonomie speciali concesse, per così dire, con una certa fretta ad alcune Regioni, io non posso ora chiedere coerentemente che si conceda una autonomia speciale anche alle Valli Valdesi, sebbene, dato che si è ormai seguita questa strada, che io ritengo dannosa e pericolosa per l'ordinamento dello Stato, si potrebbe richiedere il medesimo trattamento anche per queste Valli. Io penso tuttavia che queste difficoltà, di carattere per così dire procedurale, si possano superare votando ora questo articolo 108-bis, che mira a garantire le minoranze etniche e linguistiche. Questo articolo costituirebbe di fatti una garanzia di protezione per tutte queste popolazioni delle Valli Valdesi, e inoltre potrebbe costituire una garanzia anche per altre popolazioni, di minore importanza, disperse sul territorio dello Stato, ma che potrebbero reclamare domani delle garanzie soprattutto di carattere linguistico.

Vi ricordo che gli abitanti delle Valli Valdesi hanno fatto il loro dovere di cittadini italiani resistendo fino alla fine all'oppressione. Vi ricordo che ancora in periodo clandestino, il 19 dicembre 1943, ebbe luogo un incontro a Chivasso tra i rappresentanti delle popolazioni alpine, e precisamente tra i rappresentanti della Val d'Aosta e quelli delle Valli Valdesi. In tale incontro, queste popolazioni riconobbero insieme di avere le medesime esigenze di carattere autonomistico, ed insieme esse furono protagoniste, tra le prime, della resistenza.

Ora io so che, in seguito alla votazione sull'articolo 108, è sorto in queste popolazioni di confine un senso di viva delusione verso i lavori della nostra Assemblea, si è creato un forte disagio nel constatare che, mentre il problema delle Valli Valdesi, che da tempo era stato posto sotto i nostri occhi, non era stato preso in considerazione e si era invece esaminato un problema che non era stato posto neppure dalle popolazioni interessate. (*Commenti al centro*). Vi pregherei quindi di voler considerare seriamente questo problema. Le popolazioni di confine possiedono una sensibilità nazionale ed internazionale

tutta particolare, e credo che noi dobbiamo dar atto a queste popolazioni, così profondamente italiane e così utili, come anello di congiunzione culturale, spirituale ed economica con la Svizzera e soprattutto con la Francia, del sentimento di fraternità che ci anima verso di loro, e dare ad esse una garanzia che è elemento fondamentale di ogni Costituzione moderna.

Insisto anche sul secondo comma dell'emendamento, in quanto penso che tutte le precauzioni — come dirò trattando di un altro emendamento — debbano essere prese, perché l'esperimento dell'autonomia regionale non si trasformi in pericolo. Chi è persuaso della opportunità di questa riforma è pieno anche di preoccupazioni per la possibilità che essa, nella sua attuazione, possa dar luogo a gravi inconvenienti. Per questa ragione ritengo opportuno formulare una dichiarazione che garantisca, nei rispetti dell'ordinamento regionale, il mantenimento delle libertà fondamentali garantite ai cittadini dalla Costituzione.

PRESIDENTE. L'onorevole Ruini, ha facoltà di esprimere il pensiero della Commissione.

RUINI. *Presidente della Commissione per la Costituzione.* L'onorevole Codignola comprenderà perché io, a nome del Comitato, non posso rispondere a quanto egli ha detto relativamente all'emendamento dell'articolo 108; emendamento che si deve ritenere superato, essendo stato l'articolo 108 approvato in una determinata forma dall'Assemblea. Posso soltanto parlare del nuovo articolo 108-bis che l'onorevole Codignola ha proposto. Il Comitato ne apprezza lo spirito, ma non può accettarlo, ritenendo che il suo contenuto sia già affermato in altri punti della Costituzione. Nel primo comma dell'articolo proposto si garantisce lo sviluppo delle minoranze etniche e linguistiche. Ora, vi è già nell'articolo 2 delle dichiarazioni generali della Costituzione, il principio di eguaglianza di tutti i cittadini, indipendentemente dalla razza e dalla lingua. Altre garanzie in questo senso di una perfetta parità fra gli italiani, vi sono in tutta la Costituzione. Una speciale disposizione per le minoranze etnico-linguistiche — né ben si comprende il concetto di minoranza — non sembra indispensabile, potendo rientrare nel concetto generale.

Nel secondo comma dell'articolo 108-bis dell'onorevole Codignola si afferma il principio che gli enti autonomi regionali non possono limitare o modificare i diritti fondamentali del cittadino sanciti dalla Costituzione. Ma

neppure lo Stato può con legge sua modificare i principi che sono stabiliti nella Costituzione. Se noi andassimo ad affermare questo principio solo in un determinato caso, per l'azione e le leggi della Regione, verremmo a gettare nel turbamento e nell'incertezza la salda struttura del nostro edificio costituzionale. Esiste in esso una gerarchia di norme. Vi sono dei diritti perfino superiori alla Costituzione che non si possono violare. Vi sono poi principi e diritti sanciti nella Costituzione, che le leggi dello Stato non possono violare. Stiamo ora dando vita o norme alla Regione, aventi valore legislativo, che non possono violare i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato. Il Comitato non può ammettere un articolo che sposti ed alteri questa gerarchia e crede che il contenuto e lo spirito della proposta Codignola sia pienamente garantito dal complesso della Costituzione.

L'onorevole Codignola ha accennato ad un motivo particolare, che noi avevamo già preso in considerazione: quello delle Valli Valdesi. Per queste Valli non c'è un problema di autonomia speciale come per altre zone alle quali si è data una struttura particolare con funzioni e poteri maggiori che in altre Regioni. Le Valli Valdesi non chiedono tale trattamento. Ciò che chiedono, risulta da un *memorandum* e da altri elementi, trasmessi all'Assemblea da un gruppo di deputati, fra i quali c'è anche l'onorevole Codignola. Le Valli Valdesi aspirano ad avere soltanto una garanzia linguistica, nel senso di aver scuole speciali, il che si traduce in criterio comune per tutti i cittadini che parlano una lingua diversa dall'italiano.

Noi dubitiamo che ciò possa dar luogo ad una norma costituzionale. Alle esigenze indicate dall'onorevole Codignola si è in passato provveduto e si può provvedere più largamente con leggi ordinarie dello Stato. Si potrebbe, se si vuol accentuare questo punto, votare uno degli ordini del giorno, già fatti in altre occasioni, per affermare la necessità di emanare misure appropriate di trattamento ed insegnamento linguistico per le popolazioni che parlano altre lingue e che sono sparse in tutto il territorio dello Stato. Una norma costituzionale propria non sembra necessaria; e ad ogni modo, dovrebbe essere formulata diversamente da quella formulata dall'onorevole Codignola.

Concludo: l'intento della proposta Codignola è perfettamente accolto e la sua disposizione è considerata già acquisita da altre norme dall'insieme della Costituzione. Per

quanto riguarda il particolare problema, che non è di autonomia regionale, ma soltanto di scuole che possono essere senz'altro istituite, non occorre norma costituzionale, e si può, se del caso, votare un ordine del giorno.

LUSSU. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUSSU. Vorrei proporre il seguente emendamento all'articolo aggiuntivo dell'onorevole Codignola:

« Gli enti autonomi regionali non possono, sotto nessuna forma, limitare il pieno e libero sviluppo delle minoranze etniche e linguistiche esistenti nel territorio dello Stato ».

Che cosa significa questa formula? Significa piena comprensione delle esigenze che hanno spinto il collega Codignola a presentare l'articolo aggiuntivo. Egli però ha generalizzato ed ha espresso un concetto che, se fosse accolto, sarebbe pleonastico, quando, nella prima parte, ha detto che: « La Repubblica garantisce il pieno sviluppo delle minoranze etniche e linguistiche », mentre il nostro concetto si richiama alla determinazione della Regione. Ed in questo senso l'emendamento ha un altro significato.

Noi comprendiamo le esigenze di quelle Regioni di confine alle quali il collega Codignola si è riferito; noi sentiamo perfettamente che entriamo in un problema estremamente delicato ed al quale dobbiamo essere particolarmente sensibili.

Dobbiamo far comprendere a quelle Regioni, che non hanno svolto nessuna attività particolare per ottenere statuti speciali, che il pensiero dell'Assemblea comprende perfettamente queste esigenze e cerca di risolverle. Mi pare che, a questo riguardo, il mio emendamento risolve tali esigenze.

Debbo inoltre aggiungere che, pur dissentendo dal modo formale con cui il collega Codignola ha espresso la sua sorpresa per quanto è stato fatto a proposito del Friuli con l'articolo 108, debbo dire che anch'io intendo manifestare la mia sorpresa.

Ne parlerò quando all'articolo 123 la questione potrà essere posta, e non voglio entrare in merito ora. Il mio concetto regionalistico, che si spinge dal punto di vista teorico ad una concezione federalistica dello Stato repubblicano, è ormai noto, e nessuno può mettere in dubbio questa fede che costantemente ha animato la mia azione politica.

Tuttavia mi sia consentito di affermare che un problema di questo genere non poteva essere risolto in sede di emendamento e con molta semplicità di discussione. Né la

Sottocommissione per le autonomie ha toccato il problema, mentre dal punto di vista costituzionale avrebbe dovuto esaminarlo. Non lo ha affrontato, ed io ricordo ai colleghi della Commissione per la Costituzione che noi il problema, sotto questo aspetto, non l'abbiamo mai esaminato e non l'ha esaminato neppure la seconda Sottocommissione.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Ci fu una proposta Fabbri.

LUSSU. Io non voglio entrare in merito, ma voglio dire che il problema doveva essere illustrato e discusso ampiamente. Ho studiato tutti i problemi del Friuli, ho seguito i lavori del Congresso veneto, anche nei dettagli; sono stato a Udine recentemente, ho parlato coi rappresentanti di tutti i partiti e non mi sono accorto che il problema fosse posto in questa forma.

E allora faccio appello perché i criteri fondamentali dell'organizzazione dello Stato siano discussi con serietà e con profondità; poiché questi problemi devono porre molto più in alto l'attività dell'Assemblea Costituente.

Credo che all'articolo 123 noi esamineremo questa questione: può darsi che l'Assemblea si esprima in senso sfavorevole. Io esprimo l'esigenza che questi problemi siano affrontati in una profonda discussione, prima di risolverli così affrettatamente.

PRESIDENTE. Onorevole Codignola, accetta la proposta dell'onorevole Lussu?

CODIGNOLA. Io preferirei mantenere il primo comma del mio emendamento, mentre potrei rinunciare al secondo, per le considerazioni, che mi paiono giuste, dell'onorevole Ruini.

PRESIDENTE. Onorevole Lussu, mantiene il suo emendamento all'emendamento?

LUSSU. Non lo mantengo, ma voterò contro l'emendamento Codignola.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Ripeto che neppure lo Stato può offendere o minorare i diritti sanciti dalla Costituzione. Ripeto che si provvederà con leggi alle scuole speciali. Nel *memorandum* valdese è ricordata una legge del 1911, che aveva provveduto alle scuole per quelle valli; che cosa vieta di ripristinare e migliorare ciò che venne poi soppresso?

L'emendamento Lussu non avremmo potuto accettarlo per le ragioni che ha detto l'onorevole Codignola.

TOSATO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TOSATO. L'emendamento Codignola solleva e investe due distinti problemi: quello della tutela delle minoranze etniche e linguistiche, e quello della subordinazione delle leggi regionali alla Costituzione dello Stato. Per quanto riguarda il problema della subordinazione della legislazione regionale alla Costituzione, mi pare che l'emendamento sia stato ritirato dallo stesso onorevole Codignola: è un problema, effettivamente, già risolto nel testo del Progetto, perché l'articolo 118 stabilisce esattamente il principio che le leggi regionali devono essere subordinate alla Costituzione e, quindi, devono sempre rispettare i diritti tutelati dalla Costituzione.

Per quanto riguarda la prima parte dell'emendamento Codignola, quello relativo alla tutela delle minoranze, esso rivela una lacuna della prima parte della Costituzione, perché si tratta di un problema generale della tutela delle minoranze etniche e linguistiche, che noi non abbiamo considerato.

L'emendamento Lussu voleva limitare l'emendamento Codignola alla tutela delle minoranze etniche e linguistiche nell'ambito di determinate Regioni. Ma è evidente che non si tratta di un problema regionale, ma di un problema di ordine generale.

Dati pertanto questi rilievi, io ritengo che sarebbe forse più opportuno che l'onorevole Codignola presentasse questo suo emendamento in un momento successivo, giacché ora stiamo discutendo intorno alle autonomie regionali, tema che evidentemente costituisce un argomento del tutto diverso. Per queste ragioni noi non possiamo adesso discutere l'emendamento proposto.

PRESIDENTE. Onorevole Tosato, anch'io avverto quello che lei segnala, che cioè non è questa la sede. Tutti abbiamo, infatti presente qual'è lo schema successivo del Progetto costituzionale. Indipendentemente dalla sede in cui debba essere inserito questo articolo aggiuntivo, potremmo passare senz'altro alla votazione di esso, deferendo al Comitato di redazione il compito di stabilire a qual punto esso debba venire incluso, a meno che l'onorevole Codignola non accetti la proposta dell'onorevole Tosato di sospendere per intanto l'esame della questione, riservandoci di discuterne in un momento successivo.

CODIGNOLA. Io non vedo la ragione di sospenderlo; propendo invece perché si faccia come lei ha detto, lasciando in sospeso soltanto la questione del punto d'inserimento.

TOSATO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TOSATO. Insisterei nel pregare l'onorevole Codignola di rinviare ad un momento successivo questa discussione, perché, se noi entriamo direttamente nel merito della formulazione del suo emendamento, possiamo forse fare delle riserve. Per esempio, l'onorevole Codignola dice: « pieno sviluppo nell'ambito della Costituzione ». Ma sviluppo di che cosa? Sono problemi molto delicati questi, che vanno definiti molto esattamente; e credo che nessuno nell'Assemblea abbia avuto agio di esaminare con la dovuta attenzione questo emendamento.

Trattandosi quindi di un problema tanto delicato, prego l'onorevole Codignola di voler accedere alla proposta di un rinvio.

PRESIDENTE. Onorevole Codignola, ella accede?

CODIGNOLA. Onorevole Presidente, se si tratta semplicemente di un rinvio determinato, di un giorno o due, per dar luogo all'Assemblea di esaminare meglio il mio emendamento, non ho nulla in contrario; ma se si tratta di un rinvio *sine die*, non posso accettare.

SELVAGGI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SELVAGGI. A me pare vi sia un punto da chiarire, che cioè qui il problema non è soltanto interno, ma investe anche una questione di carattere internazionale, perché le minoranze linguistiche costituiscono nuclei di cittadini non italiani che risiedono nel nostro territorio. Interviene quindi, sotto questo riguardo, il Trattato di pace; è quindi proprio per impegni di natura internazionale che noi dovremo attuare delle provvidenze a beneficio di queste minoranze.

Non vedo, quindi, come ciò possa costituire materia costituzionale; a me pare che queste provvidenze siano di stretta competenza della legislazione ordinaria.

CODIGNOLA. Scusi, onorevole Selvaggi, ma la protezione delle minoranze linguistiche, secondo lei, in uno Stato moderno, deve essere soltanto attuata perché viene imposta da uno Stato estero? O non anche perché è essa un elemento fondamentale di ogni moderna Costituzione?

SELVAGGI. Sono necessarie appropriate leggi; è una questione di legislazione ordinaria.

MAZZONI. Ma per il Friuli, onorevole Codignola, lei non ammette queste esigenze.

PRESIDENTE. Ritengo che si possa accogliere la richiesta dell'onorevole Tosato, accettata dall'onorevole Codignola, di rinviare

temporaneamente la decisione sull'articolo aggiuntivo in esame.

(Così rimane stabilito).

Gli onorevoli Targetti, Dugoni, Malagugini e Jacometti, hanno presentato il seguente articolo 108-bis:

I Comuni sono autonomi nel proprio ambito ».

Vorrei far presente all'onorevole Targetti che il nuovo testo presentato dal Comitato in base ai vari emendamenti proposti, tocca in modo particolare il Comune e stabilisce che i Comuni devono essere autonomi in questa forma.

Chiedo all'onorevole Targetti se non ritiene che l'articolo aggiuntivo sia esaminato nel momento in cui esamineremo il testo della Commissione. Il suo articolo apparirebbe allora un emendamento al testo proposto dalla Commissione.

TARGETTI. L'osservazione del signor Presidente è esattissima, ma noi avevamo mantenuto l'emendamento sotto forma di articolo aggiuntivo più che altro perché ci sembrava che fosse questo il punto più indicato per il collocamento di un articolo relativo al Comune, seguito poi da un articolo relativo alla Provincia. Ci sembrava logico che la Costituzione dopo aver definito la Regione, dicesse subito che esistono i Comuni e le Province, prima di passare a dettare norme relative alla Regione.

Ma se questo deve avere come conseguenza di appesantire la trattazione dell'argomento, credo che i miei colleghi non possano non accedere all'invito del Presidente:

PRESIDENTE. Siccome l'articolo 107 nel testo approvato dice: « La Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni », si spiega perché nel testo della Commissione sono esaminate successivamente le Regioni, le Province, i Comuni.

Ad ogni modo, dato che l'onorevole Targetti accede alla mia proposta, a suo tempo esamineremo l'articolo che riguarda i Comuni.

La stessa osservazione ritengo si debba fare a proposito dell'articolo aggiuntivo 108-ter, presentato dagli stessi onorevoli Targetti, Dugoni, Malagugini, Jacometti:

« Le Province sono Enti di decentramento amministrativo, dotate di autogoverno ».

Siccome la Commissione dedica una parte di un suo articolo alle Province, sarà opportuno esaminare questo articolo aggiuntivo

come emendamento alla proposta della Commissione.

(Così rimane stabilito).

Possiamo quindi passare senz'altro all'esame degli articoli 109, 110 e 111, i quali nel Progetto primitivo erano del seguente tenore:

ART. 109.

« La Regione ha potestà di emanare, per le seguenti materie, norme legislative che siano in armonia con la Costituzione e con i principi generali dell'ordinamento dello Stato, e rispettino gli obblighi internazionali e gli interessi della Nazione e delle altre Regioni:

- ordinamento degli uffici ed enti amministrativi regionali;
- modificazioni delle circoscrizioni comunali;
- polizia locale e rurale;
- fiere e mercati;
- beneficenza pubblica;
- scuola artigiana;
- urbanistica;
- strade, acquedotti e lavori pubblici di esclusivo interesse regionale;
- porti lacuali;
- pesca nelle acque interne di carattere regionale;
- torbiere ».

ART. 110.

« La Regione ha potestà di emanare, per le seguenti materie, norme legislative nei limiti del precedente articolo, e con l'osservanza dei principi e delle direttive che la Repubblica ritenga stabilire con legge allo scopo di una loro disciplina uniforme:

- assistenza ospedaliera;
- istruzione tecnico-professionale;
- biblioteche di enti locali;
- turismo e industria alberghiera;
- agricoltura e foreste;
- cave;
- caccia;
- acque pubbliche ed energia elettrica, in quanto il loro regolamento non incida sull'interesse nazionale e su quello di altre Regioni;
- acque minerali e termali;
- tramvie;
- linee automobilistiche regionali ».

ART. 111.

« La Regione ha potestà di emanare norme legislative di integrazione ed attuazione delle disposizioni di legge della Repubblica,

per adattarle alle condizioni regionali, in materia di:

igiene e sanità pubblica;
 istruzione elementare e media;
 antichità e belle arti;
 disciplina del credito, dell'assicurazione e del risparmio;
 industria e commercio;
 miniere;
 navigazione interna;

e in tutte le materie indicate da leggi speciali.

« Le leggi della Repubblica possono demandare alle Regioni il potere di emanare norme regolamentari per la loro esecuzione ».

Il Comitato di coordinamento, ha proposto il seguente nuovo testo:

ARTICOLI 109, 110, 111.

« Riunire i tre articoli nel seguente:

« La Regione ha potestà di emanare norme legislative nei limiti delle direttive o dei principi generali stabiliti con leggi della Repubblica per le seguenti materie:

Ordinamento degli uffici ed enti amministrativi della Regione.

Modificazione delle circoscrizioni comunali e provinciali.

Polizia locale urbana e rurale.

Fiere e mercati.

Beneficenza pubblica ed assistenza sanitaria ed ospedaliera.

Istruzione artigiana e tecnico-professionale.

Musei e biblioteche di enti locali.

Urbanistica.

Turismo ed industria alberghiera.

Tranvie e linee automobilistiche regionali.

Viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale.

Porti e navigazione lacuale.

Acque pubbliche ed energia elettrica in quanto la loro regolamentazione non incida sull'interesse nazionale o su quello di altre Regioni.

Acque minerali e termali.

Cavè e torbiere.

Caccia.

Pesca nelle acque interne.

Agricoltura e foreste.

Altre materie indicate da leggi speciali.

« Le leggi della Repubblica possono demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro esecuzione ».

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Debbo dar conto di questo nuovo testo del Comitato. Mantenendo la promessa fatta all'onorevole Carboni, è stato da sabato distribuito un foglietto che contiene il testo nuovo in un articolo che raggruppa insieme gli articoli 109, 110 e 111.

Lo sforzo del Comitato per raggiungere una formula sintetica e comune sembra coronato dal successo. Il testo che noi presentiamo esprime il pensiero della maggioranza del Comitato. Dico di più: nelle ultime ore della seduta di sabato si è ottenuto anche dai rappresentanti delle due tendenze sulle questioni dell'autonomia un assenso fondamentale sul testo proposto dal Comitato. Spero che si potrà ormai realizzare quella concordia dell'Assemblea che ho sempre invocato. Spero (ma non sono sicuro) che non capiti come altre volte quando, dopo che si era concordata una cosa in Comitato fra le tendenze ed i partiti, invece in Assemblea tutto è tornato in questione.

Darò brevemente ragione dell'articolo nuovo.

Come posizione di forma e di procedura — forse anticipo la risposta ad un'osservazione che potrebbe ripetere l'onorevole Persico, che l'ha fatta altra volta — si tratta di un emendamento che il Comitato propone al suo testo e come sempre avviene in tali casi, anche per l'accettazione di emendamenti proposti da altri, l'emendamento accettato sostituisce il testo del Comitato. Naturalmente sono padronissimi i deputati di riprendere il testo del Comitato o di discutere sull'emendamento presentato.

In questo articolo, che raccoglie in uno solo il contenuto dei tre articoli 109, 110 e 111, convergono due ordini di questioni. Il primo è costituito dalla potestà legislativa che spetta alle Regioni. Il secondo riguarda i rapporti reciproci di competenza e le funzioni amministrative della Regione e della Provincia.

La Provincia in sede di Commissione dei Settantacinque non aveva avuto quel funerale di terza classe, di cui parla l'onorevole Targetti. Era rimasta come ente di decentramento degli organi governativi, ed anche dell'attività regionale che, dice il progetto, doveva normalmente esercitarsi mediante uffici provinciali. Si aggiunga che nelle Provincie si istituivano Giunte a base elettiva, sia pure di secondo grado. La Provincia dunque non moriva, anche se non aveva il risalto che ha

ora. Oramai la Provincia è stata, con votazione già avvenuta, messa fra gli enti in cui si riparte il territorio della Repubblica. Rimane dunque nella sua attuale fisionomia di ente autonomo, e sorge la questione dei rapporti fra Regione e Provincia.

Tali sono i due ordini di problemi da tener presente.

Farò rapidamente la storia dei tre articoli. Nel seno della Commissione dei Settanta-cinque si delinearono due tendenze. Tendenza prima che chiamerò quella che vinse; tendenza seconda, quella che rimase per pochi voti in minoranza.

La tendenza prima stabiliva tre diversi tipi di potestà legislativa spettanti alla Regione. Potestà legislativa esclusiva; potestà legislativa concorrente; potestà legislativa complementare di integrazione e di attuazione delle leggi dello Stato.

Ciascuno dei tipi ha un profilo che può essere discusso, e non è in ogni modo così rigido come appare dal nome. Il carattere della legislazione esclusiva sta in ciò che per certe materie è la Regione non lo Stato che detta norme aventi valore legislativo. Non è però una potestà illimitata. Il limite è doppio, in quanto non solo la potestà legislativa della Regione si esercita nelle sole materie indicate dalla Costituzione, ma in quanto è altresì limitata nel suo esercizio dalle norme della Costituzione, dai principi nell'ordinamento giuridico dello Stato, dal rispetto dei trattati internazionali, dagli interessi nazionali, dagli interessi delle altre Regioni. Non si può quindi, a rigore, parlare di esclusività vera e propria.

Vediamo il secondo tipo di legislazione, la concorrente. In ordinamenti costituzionali di altri paesi, per certe materie, legifera tanto lo Stato federale, quanto lo Stato singolo, o (se non è ordinamento federativo) lo Stato e la Regione, ma nel contrasto prevale la disposizione dello Stato. Nel nostro progetto, non era così, poiché la Regione poteva legiferare in determinate materie, ma lo Stato aveva il diritto, per rendere uniforme le legislazioni regionali, di stabilire principi generali ai quali le Regioni si dovevano uniformare. Non è dunque, neppure qui, rigorosamente esatta la designazione di legislazione concorrente che del resto lo schema di Costituzione non usava.

Quanto infine al tipo di legislazione integrativa e di attuazione, si trattava (e lo schema lo diceva), di adattare alle condizioni locali le leggi generali dello Stato. È qualche cosa che si chiama legislazione perché le norme han valore legislativo; ma ciò può avvenire

anche nel campo del regolamento, o meglio, secondo il concetto tedesco, del *Verordnung*. Siamo per così dire al confine fra due forme, la legge ed il regolamento, che non si possono più separare con un taglio netto.

Questi i tre tipi di legislazione che erano stati forgiati e che prevalsero nel testo della Commissione. Contro questo si fece strada, ma fu vinta nella Commissione, la proposta della corrente meno autonomista la quale voleva stabilire che la Regione avesse soltanto facoltà legislativa di integrazione ed attuazione per adattare alle norme locali le norme generali direttive stabilite con la legge della Repubblica. Si accentuava l'«adattare», per far risaltare sempre più questa forma di relazione agli interessi locali. Era il tipo della legislazione integrativa e di applicazione che veniva generalizzato ed ammesso, esso solo, secondo questa corrente. Prevalse, come ho detto, la formula più vasta delle tre potestà legislative.

Ora, quale è il nuovo testo sopra il quale si delinerebbe un accordo? La corrente numero uno, vincitrice, rinuncia al tipo di legislazione esclusiva, concentra in una sola figura la legislazione concorrente e la legislazione integrativa. Da questo scaturisce il nuovo testo che voi avete sott'occhio. La corrente meno autonomista ha accettato: così mi hanno dichiarato autorevoli rappresentanti di questa tendenza. Vi è stato (mi auguro che non vi sia più) fra essi qualche dubbio. Vedete come sono scrupoloso: faccio proprio il notaio. Il dubbio era che con la formula che è stata proposta lo Stato sia costretto a imporre limiti a se stesso e che sull'esistenza di questi limiti possa essere chiamata a giudicare la Corte costituzionale. È stato risposto: «Ma i limiti, in fondo, si pongono alla Regione non allo Stato». Prescindendo da ciò, si è risposto che lo Stato deve bensì imporsi dei limiti, ma è lo Stato stesso che li determina. Se vi sarà una grande elasticità in tali disposizioni, sui limiti che le leggi pongono a se stesse, questa non è una cosa inopportuna perché si potrà gradualmente, sperimentalmente, vedere fino a che punto, in sostanza, potrà spingersi la potestà di legislazione della Regione. Ecco le considerazioni, per cui il nuovo testo potrebbe essere accolto da tutte le tendenze.

Vi è poi un'altra questione, e cioè l'elenco delle materie in cui la Regione ha la potestà legislativa nella forma unica e ridotta, contemplata nel nuovo testo. Decideremo, una ad una, le materie di tale elenco. Ma, sottò un certo riflesso, la questione si collega con quel-

la dei rapporti fra la Regione e la Provincia. Infatti, nell'articolo seguente si dice che per le materie sulle quali è data potestà legislativa alla Regione, spettano alla Regione le corrispondenti funzioni amministrative. Ma allora che cosa avviene delle attuali funzioni amministrative della Provincia?

Si presentavano tre soluzioni. La prima poteva essere di distinguere nella stessa Costituzione date funzioni A. B. C. attribuite alla Regione, ed altre A. B. C. attribuite alla Provincia. Si sarebbero però incontrate grandi difficoltà non risolvibili praticamente in sede di redazione della Costituzione. Seconda via: lasciare alla Regione tutte le funzioni amministrative corrispondenti alle funzioni legislative ad essa attribuite, salvo che la Regione stessa credesse di deferirne alcune alla Provincia. Soluzione, questa, non accettabile, perché di fatto, con l'articolo della Costituzione, passano alla Regione tutte le funzioni che attualmente ha la Provincia; e la vita di questa verrebbe subordinata al beneplacito della Regione.

Terza soluzione: attribuire in via di massima alla Regione le funzioni correlative alla sua potestà legislativa, salvo poi lasciare a leggi dello Stato di stabilire che alcune di queste funzioni di esclusivo interesse locale, siano esercitate dalla Provincia o dal Comune, secondo un riordinamento da stabilire.

Aggiungo — ed a tale scopo vi è stato comunicato il testo di altri articoli — che, secondo una disposizione transitoria, alla Provincia debbono rimanere tutte le attribuzioni di cui essa è fornita, in attesa del riordinamento e della redistribuzione delle funzioni degli enti locali.

NITTI. Caos in aumento.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Non è caos, onorevole Nitti. Posto che la Regione deve sorgere — l'Assemblea ha deciso e non si può tornarvi su — bisogna organizzarla nel modo migliore — ella dirà nel meno peggiore — possibile. Bisogna coordinarla con le Province ed i Comuni.

Io mi sono sempre sforzato di adottare soluzioni e forme ispirate a criteri di gradualità e sperimentabilità. Così, per le potestà legislative della Regione, cerchiamo di rimetterci ai principi stabiliti dallo Stato per date materie, che lascino alla Regione una sfera libera, ma determinata, di legislazione secondaria, e tutto ciò richiederà una revisione ed un adattamento graduale della legislazione dello Stato, che non potrà improvvisarsi in un momento in modo che la nostra Costituzione preveda una revisione ed una redistribuzione

delle vecchie funzioni della Provincia e del Comune, e insieme delle nuove funzioni della Regione, che richiederà anch'essa tempo, ma sarà utilissima. Merito di questo bistrattato testo costituzionale sarà che l'attuale ordinamento degli enti locali, difettoso anche per l'attribuzione delle materie, venga modificato e coordinato in modo sistematico e più rispondente alle esigenze reali.

Non sarà il caos, onorevole Nitti, ma un progresso al quale darà occasione l'istituto della Regione, che ormai, debbo pur ripeterlo, è nella Costituzione ed anche chi l'ha combattuto meglio farebbe a cercare di farne produrre ogni possibile vantaggio.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni a che il nuovo testo presentato dal Comitato sia assunto come base della discussione, gli emendamenti si presenteranno in relazione al nuovo testo.

(Così rimane stabilito).

Molti colleghi hanno già presentato emendamenti a questo testo, perché, come d'intesa, esso è stato pubblicato da alcuni giorni e ciascuno ha avuto il tempo di valutarlo e di proporre gli emendamenti opportuni.

Darò quindi la parola ai presentatori di emendamenti, in relazione al nuovo testo.

Gli onorevoli colleghi che hanno presentato emendamenti in relazione al vecchio testo e che intendono mantenerli adeguandoli al nuovo testo, lo dichiarino e sarà data loro la parola per svolgerli.

LAMI STARNUTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LAMI STARNUTI. Avevo presentato un emendamento al testo del progetto; lo considero come emendamento al nuovo testo.

PRESIDENTE. Il suo emendamento era stato elaborato in modo tale da riassumere gli articoli, che la Commissione ha riassunto nel suo nuovo testo.

NOBILE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NOBILE. Avevo presentato emendamenti agli articoli 109, 110 e 111; ma essi tenevano conto della nuova formulazione fatta dal Comitato.

FABBRI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FABBRI. Mi permetterei di osservare, se l'Assemblea fosse d'accordo, che sarebbe forse utile arrivare ad una conclusione precisa, concreta, in ordine al primo comma del nuovo testo in cui si parla in genere di questa potestà di emanare norme legislative nei limiti delle direttive, dei principi generali, ecc.

Se noi non sappiamo in modo esatto se si debba parlare o no di potere legislativo o di potere semplicemente normativo, se noi non sappiamo insomma quale sia l'ampiezza rispettiva dei poteri concorrenti dello Stato e della Regione, mi pare risulterà meno utile la discussione sugli eventuali mutamenti in ordine all'elenco delle singole materie. Bisognerebbe avere un concetto chiaro in ordine al contenuto del primo comma, cioè se approvarlo in questo testo o in un testo diverso. Tutto il resto, mi pare, viene dopo, perché è inutile discutere varianti circa l'elenco delle materie senza sapere quale sia la sorte definitiva del loro regolamento giuridico. È una opinione di cui ella, onorevole Presidente, può tener conto.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Riconosco che quello che ha detto l'onorevole Fabbri è esattissimo. L'elenco che è stato presentato è una specie di schema sopra il quale dovremo discutere ampiamente e sorgeranno molte questioni. L'articolo nuovo si divide in due parti. Come ho detto poco fa, ve ne è una che riguarda la potestà normativa e legislativa, un'altra che riguarda l'elenco. Secondo me, bisognerà prima decidere la prima parte e poi la seconda. In quanto agli emendamenti, comprendo che vi è un po' di complicazione, perché avendo presentato il nuovo testo sono stati proposti emendamenti a questo, oltre quelli già presentati prima al testo anteriore. Non credo che vi sia difficoltà a discutere gli uni e gli altri. Come base vi è ormai il testo nuovo, perché è prassi, ripeto, che quando il Comitato accoglie un emendamento di altri e lo fa suo, questo diventa testo. Ciò vale, evidentemente, anche per gli emendamenti che il Comitato propone a se stesso. Niente vieta che gli onorevoli deputati svolgano e discutano anche gli emendamenti fatti prima, cercando di ridurli al testo nuovo.

PERSICO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERSICO. Avevo presentato un emendamento agli articoli 109 e 110 del vecchio testo. Ora, a me sembra che il primo comma di questo emendamento possa restare anche col nuovo testo, perché si congiunge appunto alle osservazioni fatte ora dall'onorevole Fabbri, cioè ai limiti della potestà legislativa della Regione. Poi verrà l'elencazione delle speciali materie alle quali dovrà essere applicata la legislazione regionale.

RUINI, *Presidente della Commissione per la Costituzione*. Questo conferma che potrà svolgere i suoi emendamenti tenendo conto del nuovo testo.

PRESIDENTE. L'onorevole Fabbri ha prospettato l'opportunità di esaminare se debba la Regione avere una potestà normativa o complementare.

Io penso che la questione sia stata già ampiamente trattata in sede di discussione generale e pertanto ritengo che non sia opportuno rifare adesso una discussione specifica a questo scopo.

D'altra parte, al momento della votazione si vedrà praticamente quale carattere dovrà assumere il potere della Regione e quei colleghi che ritengono che la Regione debba avere potere normativo voteranno in questo senso, salvo a distinguere quando si tratterà di elencare le materie.

Del resto i presentatori di emendamenti che si riferiscono alla potestà della Regione porranno essi stessi la questione sollevata dall'onorevole Fabbri.

BERNINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BERNINI. Io avevo presentato i seguenti emendamenti al vecchio testo:

« *All'articolo 109 sopprimere la voce: urbanistica* »;

« *All'articolo 110 sopprimere la voce: istruzione tecnico-professionale* »;

« *All'articolo 111, al primo comma, nell'elenco delle materie, sopprimere la voce: antichità e belle arti* ».

Dichiaro ora di mantenerli.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Preti e Binni hanno presentato il seguente emendamento:

ART. 109, 110, 111.

« *Al primo comma, sostituire alle parole: potestà di emanare norme legislative, le parole: potestà normativa.* »

L'onorevole Preti ha facoltà di svolgerlo.

PRETI. L'onorevole Ruini ha testé dichiarato che in sede di Commissione si è fatto un grande sforzo per trovare un accordo circa il nuovo testo che ora viene presentato all'Assemblea. Io mi rendo conto del notevole sforzo fatto dai membri della Commissione; ma mi sembra che, per trovare l'accordo ad ogni costo, ci si sia fermati su una formula assolutamente non sostenibile. E mi spiace di dovere fare questa osservazione proprio a insigni cultori del diritto, quali l'onorevole

Rumi, l'onorevole Perassi, l'onorevole Ambrosini. Direi addirittura che la formulazione adottata per il primo comma dell'articolo unificato 109, 110 e 111, si trova in nettissimo contrasto con le acquisizioni della più moderna dottrina giuridica.

Non intendo ripetere qui le considerazioni di carattere politico, già fatte in sede di discussione generale, né ritornare su ciò che la maggioranza ha ormai deciso; ma mi limiterò a osservazioni di carattere tecnico-giuridico all'attuale testo. Comincerò pertanto con l'osservare che non è sostenibile la dizione: « La Regione ha potestà di emanare norme legislative ». Noi dobbiamo più genericamente dire: La Regione ha potestà normativa. Con il che riconosciamo al nuovo ente la potestà di emanare sia leggi che regolamenti, con il vantaggio anche di non sollevare la questione se possano veramente meritare il nome di leggi le norme emanate da un ente regionale in un Paese a struttura non federale (e dico questo, perché l'Olanda, ad esempio, che mi sembra attui un decentramento del genere di quello che noi stiamo per adottare, non riconosce alle proprie provincie, corrispondenti alle nostre Regioni, la potestà di emanare leggi).

Mi sembra che ci siamo troppo intestarditi sulla parola « leggi », quasi che si abbia l'incubo di cadere nel regolamento! Ma anche i regolamenti, come è noto, sono in buona parte norme giuridiche, cioè disposizioni generali che creano diritti e doveri dei cittadini; onde appunto i tedeschi distinguono in dottrina le *Rechtverordnungen*!, vale a dire i regolamenti che dal punto di vista dell'efficacia materiale, si pongono sul piano della legge, dalle *Verwaltungsverordnungen*, che hanno carattere puramente amministrativo e che, in luogo di creare diritti e doveri dei cittadini, valgono più che altro come ordini di servizio per la burocrazia statale.

Orbene, mi sembra chiaro che in molte delle materie elencate negli articoli 109, 110 e 111 ora unificati (ammesso che il regolamento si distingua dalla legge in quanto stabilisce norme giuridiche più particolari in armonia con le disposizioni generali della legge stessa), la Regione non può emanare che regolamenti. Ripeto che basta prendere nota del testo dell'articolo, per convincersi che in più di una materia è assurdo pensare che la Regione possa emanare delle leggi.

UBERTI. Non direi assurdo! (*Commenti a sinistra*).

PRETI. Permetta, onorevole Uberti. Le specifico che siamo di fronte, per certe mate-

rie contemplate negli articoli 109, 110 e 111, a una potestà normativa molto limitata: in fondo non si tratta altro che di emanare norme di esecuzione delle leggi dello Stato. Ed allora in queste materie, dove quasi tutto è regolato dalla legislazione dello Stato, io non intendo come si possa parlare di potestà legislativa: si tratta semplicemente di potestà regolamentare.

Se pertanto si vuole ad ogni costo parlare, negli articoli 109, 110 e 111, di sola potestà legislativa, si fa una affermazione magniloquente a cui poi non corrisponderà la prassi (a meno che non ci si proponga un secondo fine, per il caso che gli ultraregionalisti conquistino la maggioranza nel Parlamento di domani). Infatti, secondo il testo del progetto, la Regione dovrebbe disciplinare per legge anche materie che hanno valore assai più particolare di quelle che lo Stato disciplina attraverso i regolamenti. La Regione ci regalerebbe una inflazione di norme legislative (*Commenti al centro*) ammannendoci soltanto leggi e sempre leggi. E dottrina e giurisprudenza non potrebbero naturalmente fare a meno di smentire la nostra Costituzione.

Nella stessa Costituzione di Weimar, dove ci troviamo di fronte ai « Länder », che non sono semplici regioni, ma veri e propri stati, si parla anche di potere regolamentare. Nella nostra Costituzione invece si parla soltanto di potestà legislativa!

Si può anche dubitare — per quanto l'ipotesi sia meno probabile — che si tenda, attraverso questo articolo, a un altro scopo: nel senso cioè che i regionalisti siano, sì, d'accordo nel convenire che il più delle volte nelle materie previste dall'unico articolo del nuovo testo la Regione non emanerà leggi in senso materiale; ma, tenendo essi assai alla garanzia della legge formale, vogliono soprattutto che queste materie siano disciplinate sempre e soltanto dai cosiddetti Consigli regionali (che appunto rappresenterebbero il potere legislativo, in piccolo, della Regione) e mai attraverso quelle Deputazioni che verranno a corrispondere, in certo qual modo, al potere esecutivo.

Se questa dovesse essere l'intenzione dei regionalisti, mi sembra che si porrebbero fuori della realtà. Non si può infatti seriamente dubitare che molte volte le materie contemplate nel nuovo testo, saranno disciplinate direttamente dalla Deputazione, senza bisogno di delegazione legislativa. Onde non sarebbe serio voler precludere agli statuti regionali di domani la possibilità di determinare quando la potestà normativa, di cui all'arti-