

DXXIX. SEDUTA**GIOVEDÌ 9 NOVEMBRE 1950**

Presidenza del Vice Presidente ZOLI

INDICE

Congedi	Pag. 20585
Disegni di legge (Trasmissione)	20585
Disegno di legge di iniziativa dei senatori Rosati ed altri: « Ricostituzione di Comuni soppressi in regime fascista » (499) (Seguito della discussione):	
LEPORE, relatore di maggioranza	20586, <i>passim</i> , 20610
RAFFEINER, relatore di minoranza	20591
SCELBA, Ministro dell'interno	20591, <i>passim</i> , 20613
CONTI	20594
LAVIA	20595
ROSATI	20595
BISORI	20596, 20605, 20608, 20609, 20612
TUPINI	20598, 20599
RUINI	20599
CINGOLANI	20599
TERRACINI	20600, 20601
LUCIFERO	20600
SANNA RANDACCIO	20600
BOERI	20601, 20602, 20608
PIEMONTE	20602
CARELLI	20602
DE LUCA	20602
BUFFONI	20604
RICCIO	20605, 20609, 20613
RIZZO Domenico	20606
BERTONE	20607
RIZZO Giambattista	20610, 20612
SPALLINO	20611, 20613
Interrogazioni (Annunzio)	20616
Ringraziamenti	20585
Sull'ordine dei lavori:	
BOGGIANO PICO	20614, 20615
LUCIFERO	20614, 20615, 20616
RAJA	20615
BISORI	20615
CINGOLANI	20615

La seduta è aperta alle ore 16.

CERMENATI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore Caso per giorni 20.

Se non si fanno osservazioni, questo congedo si intende accordato.

Ringraziamenti.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che, in risposta al telegramma di condoglianze inviato al Presidente della prima Camera del Riksdag dal Presidente del Senato in occasione della morte di Re Gustavo di Svezia, è pervenuto il seguente telegramma:

« A nome della Prima Camera del Riksdag ho l'onore di esprimere i più sinceri ringraziamenti al Senato della Repubblica Italiana per i calorosi sentimenti di condoglianze espressi in occasione della morte del nostro benamato Re, Sua Maestà Re Gustavo V — Johan Nilsson ».

Trasmissione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Informo il Senato che il Ministro della difesa ha trasmesso alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

« Reclutamento straordinario di subalterni in servizio permanente effettivo delle armi di

fanteria, artiglieria, genio e del servizio automobilistico » (1361);

« Norme transitorie per la promozione a vice procuratore militare o giudice relatore e a cancelliere capo di tribunale militare » (1362);

« Condono di sanzioni per infrazioni alle leggi sul matrimonio dei militari » (1363).

Questi disegni di legge seguiranno il corso stabilito dal Regolamento.

Seguito della discussione del disegno di legge di iniziativa dei senatori Rosati ed altri: « Ricostituzione di Comuni soppressi in regime fascista » (N. 499).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Ricostituzione di comuni soppressi in regime fascista », d'iniziativa dei senatori Rosati ed altri.

Essendo stata chiusa nella seduta di ieri la discussione generale, ha facoltà di parlare il relatore di maggioranza, senatore Lepore.

LEPORE, relatore di maggioranza. Onorevoli colleghi, perdonerete, ma rifugio dalle lunghe elucubrazioni teoriche. A me piace andare diritto allo scopo, come credo piaccia anche al collega Fantoni, molto a me simile nel carattere e nel temperamento.

Parlerò perciò anche a suo nome, perchè ambedue per questo disegno di legge siamo stati posti, per la volontà di rispettare in pieno il Regolamento, in una ben strana condizione.

Dirò subito che se fosse dipeso da noi, ed avessimo potuto decidere da soli, avremmo risolto il dibattito in uno dei due modi che ritenevamo — e credo riteniamo ancora — possibili e più opportuni: o provvedendo ad una espressa deroga alle norme dell'attuale legge comunale e provinciale, riformandone i relativi articoli in maniera da poter costituire e ricostituire comuni che siano in determinate e ben precise condizioni, tali da garantire nel tempo la sicurezza e la solidità della loro vita; oppure, ma molto subordinatamente, risolvendo ogni questione con l'approvazione di un ben motivato ordine del giorno (del quale si dovrebbe imporre il rispetto) in cui si fossero fissati, con estremo rigore, i criteri da tener

presenti nell'esame degli infiniti disegni di legge giunti al vaglio del Parlamento, per la costituzione o ricostituzione di comuni.

Ma noi non siamo e non eravamo i relatori del nostro pensiero, ma i relatori del pensiero dell'intera Commissione. Per questa considerazione, e per deferenza verso chi ce ne pregava, avemmo il torto di non imporre una nostra relazione di minoranza che, poi, è diventata la tesi di altri.

Per la storia, è bene si sappia che, allorché questo disegno di legge pervenne alla prima Commissione, lo si riguardò come cosa di secondaria importanza. Direi quasi di ordinaria amministrazione: insomma una leggina da poco. Alcune battute sarebbero bastate. Senonchè, e non poteva essere altrimenti, come per tutte le cose che affondano la loro radice nella vita democratica dello Stato, subito, sulla sola indicazione del titolo e senza che si fosse ancora fatta alcuna valutazione della questione dal lato tecnico e legislativo, il dibattito si impose di forza e divise la Commissione in due tendenze: una che, spaventata dalla vita grama ed anemica di tanti comuni, richiedeva il rigetto *sic et simpliciter* del disegno di legge, ed una che, invece, pur riconoscendo il serio male di enti rachitici, incapaci di vivere e di soddisfare interessi pubblici, riteneva — come ritiene — fosse possibile, con serie disposizioni, non opprimere l'anelito di libertà di molti cittadini, sovrapporsi il meno possibile alla volontà degli stessi, specie se fondata su bisogni e necessità di vita insopprimibili, e trovare una via che temperasse le due indiscutibili esigenze in contrasto.

Si venne così alla nomina di due diversi relatori: l'uno nella mia persona per la tendenza, diciamo così, più lata, e l'altro in quella del simpaticissimo e sempre sorridente collega Fantoni per quella più rigorosa. Più matura riflessione mise presto d'accordo le due tesi in contrasto e, attutiti gli angoli, si dispose che si sarebbe addivenuti ad una unica relazione concordata.

Tenendo ben presenti i pareri contrari al disegno di legge Rosati, espressi dalla Commissione centrale della finanza locale, dalla Ragioneria generale dello Stato e dal Ministero dell'interno, ritenemmo fosse necessaria una più

ampia valutazione del problema, nel senso di superare la distinzione tra Comuni soppressi dal fascismo e quelli di nuova costituzione, di provvedere per tutti, determinando norme rigorose e rigidi criteri, sì da avere la più ampia garanzia di affidamento per una adeguata vitalità amministrativa, ed evitando il carico di singoli provvedimenti legislativi con istruttorie spesso mal fatte e superficiali. Concordammo così sulla necessità di rivedere il disegno di legge Rosati e, accogliendone le richieste essenziali, come quella del numero degli abitanti, proponemmo una riforma provvisoria delle norme contenute negli articoli 34, 35 e 38 del Testo Unico della legge comunale e provinciale del 1934, con presupposti di applicazione quanto mai rigorosi e seri.

Presentammo perciò una ampia relazione nella quale, tra l'altro, era detto: « Il disegno di legge di iniziativa degli onorevoli senatori Rosati, Bareggi e Cemmi ha il merito di aver riportato alla ribalta la questione della ricostituzione dei comuni soppressi dal fascismo, e, indirettamente, della creazione di nuovi comuni. Lo stesso interferisce sulla istanza se si debba o meno favorire l'accrescersi di aggregati comunali nel nostro Paese seguendo le aspirazioni sempre pressanti di molte borgate e centri popolati che richiedono l'autonomia comunale a tutela dei loro interessi e del loro progredire.

« Infatti il disegno di legge in parola ha lo scopo di dare autonomia a tutti quei comuni che ne furono arbitrariamente ed illegalmente privati durante il regime fascista in applicazione degli articoli 30 e 31 della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 33, e in virtù delle norme eccezionali previste dal regio decreto luogotenenziale 14 marzo 1927, n. 385, evitando di ricorrere di volta in volta ad un provvedimento legislativo e derogando sia all'elemento del numero degli abitanti previsto dall'articolo 33 della predetta legge comunale, e sia al parere del Consiglio di Stato previsto dal successivo articolo 35.

« Siamo d'avviso che, se si vuol veramente rispettare una vita democratica, occorre che lo Stato senta il dovere di assecondare quanto più può la volontà delle popolazioni interessate, e di cercare di sovrapporsi il meno possibile alla volontà popolare, e riteniamo che favorire la ricostituzione e la costituzione di comuni, quando si abbia garanzia di sicurezza di vita per gli

enti da crearsi, sia non solo una necessità per il rispetto delle autonomie, ma anche un dovere per un miglioramento di vita di molte località del nostro Paese.

« Senza addentrarci in disamina delle ragioni che ci inducono a ritenere ciò, diremo soltanto che è nostra convinzione che l'aumento di aggregati comunali rappresenta un bene per la nostra Nazione, dove la tradizione ed il vincolo comunale sono sentitissimi e dove nel comune e specie nel piccolo Comune, si è trovato la maggiore forza, il migliore benessere, la più piena sanità morale insieme ad una più alta espressione di vitalità.

« Ma tale indirizzo non deve portare alla possibilità, diremo quasi automatica, della ricostituzione di tutti i Comuni soppressi dal cessato regime per il solo fatto della soppressione, per chè, se per alcuni la stessa fu una prepotenza voluta per ragioni politiche ed una ingiustizia, per altri potè anche rappresenare un beneficio ed un salutare provvedimento per insufficienze e per deficienze realmente in atto; tanto è vero che le istanze non sono state, pur nell'euforia dell'ottenuta libertà, pari al numero dei Comuni soppressi, ma in numero di gran lunga inferiore.

« In conseguenza, dicevamo, più che ad un disegno di legge tendente a ridare vita a tutti i Comuni soppressi in regime fascista, occorre risolvere la questione in pieno, riformando i due articoli della legge comunale e provinciale attualmente in vigore, i criteri informativi per la creazione di nuovi Comuni in attesa della riforma organica della legge comunale e provinciale, che dovrà regolare la materia e, in attesa dell'istituzione della Regione cui è demandato, per l'articolo 133 della Costituzione, di provvedere con proprie leggi a istituire nuovi Comuni ed a modificare le relative circoscrizioni e denominazioni.

« Onde, più che esprimere un parere relationale sulla convenienza o meno del disegno di legge n. 499, è da parlarsi di nuova valutazione della questione proposta dagli onorevoli senatori proponenti e di norme sostitutive a quelle attualmente in vigore.

« In base a tali norme, invero, oltre all'individualità come frazione o borgata, per aversi la costituzione di un nuovo Comune occorre:

« 1) L'esistenza di una manifestazione di volontà collettiva debitamente garantita da au-

tentica morale o equipollente da parte della maggioranza numerica dei contribuenti in proprio nome, ma in veste di cittadini, con la dimostrazione di avere a carico la metà dei tributi riscossi mediante ruoli;

« 2) Un numero non minore di tremila abitanti come popolazione;

« 3) Sufficienza finanziaria per provvedere adeguatamente ai pubblici esercizi;

« 4) Condizioni topografiche tali che giustifichino e legittimino la separazione da altro comune.

« Non v'è dubbio che tali peculiari condizioni vanno rispettate per la ricostituzione o nuova costituzione di comuni, se si eccettua l'elemento numerico stabilito e voluto dalle attuali norme, chè, per il vero, non deve preoccupare una proporzione numerica esigua in quanto, se tutte le altre condizioni concorrono, il numero non può avere peso quando l'organismo da crearsi ha la certezza di essere sano nelle sue possibilità di vita, di sviluppo e di interessi naturali e morali.

« Costringere a vivere un insieme di abitanti — che hanno possibilità di libera e sana esistenza — in un comune in difficili condizioni topografiche e di rapporti, per il solo fatto di essere in numero ristretto, è sempre una coartazione di volontà ed una ingiustizia grave. D'altra parte la stessa legge comunale e provinciale attualmente in vigore supera tale elemento numerico quando si tratta del caso del capoluogo che intenda staccarsi da altre frazioni, perchè lascia al prudente arbitrio dell'autorità la valutazione della circostanza numerica del residuo.

« Onde è chiaro che l'elemento numerico non costituisce fattore essenziale di valutazione e può ben a ragione superarsi quando concorrono tutte le altre specifiche ed essenziali condizioni rassicuranti.

« A nostro avviso quello che davvero deve essere essenziale per la ricostituzione o nuova costituzione di un comune è soprattutto la volontà dell'assoluta maggioranza dei cittadini espressa liberamente, e poi la esigenza di una effettiva autosufficienza finanziaria del nuovo aggregato comunale da crearsi e ciò per essere sicuri che l'erigendo comune sia l'espressione di una sentita necessità popolare, che trovi la sua giustificazione oltre che nella volontà dei cittadini, anche in una adeguata vitalità amministrativa.

« Secondariamente debbono concorrere tutti gli altri elementi attualmente voluti dalla legge, di carattere amministrativo, topografico, ambientale senza seguire un criterio puramente automatico, ma da valutarsi caso per caso attraverso un esame rigoroso.

« Con tali criteri, a nostro avviso, si può consentire tanto la ricostituzione di comuni soppressi dal fascismo che la costituzione di nuovi comuni, e ciò anche per evitare ingiustizie e sperequazioni create successivamente al ripristino dell'ordinamento democratico poichè, sia per la ricostituzione dei 542 comuni dei 2.326 cessati col passato regime, sia per quelli costituiti *ex novo*, non vi è stata sempre la stessa valutazione su un indirizzo uniforme e rigido e, purtroppo, sono in atto inadeguatezze e diversità di trattamento che danno luogo a dissonanze stridenti e quanto mai spiacevoli ».

Come è facile rilevare, con gli esposti criteri, precisavamo (senza bisogno di alcun parere ed in disaccordo con l'archiviazione delle pratiche fatte dal Ministero dell'interno a seguito della promulgazione della Costituzione ed in disaccordo anche con una decisione presidenziale della Camera dei deputati con la quale si era implicitamente affermato che, nelle more della costituzione delle Regioni, la competenza relativa all'istituzione dei nuovi comuni spetta al Parlamento), che il Testo unico del 1934 ha pieno vigore, che era necessario superare il limite numerico in esso fissato, e che ben potevasi eliminare la distinzione tra comuni soppressi e di nuova costituzione demandando al potere esecutivo di provvedere con norme rigorose che tenessero però conto del nuovo clima democratico.

Solo così, a nostro avviso, si sarebbe potuto evitare l'afflusso di provvedimenti legislativi che, a mio parere, anche approvando il disegno di legge Rosati, potranno essere in parte diminuiti ma non certo eliminati, e si sarebbero assicurate istruttorie rigorose e vaglio profondo. La Commissione non convinta plaudì solo formalmente alla relazione, ma sostanzialmente non accettò i criteri esposti e, preoccupata dalla visione dell'articolo 133 della Costituzione, ritenne doversi solo, per frenare l'imponenza numerica dei disegni di legge d'iniziativa parlamentare, fissare in una legge i limiti e le con-

1948-50 DXXIX SEDUTA

DISCUSSIONI

9 NOVEMBRE 1950

dizioni necessarie per il ripristino dei Comuni.

Tale decisione non venne impugnata da alcuno, se si eccettui un tacito disappunto del senatore Bisori che scosse la testa ma non proferrò verbo.

BISORI. Dissi che mi riservavo ogni azione in Aula.

LEPORE, *relatore di maggioranza*. Essendo questo il pensiero della Commissione, i due relatori, pur non essendo convinti dell'esattezza dei criteri, modificarono la loro relazione redigendone un'altra che venne poi stampata e distribuita.

A questo punto intervenne il taciturno senatore Raffeiner con una strana relazione di minoranza che spinse me ad una cortese ribellione ed a chiedere che la Commissione rivalutasse il suo operato per cui la discussione divenne accesa, contrastata, tecnica ed impose nomina di Sottocommissioni, intervento del Ministro dell'interno, transazioni, pareri.

In ultimo, scartata la tesi principale del senatore Bisori, che in fondo in gran parte aderiva all'avviso iniziale dei due relatori, si è raggiunto l'accordo su un ultimo testo concordato sul quale il Senato è invitato a dare il suo autorevole parere. Esso rappresenta una molto provvisoria via d'uscita ed una ristretta soluzione della più grande controversia. Comunque è una soluzione non dannosa e si può accettare, data anche l'adesione che ad essa è stata data da tutte le parti del Senato, se si eccettuino le due voci discordi del senatore Rizzo e del senatore Boeri.

Certo, a mio avviso, si sarebbe potuto far meglio, ma, promulgata la Costituzione, vi è stato, per le modifiche alle circoscrizioni comunali, un poco di disorientamento; basta tener conto che, presso la Camera dei deputati è insabbiata una proposta di legge del deputato Lombardi Ruggeri (distinta col n. 31 del 4 agosto 1948) con la quale si richiedeva di stabilire che, sion a quando, a norma della IX disposizione transitoria e finale della Costituzione le leggi non fossero state adeguate alle esigenze delle autonomie locali ed alla competenza legislativa attribuita alla Regione, restavano in vigore le disposizioni del titolo II cap. I della legge 1934, per convincersene.

Disorientamento e perplessità ingiustificate

che hanno determinato una confusione non solo nel Parlamento, ma anche negli organi esecutivi, onde resta giustificata l'anormalità di quanto è avvenuto nella discussione di questo disegno di legge in sede di Commissione.

Si è discusso se fosse di competenza del Parlamento l'istituzione e quindi la ricostituzione di nuovi comuni; si è dubitato della costituzionalità delle nuove costituzioni e ricostituzioni.

Oggi, con l'approvazione della legge Rosati (di cui il testo concordato dalle Commissioni è un adattamento, a mio avviso, peggiorato in qualche parte) si pone un punto fermo per un più preciso indirizzo; questo sarà soprattutto il pregio dell'approvazione di questo disegno di legge. Toglie ogni perplessità e fissa i nuovi criteri, per lo meno per i comuni soppressi dal fascismo e da ricostituirsi.

È vero che restano in atto anomalie e criteri diversi di valutazione, ma l'avvio sarà stato dato ed è già qualche cosa; le Regioni faranno il resto in favore dell'autonomia comunale. Noi, intanto, rimediamo alla meglio, sia anche in maniera molto limitata.

E siamo contenti di ciò. Alle istanze per creazione di nuovi Comuni non si può irridere come vorrebbe l'onorevole Boeri; esse rappresentano talvolta necessità indiscutibili. Condizioni topografiche, amministrative, ambientali, di viabilità, difficoltà di accesso, forza numerica di abitanti, legittimano acutissimi desideri che, contrastati, accentuano dissidi locali ed incomprendimenti che da anni sono in atto ed hanno riflessi anche nella sanità della vita comunale dei centri dai quali le frazioni vogliono distaccarsi, dando causa a grave malessere e malcontento.

Tali richieste non vanno guardate a cuor leggero, irrise o valutate con preoccupazione, nè possono attendere anni; rispondono sempre o quasi sempre ad indubbie necessità, a bisogni che solo con un'autonomia comunale possono essere soddisfatti e, di conseguenza, laddove è possibile, vanno favorite e seguite con grande rispetto ed amorevolezza.

Ma oltre a ciò è anche da considerarsi doverosa una piena comprensione, per ogni aspirazione di autonomia comunale anche per altri e sostanziali motivi.

In un regime che si dice e vuol essere veramente democratico, non può non essere precipua cura l'assecondare quanto più si può la volontà popolare ed il cercare di sovrapporsi il meno possibile ad essa.

Lo so: a prima vista la questione sembra solo di ordine amministrativo, ma non è così. Il problema investe anche una valutazione di ordine naturale ed incide in un complesso di valori e di fattori ben più ampi, quali quelli che interessano, in uno con lo spirito democratico, principi più sacri, amico Boeri, come quelli della libertà umana e del progredire sociale e civico.

Non si può costringere sia anche una piccola parte di cittadini oppressi da una sistemazione comunale che non torna loro comoda e si presenti per loro invece disagiatissima. È sempre una limitazione, è una coartazione di volontà, è una grave ingiustizia che rasenta l'oppressione.

Non solo, ma poichè il Comune ha una missione economico-sociale che mira soprattutto a migliorare incessantemente le condizioni materiali e morali in cui vive una determinata popolazione, è indubbio che esso è elemento propulsore di maggiore civiltà e progresso: e, di conseguenza, dovunque sorge una nuova casa comunale ed un campanile, ivi si accende una fiaccola di iniziative e di miglioramenti che, per quanto poco faccia, sempre trasforma, redime, sviluppa.

Lo si consideri come si voglia, il comune è sempre fattore di libertà, di democrazia, di maggiore benessere e di progresso, e soprattutto di maggiore sanità morale e fisica.

Non senza ragione Paesi ad alta civiltà e di larga democrazia, a noi vicini, hanno un numero ben più forte di quello relativo al nostro Paese e ciò nonostante il comune abbia in Italia trovato la sua origine, avuto una storia veramente gloriosa, e possa dirsi essere stata l'organizzazione politica tipica delle città italiane nel tempo fortunoso della rinascita civile, dopo il lungo sonno barbarico.

Non senza motivo per la Chiesa, sempre saggia amministratrice e reggitrice delle libertà dei popoli, fu il fattore determinante di quella autonomia urbana che condusse alla sua formazione; così come è significativo che solo in epoche di oppressione in Italia è stato possibile sopprimere aggregati comunali.

Il comune — considerato un tempo lo strumento con cui i servi e i semiliberi riescono a conquistare la libertà personale — resta ed è, tutt'oggi, face di libertà; nella comunione della vita e degli interessi, il blocco omogeneo e compatto delle locali popolazioni trova il suo equilibrio e, rivendicando la sua autonomia, serve all'attività, alla fortuna, alla libertà dei cittadini, che si sono unificati in un insieme fatto di tradizioni locali, di abitudini, di rapporti e di reciproco rispetto ed amicizia.

Il favorire, sostenere, sviluppare ogni iniziativa che miri a creare l'erezione di un nuovo comune è bene e, in proposito, occorre tenere presente che, se è vero che il comune, organismo naturale è anche ente morale autarchico, che ha i suoi bisogni per servizi pubblici ed altro, e va sorvegliato nei suoi rapporti e nelle sue possibilità, è vero anche che lo Stato non lo crea, ma lo riconosce. Il che è essenziale nella valutazione, e se ciò si tenesse ben presente, le preoccupazioni — certe preoccupazioni — dovrebbero tacere.

Molti sono scettici in merito a quanto ho esposto, e le difficoltà finanziarie, pratica esigenza di vita, prendono il sopravvento; ma nessuno ha detto di voler creare organismi non sani e per i quali lo Stato deve rifondere. Nel disegno di legge non mancano le garanzie di istruttoria. Ma se anche accadesse qualche caso, a parte le considerazioni fatte in merito dall'ottimo amico Rosati, il bene supererebbe di gran lunga il male. Si spende tanto danaro spesso inutilmente; si può ben rifondere pur qualche cosa per ciò che è fonte viva di progresso e di libertà.

Il fine vale la spesa; e niente costa caro quando si tratta di migliorare la vita e lo stato di libertà dei cittadini.

Il Comune è la fonte prima e viva. Costi, se mai, quel che costi, ma si tratta di una esigenza prima.

Il disegno di legge Rosati, pur con le sue manchevolezze, in attesa di meglio provvedere, dà un avvio. Approvarlo è cosa saggia la quale, senza dubbio, tornerà utile al Paese che è ritornato a vivere in clima di democrazia, di libertà.

Superando accademie inutili, ingiustificati piccoli contrasti, aderendo alle effettive esigenze del momento, voi, penso, lo approverete facendo veramente opera degna e nobile. (*Vivi applausi dal centro*).

1948-50 DXXIX SEDUTA

DISCUSSIONI

9 NOVEMBRE 1950

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, senatore Raffainer.

RAFFEINER, *relatore di minoranza*. Poichè la mia relazione di minoranza ha esplicitato già il suo effetto e deve ormai considerarsi superata, rinunzio alla parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro dell'interno.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, la discussione sul progetto per la ricostituzione dei comuni è stata ampia, benchè l'oggetto del disegno di legge non meritasse forse tutta la discussione che è stata fatta e soprattutto alcuni accenni estranei al dibattito. Non è qui in giuoco l'autonomia dei comuni e non è in giuoco neppure la Costituzione. L'onorevole Terracini, per esempio, ha approfittato dell'occasione, per sferrare un ennesimo attacco al Governo, denunziando che il disegno di legge è la conseguenza dell'inosservanza da parte del Governo della Costituzione. Il fatto di non aver creato le Regioni obbliga il Parlamento a dover ricorrere a queste leggi. L'onorevole Terracini è un fariseo della Costituzione; ed egli non ascolta ragioni, non si domanda perchè non si è attuata la Costituzione. Non tiene conto, ad esempio, del fatto che i costituenti stabilendo in tre anni il termine per adeguare la legislazione esistente alla Costituzione, siano stati troppo ottimisti, un po' fuori della realtà.

Naturalmente prendiamo atto di questo nuovo attacco, ma nello stesso tempo desidero dire che non è vero che il Governo è contro la Regione; il Governo ha realizzato già la costituzione di ben quattro Regioni. E poichè, un collega dell'altro ramo del Parlamento ha parlato di amore giovanile del ministro Scelba per le Regioni, posso dire che per un amor giovanile, aver collaborato alla realizzazione di quattro Regioni, potrebbe essere anche una soddisfazione adeguata.

Comunque, se le altre Regioni non si sono potute fare, la colpa non possiamo darla soltanto al Governo; sta di fatto che mancano le leggi per realizzare le Regioni: la legge sull'ordinamento regionale e la legge elettorale. Ed il Governo, dal suo canto, ha assolto il suo compito, presentando i relativi disegni di legge.

Per quanto riguarda la Costituzione, il Governo è perfettamente a posto, perchè non da pochi mesi, ma da anni ha già presentato tutti i disegni di legge riguardanti i più importanti istituti costituzionali, dal *referendum* alla Corte costituzionale, dalla legge sull'ordinamento regionale alle leggi sulle elezioni delle Regioni. Se il Parlamento non ha potuto approvare queste leggi, come ho avuto occasione di dire anche nell'altro ramo del Parlamento, ciò non è dovuto al fatto che deputati e senatori non abbiano lavorato. Il Parlamento ha lavorato, e intensamente. La verità è che, Parlamento e Governo, ed il partito che ha la responsabilità maggiore del Governo hanno ritenuto di dover dare la precedenza alle leggi sociali. Sarà stato questo un criterio giusto o sbagliato, si può discutere; abbiamo ritenuto che attuare le leggi sociali fosse più importante e più urgente, e ne assumiamo la responsabilità. Il rimprovero di aver dato la precedenza alla legislazione sociale non ci può venire dal settore a cui appartiene l'onorevole Terracini.

Dichiaro, poi, di non aver mutato la mia opinione in materia di Regioni, neppure attraverso l'esperienza delle Regioni già esistenti.

Ritengo ancora che l'istituto regionale, nonostante alcuni pericoli innegabili, e che in fondo sono alla base dell'avversione alle Regioni, cioè a dire la politicizzazione di questi enti amministrativi, e la possibilità ch'essi possano domani diventare una catapulta contro la stessa sovranità popolare — nonostante ciò dico — io penso ancora che la Regione rappresenti una conquista sull'ordinamento centralizzato.

Il nostro compito l'abbiamo fatto, e quando il Parlamento ci avrà fornito i mezzi legali, noi procederemo all'attuazione della Regione.

È sorto, a proposito della discussione di questo disegno di legge, un problema di competenza, cioè se il Parlamento potesse legiferare in materia, in considerazione del fatto che c'è una disposizione della Costituzione che attribuisce alle Regioni la competenza sulle modifiche delle circoscrizioni comunali. A me pare che il problema non si ponga: è stata invocata una circolare mandata dal Ministro dell'interno a questo proposito. In realtà si tratta di una risposta ad alcune interrogazioni presen-

1948-50 DXXIX SEDUTA

DISCUSSIONI

9 NOVEMBRE 1950

tale dopo l'entrata in vigore della Costituzione, con le quali si chiedeva che il Ministero dell'interno si rendesse promotore di disegni di legge per la costituzione di alcuni comuni. Risposi che il Ministero dell'interno non intendeva prendere l'iniziativa legislativa per la costituzione di qualsiasi comune perchè, essendo dalla Costituzione prevista la competenza regionale, riteneva che sarebbe stato molto più opportuno lasciare la decisione alle Regioni, tanto più che non si trattava di cosa urgente. Non che io negassi al Parlamento, o al Governo il diritto di prendere l'iniziativa per la costituzione di nuovi comuni in mancanza della Regione, ma ritenevo che ragioni di opportunità consigliavano di rimettere alle Assemblee regionali la decisione in materia.

Il Parlamento è perfettamente competente a prendere iniziative, proprio perchè non ci sono le Regioni. Ne può sorgere un problema di competenza per il fatto che la Costituzione prevede, all'articolo 117, che le Regioni debbono provvedere con legge, mentre il progetto in discussione prevede un provvedimento amministrativo. Al riguardo, mi permetto di osservare che se anche l'Assemblea regionale deciderà con una legge, questa legge non è tale in senso sostanziale, ma sarà un vero e proprio provvedimento amministrativo.

Poi non trovo niente di straordinario che alle Regioni, le quali per quanto importanti sono qualcosa di meno dello Stato, possa imporsi una forma più solenne di quella che possa adottare lo Stato. Avere stabilito che le Regioni debbano provvedere con leggi, non significa che lo Stato, che finora ha provveduto con decreti del Capo dello Stato, non sia più competente. Tanto più che il Governo ha attualmente la facoltà di creare nuovi comuni, in base all'articolo 33 della legge comunale e provinciale. E troverei veramente strano che, mentre è riconosciuta al potere esecutivo la facoltà di creare nuovi comuni, si dovrebbe negargli la facoltà di ricostituire, con provvedimento amministrativo, un comune che già esisteva. Il senatore Rizzo ha accennato alla inopportunità di questa legge dicendo: in realtà questa legge non avrà pratica attuazione perchè prima che il Parlamento l'approvi e che si completino le procedure amministrative avremo le Regioni.

Potrei condividere questa preoccupazione del senatore Rizzo, ma penso che c'è una ragione che ci impone di decidere su questa legge: la presenza davanti alle Camere di numerosi disegni di legge di iniziativa parlamentare. In tanto comprendo la ragione di questa legge in quanto vuole significare il non procedere oltre nell'esame dei vari disegni di legge davanti al Parlamento. Perchè, se fatta questa legge, il Parlamento potesse continuare ad esaminare i disegni di legge già esistenti, sarebbe inutile farla e tanto varrebbe che il Parlamento continuasse a decidere.

Ripeto, se una giustificazione ha la legge è quella di porre un freno a queste iniziative parlamentari che debbono essere limitate, anche perchè l'Amministrazione dello Stato, credo, sia in migliori condizioni per poter giudicare.

È stato rilevato come spesso, in Commissione o in Assemblea, i chiamati a decidere sulla ricostituzione o costituzione di un comune non sanno nemmeno in quale regione d'Italia esso si trovi. Tanto meno saranno in grado di decidere se esistano o meno le condizioni obiettive per dare vita ad un nuovo ente. Noi siamo per l'autonomia comunale, ma in quanto serva a creare enti vitali, chè se dovessimo creare enti privi di vitalità, danneggeremmo lo stesso concetto di autonomia comunale.

Ho avuto occasione di esaminare parecchi disegni di legge tendenti a ricostituire comuni soppressi ed ho notato come la situazione odierna è profondamente mutata rispetto a quella di 20 anni fa.

Nelle Marche c'è un comune, diviso in due parti, alta e bassa. Gli uomini della parte alta vanno a lavorare nella parte bassa. Ma quelli della parte bassa hanno proclamato che se la parte alta tornerà ad essere comune autonomo impediranno agli operai di lavorare nella parte bassa.

Alla ricostituzione dovrà procedersi con estremo rigore. Su questo siamo tutti d'accordo. Ora, io ritengo che l'organo amministrativo sia in migliore condizioni, rispetto al Parlamento, per decidere sulle richieste.

Per quanto riguarda l'attuale indirizzo del Ministero dell'interno, credo che, se qualcosa è da rimproverargli, è il suo estremo rigore, al punto di avere opposto, dopo l'aprile 1948, un fine di non accedere a tutte le domande di ricostituzione di comuni. Il Ministero dell'interno non può essere accusato di agire per elettoralismo o di altre colpe; e non si può parlare neppure di possibilità di arbitrio dell'amministrazione dell'Interno, perchè essa ha dimostrato di preoccuparsi sempre degli interessi superiori e generali della collettività e non degli interessi particolari che possono indurre a sollecitare la ricostituzione di comuni autonomi.

Ridotta in questi termini la questione, si tratta ora di vedere il da farsi in concreto. Ci sono due proposte: una, quella originaria, prevede la ricostituzione automatica di tutti i comuni che erano stati soppressi nel periodo fascista. Dichiaro senz'altro che io sono contro la tesi della ricostituzione automatica di tutti i comuni soppressi dal fascismo per le ragioni e le considerazioni che ha illustrato ieri l'onorevole Boeri. Io sono convinto, per esempio, che nonostante tutte le affermazioni dell'onorevole Terracini per l'autonomia comunale, le maggiori difficoltà alla ricostituzione e alla autonomia dei comuni soppressi dal fascismo le avremo precisamente dal suo settore. Su protesta di un deputato di estrema sinistra io mi sono dovuto già giustificare dinanzi al Parlamento per aver ricostituito il comune di Santa Marinella. Si trattava di una frazione di ben seimila abitanti e distante ben otto chilometri dal centro! È chiaro quindi che, nonostante tutte le affermazioni teoriche, in concreto avremmo reazioni che saranno perfettamente in contrasto colle affermazioni fatte in sede parlamentare.

Dicevo quindi che sono contrario nettamente alla tesi di una ricostituzione automatica di tutti i comuni soppressi dal fascismo. Si tratterà quindi di esaminare caso per caso. Nell'esame delle domande di ricostituzione si proceda all'accertamento delle condizioni oggettive di vitalità di un comune. Non basta essere stati comuni autonomi venti o trenta anni orsono per avere diritto alla ricostituzione; perchè un comune allora poteva trovarsi distante dall'attuale centro parecchi chilometri, e con strade

disagevoli; mentre oggi può trovarsi unito con rapidissime comunicazioni. Innanzi tutto occorre la domanda degli interessati; e quindi niente iniziativa dall'alto. Secondo: l'accertamento delle condizioni di autosufficienza finanziaria per quel criterio prima detto, che non possiamo dar vita ad enti autonomi senza autonomia finanziaria, perchè diversamente sarebbe la morte dell'ente a breve scadenza. Occorrono poi tutti i crismi e i rigori anche delle procedure formali, compreso il parere del Consiglio di Stato. Io sono d'accordo che il Consiglio di Stato vada sentito anche in casi di ricostituzione, direi anzi a maggior ragione in questi casi, perchè è strano pensare che noi dovremmo sentire il parere del Consiglio di Stato quando si tratta di creare un comune nuovo con una popolazione superiore ai tremila abitanti, e dovremmo fare a meno del parere del Consiglio di Stato quando si tratta di creare un ente che ha una minore consistenza. Dunque, richiesta degli interessati, autosufficienza finanziaria, rispetto delle condizioni previste dall'articolo 33 dell'attuale legge comunale.

Ridotta la materia in questi termini, credo che il Senato possa approvare il passaggio agli articoli. Non so su quale testo si voterà perchè ne abbiamo diversi, con una serie di emendamenti, per cui io stesso ho durato una qualche fatica a orientarmi. Ma, fin da questo momento esprimo il parere del Governo dichiarando di essere d'accordo a introdurre nella legislazione attuale la facoltà per i cittadini appartenenti ai comuni soppressi dal fascismo di chiedere la ricostituzione in comuni autonomi, con le condizioni e seguendo le procedure previste dagli articoli 33 e 34 dell'attuale legge comunale.

BISORI. Salvo il requisito dei tremila abitanti.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Naturalmente, senza il requisito dei tremila abitanti. D'altro canto, di comuni inferiori a tremila abitanti, mi pare, ne abbiamo alcune migliaia e quindi aggiungerne qualche diecina avrebbe scarsa importanza, se e in quanto però questi comuni rispondano alle altre condizioni, soprattutto l'autosufficienza finanziaria. Dichiarando di oppormi ad ogni tentativo di automaticità, in qualsiasi senso, o alla soppressione del parere del Consiglio di Stato. Con queste preci-

sazioni dichiaro, a nome del Governo, di essere favorevole al progetto di legge.

PRESIDENTE. Passiamo ora agli ordini del giorno. È stato presentato un solo ordine del giorno, già svolto nel corso della discussione generale, dai senatori Rizzo Giambattista, Raja, Zanardi, Boeri, Conti, Ruini, Paratore e Anfossi.

Rileggo questo ordine del giorno:

« Il Senato, sentita la discussione sul disegno di legge relativo alla ricostituzione di comuni soppressi in regime fascista, passa all'ordine del giorno, auspicando che fino all'entrata in funzione degli organi regionali nelle Regioni a statuto comune, non venga apportata, con leggi speciali di iniziativa parlamentare o governativa, alcuna altra variazione alle circoscrizioni comunali ».

CONTI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CONTI. Io ho chiesto di parlare per spiegare come la mia firma sia stata apposta all'ordine del giorno del collega Rizzo. A prima vista sembrerebbe che io, avendo aderito al concetto del collega, contraddica il mio proposito di favorire lo scopo della proposta di legge. Sostengo che la cosa è del tutto diversa. Dico che se la legge sarà sospesa sarà tanto meglio, perchè è necessario, come ha dimostrato il collega Rizzo, che noi non insistiamo con questa legislazione frammentaria che andrà ad imbarazzare le leggi organiche di carattere costituzionale che si dovranno fare. Noi stiamo mettendo le mani da per tutto e un bel giorno ci troveremo di fronte ad una quantità di guai, perchè una disposizione di oggi urterà con un desiderio di domani, una disposizione che oggi non c'è, sarà necessario introdurla domani in qualche maniera; non so se questo sia il metodo più utile per creare veramente quello che vogliamo creare.

Nessuno forse, è più convinto propugnatore di me dell'autonomia comunale, per la vita dei comuni, per l'esistenza dei comuni, meno dei grossi — dico la verità — ma dei piccoli certissimamente. Io vorrei che Roma fosse ridotta nelle mura Aureliane un'altra volta. La Roma di 40 anni fa, di 50 anni fa, nella quale cam-

minando per le strade ci salutavamo a ogni passo perchè ci conoscevamo tutti, è sparita, e Roma è diventata questo accampamento dove ci sono 5-6 città, in cui non si capisce più nulla, e per la quale l'Amministrazione non arriva mai a concludere qualche cosa, perchè non sa dove mettere le mani.

Sono invece entusiasta dell'esistenza dei comuni medi e dei Comuni piccoli, e ieri ho ascoltato con vero piacere il collega Rosati fare la esaltazione dei piccolissimi comuni, i quali debbono esistere, perchè è con la esistenza riconosciuta di aggregati di qualunque misura che si può veramente fondare la democrazia. In sostanza, dunque, se la legge non passasse, se cioè non si passasse agli articoli, dico, onorevole Rosati, che non ci sarebbe nulla di male. Dovremmo solo aspettare qualche altro mese, e poichè abbiamo aspettato tanto, provvediamo razionalmente.

Ciò detto, per spiegare la mia firma all'ordine del giorno, voglio anche aggiungere che io vorrei che non si facesse alcuna legge. Signori, ne facciamo troppe di leggi. È un affare serio! Noi italiani legiferiamo su tutto. Passa una mosca e si vuole una legge che regoli il volo della mosca. Stiamo facendo opera dannosissima. Onorevoli colleghi, credo che il Parlamento italiano dovrebbe dedicarsi per più mesi all'abrogazione di tante leggi. La confusione che è nella fiera delle leggi deve essere eliminata. Così non si può andare avanti. Dico che in ogni Ministero ci dovrebbe essere questa attività specifica: tanti impiegati, che non hanno niente da fare, dovrebbero essere applicati ad esaminare tutte le leggi riguardanti l'azione del proprio Ministero, rilevare quelle ingombranti, quelle in contraddizione con altre leggi e proporre l'abrogazione o un opportuno coordinamento. Noi invece stiamo qui, a fabbricar leggi dalla mattina alla sera.

Perchè una legge per la ricostituzione dei Comuni, una legge con tutte le misure contemplate negli articoli proposti? Perchè tutte queste misure? Il comune deve avere almeno 3 mila abitanti, si dice. E perchè non 2.452 o altro qualsiasi numero?

Perchè possa essere autorizzata la ricostituzione di un comune debbono aversi le condizioni obiettive, si è detto e si ripete. Chi le identifica? E chi giudica? Che ne sa quel segreta-

1948-50 DXXIX SEDUTA

DISCUSSIONI

9 NOVEMBRE 1950

riuncolo della sezione che si occupa di questi problemi al Ministero dell'interno? Dice l'onorevole Scelba: quello del Ministero è l'unico ambiente, l'unico centro nel quale si può giudicare veramente, se la ricostituzione di un comune sia opportuna o no. Ma non diciamo di queste cose! Io finisco per dire (io regionalista convinto) che neppure la Regione sarà in condizione di giudicare giustamente e saggiamente della costituzione o della ricostituzione di un comune; neppure coloro che conoscono nell'ambiente più ristretto le condizioni di una determinata popolazione potranno decidere opportunamente. Non mi dica a questo proposito, onorevole Scelba, quello che ha detto: gli impiegati dei Ministeri romani non sanno niente delle cose delle nostre Regioni.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Non ho parlato rispetto alla Regione, ma rispetto ai comuni.

CONTI. Non ne sanno nulla, ripeto, nè dei comuni nè delle Regioni. (*ilarità*).

Quando si tratta di interessi locali non v'è giudice migliore di chi vive, di chi soffre, di chi lavora sui luoghi. Io affermo che dovremmo fare a meno di una legge. Che volete misurare? Come potete giudicare?

Lasciamo regolare questa materia, volta a volta, dalla spontanea volontà degli abitanti del luogo, degli interessati. Gli interessati sono essi, l'organo più competente. Poichè la Costituzione lo stabilisce, sia la Regione, pur con gli eventuali difetti, a decidere della esistenza dei comuni. Voglio aggiungere, prima di finire, che non capisco l'obiezione opposta ai piccoli aggregati, della incapacità finanziaria. Intanto sostengo che qualunque frazione avrà sempre maggiori vantaggi dall'amministrazione diretta del piccolo provento che potranno mettere insieme i pochi cittadini, piuttosto che dall'amministrazione del capoluogo, spesso lontanissimo e quasi sempre indifferente e sordo ai reclami delle frazioni. Lasciamo dunque alla spontaneità, onorevoli colleghi, la regolazione di questa materia. Le popolazioni che vogliono erigersi a comune faranno i loro conti e, eventualmente, si accorgeranno che non è possibile creare il desiderato loro comune. D'altra parte, per rimediare alle scadenti possibilità finanziarie è da considerare il rimedio. Questo è il secolo dell'associazione. I consorzi per i servizi principali dei piccoli comuni sono il rimedio.

Queste sono le mie idee. Vediamo, onorevoli colleghi, di non imbarazzare ancora di più la vita locale con tante regole. Io penso sempre con terrore all'esistenza nel nostro archivio di alcune leggi sospese: per esempio, vedo con vero terrore la legge che fu preparata per le Camere di commercio. Sono preoccupato per il ritorno all'esame del Senato di quella legge. Centosettanta articoli! A che serviranno? Ma le Camere di commercio sono una istituzione spontanea, debbono essere un'istituzione spontanea! Che si regolino come vogliono! Non ci debbono essere tutti questi articoli che danno fastidio a tutti, che rovinano invece di giovare!

In materia di comuni dico ancora di più, onorevoli colleghi: lasciamo che la spontaneità degli interessi si affacci e che alla soddisfazione di questi interessi provvedano coloro che sono più direttamente capaci di farlo, cioè provvedano i futuri istituti regionali, futuri e, come spero, prossimi, che avranno una competenza, sempre relativa, ma migliore di quella ministeriale, per fare fronte alle esigenze delle popolazioni.

Non ho altro da dire.

LAVIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LAVIA. Ho chiesto la parola per fare una brevissima, telegrafica dichiarazione.

Io ho una lunga esperienza di vita amministrativa, vissuta in Comuni ed in Province del nostro Stato; potrei fare un discorso, ma vi rinuncio, e dichiaro soltanto, in maniera esplicita, che voterò a favore del disegno di legge in discussione, soprattutto dopo il discorso dell'amico Rosati, ma, soprattutto ancora, per le dichiarazioni, chiare e perentorie, del Ministro dell'interno. Egli ci ha dato, persino, le direttive con le quali noi potremmo votare senza esitanza e senza dubbio.

ROSATI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROSATI. Io ritengo che su questo disegno di legge ci siano stati degli equivoci, perchè anche oggi ho sentito l'onorevole Ministro dell'interno dire che egli non approverà mai un disegno di legge in cui si preveda l'automatica ricostituzione di comuni. Ma non c'è mai stato questo disegno di legge, onorevole Ministro! Io ho detto che avrei desiderato di redigere il di-

segno di legge in quel senso, ma che non l'ho fatto appunto perchè capivo che avrei incontrato l'opposizione della maggioranza. Quindi non ha ragione d'essere questa preoccupazione, perchè un disegno di legge in tal senso non è mai stato presentato. Il senatore Conti ha affermato che sarebbe bene sospendere questo disegno di legge. Io dico: va bene, ma poi? Poi avremo quel continuo stillicidio di disegni di legge proposti da deputati e senatori per la ricostituzione dei comuni.

RIZZO GIAMBATTISTA. Sospenderemo anche quelli.

ROSATI. Non possiamo farlo. Se dunque il Senato preferisce questa via, deve però sapere anche le conseguenze cui va incontro.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Bisori sull'ordine del giorno del senatore Rizzo. Ne ha facoltà.

BISORI. L'ordine del giorno Rizzo consta di due parti su un fondo comune.

Fondo comune: bisogna ritoccare il minimo possibile — addirittura nulla, secondo l'ordine del giorno — la materia delle circoscrizioni comunali, finchè non esisteranno le Regioni. Concorro in linea di massima — senza esagerare — su questo fondo comune. Mi pare che vi concordi anche il Governo, particolarmente il *Ministro dell'interno*, anche per quello che ora ci ha detto, ed il *Ministro del tesoro*, che ha espresso molti pareri contrari a costituzioni di comuni piccoli. Accetto questo fondo comune perchè, come ho sempre detto all'amico senatore Uberti, io sono più vicino a lui di quanto egli non creda; e penso che convenga, per momento, toccare il meno possibile la materia delle circoscrizioni comunali: una riforma notevole delle circoscrizioni comunali non deve assolutamente avvenire, finchè non ci saranno le Regioni.

Sul « fondo comune » che ora ho illustrato, così come mi è parso di comprendere, l'ordine del giorno Rizzo impianta affermazioni che, secondo me, van divise in due parti. Prima parte: niente disegno di legge Rosati. Seconda parte: auspichiamo che nessuna leggina apporti variazioni a singole circoscrizioni.

La seconda parte, contro le leggine, mi trova pienamente consenziente. Il concetto fondamentale che svolsi nel mio primo intervento su questo disegno di legge è che bisogna arre-

stare l'emorragia delle leggine di iniziativa parlamentare.

CONTI. E di iniziativa governativa. (*Commenti*).

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Ma non esiste un'iniziativa governativa in questo campo.

BISORI. Raccolgo l'interruzione e replico. Prego il senatore Conti di avere la benevolenza di ascoltarmi: forse si convincerà che l'iniziativa governativa in questa materia talora è necessaria. Pende davanti alla Camera dei deputati un disegno di legge di iniziativa del ministro Scelba per modificazioni di alcune circoscrizioni comunali nella provincia di Gorizia, in riguardo a comuni che sono stati divisi in due dal Trattato di pace. È chiaro che, in casi come questo, può essere inattuabile una variazione nelle circoscrizioni attuata in base alla legge comunale e provinciale od anche al progetto di legge del senatore Rosati se esso sarà approvato, perchè potrebbe darsi benissimo che non si arrivasse ai due terzi, ai tre quinti, o a quel che volete, degli elettori o dei contribuenti, all'autosufficienza finanziaria, eccetera. Ed è anche chiaro che, ciò nonostante, su questi elementi di carattere particolare potrebbe, in casi come questo, sovrastare un interesse dello Stato a che, sul confine, un comune fosse riformato nella sua circoscrizione. Ma una leggina speciale d'iniziativa parlamentare sarebbe mal pensabile, perchè potrebbe dar luogo a quei sospetti di moventi meno nobili di cui si è parlato da vari oratori. Invece, quando il Governo, in un caso come quello che ho illustrato, avalla con una sua iniziativa legislativa l'idea di una riforma nella circoscrizione di un comune, io credo che l'iniziativa governativa, evidentemente mossa da considerazioni obiettive e generali, sia utile e non vada bloccata. È per questo che io credo si debba distinguere fra iniziativa parlamentare ed iniziativa governativa; e dico fin d'ora che, mentre son favorevole in genere alla seconda parte dell'ordine del giorno Rizzo, che auspica il « fermo » alle leggine di iniziativa parlamentare, desidero invece che, in quella parte, si voti separatamente l'inciso « o governativa » perchè quell'inciso mi pare inopportuno e particolarmente perchè mi parrebbe opportuno che il disegno di legge governativo sui comuni della provincia di Gorizia andasse avanti.

Quanto alle leggine di iniziativa parlamentare, io sono contrario a che queste leggine vadano avanti e continuino a pullulare perchè, come già dissi, gli organi legislativi sono tecnicamente inadonei a formarsi un esatto convincimento su questioncine amministrative, strettamente di specie, come dell'autosufficienza finanziaria o meno di un nuovo comune o della difficoltà o meno delle comunicazioni fra più paeselli. Come possiamo noi scendere ad esaminare il bilancio di un comune di cinquecento o trecento abitanti per vedere a quanto ammonterebbero le varie possibili imposte, sovrimeposte, proventi di boschi, e così via? Come può una Commissione, in sede deliberante, della Camera dei deputati o del Senato, vedere se le condizioni topografiche, per esempio, delle frazioni di Botticino Sera e Botticino Mattina, per le quali pende un disegno di legge, sono veramente tali da autorizzare la divisione in due del comune di Botticino? Come può una Commissione accertare se il comune di Vagna, che con un altro disegno di legge si vorrebbe staccare dal comune di Domodossola, merita veramente di esserne staccato, quando abbiamo segnalazioni dal comune di Domodossola, le quali ci raccontano che perfino l'ospedale di Domodossola, in caso di divisione del comune, rimarrebbe in comune di Vagna? Questa è materia che esige istruttorie amministrative.

PRESIDENTE. Onorevole Bisori, lei deve parlare sull'ordine del giorno e non riprendere la discussione generale.

BISORI. Onorevole Presidente, io spiego che sono favorevole alla seconda parte dell'ordine del giorno Rizzo per le ragioni che sto illustrando. Aggiungo un argomento circa l'inidoneità legislativa e l'idoneità amministrativa alle istruttorie sui piccoli comuni. Gli onorevoli relatori di disegni di legge d'iniziativa parlamentare concernenti ricostituzione di piccoli comuni, vanno, per informarsi, al Ministero degli interni e si fanno perfino prestare i fascicoli delle pratiche amministrative per la ricostituzione dei quei comuni...

PRESIDENTE. Onorevole Bisori, le ricordo che lei deve attenersi strettamente al tema dell'ordine del giorno in discussione. Mi pare che lei si allontani dall'argomento.

BISORI. Non mi sembra, onorevole Presidente. Nella discussione generale io spiegai per

quali ragioni ero favorevole al disegno di legge Rosati. Ora spiego invece per quali ragioni sono favorevole a tutt'altra cosa, cioè al blocco delle leggine singole. Questa questione è indipendente dal disegno di legge Rosati. Qui si tratta della seconda parte dell'ordine del giorno Rizzo.

PRESIDENTE. Onorevole Bisori, le ricordo che non si può parlare due volte sullo stesso argomento. È inammissibile che un senatore, essendo cambiato il tema della discussione, ritorni su un argomento già svolto. La prego, quindi, ancora di attenersi all'ordine del giorno.

BISORI. Osservo che l'altro giorno non avevamo una proposta di bloccare le leggine: questa proposta è nuova.

PRESIDENTE. Non si tratta di bloccare, ciò che non sarebbe possibile in alcun modo: si tratta, invece, di un semplice auspicio.

BISORI. Mentre sono favorevolissimo — almeno per quanto personalmente mi riguarda, e parlo a titolo personale — a questa seconda parte dell'ordine del giorno Rizzo, non posso invece approvarne la prima parte, che vorrebbe respinto anche il disegno di legge Rosati. In questo modo si impedirebbero del tutto, da oggi in poi, tutti i cambiamenti di circoscrizioni comunali (sia pure attraverso un semplice « auspicio » per quanto riguarda le leggine). Questa sarebbe, a mio avviso, un'esagerazione. Una valvola di sicurezza bisogna lasciarla: e la valvola è appunto costituita dal disegno di legge Rosati, con cui si deroga al limite dei 3000 abitanti e si autorizza il potere amministrativo a ricostituire i comuni ogni qualvolta ciò sia opportuno. La prima parte dell'ordine del giorno Rizzo non andrà dunque, secondo me, approvata.

Fermo questo, faccio un'altra osservazione in favore della seconda parte dell'ordine del giorno Rizzo. Cosa accadrebbe se, dopo che noi avessimo approvata la legge Rosati, l'altra Camera non l'approvasse o se tardasse nell'approvarla? Continueremmo con le leggine? Non mi parrebbe conveniente. Invece, se avessimo lasciata aperta la via a possibili ricostituzioni con la legge Rosati, conveniente mi parrebbe finirla subito con le leggine.

È stato osservato che alcuni disegni di legge, ora pendenti davanti al Senato, sono già stati

1948-50 DXXIX SEDUTA

DISCUSSIONI

9 NOVEMBRE 1950

approvati dalla Camera. Mi è parso che anche l'onorevole Ministro nel suo intervento accennasse a questo ...

PRESIDENTE. Onorevole Bisori, lei riconoscerà che quanto sta dicendo è del tutto estraneo all'ordine del giorno, che non fa alcun cenno delle leggi passate.

BISORI. Parlo di quelle pendenti.

PRESIDENTE. Onorevole Bisori, la prego di concludere.

BISORI. La conclusione è questa. L'ordine del giorno Rizzo « auspica che fino all'entrata in funzione degli organi regionali... non venga apportata, con leggi speciali... alcun'altra variazione alle circoscrizioni comunali. Auspica quindi che per le variazioni non ancora apportate, ma per cui pendono disegni di legge, quei disegni di legge, ancorchè approvati dalla Camera, non vengano accolti. E io dico che a questa parte sono, personalmente, favorevole.

Chiedo, dunque, che si voti per parti separate sull'ordine del giorno Rizzo: e precisamente che prima si voti sul generico preambolo che va fino a « soppressi in regime fascista »; poi sulla prima parte, e cioè sulle parole « passa all'ordine del giorno »; infine sulla seconda parte, che va da « auspicando » (che potrà diventare « auspica ») fino alla fine. Pure a parte chiedo si voti l'inciso « o governativa ».

Cadute le parole « o governativa » e « passa all'ordine del giorno », voterò volentieri l'ordine del giorno nel suo complesso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Scelba, Ministro dell'interno, per esprimere il parere del Governo sull'ordine del giorno del senatore Rizzo.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Credo di interpretare l'ordine del giorno del senatore Rizzo nel senso ch'esso tenda ad impedire, sotto qualsiasi forma, la ricostituzione dei comuni soppressi dal fascismo, o la creazione di nuovi, rimettendo la decisione alle Regioni, sia pure per ragioni di opportunità. Se è questo il pensiero dell'ordine del giorno, ho già spiegato che non posso accettare una simile tesi perchè penso che, con le debite cautele e garanzie, si possa procedere alla ricostituzione di qualcuno dei comuni soppressi dal fascismo. Quindi sono contro l'ordine del giorno del senatore Rizzo.

Desidererei chiarire un dubbio che mi è parso affiorare dalla discussione sulla sorte dei disegni di legge pendenti. Con l'approvazione di questo disegno di legge, a mio avviso, decadono automaticamente tutti i disegni di legge che sono pendenti davanti al Parlamento e decadono perchè la materia che, in base alla legislazione vigente è di competenza legislativa, in virtù della legge che noi approveremo, se l'approveremo, diventerà di competenza amministrativa.

Questo è il mio pensiero in materia e, perchè non abbiano a sorgere equivoci, ho creduto di esprimerlo chiaramente.

TUPINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TUPINI. Ho chiesto la parola per proporre un chiarimento al Ministro dell'interno. Il Ministro dell'interno ha affermato che automaticamente, in seguito all'approvazione di questo disegno di legge, si dovrebbero intendere decadute tutte le procedure attualmente pendenti davanti al Parlamento. Il chiarimento che io domando è questo: i disegni di legge per la ricostituzione di comuni già approvati dalla Camera e che oggi sono pendenti davanti al Senato mantengono la loro efficacia o, secondo il parere dell'onorevole Scelba devono considerarsi decaduti?

PRESIDENTE. Resta inteso che questa è la espressione personale del pensiero del Ministro.

TUPINI. Comunque, anche riferendomi al pensiero personale del Ministro desidero che egli mi dia il chiarimento richiesto.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Non è naturalmente che un pensiero personale, perchè evidentemente il decidere è di competenza del Parlamento e non del Ministro. Una volta che il Parlamento, con una sua legge generale, ha sottratto alla competenza legislativa una determinata materia, affidandola al potere amministrativo, penso sarebbe assolutamente incongruo che lo stesso Parlamento potesse intervenire con leggi particolari a regolare i singoli casi. (*Commenti*).

Per quanto riguarda il problema concreto dei disegni di legge già approvati da una delle due Camere, che cosa accadrà? Dovrei rispon-

1948-50 DXXIX SEDUTA

DISCUSSIONI

9 NOVEMBRE 1950

dere, sia pure a titolo di parere personale, nel senso che anche per questi disegni di legge si verifica la decadenza, perchè la legge generale assorbe completamente ogni caso. (*Commenti*). Ed aggiungo qualche cosa di più, onorevole Tupini: ho già dichiarato che se dovessero avere il loro pieno corso tutti i disegni di legge che sono pendenti davanti al Parlamento, troverei assolutamente incongruente l'approvazione di questo disegno di legge, perchè se questo disegno di legge ha anche una sua ragione di essere, sta nella possibilità di consentire all'organo più idoneo, il Ministero dell'interno, di valutare e decidere i numerosi casi che già si trovano davanti al Parlamento e sui quali il Parlamento stesso ha sospeso l'esame per mancanza di elementi di giudizio e in attesa di una legge generale che attribuisca all'organo amministrativo la decisione su questa materia. (*Commenti*).

PRESIDENTE. Il pensiero espresso dal Ministro dell'interno non può essere oggetto di discussione in questo momento, perchè la questione è al di fuori di questa materia. A titolo di chiarimento, il Presidente della Commissione aveva chiesto che il Ministro esprimesse il suo pensiero, che resta esclusivamente una espressione personale del Ministro, come egli stesso ha detto. Pregherei quindi i signori senatori di astenersi dal discuterne, facendo, semmai, presenti le loro riserve.

TUPINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TUPINI. Debbo solo dichiarare, se il signor Presidente me lo permette, che il pensiero del Ministro è da noi interpretato solo in via personale, e che, in ogni caso, esso non pregiudica nè condiziona la libertà della Commissione in ordine al trattato argomento.

RUINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUINI. Farò anch'io delle riserve. Desidero che il Senato si renda conto della portata precisa di questa questione, che non mi pare sia chiara. Ritengo che risponda allo spirito di uno Stato democratico, e quindi alla nostra Costituzione, che l'atto di creazione di nuovi comuni sia deciso dal Parlamento o, per legislazione subordinata, da un Consiglio regionale. Abbiamo seguito in questi ultimi tempi, anche per

giustificata reazione al fascismo, metodi non buoni. Si è, su proposta d'iniziativa parlamentare, portato in sede deliberante alla prima Commissione, la reintegrazione di nuovi comuni; si sono fatti avanti dei nostri colleghi, ricorrendo non di rado alla commozione degli affetti, perchè siano accolte le loro proposte; e si è, senza istruttoria e senza elementi di esatta informazione, istituita una serie di nuovi enti, che costano in definitiva non ai soli componenti, ma allo Stato. Questa procedura non deve continuare. La creazione di nuovi comuni appartiene in principio generale al potere legislativo; ma poichè praticamente esso non potrebbe esercitare tale facoltà in modo soddisfacente è costituzionale e corretto che, fissati con legge generale i criteri per l'istituzione dei nuovi comuni, si autorizzi il Governo ad applicare i criteri stessi, con procedura ben determinante nelle quali intervenga dopo accurate istruttorie e sulla base delle deliberazioni delle popolazioni interessate, anche il parere del Consiglio di Stato. Una volta stabilito con legge tutto ciò, non è ammissibile, ha ragione l'onorevole Scelba, che il Governo faccia i comuni regolarmente per conto suo ed il Parlamento, o meglio la Commissione, devii dalle norme che ha tracciate per fabbricare a sua volta, quando crede, un'altra serie di comunelli.

PRESIDENTE. Per semplificare la votazione, domando all'onorevole Bisori se non ritenga opportuno di non insistere sulla votazione separata delle parole « o governativa ».

BISORI. Insisto. (*Approvazioni*).

RIZZO GIAMBATTISTA. Chiedo che rimanga integro l'ordine del giorno.

CINGOLANI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CINGOLANI. Per avere idee chiare e non nascondersi dietro abili frasi e perchè il Senato possa assumere in pieno la propria responsabilità, coerenti alla discussione che abbiamo affrontato, nello spirito della legge che è stata presentata e che ha trovato il consenso della nostra parte, dichiariamo di votare contro l'ordine del giorno, perchè vogliamo che le idee restino molto limpide e molto semplici.

TERRACINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Coerentemente a quanto ho avuto occasione di esporre ieri al Senato, e in relazione all'affermazione da me fatta che riterrai incostituzionale ogni nuova legge di modifica di circoscrizioni comunali — essendo ormai alla scadenza il termine di tre anni previsto dalla IX disposizione transitoria della Costituzione per adeguare le leggi dello Stato alla potestà legislativa della Regione — dichiaro che voterò, e voteranno con me i compagni di gruppo, la prima parte dell'ordine del giorno.

LUCIFERO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIFERO. Onorevoli colleghi, io in verità avevo chiesto di parlare sulla soppressione delle parole « o governativa », ma visto che il Presidente mi dà la parola in questa sede dirò — sempre per dichiarazione di voto — due parole, tanto più che mi sembra che l'onorevole Ruini (almeno per quanto ho potuto intendere nel brusio che c'era, perchè la sua conclusione, in verità, o mi è sfuggita o non l'ho compresa) ha chiarito che la portata di questa legge è di grave valore costituzionale, perchè potrebbe creare un'ennesima forma di delega al potere esecutivo che non sarebbe quella dell'articolo 76 della Costituzione. Questa è anche una delle ragioni per le quali voterò a favore dell'ordine del giorno del senatore Rizzo.

Ad ogni modo, per quel che si riferisce alla particolare questione della soppressione delle parole « o governativa », io non credo che il Parlamento italiano, come nessun Parlamento del mondo, debba spogliarsi di una sua prerogativa, lasciandola solo al Potere esecutivo.

Quindi, o, come mi sembra logico e così voterò, questa legge non si deve discutere, almeno così come è formulata, e si passa allora all'ordine del giorno; oppure, se il Senato fosse di diversa opinione, esso deve conservare tutte le sue prerogative, come è giusto che le sue prerogative conservi il Governo; ma la soppressione di quel punto sarebbe un atto di abdicazione che, a mio parere, un Parlamento democratico non dovrebbe commettere.

SANNA RANDACCIO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANNA RANDACCIO. Per quella esigenza di chiarezza che è stata posta in rilievo dal-

l'onorevole Cingolani, io dichiaro — solo per questo, altrimenti non avrei preso la parola — che voterò l'ordine del giorno Rizzo Giambattista per le stesse precise ragioni esposte dall'onorevole Lucifero e che quindi è inutile ripetere.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno del senatore Rizzo verrà votato per divisione: sarà anzitutto posta in votazione la prima parte fino alle parole « passa all'ordine del giorno », escluse: « Il Senato, sentita la discussione sul disegno di legge relativo alla ricostituzione di Comuni soppressi in regime fascista, auspica che fino all'entrata in funzione degli organi regionali nelle Regioni a statuto comune, non venga apportata, con leggi speciali di iniziativa parlamentare o governativa alcuna altra variazione alle circoscrizioni comunali ».

In caso di approvazione di tale testo sarà poi messa ai voti anche la soppressione delle parole: « o governativa » proposta dal senatore Bisori.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

Essendo dubbio il risultato della votazione per alzata e seduta, si procederà alla votazione per divisione. I senatori favorevoli all'ordine del giorno si porranno a sinistra, quelli contrari a destra.

(Il Senato non approva la prima parte dell'ordine del giorno del senatore Rizzo).

Pongo in votazione la seconda parte dell'ordine del giorno cioè le parole « passa all'ordine del giorno ». Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvata).

Passiamo ora alla discussione degli articoli che rileggo:

Art. 1.

Potrà essere disposta, ai sensi degli articoli 33 e seguenti del testo unico 3 marzo 1934, n. 383, la ricostituzione di Comuni soppressi dopo il 28 ottobre 1922, ancorchè la loro popolazione sia inferiore ai 3.000 abitanti e non sussistano le condizioni topografiche di cui nel citato articolo 33, quando coloro che chiedono la ricostituzione, oltre a presentare i requisiti di cui nell'articolo stesso, comprendano almeno tre quinti degli elettori.

A questo articolo è stato presentato un emendamento dal senatore Boeri così concepito:

« Dopo le parole " inferiore ai 3.000 abitanti " aggiungere le altre: " purchè superi i 2.000, " ».

Ha facoltà di parlare il senatore Boeri per illustrare il suo emendamento.

BOERI. Con questo disegno di legge noi demandiamo agli organi amministrativi la decisione sulla ricostituzione o meno dei comuni soppressi. Ora, fino a che la questione la risolviamo noi in sede legislativa, è perfettamente naturale che caso per caso esaminiamo se convenga o meno accordare la ricostituzione; ma quando noi deleghiamo questa funzione ad organi amministrativi, dobbiamo fissare anche le norme, a cui questi organi si dovranno attenere. Quando chiamiamo il Consiglio di Stato a deliberare se si possa o non si possa aderire alle varie richieste dei comuni, dobbiamo fissare anche le norme di cui il Consiglio di Stato debba controllare nei singoli casi l'applicazione.

Ora, nel disegno di legge si sopprime uno degli elementi stabiliti finora dalla legge: quello della popolazione; si sopprime quello delle distanze e si mantiene il solo elemento difficilmente valutabile: la rispondenza tra le possibilità finanziarie della frazione, che si vuol costituire in comune, e le esigenze della vita comunale.

Ho già detto ieri, e non voglio ripetermi, ripetendo le parole del Ministro del tesoro, come su questo punto si sia verificato questo fenomeno preoccupante: che un anno dopo la ricostituzione di alcuni comuni, questi stessi comuni hanno dovuto confessare che non erano in condizione di far fronte alle loro esigenze di vita. Quindi ritengo (e con questo mi riallaccio anche all'emendamento proposto dal collega Buffoni) che il Parlamento debba fissare alcuni limiti. Per quel che riguarda la popolazione, ho proposto di fissare questo limite in duemila persone almeno.

Devo dire che l'ho fatto non per un criterio mio, ma per collegarmi alla legge comunale e provinciale. Oggi non modifichiamo la legge comunale e provinciale: essa resta quella che è. Vi introduciamo unicamente una eccezione per i

comuni soppressi dal fascismo. Ora, voi sapete che la legge all'articolo 30 considera i comuni sotto i duemila abitanti come dei comuni quasi sottoposti ad una condizione sospensiva: comuni che restano in vita finchè mantengono l'autosufficienza finanziaria. Quando questa manca è possibile sopprimerli, aggregandoli a quelli vicini. Ora è strano che noi, nel momento stesso in cui ammettiamo la creazione di comuni con popolazione inferiore ai tremila abitanti, lasciamo in vita questa norma, di cui nessuno ha proposto la soppressione. Potremo in questo modo arrivare a questa conseguenza: che l'organo amministrativo crei un comune, per esempio, con 240 abitanti e poco dopo lo stesso organo amministrativo, in applicazione dell'articolo 30, lo sopprima. Nel mio emendamento ho fissato il limite di duemila abitanti, in rispondenza a questa particolare disposizione della legge vigente: però non ho niente in contrario ad aderire ad altra cifra. Mi pare però che quella proposta dal collega De Luca (700) sia troppo bassa. Ad ogni modo vedrà il Senato. Ciò che importa è di affermare il principio che occorra prescrivere agli organi amministrativi, che dovranno decidere sulle domande dei diversi comuni, limiti precisi, entro cui esercitare il loro potere discreto.

TERRACINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Circa l'emendamento presentato dal senatore Boeri, debbo fare una dichiarazione pregiudiziale che chiarirà il voto che noi daremo man mano ai vari emendamenti. Non si deve avere nessuna posizione irrigidita nel corso di una discussione parlamentare, ma occorre di volta in volta valutare gli elementi già acquisiti per apprezzare quelli nuovi che si offrono all'esame ed alla votazione. Ora non vi è dubbio che, con la votazione intercorsa sull'ordine del giorno del senatore Rizzo, si è venuta a creare in questa discussione una situazione del tutto diversa da quella che ha dominato precedentemente l'Assemblea. Noi eravamo favorevoli, ed io lo ero, al disegno di legge in quanto, ponendoci la scelta fra due procedimenti per la ricostituzione dei comuni, sceglievamo quello proposto dal disegno di legge. Ma col respingimento dell'ordine del

giorno Rizzo la situazione che ci si prospettava all'inizio si è aggravata. Prima si trattava infatti di definire un metodo amministrativo per la ricostituzione dei comuni con l'esclusione del metodo legislativo.

Da questo momento il Senato ha invece rispalmata anche questa strada. Il pericolo, che si voleva arginare, dell'affluenza di proposte legislative per la ricostituzione di comuni, diventa dunque maggiore e più concreto. Non solo, ma d'ora innanzi avverrà che, insieme, si camminerà sulla strada amministrativa e sulla strada legislativa.

Per essere coerenti alla prima impostazione da noi assunta, ch'era diretta ad arginare la profluvie delle ricostituzioni, noi dobbiamo dunque condurci nei confronti degli emendamenti in modo da limitare il pericolo che la recente votazione del Senato ha obiettivamente accresciuto.

Pertanto dichiaro che noi voteremo la proposta dell'onorevole Boeri, perchè appunto essa mira, quanto meno nel campo amministrativo, a limitare il preoccupante dilagare della ricostituzione di comuni.

PIEMONTE. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIEMONTE. L'emendamento del senatore Boeri limita la possibilità di ricostituire i comuni soppressi dal fascismo. Per mio conto, in coscienza, debbo dichiarare che non devono esistere limiti. Il fascismo, d'autorità, senza sentire la popolazione, senza ascoltare nessuno, ha soppresso dei comuni. Perciò io affermo che nessun limite dovrebbe essere posto alla loro ricostituzione, perchè tornerebbe a danno della giustizia e della moralità.

Per mio conto, confesso che avrei riassunto la legge in un solo articolo, in cui si fosse detto che i comuni soppressi dal fascismo hanno diritto ad essere ricostituiti e pertanto voterò contro l'emendamento Boeri.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Lepore, relatore di maggioranza, per esprimere il parere della Commissione su questo emendamento.

LEPORE, *relatore di maggioranza*. La Commissione è contraria a questo emendamento. Il punto essenziale è la sufficienza finanziaria, non la consistenza numerica della popolazione.

Va notato inoltre che si tratta di ricostituire comuni preesistenti e che in Italia esistono già molti altri comuni inferiori ai 2.000 abitanti, come ha avuto occasione di dichiarare l'onorevole Ministro.

CARELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARELLI. Faccio osservare che, oltre l'emendamento del senatore Boeri che si ferma ai 2.000 abitanti, ve ne è un altro del senatore De Luca (al quale io aderisco) che scende ai 700 abitanti. Sarebbe opportuno invitare i due presentatori a concordare un emendamento unico.

BOERI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOERI. Al fine di semplificare la discussione, e siccome io tengo molto di più al principio che ad un limite determinato, dichiaro di ritirare il mio emendamento e di associarmi a quello presentato dal senatore De Luca.

PRESIDENTE. Passiamo allora agli emendamenti presentati dal senatore De Luca. Il primo che porta anche la firma dei senatori Carelli, Saggiaro, Farioli, Di Rocco e Panetti è così formulato:

« Dopo le parole: " inferiore ai 3000 abitanti " aggiungere le altre: " ma non ai 700 " ».

Il secondo firmato anche dai senatori Farioli, Turco, Sartori, Focaccia e Braitenberg è il seguente:

« aggiungere il comma:

" Ove sussistano particolari difficoltà di comunicazioni con centri abitati che siano sede di comune, ed il Consiglio di Stato abbia emesso parere favorevole, la ricostituzione può essere consentita anche per comuni di popolazione inferiore " ».

Il senatore De Luca ha facoltà di parlare per illustrare questi emendamenti.

DE LUCA. Da molte parti del Senato si sono sollevate parecchie voci preoccupate circa la consistenza dei comuni da ricostituire. Che si debba far rivivere ciò che il fascismo ha distrutto di prepotenza è un'ottima idea, ma se il fascismo avesse fatto obiettivamente, in alcuni casi particolari, qualche cosa di buono, non c'è alcuna ragione, per una presa di principio

inutile, di far rivivere quel qualche cosa di insostenibile che è stato soppresso.

Ora l'elemento personale in ogni pubblico ente è essenziale, anche perchè dagli abitanti si debbono prendere gli amministratori e ieri abbiamo sentito che è stato ricostituito persino un comunello con 144 abitanti. Ora, che si possa sul serio ricostituire un'amministrazione scegliendo gli amministratori fra 144 persone, mi pare talmente povera cosa da non dover avere ingresso in una legge.

Ecco perchè ho ritenuto di fissare come minimo un limite che è bassissimo, perchè se si pensa che 700 abitanti sono poco più di 100 famiglie e che il comune porta con sè Sindaco, Consiglio comunale, Giunta, anagrafe ed altri servizi inerenti, mi sembra opportuno che non si possa scendere sotto tale limite. Avrei potuto fissare 600 o 800: ho scelto 700 perchè credo rappresenti il minimo compatibile con la dignità di un comune. Forse vi ha influito l'idea del 7, il numero fatale. In ogni modo, quando mi si è fatto osservare che ci possono essere delle situazioni particolari che possono consigliare che si ricostituiscano comuni anche al di sotto dei 700 abitanti, per condizioni specialissime, per difficoltà di comunicazioni, soprattutto nelle zone di montagna, ho pensato di portare un correttivo a questa norma di carattere quasi assoluto, consentendo la ricostituzione di comuni anche al di sotto del numero di 700 abitanti, quando concorrano elementi di carattere particolare, sempre che, e in questo caso a garanzia di tutti, il parere del Consiglio di Stato non costituisca più semplicemente e puramente un parere, ma un vero e proprio obbligo al quale l'amministrazione deve attenersi. Così a me parrebbe che, senza assolutismi e senza precisazioni troppo rigorose, si possa andare incontro ad esigenze che tutti sentiamo, e cioè alla necessità di ricostituire quei comuni che siano abbastanza popolati, alla necessità di avere un minimo di popolazione che garantisca un'amministrazione seria, operante ed effettiva, nonchè alle necessità contingenti e particolarissime, le quali dovrebbero essere vagliate, oltre che dal Potere esecutivo, anche dal Consiglio di Stato, che è il massimo organo consultivo dello Stato.

Queste sono, in breve, le ragioni per le quali ho proposto l'emendamento.

PRESIDENTE. Onorevole De Luca, sarebbe meglio unificare i due emendamenti di cui ella è il primo firmatario, aggiungendo il secondo al primo.

DE LUCA. Sono d'accordo per l'unificazione.

PRESIDENTE. Vorrei anche farle osservare, per quel che riguarda la forma, che invece di dire « con centri abitati che siano », sarebbe meglio dire al singolare « con centro abitato che sia », perchè la prima dizione potrebbe consentire anche che una frazione faccia parte di un comune la cui sede è lontana, mentre ha vicino un centro abitato sede di altro comune.

DE LUCA. Sono d'accordo anche per questa modifica di forma.

PRESIDENTE. Prego il relatore di maggioranza, senatore Lepore, di esprimere il parere della Commissione.

LEPORE, *relatore di maggioranza*. La Commissione è contraria all'emendamento del senatore De Luca. Per questo disegno di legge si è parlato di ragioni di giustizia; ora, invece, si vorrebbe negare giustizia proprio a quei Comuni che dovrebbero essere ricostituiti. In ogni modo c'è sempre l'autosufficienza finanziaria; c'è sempre una amministrazione regolare, c'è sempre il parere necessario del Consiglio di Stato; e perchè allora dobbiamo complicare una legge quando essa è semplice? Credo che dell'emendamento De Luca si possa facilmente fare a meno, anche perchè il testo attuale dell'articolo comprende anche i piccoli comuni. Si tratta di pochissimi comuni e per essi non è il caso di fare una casistica inopportuna. A me sembra chiaro che l'emendamento vada respinto, anche perchè c'è da osservare che la giustizia o si fa per tutti o non si fa per nessuno. (*Aprovazioni dal centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Scelba, Ministro dell'interno, per esprimere il parere del Governo su questo emendamento.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Se dovesse prevalere la tesi esposta testè dall'onorevole Terracini, e cioè che con l'attuale legge si creerebbe un concorso di competenze, ossia la possibilità per il Governo di ricostituire comuni già soppressi e la possibilità per il Parlamento di fare altrettanto, io dichiaro che non vedo la ragione perchè il Governo in avvenire si dovrebbe assumere la responsabilità di procedere

alla ricostituzione di comuni con possibilità di decisioni difformi. Per mio conto, e in linea strettamente politica, dichiaro che in caso di prevalenza della tesi dell'onorevole Terracini, lascerò al Parlamento la responsabilità di decidere caso per caso sulla ricostituzione dei comuni. Comunque, poichè il Governo non ha nessuna ragione particolare di opporsi a dei limiti, dichiaro che mi affido al Senato per le decisioni in materia, non intendendo nè accettare nè respingere tutte le limitazioni che verranno poste all'attività del Potere esecutivo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del senatore De Luca ed altri, di cui è già stata data lettura. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Sempre all'articolo 1, l'onorevole Buffoni propone di sostituire le parole: « e non sussistano le condizioni topografiche di cui nel citato articolo 33 », con le altre: « purchè sussistano condizioni topografiche tali da legittimare la separazione dal Comune al quale appartengono e abbiano mezzi sufficienti per provvedere adeguatamente ai pubblici servizi, sentito in ogni caso il parere del Consiglio comunale del Comune o dei Comuni interessati e dell'Amministrazione provinciale ».

Ha facoltà di parlare il senatore Buffoni per svolgere il suo emendamento.

BUFFONI. Per la mia esperienza di amministratore comunale ritengo che, piuttosto che la divisione, si dovrebbe favorire il concentramento dei comuni. Lo svolgimento *optimus* dei complessi e svariati servizi amministrativi che oggi si impongono nell'interesse della popolazione richiederebbe l'esistenza di grandi comuni. I piccoli comuni non possono che avere una vita rachitica e non riescono neppure a soddisfare le più elementari esigenze dei loro abitanti. Ma questa è una questione ormai superata, perchè il Senato ha acceduto alla idea della ricostituzione anche dei piccolissimi comuni. Comunque io penso che non si possa assolutamente accettare quell'inciso che è contenuto nel nuovo disegno di legge presentato dalla Commissione, che è perfettamente contrario al primo testo della Commissione stessa, l'inciso cioè relativo alle condizioni topografiche, ossia alla distanza del comune che si vuole ricostituire da quello da cui si vuole se-

parare. È trascorso in molti casi oltre un ventennio dal giorno in cui dei comuni sono stati soppressi dal fascismo: in questo lungo periodo di tempo è avvenuto che, appunto in conseguenza della fusione dei comuni, non esiste più alcuna soluzione di continuità tra i territori dei comuni che un tempo erano separati; si è verificata così una tale compenetrazione per cui oggi non è più razionalmente e giustamente possibile una qualsiasi divisione. Ci sono comuni che hanno alcuni dei loro servizi principali nel territorio che 30 anni fa era di un altro comune. Come si potrebbe arrivare ad una divisione? Degli industriali hanno eretto stabilimenti in una località che era territorio del comune soppresso; con la ricostruzione di questo verrebbero ad avere una parte della loro azienda in un comune ed un'altra parte in un altro comune. Mantenere un minimo di distanza è indispensabile per non determinare situazioni che sarebbero contro ogni legge economica e proprio contro l'interesse della popolazione. Noi possiamo deplorare, come deploriamo, che il fascismo abbia compiuto un abuso, una violazione del diritto dei cittadini sopprimendo dei comuni; non dobbiamo nè possiamo però trascurare di tener conto dell'attuale stato di fatto economico e sociale. Non dobbiamo dar modo al capriccio di qualche piccolo gruppo mosso da piccole ambizioni personali o da meschini interessi politici di prendere iniziative di separazioni di comuni che non porterebbero che ad un deplorabile intralcio e turbamento della vita amministrativa.

La prima Commissione aveva nella sua proposta stabilito che vi dovesse essere un minimo di distanza, ripetendo la precisa disposizione del testo unico della legge provinciale e comunale. Quella formula deve essere mantenuta perchè non è nè conveniente nè possibile che dei comuni che oggi sono compenetrati l'uno con l'altro possano essere domani divisi.

E poichè il nuovo testo presentato dalla Commissione tiene conto di alcune delle proposte che ho fatto, limiterei il mio emendamento in questo modo: « sostituire alle parole " e non sussistano le condizioni topografiche di cui al citato articolo 33 " le altre " purchè sussistano condizioni topografiche tali da legittimare la separazione dal Comune al quale appartengono ». E rinuncio all'altra parte dell'emendamento.

BISORI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BISORI. Vorrei fare osservare al senatore Buffoni che l'articolo 33 della legge comunale e provinciale contiene già il requisito che l'onorevole Buffoni chiederebbe. Quell'articolo infatti dice: « purchè per le condizioni dei luoghi siano separate dal comune al quale appartengono ». Ora il fine a cui tende il senatore Buffoni, e nel quale io concordo, va secondo me raggiunto, per ragioni di forma, semplicemente sopprimendo nel testo della Commissione le parole: « e non sussistano le condizioni topografiche di cui al citato articolo 33 ». Se noi sopprimiamo queste parole abbiamo un discorso logico e sufficiente. Se viceversa sopprimiamo quelle parole, e in più includiamo l'aggiunta proposta dal senatore Buffoni diciamo una cosa inutile.

BUFFONI. Sono d'accordo nel limitare il mio emendamento alla soppressione delle parole: « e non sussistano le condizioni topografiche di cui al citato articolo 33 ».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Lepore, relatore di maggioranza, per esprimere il parere della Commissione in proposito.

LEPORE, *relatore di maggioranza*. Per la Commissione devo prendere atto di quello che avviene; ma mi sembra strano perchè la modificazione del testo Rosati avvenne su richiesta proprio dei senatori dell'altra parte facenti parte della Commissione. In ogni caso ci rimettiamo al Senato. Faccio rilevare che è sempre una questione di giustizia. Qui si ripristina uno stato di cose che era e che è stato ingiustificatamente soppresso. (*Proteste dalla sinistra*). In conclusione la Commissione si rimette al Senato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro dell'interno per esprimere il parere del Governo.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Dichiaro di essere favorevole a questo emendamento.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione l'emendamento del senatore Buffoni, nella forma concordata col senatore Bisori, che tende a sopprimere dall'articolo 1 le parole: « e non sussistano le condizioni topografiche di cui nel citato articolo 33 ». Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Segue ora l'emendamento presentato dal senatore Riccio, così formulato:

« Sostituire alle parole: " quando coloro che chiedono la ricostituzione, oltre a presentare i requisiti di cui nell'articolo stesso, comprendano almeno tre quinti degli elettori » le altre: " quando la ricostituzione sia chiesta da almeno tre quinti degli elettori " ».

Ha facoltà di parlare il senatore Riccio per illustrare il suo emendamento.

RICCIO. Onorevoli colleghi, già nel primo e notevole intervento del senatore Bisori su questo disegno di legge, fu da lui messo in dubbio che la Commissione avesse approvato il disegno di legge nella formulazione che è stata presentata al Senato. Debbo dire, e ne do atto al relatore, che quella è la formulazione che fu approvata dalla Commissione, ma ciò avvenne senza tener presenti due cose: una, il testo dell'articolo 33 della legge comunale e provinciale, che si tralasciò di considerare in quel momento; l'altra, il deliberato della stessa Commissione che, come norma sua interna nell'esaminare le ricostituzioni dei comuni, di cui alcune sono state già approvate dalla nostra Commissione, si pose, tra le altre condizioni, quella della richiesta appoggiata da almeno tre quinti degli elettori, in sostituzione del criterio della legge comunale e provinciale, che parla di contribuenti. Si volle, con questo, esprimere un concetto anche più democratico perchè all'antico criterio del censo si è sostituito, venute le libere elezioni e venuta la ricostituzione delle amministrazioni comunali con i Consigli comunali, il concetto democratico dell'elettore al posto del contribuente.

Tanto premesso, a me pare che non sia opportuno basarci ancora sul doppio sistema che qui si verrebbe ad avere del contribuente e dell'elettore insieme, per cui, per ricostituire un Comune soppresso dal fascismo, oltre tutte le altre condizioni, come l'autosufficienza e via dicendo, si dovrebbe richiedere anche un determinato numero di contribuenti, la metà più uno, oltre il *quorum* ora detto di elettori. Quindi, per semplificare la cosa, come già si è proposto in Commissione, e come pare a me sia anche più democratico, proporrei la dizione: « Quando la ricostituzione sia chiesta da almeno tre quinti degli elettori ». Con ciò, il concetto

diventerebbe più semplice e la dizione dell'articolo 1 diverrebbe anche più snella.

RIZZO DOMENICO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIZZO DOMENICO. Mi sono di proposito astenuto dal parlare nella discussione generale di questo orribile disegno di legge, attraverso il quale si è tentato di far passare sotto gamba gravissime questioni di carattere politico e di carattere costituzionale. Sarebbe quindi tardivo un mio intervento in questo momento. Mi dichiaro però perfettamente d'accordo con lo onorevole Riccio in ordine al suo emendamento. Ritengo che in forza della legge n. 148, del 1° gennaio 1946, sia stata già abrogata la disposizione contenuta nell'articolo 33, della legge comunale e provinciale del 1934, se non integralmente almeno in quella parte nella quale, al vecchio criterio dell'articolo 120 della legge 1915, si dovette sostituire, per necessità di cose, dal legislatore fascista, il criterio dei contribuenti, come il solo al quale si potesse far riferimento, dal momento che erano state abolite le elezioni e le liste elettorali. La legge del 1915 è richiamata in vigore dalla legge del 1° gennaio 1946 per quanto riguarda le funzioni — oltre che la costituzione — delle amministrazioni relative, onde credo che essa abbia inteso restituire al corpo elettorale tutti quei poteri che le leggi democratiche gli conferivano ed anche quello di esprimere — attraverso i propri rappresentanti — la volontà considerata dall'articolo 120. Credo comunque che sarebbe un assurdo, tornati al sistema elettorale, continuare ad avvalerci di quel metodo di maggioranza relativo all'abbienza o meno, escogitato dal fascismo quando appunto esso aveva soppresso il sistema elettorale. Dichiaro quindi che voterò a favore dell'emendamento del senatore Riccio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di maggioranza, senatore Lepore, per esprimere il parere della Commissione.

LEPORE, *relatore di maggioranza*. A nome della Commissione mi dichiaro favorevole all'emendamento proposto dal senatore Riccio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Scelba, Ministro dell'interno, per esprimere il parere del Governo.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. La tesi sostenuta dall'onorevole Rizzo, circa l'abrogazione delle disposizioni dell'articolo 33 in ordine ai requisiti del consenso della metà dei contribuenti, non è affatto pacifica, anzi vi sono coloro che espressamente dichiarano che non c'è stata l'abrogazione: vi sono autori che sostengono, nel merito, l'opportunità di mantenere la distinzione fra elettori e contribuenti quando si tratti di problemi amministrativi. Dovrei aggiungere che l'emendamento proposto dal senatore Riccio crea un sistema diverso a seconda che si tratti di comuni al di sotto di 2.000 abitanti, ovvero che si tratti di costituire nuovi comuni con una popolazione sopra ai 2.000 abitanti. Infatti noi, per la costituzione di nuovi comuni...

RICCIO. Ma il disegno di legge non riguarda la costituzione di nuovi comuni, ma la ricostituzione di quelli soppressi dal fascismo.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Si tratta della costituzione vera e propria di nuovi comuni poichè, in quanto i comuni erano stati soppressi, oggi sono da considerare inesistenti. In realtà si tratta di creare qualcosa di nuovo anche se la base, la ragione morale, è diversa.

Dicevo dunque che nel caso concreto noi veniamo a creare un sistema giuridico con diversità di trattamento a seconda che i comuni abbiano una popolazione maggiore o minore. Questo non mi sembra molto logico e corrispondente a ragioni obiettive. Comunque, poichè il Parlamento è sovrano, io mi rimetto al voto del Senato.

PRESIDENTE. Pongo ora in votazione lo emendamento sostitutivo all'articolo 1 proposto dal senatore Riccio e di cui ho già dato lettura.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Rileggo pertanto l'articolo 1, che, con le modificazioni apportatevi, risulta così formulato:

Art. 1.

Potrà essere disposta, ai sensi degli articoli 33 e seguenti del testo unico 3 marzo 1934, n. 383, la ricostituzione di Comuni soppressi dopo il 28 ottobre 1922, ancorchè la loro po-

polazione sia inferiore ai 3.000 abitanti e quando la ricostituzione sia chiesta da almeno tre quinti degli elettori.

Lo metto ai voti. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Il senatore Bertone ha proposto all'articolo 1 il seguente comma aggiuntivo:

« Potrà del pari consentirsi la costituzione in Comuni autonomi di borgate o di frazioni aventi popolazione complessiva non inferiore a 2.000 abitanti, quando sia accertato che possiedono mezzi sufficienti per provvedere adeguatamente ai pubblici servizi e sussistano le condizioni topografiche di cui all'articolo 33 della legge comunale e provinciale e sempre che coloro che chiedono la costituzione, oltre a presentare i requisiti di cui all'articolo stesso, rappresentino almeno i tre quinti degli elettori del costituendo Comune ».

Ha facoltà di parlare il senatore Bertone per illustrare il suo emendamento.

BERTONE. Onorevoli colleghi, se mal non mi appongo, tutti gli oratori, la Commissione e l'onorevole Ministro concordano su questo punto, giuridicamente ineccepibile, che, finchè non sia costituita la Regione con i suoi poteri normativi sulla costituzione dei comuni e sulle modificazioni delle circoscrizioni comunali, ha vigore ed efficacia l'articolo 33 della legge comunale e provinciale. E ciò per l'ovvio principio che in nessuna materia, e tanto meno in una materia così delicata e grave come questa, possa esservi carenza legislativa.

Ora l'articolo 33 della legge comunale e provinciale riguarda genericamente la costituzione di nuovi comuni. In esso rientrano tanto i comuni che furono soppressi e di cui fu chiesta la ricostituzione, quanto quelli di cui si chiede *ex novo* la costituzione. Il mio emendamento consiste nel chiedere al Senato e alla Commissione di voler lasciare introdurre in questo articolo 33 una piccola modifica relativamente alla costituzione di nuovi comuni. L'articolo 33 impone per questi nuovi comuni il minimo di 3 mila abitanti; non so quale sia il criterio che ha presieduto alla formazione di questa dispo-

zione, ma se andassi agli elementi statistici dovrei dichiarare la mia perplessità: in Italia su circa 8 mila comuni, 5.266 hanno meno di 3 mila abitanti. Di questi 1.189 con abitanti da 500 a 1000. Vi sono 775 comuni con meno di 500 abitanti; 50 comuni con meno di 200; 5 con meno di 100. Questa falange di piccoli comuni è pressochè tutta di montagna.

Io ho l'onore di rappresentare con altri colleghi una delle grandi provincie d'Italia anzi la provincia che per antonomasia è chiamata la « grande » e cioè la provincia di Cuneo. La popolazione complessiva di essa è di 620 mila persone ripartite in 308 comuni, con una media di 2 mila abitanti per ogni comune. Ma se si tiene conto dei capoluoghi di provincia e di circondario con popolazione di 20 e 30 mila abitanti, la media di popolazione per comune non arriva ai 1500 e parte non piccola dei Comuni della provincia di Cuneo non tocca i mille abitanti.

Ora dire con l'articolo 33 che, per costituirsi in comune autonomo, le borgate o le frazioni vicine tra loro che abbiano possibilità di riunirsi, debbono mettere insieme 3 mila abitanti è veramente prendere in giro queste popolazioni, perchè 3 mila abitanti non li fa nemmeno la maggior parte dei comuni. Ciò che chiedo dunque e sottopongo all'apprezzamento benevolo del Senato, della Commissione e del Ministro con viva preghiera, è che venga abbassato un po' questo limite di popolazione, poichè, giova ripeterlo, il chiedere 3 mila abitanti è rendere assurda la disposizione dell'articolo 33. Questa disposizione fu dettata evidentemente per i comuni montani, perchè non sono i comuni delle città che chiedono di distaccarsi, ma sono le frazioni della montagna che, non avendo comodità di accedere al capoluogo, qualche volta sentono la necessità di riunirsi in comune nuovo.

Quindi, domando al Senato, alla Commissione ed all'onorevole Ministro che vogliano prendere in benevola considerazione questa modestissima domanda, la quale viene incontro a molte popolazioni di zone montane. Ci si lamenta tanto da molte parti, ed autorevolmente, che la popolazione dei comuni montani tende ad emigrare, che è in atto lo spopolamento della montagna. Ebbene, una delle cause di questo spopolamento è proprio il sommo disagio in

cui gli abitanti di quelle località si trovano per non poter godere i vantaggi della vita comunale. Io non domando alcun privilegio per questi comuni: sia giudicata la loro posizione, sia stabilito che devono avere la sufficienza finanziaria, sia stabilito che devono essere in istato di disagio, di lontananza impervia e difficile dal capoluogo, ma si conceda loro l'autonomia che meritano più di ogni altro. Vi sono frazioni della mia provincia che distano dai 12 ai 15 chilometri dal comune, e per 5 mesi dell'anno durante l'inverno i loro abitanti sono impossibilitati ad accedere alla casa comunale, e, se vogliono accedervi, sono costretti a scendere a fondo valle per poi risalire per la provinciale, percorrendo in tal modo 40 o 45 chilometri. Orbene, questa gente che per 5 mesi è isolata del tutto dal comune chiede che, esistendo le condizioni di una popolazione non inferiore ai 2.000 abitanti, di una maggioranza non semplice, come vuole l'articolo 33, ma dei 3 quinti come è stato stabilito testè, e quando concorrono condizioni topografiche, di bilancio e di necessità, si voglia andare incontro ad essa e permettere in tal modo che possa beneficiare finalmente dell'articolo 33 del quale fino ad oggi non hanno conosciuto che i lati negativi.

Confido che questo modesto emendamento voglia essere accolto dalla Commissione e dallo onorevole Ministro. (*Applausi*).

BOERI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOERI. In verità avrei desiderato che alla proposta dell'amico Bertone avesse risposto uno dei proponenti o dei sostenitori di questo disegno di legge. Ma ad ogni modo a me pare che con tale emendamento usciamo fuori dal campo in cui abbiamo mantenuto la discussione e su cui si è imperniato il disegno di legge.

RICCIO. Le dico sin d'ora che la Commissione è contraria all'emendamento Bertone.

BOERI. Ad ogni modo la proposta c'è ed io ritengo che sia necessario opporci ad essa per due considerazioni. Innanzi tutto che se il disegno di legge ha una ragione, questa è rappresentata dalla volontà di distruggere un arbitrio contrario all'autonomia comunale, che sarebbe stato compiuto dal fascismo (questa è stata la ragione attorno alla quale si è svolta la discussione); in secondo luogo noi discutia-

mo una legge, che avrà una durata limitata nel tempo, e siamo tutti d'accordo che ad un certo momento, rientrando nella Costituzione ed applicandola, si fisseranno limiti e criteri del tutto nuovi, che soppianteranno queste nostre norme.

Per tale modo il voto contrario all'emendamento dell'amico Bertone non potrà pregiudicare la sostanza della modifica legislativa, a cui egli mira e che a suo tempo potrà essere discussa dalle Regioni.

BISORI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BISORI. Domando all'onorevole Bertone se non ritenga di coordinare il testo del suo emendamento con le disposizioni già approvate, per quanto concerne la percentuale di elettori richiesti per la presentazione della domanda di costituzione del Comune.

PRESIDENTE. Debbo anch'io osservare all'onorevole Bertone che egli dovrebbe coordinare il testo del suo emendamento con il testo già approvato dal Senato.

BERTONE. Il testo del mio emendamento deve intendersi modificato in armonia con quanto è stato disposto nel testo già approvato.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole relatore di maggioranza, di esprimere il parere della Commissione su questo emendamento.

LEPORE, *relatore di maggioranza*. La Commissione è dolente di non poter accettare l'emendamento perchè, in fondo, lo spirito che ha animato la relazione coincide con il pensiero dell'onorevole Bertone; ma nel caso in esame noi non possiamo accettarlo soprattutto perchè investe casi diversi. Il disegno di legge riguarda comuni soppressi e da ricostituirsi, invece nell'emendamento si parla di costituzione di nuovi comuni. Comunque, la Commissione si associa a quanto ha detto l'onorevole Boeri, cioè che è meglio aspettare le disposizioni sulle Regioni, perchè in quel caso sarà fatta una legge organica e completa.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole Ministro di esprimere il suo parere su questo emendamento.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Quando si blocca una strada nella speranza di incanalare meglio, spesso si finisce per rompere tutti

gli argini. Mi pare che questo sia il caso dell'emendamento dell'onorevole Bertone. In realtà, con questa legge si è cercato di rendere giustizia ai comuni soppressi dal fascismo. Adesso, con la proposta presentata dall'onorevole Bertone, noi verremmo a modificare la legge comunale e provinciale creando nuove possibilità. Io non contesto che le ragioni obiettive che giustificano il provvedimento per i comuni soppressi dal fascismo possano valere anche per i comuni a cui si riferisce l'onorevole Bertone, ma penso che per questi ultimi non c'è quella ragione morale che incita a decidere subito, senza attendere le Regioni. Tuttavia, poiché non ho apriorismi, come ho già fatto per gli altri emendamenti, mi rimetto al Senato.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole Bertone se insiste nel suo emendamento.

BERTONE. Insisto.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del senatore Bertone, di cui è stata data lettura. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Dopo prova e controprova non è approvato).

Segue un emendamento del senatore Bisori di cui do lettura:

« Aggiungere, in fine, il seguente capoverso: " Le domande pendenti potranno venire accolte quando i richiedenti presentino i soli requisiti di cui nel citato articolo 33 " ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole Bisori per svolgere il suo emendamento.

BISORI. Noi abbiamo sostituito come requisito soggettivo per la domanda di ricostituzione la qualità di elettore alla qualità di contribuente. Ma pendono, credo, al Ministero dell'interno fin da prima della Costituzione, quando i comuni soppressi si rifacevano con decreto legge, numerose domande già laboriosamente istruite che, in armonia con la legge comunale e provinciale, sono firmate da contribuenti. Non si può pretendere che queste pratiche vengano rifatte, chiedendosi ora le firme degli elettori invece che quelle dei contribuenti. Mi parrebbe opportuno che, in via transitoria, queste pratiche possano aver corso anche se i richiedenti firmarono le domande in veste di contribuenti e non di elettori.

RICCIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RICCIO. Vorrei chiedere al senatore Bisori di aggiungere un « anche » in modo che quelle domande che hanno tenuto conto anche degli elettori possano ugualmente avere il loro esito, sì che l'emendamento suonerebbe così: « Le domande pendenti potranno venire accolte anche quando i richiedenti presentino i soli requisiti di cui nel citato articolo 33 ».

Sul merito poi la Commissione si rimette al Senato.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole Ministro di esprimere il pensiero del Governo a questo proposito.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Mi rimetto al Senato.

BISORI. Accetto la modifica proposta dal senatore Riccio.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Bisori, di cui è già stata data lettura, con l'aggiunta della parola « anche » dopo la parola « accolte ». Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Dopo prova e controprova è approvato).

Pongo in votazione l'articolo 1 nel suo complesso con gli emendamenti approvati. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Art. 2.

La presente legge non ha efficacia per i territori di cui all'articolo 116 della Costituzione e cesserà, negli altri territori, di aver vigore quando entreranno in funzione gli organi competenti secondo gli articoli 117 e 133 della Costituzione.

Vorrei far osservare alla Commissione che finora tale competenza è data alle Regioni con statuto speciale, mentre le altre non l'hanno.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Io penso che si potrebbe sopprimere l'articolo 2.

PRESIDENTE. Penso che si possa accogliere la proposta del Governo di soppressione dell'articolo 2, perchè è chiaro che in tal modo non si toccano quelle che sono le competenze delle Regioni che restano immutate. Desidero che la Commissione si esprima in proposito.

LEPORE, *relatore di maggioranza*. La Commissione accetta la proposta di soppressione.

RIZZO GIAMBATTISTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIZZO GIAMBATTISTA. Proporrei, anche per motivi di opportunità politica, di mantenere l'articolo 2 nei due principi che esso afferma: il primo, che la presente legge non ha applicazione nelle Regioni che hanno già uno statuto speciale, per cui fra esse non può comprendersi la regione Friuli-Venezia Giulia per la quale, in base ad una disposizione transitoria, non è stato creato ancora lo statuto speciale.

Il secondo principio è che la legge cesserà di avere vigore quando entreranno in funzione gli organi regionali competenti. Ciò per fissare un preciso *dies ad quem*, che è quello del momento in cui si riuniranno i Consigli regionali nelle Regioni a statuto comune.

Dato il carattere di generalità della legge, ritengo opportuno che sia mantenuto e il primo e il secondo principio.

Prego poi la Commissione di ascoltarmi attentamente, in quanto, in relazione alla modifica che ho proposto sul primo punto, credo che debba essere modificato, anche per coordinamento, il secondo punto che mi sembra equivoco nel testo proposto dalla Commissione. Il testo dice: « ... e cesserà, negli altri territori, di aver vigore quando entreranno in funzione gli organi competenti secondo gli articoli 117 e 133 della Costituzione ». Sembrerebbe quindi che l'entrata in funzione degli organi competenti debba avvenire secondo gli articoli 117 e 133 della Costituzione, il che non è esatto. Ed allora propongo un'altra dizione dell'articolo è cioè: « La presente legge non ha efficacia nelle Regioni che hanno uno statuto speciale e cesserà nelle altre Regioni di aver vigore quando entreranno in funzione i competenti organi regionali ».

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Onorevoli senatori, devo pregare la Commissione di voler proporre la soppressione dell'articolo 2 e desidererei spiegarne le ragioni. Ritengo che nelle nostre leggi non vadano consacrate dispo-

sizioni superflue. Ora la disposizione dell'articolo 2 consacra appunto una disposizione che mi pare completamente superflua. Che la legge non abbia vigore nelle Regioni a statuto speciale, è troppo ovvio. Nè mi sembra plausibile che in tutte le leggi si disponga: « questa legge non si applica alle Regioni a statuto speciale ». Per quanto riguarda la seconda parte dell'articolo 2, mi pare egualmente ovvio che, quando saranno create le Regioni a statuto ordinario, cesserà di avere vigore la legge di cui si discute. Una volta che la Regione sarà costituita entrerà in funzione la sua competenza e cesserà automaticamente la competenza dello Stato.

Insisto perciò sulla soppressione dell'articolo 2, il quale ha carattere formale e non sostanziale, perchè sulla sostanza siamo tutti d'accordo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Lepore, per esprimere il parere della Commissione.

LEPORE, *relatore di maggioranza*. Dopo le dichiarazioni del Ministro, la Commissione propone la soppressione dell'articolo 2. È chiaro che esso era superfluo, ma era stato dettato per far cosa grata ai colleghi. Poichè il Ministro ha precisato il pensiero del Governo e si è chiarita la portata della disposizione, ritengo che si possa accedere alla proposta dell'onorevole Scelba di sopprimere l'articolo 2.

RIZZO GIAMBATTISTA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIZZO GIAMBATTISTA. Dichiaro di votare contro l'emendamento soppressivo dell'articolo 2, e ciò non certamente per amore di tesi. Anzitutto osservo che nonostante l'autorevolezza delle parole dell'onorevole Ministro dell'interno, non possiamo certamente riconoscere gli una funzione di interpretazione autentica della legge, sia pure di una legge *in itinere*.

Sono d'accordo che è indubbio — nè sarei io a contestarlo, perchè l'ho affermato anche nella discussione generale — che è competenza delle Regioni a statuto speciale di provvedere in materia di circoscrizioni comunali e di istituzione di comuni.

Però, poichè in questo caso si tratta di una particolare legge che riguarda non la istituzio-

ne ma la ricostituzione di comuni (mi riferisco all'osservazione del senatore Terracini per cui addirittura non saremmo nel campo legislativo ma quasi nel campo giurisdizionale), io ritengo che, dato che le leggi dello Stato hanno efficacia per tutto il territorio dello Stato senza necessità di recezione da parte delle Regioni (l'onorevole Ministro dell'interno conosce benissimo una recente decisione della Corte costituzionale per la Sicilia), ritengo che possa essere opportuno, ad evitare malintesi, mantenere il principio contenuto nella prima parte dell'articolo 2.

Ritengo altresì opportuno mantenere la seconda parte dell'articolo 2 perchè in essa viene fissato un termine preciso di cessazione dell'efficacia della legge, termine che viene indicato con l'entrata in funzione delle Assemblee regionali.

Per questi motivi io non voterò l'emendamento soppressivo dell'articolo 2.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento soppressivo dell'articolo 2 proposto dal Governo ed accettato dalla Commissione. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Il senatore Spallino propone il seguente:

Art. 3.

La procedura prevista dall'articolo 1 della presente legge non si applica a quei Comuni la cui ricostituzione sia stata proposta in sede legislativa fino a tutto il 31 ottobre 1950.

Ha facoltà di parlare il senatore Spallino, per illustrare la sua proposta.

SPALLINO. Non vorrei fare la figura di colui che andava combattendo ed era morto; perchè questo mio emendamento aggiuntivo parte da una profonda esigenza di giustizia. Io parlo al Senato, parlo ai legislatori, parlo cioè a persone che non possono commettere ingiustizie. Ieri il senatore Macrelli nel perorare e difendere la legge Rosati diceva che i comuni ricostituiti nel nostro Paese dal 1944 a tutto il 10 ottobre 1950 sono 615 e che sono pendenti davanti alla 1^a Commissione del Senato 50 disegni di legge per la ricostituzione di comu-

ni soppressi, e davanti alla Commissione degli affari interni alla Camera 73. Io chiedo: *quid juris* di queste proposte di legge che sono state approvate dalla Commissione del Senato ed attendono l'approvazione o il rigetto da parte dell'altro ramo del Parlamento o viceversa?

La questione è molto grossa. Debbo fare una premessa. Io non ho proposto alcun disegno di legge che riguardi la ricostituzione di comuni, nè aspetto un monumento nè vi sono motivi elettorali a spingermi. La ragione che mi muove è, unica e sola, una ragione di giustizia.

Dice il Ministro, come sua opinione personale, che queste proposte di legge decadono. Ora il Ministro m'insegna che le leggi non dispongono che per l'avvenire; è un articolo preciso delle preleggi del nostro codice. Non si può improvvisamente dire: ma queste leggi sono abrogate; e ieri sera ho dovuto proporre affrettatamente un emendamento proprio perchè avevo il timore, che poi il Ministro ha rivelato giusto, che ci fosse cioè una preclusione, approvando questa legge. Ora, la preclusione pare che non ci sia, e devo ricordare che la 1^a Commissione, nella seduta del 5 ottobre 1950, nella quale era presente la maggior parte degli autorevoli membri della Commissione, presieduta dal senatore Tupini, fece una proposta che leggo testualmente: « Il presidente propone quindi che i disegni di legge concernenti i comuni, già approvati dalla Camera e ora presso la 1^a Commissione del Senato, siano senz'altro presi in esame, e che siano invece rinviati tutti gli altri relativi alla suddetta materia, in attesa della approvazione da parte del Senato del disegno di legge n. 499 ». La Commissione concluse: « Così rimane stabilito ».

Ora ho sentito parlare, da parte dell'autorevolissimo senatore Bisori, di emorragia di leggine, di leggine insufficienti, o di disegni di legge che con molta leggerezza si presentano. Ma penso che se la 1^a Commissione, all'unanimità, ha già dichiarato che tutte queste leggi dovevano avere il loro corso, non è possibile che, siccome, a un certo momento, si approva una legge di carattere generale, delle proposte di legge in materia già presentate si dica: « non se ne fa più niente, sono finite perchè c'è una legge nuova ». A mio avviso, la legge nuova provvederà per l'avvenire, ma non può

1948-50 DXXIX SEDUTA

DISCUSSIONI

9 NOVEMBRE 1950

fermare i disegni di legge che erano in corso di approvazione per la ricostituzione dei comuni.

La cosa ha una grande importanza, proprio dal punto di vista della giustizia, perchè dal 1944 al 1950 sono stati ricostituiti 644 comuni. In provincia di Como 12. Ora il Ministro dell'interno può pensare in quali condizioni si trovano comuni che dal 1946 aspettano di essere ricostituiti, comuni che hanno fatto tutte le loro pratiche, e solo perchè non hanno trovato un santo abbastanza efficace da mandare avanti la proposta, debbono ora avere preclusa la possibilità di vedere ricostituito il loro comune, la loro bandiera e il loro stemma.

Penso che vi siano anche motivi sociali per approvare l'emendamento, perchè in caso diverso si avrebbe del malumore, perchè non si può capire che un comune a due chilometri di distanza da un altro sia stato ricostituito nel marzo 1950, e l'altro dopo 5 o 6 anni di attesa oggi non possa più essere ricostituito per effetto della nuova legge. Ritengo che sia opera utile che il Senato accetti questa che io chiamo norma transitoria, perchè non sfuggirà al Senato che il disegno di legge Rosati era composto da un articolo primo, approvato, e da un articolo secondo ora ritenuto inutile, ma non conteneva alcuna norma transitoria.

Ma l'inserire la norma transitoria in una legge è una delle norme più elementari in diritto. Quando si fa una legge bisogna provvedere per quello che è stato il passato e per quello che sarà l'avvenire. Ora il mio emendamento aggiuntivo non vuole avere altra portata che quella di una norma transitoria che si rifà ai principi di tutte le leggi in proposito, ed anche al principio della giustizia. Io ritengo che sia equo ed opportuno dare la possibilità a quei comuni, che da tempo aspettano una decisione dal Parlamento, di averla. E non è nemmeno vero che le leggine sono state fatte così superficialmente, senza accuratezza. Ricordo al Senato che tutti i comuni hanno dovuto provvedere a dichiarare che erano autosufficienti, che tutti i comuni hanno chiamato i padri di famiglia a firmare, che tutti i comuni hanno avuto la delibera favorevole del comune capoluogo; che tutti i comuni hanno dovuto avere l'assenso della Giunta provinciale amministrativa della provincia, che insomma ogni legge è corredata da tutti gli elementi oggettivi

vi necessari, di cui si parlava prima e si parla ora nella legge testè discussa, per meritare l'esame e l'approvazione dei due rami del Parlamento.

Per queste ragioni io confido che il Senato voglia approvare l'articolo 3 da me proposto in quanto risponde veramente ad elementi di giustizia. (*Approvazioni*).

RIZZO GIAMBATTISTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RIZZO GIAMBATTISTA. Onorevoli colleghi, vorrei definire l'emendamento del senatore Spallino con due sole parole: *Crescit eundo*. Infatti il presupposto del disegno di legge, che era consacrato anche nella relazione degli onorevoli proponenti, era che, ad un certo punto, cessata l'attività legislativa per i singoli casi (avente carattere formalmente, ma non materialmente legislativo) la ricostituzione di comuni fosse fatta in sede amministrativa, cioè che il potere di ricostituire i Comuni fosse demandato, a seguito di una istruttoria amministrativa, al Presidente della Repubblica.

In seguito, nella votazione odierna, attraverso la rielezione di quelle premesse del mio ordine del giorno, che erano state accettate e con particolare vigore dal Ministro dell'interno, noi abbiamo teoricamente lasciato aperte due vie, cioè la via amministrativa e la via legislativa. Ed io ho apprezzato, dal punto di vista politico, la dichiarazione dell'onorevole Ministro che da quel momento in poi, se si fosse continuato a provvedere in via legislativa, si sarebbe astenuto dal provvedere in sede amministrativa.

Ma per l'ipotesi che ciò non avvenga, è da osservare che l'emendamento Spallino aggrava ancor più la situazione, perchè vuole che per la serie di iniziative parlamentari di ricostituzioni dei comuni attualmente in discussione avanti il Parlamento dovrà — e non potrà — essere seguita la via legislativa. Pertanto è chiaro che, essendo contrario alla legge nel suo complesso, non posso essere favorevole allo emendamento del senatore Spallino.

BISORI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BISORI. Nella seduta del 5 ottobre la 1^a Commissione deliberò di prendere in esame i disegni di legge singoli per la semplice ragio-

ne che non c'era ancora la legge che oggi noi approviamo. Approvando ora la legge, la ragione di accogliere eventualmente i disegni di legge singoli, secondo me, non sussiste più.

Aggiungo che, ad una successiva seduta della Commissione, chi ha l'onore di parlarvi fece presente alla Commissione stessa che, dopo quella delibera del 5 ottobre, si era iniziata la discussione di questo disegno di legge in Aula e numerose interruzioni fatte al discorso di chi vi parla avevano dimostrato la varietà di umori dell'Assemblea in materia di ricostituzione di comuni. Di fronte a questo fatto nuovo, dissi, mi sembrava opportuno, per deferenza all'Assemblea, soprassedere, perfino nelle more della discussione di questo disegno Rosati, all'esame dei singoli disegni di legge pendenti.

Aggiungo un dettaglio. Narra il senatore Spallino che per i disegni di legge singoli sono state raccolte firme, sentito il Consiglio comunale, sentito il Consiglio provinciale, sentita la Giunta provinciale amministrativa. Ma io osservo: per un disegno di legge si è fatto tutto questo? E dove sono i documenti che dovrebbero comprovare tutto questo? Forse corredano i disegni di legge? Negli atti parlamentari questi documenti non esistono: ed è naturale che non esistano. La realtà è che questi documenti sono al Ministero dell'interno e che con le leggine singole si vorrebbero far decidere in sede legislativa pratiche pendenti in sede amministrativa.

PRESIDENTE. Domando alla Commissione di esprimere il suo parere su questo emendamento.

RICCIO. La Commissione è contraria all'emendamento proposto dal senatore Spallino per la stessa ragione per la quale giustamente il Ministro ha detto che era superfluo l'articolo 2. La Commissione ritiene che non c'è, in linea teorica, alcuna preclusione a che quelle leggi che sono già innanzi al Parlamento siano esaminate e altre leggi possano essere proposte. Logicamente il Ministro ha già detto, in via politica, che il Governo ha sempre la facoltà di intervenire e dire che è contrario a questa o quella legge, ma ciò non implica che il Parlamento, di sua iniziativa, non ne possa proporre quante ne vuole. Quindi, esclusivamente perchè non si possa credere che

questa legge costituisca una preclusione all'attività legislativa, e in sede di Camera dei deputati e in sede di Senato, noi siamo contrari all'emendamento del senatore Spallino, perchè esso sarebbe superfluo. D'altronde una concorrenza, sia pur limitata, del potere legislativo e del potere esecutivo in questa materia si è già verificata e non potrà nemmeno in futuro evitarsi, ma soltanto auto-limitarsi.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole Spallino se mantiene il suo emendamento.

SPALLINO. Lo mantengo, perchè la legge il cui articolo 1 è stato approvato e l'articolo 2 è stato soppresso, manca di quella norma di cui parlavo dianzi ...

PRESIDENTE. Onorevole Spallino, le ricordo che lei deve limitarsi a dire se mantiene o meno il suo emendamento.

SPALLINO. Mi limito allora a ripetere che mantengo il mio emendamento.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole Ministro di esprimere il suo parere su questo emendamento.

SCELBA, *Ministro dell'interno*. Sono contrario all'articolo 3, proposto dall'onorevole Spallino, ma per ragioni diverse da quelle esposte dalla Commissione. Innanzitutto, desidererei rettificare una affermazione dell'onorevole Riccio, perchè non abbiano a sorgere equivoci. Io ho dichiarato che il Governo, se verrà accreditata la tesi di un concorso di poteri per la ricostituzione di comuni, si asterrà per suo conto dall'esercitare il diritto di ricostituire in via amministrativa comuni, lasciando al Parlamento di decidere in materia; ma ho già dichiarato che io non condivido tale tesi esposta dall'onorevole Terracini; e che quindi, se avrà la prevalenza la tesi contraria, naturalmente il Ministero dell'interno si avvarrà del potere che la legge gli dà.

Per quanto si riferisce al merito, ritengo che l'articolo 3 non può essere approvato per una ragione molto semplice: nel momento stesso in cui il Parlamento vota una legge, fissando criteri e limiti per la ricostituzione dei comuni, noi rinnegheremmo le ragioni d'essere della legge, e ci affideremmo invece a criteri che essa considera arbitrari. Mi pare che questo sia un argomento che debba confortare il Senato nel suo voto contrario all'articolo 3. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo proposto dal senatore Spallino, di cui è già stata data lettura. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Non è approvato).

Pongo in votazione il disegno di legge nel suo complesso, che risulta di un articolo unico. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Sull'ordine dei lavori.

BOGGIANO PICO. Domando di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOGGIANO PICO. È già da circa un anno, e cioè precisamente dal 7 dicembre 1949, che è stato approvato l'articolo primo della legge, di iniziativa della senatrice Merlin, che oggi è all'ordine del giorno e che porta il numero 63. Era stato proposto in quella stessa seduta, dall'onorevole collega Persico, di deferire il seguito della discussione di quel disegno di legge (poichè l'articolo primo che era quello che ammetteva il principio era già stato approvato), alla 1^a Commissione permanente, che l'aveva già esaminato in sede referente, perchè appunto lo esaminasse anche in sede deliberante, per la parte restante. Poichè su questa questione ne era sorta un'altra, se cioè occorreva o meno riformare prima, l'articolo 71 del Regolamento del Senato, e poichè viceversa, abbiamo dei precedenti per i quali in casi particolari si è demandata alle Commissioni permanenti la decisione anche in sede deliberante, senza bisogno di dover riformare in attesa che la riforma avvenga, l'articolo 71, chiedo che il Senato sia oggi invitato a deliberare su questa devoluzione del disegno di legge alla 1^a Commissione permanente in sede deliberante. In questo senso abbiamo già preso degli accordi preliminari con altri Gruppi, fra l'altro con il Gruppo comunista, e precisamente con il collega Terracini già siamo intesi in proposito.

Quindi, propongo che il signor Presidente, previa l'inversione dell'ordine del giorno, metta in votazione questa mia precisa proposta che il seguito della discussione del predetto disegno di legge sia rimesso, senza ulteriori dilazioni,

alla 1^a Commissione permanente in sede deliberante.

PRESIDENTE. Vi sono quindi due proposte, una di inversione dell'ordine del giorno, perchè prima di poter deliberare, dobbiamo deliberare di invertire l'ordine del giorno della seduta di oggi, e l'altra di demandare il seguito della discussione del disegno di legge di iniziativa della senatrice Merlin alla 1^a Commissione permanente in sede deliberante.

Pongo in votazione la proposta di inversione dell'ordine del giorno.

LUCIFERO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIFERO. L'inversione dell'ordine del giorno sembra essere una questione formale, ma in realtà comporta una questione sostanziale, perchè non sarebbe serio che il Senato votasse l'inversione dell'ordine del giorno, portando al numero 2 un disegno di legge che attualmente è al numero 6 del suo ordine del giorno, per poi trovarsi, come potrebbe accadere, nella situazione di dover di nuovo rinviare la cosa. Ritengo, quindi, che non sia il caso di accettare questa inversione, perchè, come i colleghi si ricorderanno, quando si decise di rinviare la discussione dopo l'approvazione dell'articolo primo del disegno di legge, ciò lo si fece per demandare alla Giunta del Regolamento lo studio di una modifica del Regolamento, che potesse consentire, in forma — direi — perfettamente costituzionale, il rinvio della legge alla 1^a Commissione.

La Giunta del Regolamento ha discusso e io non sono qui per riferire: ma, visto che non è stata finora portata in discussione al Senato la modifica o la non modifica del Regolamento in uno o in altro senso, mi sembra che bisogna prima di tutto che la Giunta del Regolamento riferisca al Senato sulle conclusioni cui è pervenuta per il mandato ricevuto, e dopo di questo si potranno prendere le deliberazioni. Ma finchè questo non avverrà, ritengo che sia opportuno — e per ora non intendo dilungarmi nella discussione — di lasciare l'ordine del giorno com'è. Nessuno impedisce alla Presidenza di riunire il Senato per una discussione in materia di Regolamento, anche nella prossima settimana, poichè vi sono anche altre questioni che devono essere discusse e decise, in modo che poi si possa tirare la logica conse-

1948-50 DXXIX SEDUTA

DISCUSSIONI

9 NOVEMBRE 1950

guenza da tale discussione, senza fare qualche cosa che può dare l'impressione di voler forzare la mano ad una questione tuttora sospesa. Pertanto proporrei che il Senato si aggiornasse a domani con l'ordine del giorno che oggi è stato distribuito.

RAJA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RAJA. A quello che ha detto l'onorevole Lucifero non avrei altro da aggiungere, ma credo sia opportuno rilevare anche il punto di vista politico e di merito della questione. La pregiudiziale del senatore Lucifero, evidentemente, preclude qualunque altra discussione, perchè è una pregiudiziale precisa che non può essere superata certamente neanche dalla volontà del Senato. Ora, per quella che è la questione di merito, la legge Merlin è stata discussa ampiamente: vi sono emendamenti di importanza non indifferente già proposti che debbono essere discussi in Assemblea. Io non credo che possa rivelarsi politicamente opportuno ed utile un voto della maggioranza del Senato che voglia sottrarre all'Assemblea questo disegno di legge che ha provocato tante discussioni e che tanto esame merita ancora, in ordine agli emendamenti.

Pertanto voto contro la proposta del senatore Boggiano Pico.

BISORI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BISORI. La prassi del Senato è nel senso che anche prima della modifica di quel certo articolo di regolamento che la Giunta sta discutendo ...

LUCIFERO. La prassi del Senato si è costituita prima che la Giunta fosse investita della questione. Se si intende insistere in questa discussione chiedo che la Giunta del Regolamento possa parlare, perchè dopo che essa è stata investita della questione, ha anche diritto di esprimere il suo parere a questo riguardo.

BISORI. Quando discutemmo sulla riforma del Codice di procedura civile — questione per certi aspetti più grave di quella che discutiamo ora — la prassi del Senato si cristallizzò su di una formula determinata. Siccome l'articolo 26 del Regolamento dice che il Presidente può deferire in sede deliberante i disegni di legge ad una Commissione, e siccome l'articolo 26 medesimo non dice che possa deferirli

soltanto *ab initio*, sostenni — e il Senato accolse questa mia tesi — che in qualsiasi momento la Presidenza del Senato, particolarmente se incitata dall'Assemblea, può deferire un disegno di legge ad una Commissione in sede deliberante. In questo senso, ripeto, il Senato deliberò allora; e su questa base furono approvate le riforme al Codice di procedura civile.

Successivamente la questione risorse in relazione alla legge Merlin ed in connessione ad una nuova questione: si proponeva, infatti, di dare alle Commissioni una funzione redigente che oggi, secondo l'attuale Regolamento, non esiste. Questa proposta su cui la Giunta del Regolamento doveva pronunciarsi, o sia stata bocciata o sia pendente, non distrugge il fatto che sull'altra questione — concernente la possibilità della Presidenza di deferire in qualsiasi momento un disegno di legge ad una Commissione in sede deliberante — esista la prassi di cui ho parlato.

PRESIDENTE. Chiedo al senatore Boggiano Pico se insiste nella sua proposta.

BOGGIANO PICO. Insisto, perchè mi pare ormai che la discussione generale sia stata così ampia da rendere inutile una sua ripetizione in occasione della discussione degli articoli.

LUCIFERO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIFERO. Mi sono consultato anche con gli altri due membri della Giunta del Regolamento qui presenti. Noi chiediamo formalmente che non si faccia questa inversione finchè la Giunta del Regolamento non abbia potuto riferire sul mandato che essa ha ricevuto dal Senato, tanto più che questa inversione può sembrare veramente uno scavalcamento della Giunta.

I tre membri qui presenti della Giunta del Regolamento chiedono pertanto che non sia spostato l'ordine del giorno, fino a quando noi non abbiamo potuto riferire al Senato sul mandato che il Senato ci ha conferito. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Cingolani. Ne ha facoltà.

CINGOLANI. Volevo pregare il senatore Boggiano Pico di ritirare la sua proposta non per i motivi qui detti oggi, perchè ritengo che avevamo il diritto di chiedere l'inversione

dell'ordine del giorno: il Senato è sempre padrone delle sue deliberazioni. Però questa richiesta del senatore Boggiano Pico è stata qui fatta dopo le preliminari conversazioni tra quanti si occupano di questo problema e tra quanti, specie dopo i risultati dell'ultimo Congresso abolizionista, sentivano il dovere di dimostrare che quando hanno parlato in favore della legge Merlin non erano venuti qui a fare i don Chisciotte del moralismo a buon mercato, ma a compiere un loro profondo dovere sociale e morale. Solo questo ha ispirato l'onorevole Boggiano Pico a fare la sua proposta, ma dato che l'atmosfera forse non è in questo momento la più adatta e comprensiva per questa proposta, vorrei pregare il senatore Boggiano Pico di ritirarla. Rimane al numero 6 il progetto proposto dalla Merlin di cui è stato approvato l'articolo 1. Se nel frattempo, mentre si arriverà al numero 6, la Giunta del Regolamento sarà in grado di poter riferire, questo è affar suo. (*Interruzione del senatore Lucifero*). La Commissione parla solo quando delega uno a parlare. Quindi senz'altro credo che il senatore Boggiano Pico aderirà al mio ordine di idee.

Ne riparleremo quando la Commissione riferirà sull'articolo 71, o quando verrà il turno del progetto di legge che discuteremo, e discuteremo seriamente, e non si illuda nessuno che si passi sopra a questo gravissimo problema sociale e morale.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole Boggiano Pico se insiste nella sua richiesta di inversione dell'ordine del giorno.

BOGGIANO PICO. Non insisto.

LUCIFERO. Domando di parlare per fatto personale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIFERO. L'onorevole Cingolani ha ritenuto di farmi, naturalmente, un amichevole richiamo attribuendomi di avere io voluto parlare a nome della Giunta. Orbene, l'onorevole Cingolani non poteva non aver sentito che io avevo detto a lei, signor Presidente, che avrei parlato anche a nome dei due membri presenti. Quindi, visto che questi colleghi mi avevano autorizzato a parlare anche a loro nome, io ho sottoposto al Senato la richiesta a nome mio e a nome loro. Con ciò per mio conto la questione è chiusa.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Prego il senatore segretario, di dar lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

CERMENATI, *Segretario*:

Al Ministro dell'interno, per conoscere il suo atteggiamento relativamente al distacco — disposto con legge regionale non preceduta dalla prescritta istruttoria — di una parte del territorio del comune di Noto e della provincia di Siracusa in favore di altri Comuni e di altra Provincia; distacco che ha provocato vivo turbamento fra le popolazioni della provincia di Siracusa mutilata ingiustamente per la seconda volta nel corso di un quarto di secolo. In particolare se, per porre fine ad una situazione di dannosa incertezza nell'ordinamento degli enti locali siciliani, non ritenga di dovere prendere posizione a favore della ricostituzione in Sicilia dell'Ente provincia (per cui è in discussione avanti al Senato un disegno di legge costituzionale di iniziativa parlamentare), perchè la Provincia possa al più presto avere anche in Sicilia i suoi organi elettivi (1442).

RIZZO GIAMBATTISTA, ITALIA, PALUMBO.

Interrogazioni

con richiesta di risposta scritta.

Al Ministro senza portafoglio, onorevole Campilli, per conoscere quale è il pensiero della Cassa del Mezzogiorno in merito agli acquedotti della provincia di Caserta (sorgenti di Roccamonfina e del Torano-Maretto in Piedimonte d'Alife) i quali, assieme alle necessità inderogabili dell'irrigazione per la piana del Medio Volturno, debbono godere di una priorità di fronte alle necessità del cosiddetto acquedotto Campano, che è poi — a voler essere più sinceri — l'acquedotto napoletano.

Il sottoscritto si richiama alle interrogazioni presentate in argomento al Senato nella seduta del 20 novembre 1948, che furono discusse il 25 gennaio 1949, ed all'interrogazione presentata al Ministro dei lavori pubblici il 23 agosto 1950 (rimasta a tutt'oggi senza risposta) e ad altra interrogazione che si presenta in pari data allo stesso Ministro per stimolarlo ad una risposta concreta e risolutiva.

All'onorevole Ministro Campilli non sfuggirà l'importanza e l'urgenza di una risposta, non solo perchè i molti Comuni della provincia di Caserta che non hanno mezzo di approvvigionarsi di acqua potabile e i 13 mila ettari del Consorzio Alifano abbiano la loro sistemazione idrica e produttiva-agricola; ma per allontanare definitivamente l'incertezza che si è diffusa fra le popolazioni rurali nei riguardi di Napoli, che appare, naturalmente senza esserlo, un po' la privilegiata della situazione, non fosse altro che per la portata dell'acquedotto che consentirà ben cinque metri cubi al secondo a sua disposizione in unione col Biferno, di fronte agli 800 litri che sono preventivati per la provincia di Caserta (1437).

CASO.

Al Ministro della pubblica istruzione, per sapere se non creda di intervenire perchè in Genova sia impedito che la ricostruzione della facciata e del pronao del teatro « Carlo Felice », opere del Barabino, sia fatta con criteri d'arte che ne alterino il carattere architettonico, in ispregio alla norma stabilita dal Consiglio superiore di Belle arti nei riguardi dei monumenti nazionali, e più particolarmente perchè sia impedito che a fianco della facciata e pronao siano fabbricate opere di altezza di 54 metri visibili da ogni parte e senza finestre o con poche aperture, come recentemente fu deplorato a Milano nei riguardi di una nuova costruzione prospiciente il Duomo (1438).

GASPAROTTO.

PRESIDENTE. Domani seduta pubblica, alle ore 16, col seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Istituzione dell'Ordine cavalleresco « Al merito della Repubblica italiana » e disciplina del conferimento e dell'uso delle onorificenze (412).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

1. MACRELLI ed altri. — Rivendica degli immobili trasferiti ad organizzazioni fasciste od a privati e già appartenenti ad aziende sociali, cooperative, associazioni politiche o sindacali, durante il periodo fascista (35).

2. Istituzione dell'Istituto Nazionale Luce (525).

3. Assegnazione di lire cinque miliardi da ripartirsi in cinque esercizi a decorrere da quello 1950-51 per il rinnovamento del materiale automobilistico e dei natanti della pubblica sicurezza (1073).

4. Trattamento economico del personale di ruolo del Ministero degli affari esteri in servizio all'estero per il periodo 1° settembre 1943-30 aprile 1947 (1002).

5. VARRIALE ed altri. — Modifica all'istituto della liberazione condizionale di cui all'articolo 176 del Codice penale (801).

6. Ordinamento e attribuzioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (318).

III. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

1. MERLIN Angelina. — Abolizione della regolamentazione della prostituzione, lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui e protezione della salute pubblica (63).

2. Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1235, sull'ordinamento dei Consorzi agrari e della Federazione italiana dei Consorzi agrari (953) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

La seduta è tolta (ore 20,5).

Dott. CARLO DE ALBERTI
Direttore generale dell'Ufficio Riscontri