

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 2125-A)

Urgenza

RELAZIONE DELLA I^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

(RELATORE PAGNI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

*approvato, in un testo unificato, dalla Camera dei deputati, in prima deliberazione,
nella seduta del 24 luglio 1962*

(V. Stampati nn. 75, 83, 1353 e 1361)

**d'iniziativa dei deputati BELTRAME, VIDALI, FRANCO Raffaele, PAJETTA Gian Carlo,
LI CAUSI, LACONI e RAVAGNAN; MARANGONE, BETTOLI, LUZZATTO e PIERAC-
CINI; SCIOLIS e BOLOGNA; BIASUTTI, ARMANI e TOROS**

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 24 luglio 1962*

RELAZIONE DI MINORANZA DEI SENATORI TURCHI E FERRETTI

Comunicate alla Presidenza il 5 ottobre 1962

Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia

INDICE

RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA	Pag. 3
RELAZIONE DI MINORANZA	» 19
DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE	» 33

RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA

ONOREVOLI SENATORI. — L'anno scorso, nella relazione, con la quale ebbi l'onore di illustrare al Senato — a nome della 1^a Commissione permanente — lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio 1961-62, rilevavo i danni derivanti dal ritardo della istituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia ed auspicavo che fossero sollecitamente esaminate le quattro proposte di legge da tempo deferite alla competente Commissione della Camera, affinché il Parlamento potesse pronunciarsi in merito.

Sono lieto pertanto di presentare oggi al Senato — adempiendo all'incarico affidatomi dalla 1^a Commissione — la relazione sul testo unificato del disegno di legge costituzionale, approvato dalla Camera dei deputati in prima deliberazione nella seduta del 24 luglio 1962.

Le quattro proposte che hanno formato oggetto di studio da parte della 1^a Commissione della Camera (Affari Costituzionali) sono specificate nell'intestazione:

Beltrame ed altri (n. 75) presentata il 10 luglio 1958;

Marangone ed altri (n. 83) presentata anch'essa il 10 luglio 1958;

Sciolis e Bologna (n. 1353) presentata il 24 giugno 1959;

Biasutti ed altri (n. 1361) presentata il 25 giugno 1959.

L'esame di tali proposte di legge fu iniziato — da parte della Commissione suddetta — il 2 dicembre 1959. Nelle successive sedute del 15 e 18 dicembre 1959 i presentatori delle varie proposte illustrarono ampiamente i rispettivi testi, mettendone in evidenza le analogie e le divergenze e ri-

spondendo alle obiezioni sollevate nel corso della discussione.

Nella seduta del 12 febbraio dello stesso anno fu demandato ad un comitato ristretto, presieduto dal relatore, onorevole Rocchetti, il compito di raccogliere tutti gli elementi utili ad individuare le possibili soluzioni ed a superare le difficoltà emerse dall'esame dei vari progetti preparando, possibilmente, un testo unificato.

Nelle sedute del 21 e 27 giugno e del 19 luglio 1961, dopo un'ampia relazione dell'onorevole Rocchetti sui lavori svolti dal Comitato ristretto e dopo un approfondito dibattito, la 1^a Commissione — riaffermata la complessità dei problemi giuridici e politici pregiudiziali connessi all'istituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia — rilevava la necessità di acquisire maggiori dati di fatto e di diritto, dal punto di vista interno ed internazionale, ed invitava il Comitato ristretto a riprendere e condurre a termine i suoi lavori, prescindendo, per il momento, dalle questioni pregiudiziali prospettate.

Quel Comitato non poté concludere la sua opera, anche a causa delle dimissioni nel frattempo presentate da alcuni suoi componenti.

Si perveniva, così, alla deliberazione dell'Assemblea della Camera, adottata nella seduta del 29 maggio di quest'anno, diretta a rimettere alla Commissione le quattro proposte di legge per dedurne un testo unificato, esaminando anche gli emendamenti preannunziati.

Tale deliberazione fissava per il 12 giugno 1962 il termine per la conclusione dei lavori da compiere in merito, da parte della 1^a Commissione. Quel termine veniva, poi, prorogato al 19 giugno successivo.

La 1^a Commissione — nella seduta del 6 giugno — deliberava di rinnovare il Comitato ristretto, presieduto dall'onorevole Rocchetti, col compito di redigere un testo unificato, desumendolo dai vari progetti, fra i quali veniva prescelto come testo-base la proposta di legge Biasutti ed altri: a far parte del comitato venivano nominati i deputati Luzzatto, Piccoli, Reale Oronzo, Almirante, Bozzi e Santarelli.

Nella seduta del 19 giugno il relatore onorevole Rocchetti, quale presidente del Comitato ristretto, presentava il testo articolato redatto dal Comitato stesso in conformità del mandato ricevuto. La Commissione passava, quindi, all'esame dei singoli articoli, che venivano approvati con modificazioni di carattere formale; su proposta del Presidente onorevole Lucifredi conferiva, infine, al relatore onorevole Rocchetti, il mandato di riferire oralmente all'Assemblea. Assumeva, invece, l'incarico di relatore di minoranza l'onorevole Almirante del Movimento sociale italiano, che — nel rinnovare le riserve generali già espresse a nome suo e del Gruppo cui appartiene — esprimeva l'opposizione alla costituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia.

Analogha opposizione veniva confermata — a nome del Gruppo liberale — dall'onorevole Bozzi.

La discussione del testo unificato del disegno di legge costituzionale proposto dalla Commissione veniva iniziata dall'Assemblea della Camera, nella seduta pomeridiana dello stesso giorno 19 giugno ultimo scorso, dopo le relazioni orali dei deputati Rocchetti, relatore di maggioranza ed Almirante, relatore di minoranza e continuava nelle sedute dei giorni successivi, per concludersi il 24 luglio ultimo scorso con l'approvazione del testo proposto (cui — nel corso della discussione — erano stati apportati alcuni emendamenti), mediante votazione a scrutinio segreto, che dava il seguente risultato: 341 voti favorevoli, 59 contrari, 1 astenuto.

Il testo approvato dalla Camera veniva trasmesso alla Presidenza del Senato lo stesso giorno 24 luglio ultimo scorso.

Il giorno successivo l'Assemblea del Senato votava, per la discussione del presente

disegno di legge, la procedura di urgenza e — avendo rinunciato a costituire una Commissione speciale per lo studio del provvedimento — ne deferiva l'esame alla 1^a Commissione permanente.

Questa — nella seduta del 27 luglio — mi conferiva l'incarico di predisporre il presente schema di relazione, da consegnare entro la prima decade di settembre.

Riassunto, in tal modo, l'iter legislativo del disegno di legge in esame, ritengo necessario ricordare alcune premesse storiche del tema, che forma oggetto del nostro studio.

L'istituzione delle Regioni a statuto speciale fu deliberata dall'Assemblea Costituente, in quei casi in cui particolari situazioni storico-politiche o condizioni economico-sociali consigliavano la concessione di una autonomia più larga di quella prevista per le Regioni a statuto normale.

La Costituzione precisò, quindi, (articolo 116) « alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia e alla Valle d'Aosta sono attribuite norme e condizioni particolari di autonomia, secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali ».

La Sicilia e la Valle d'Aosta ebbero i loro ordinamenti regionali nel 1945, ancor prima della pubblicazione della Carta Costituzionale; la Sardegna ed il Trentino-Alto Adige li ebbero poco dopo la pubblicazione di essa, nel febbraio 1948; la quinta regione (Friuli-Venezia Giulia) non venne, invece, istituita, perchè — con la X disposizione transitoria — la sua istituzione fu implicitamente differita.

La predetta disposizione venne approvata nel testo proposto dagli onorevoli Gronchi, Piccioni, Piemonte, Facchinetti, Macrelli, Vigna, Scoccimarro e così formulato: « Alla Regione Friuli-Venezia Giulia, di cui all'articolo 116, si applicano provvisoriamente le norme generali del Titolo V della seconda parte, ferma restando la tutela delle minoranze linguistiche in conformità con l'articolo 6 ».

La ragione del ripensamento è da attribuire al fatto che, fra il 27 giugno 1947 (data in cui fu approvato l'articolo 116 del

la Costituzione) ed il 30 ottobre dello stesso anno (data in cui si discusse l'eventuale modifica di quell'articolo, pervenendo poi all'approvazione della X disposizione transitoria, di carattere sospensivo) era intervenuta l'approvazione della legge di autorizzazione 2 agosto 1947, n. 811, per la ratifica del trattato di pace. In base ad esso, come è noto, avrebbe dovuto essere sottratta all'Italia tutta la Venezia Giulia, che veniva in parte assegnata alla Jugoslavia, in parte al « Territorio libero di Trieste ». Non appariva quello il momento più adatto, come ebbe a dire l'onorevole Gronchi « per definire lo Statuto speciale di una Regione, la quale — per i recenti avvenimenti — rappresentava un punto particolarmente delicato e sensibile, non solo per la nostra politica interna, ma anche per la politica internazionale ».

L'approvazione della X disposizione transitoria fu quindi determinata dalle preoccupazioni derivanti dalla prima applicazione del trattato di pace, che avevano consigliato di rimandare a momento più favorevole l'attuazione della Regione a statuto speciale.

Negli anni successivi la situazione internazionale ebbe sviluppi positivi per il nostro Paese e le nazioni che ci avevano imposto l'oneroso trattato di pace, di fronte all'impossibilità di creare — di fatto — l'assurdo regime del « Territorio libero di Trieste », addivennero alla sistemazione del relativo problema, mediante un accordo fondato su misure qualificate « di carattere pratico », accordo che fu sigillato a Londra il 5 ottobre 1954 e che va sotto il nome di *memorandum* d'intesa fra i Governi d'Italia, del Regno Unito, degli Stati Uniti e della Jugoslavia. In tale accordo il Territorio di Trieste, già diviso in due zone di occupazione, distinte con le lettere A e B, venne diviso fra l'Italia e la Jugoslavia, assegnando alla prima l'amministrazione della zona A, alla seconda quella della zona B.

Nel *memorandum* si parla di « amministrazione » e non di « sovranità » di ciascuno Stato sulla rispettiva zona, perchè sia l'Italia, sia la Jugoslavia hanno voluto evitare di pregiudicare le proprie rivendicazioni

sulla zona assegnata all'altra parte, ma non vi è dubbio che ciascuna delle due Nazioni eserciti, di fatto, diritti di piena sovranità sul territorio attribuito. A questo proposito ritengo che ogni buon italiano debba esprimere l'augurio che, nell'avvenire, si possa raggiungere con la vicina Jugoslavia una amichevole, più equa sistemazione dei reciproci rapporti, così da consentire il ritorno all'Italia di territori che ragioni storiche, etniche, geografiche indicano come sicuramente e incontestabilmente italiani.

Intervenuta l'applicazione del *memorandum* del 1954, apparve a molti che le ragioni, per le quali l'Assemblea Costituente era stata indotta ad approvare la X disposizione transitoria, fossero venute meno e che pertanto il Parlamento avrebbe potuto dare attuazione al precetto costituzionale concernente l'istituzione della Regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia.

Nel febbraio del 1955, discutendosi al Senato il disegno di legge per l'istituzione dei Consigli regionali, il senatore Sturzo propose una disposizione aggiuntiva così formulata:

« Rilevato che la questione di Trieste è ormai regolata, si attua la norma costituzionale che prevede la costituzione della Regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia ».

Tale proposta, rinviata all'esame della Commissione competente, fu approvata nel seguente testo: « Agli effetti dell'applicazione dell'articolo 116 della Costituzione al Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia, è fissato un termine di 150 giorni per deliberare sullo statuto speciale da adottarsi con legge costituzionale ».

Durante la seconda legislatura furono presentati, in merito, tre disegni di legge, che decadde per la sopravvenuta scadenza della medesima; nel corso dell'attuale legislatura sono state presentate le quattro proposte, che sono ora in discussione.

Nelle elezioni politiche del 1958 fu impegno comune dei vari Partiti — ad eccezione delle destre — la volontà di dare attuazione all'ordinamento regionale.

Il Corpo elettorale del Friuli-Venezia Giulia, in particolare, si schierò in favore dei Partiti regionalisti con larga maggioranza;

LEGISLATURA III - 1958-62 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

660.000 voti ai Partiti regionalisti contro 80.000 alle destre.

La Democrazia Cristiana — che a quell'impegno programmatico si è mantenuta costantemente fedele — ha confermato più volte il suo proposito di tradurlo in atto, non appena si fossero realizzate le necessarie premesse di carattere politico e giuridico.

Nel luglio del 1958 l'onorevole Fanfani, nelle sue dichiarazioni alle Camere, fra gli impegni del nuovo Governo, enunciava quello della costituzione della Regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia.

Questo proposito veniva confermato, nel marzo di quest'anno, nelle dichiarazioni programmatiche del Governo di centro-sinistra.

Il Segretario della Democrazia Cristiana, onorevole Moro, del discorso al Consiglio nazionale del Partito, nel luglio ultimo scorso, aggiungeva: « La Democrazia Cristiana del Friuli e della Venezia Giulia sarebbe nel più grave disagio, se non si dovesse dar corso ad una iniziativa di giustizia, di sviluppo democratico, di schietta aderenza alle esigenze delle popolazioni ».

Ma — oltre a rispondere ad una profonda aspirazione dell'elettorato friulano e giuliano — questo adempimento ad una precisa norma costituzionale è motivato dalla posizione geografica e dalle condizioni economiche della regione.

I suoi confini settentrionali ed orientali coincidono col confine dello Stato per una lunghezza di circa 300 chilometri. Come tutte le zone di confine, anche questa è caratte-

rizzata dalla presenza di minoranze di lingua diversa, la cui tutela deve essere garantita da apposite norme, come prescrive l'articolo 6 della Costituzione.

Questo fatto, da solo, giustificherebbe la istituzione di una Regione a statuto speciale, anziché a statuto normale. Si deve, peraltro, rilevare subito che gli alloglotti hanno una scarsa consistenza numerica, ben diversa, per esempio, da quella che raggiungono nel Trentino-Alto Adige. La minoranza slovena, che è la più numerosa, nella intera regione non supera il 3 per cento, con una punta massima dell'8,6 per cento nel territorio di Trieste assegnato all'amministrazione italiana (25.769 cittadini di lingua slovena su 298.447 abitanti, secondo l'ultimo censimento).

Nel corso della storia, il Friuli e la Venezia Giulia hanno rappresentato spesso le vie d'accesso alla pianura padana per i tedeschi dal Nord e per gli slavi dall'Est, ed hanno subito invasioni e spogliazioni, connesse con le alterne vicende dei conflitti internazionali.

La instabilità della sicurezza ha avuto influenza negativa sullo sviluppo economico, ostacolando le iniziative industriali, riducendo il volume degli scambi commerciali, scoraggiando investimenti a lontana scadenza nell'agricoltura; la scarsa produttività del suolo non assicura alla popolazione risorse sufficienti, cosicché molti lavoratori sono costretti ad emigrare.

I risultati dell'ultimo censimento rivelano un regresso demografico nella Provincia di Udine, escluso il capoluogo.

	Censimento 1961		Censimento 1951	
	Provincia	Comune cap.	Provincia	Comune cap.
Udine	769.046	85.205	795.558	72.908
Gorizia	136.989	41.854	133.550	40.627
Trieste	299.187	273.390	297.003	272.522
Friuli-Venezia Giulia	1.205.222	400.449	1.226.121	386.057

L'aumento complessivo di 5.623 unità nelle Province di Trieste e di Gorizia è alquanto illusorio, se si tien conto che dopo l'approvazione del *memorandum* d'intesa del 1954, ben 30.000 italiani della zona B hanno cercato ospitalità nella madrepatria ed, in parte, sono emigrati nella zona A.

Il trattato di pace, che ha tolto all'Italia l'Istria e gran parte del territorio della Provincia di Gorizia, ha aggravato la situazione, con particolare pregiudizio per Gorizia e per Trieste, che sono state mutilate del loro spazio vitale: l'unione col Friuli non potrà compensarle della mutilazione subita, ma consentirà loro di reinserirsi nell'ordinamento amministrativo unitario della nazione, facendole partecipi di un unico organismo di solida struttura.

Non deve essere sottovalutato, peraltro, lo sforzo compiuto negli ultimi anni dagli operatori economici del Friuli per potenziare numerose provvide iniziative. I risultati di tale sforzo sono documentati in una Collana di studi, comprendente cinque volumi, pubblicati a cura dell'Amministrazione provinciale di Udine, fra il 1956 ed il 1959.

Il reddito medio per ogni addetto ai vari settori dell'industria, del commercio, dell'agricoltura si mantiene, tuttavia, sensibilmente inferiore a quello corrispondente delle contigue provincie venete.

Circa le condizioni di vita nella provincia di Udine, un'indagine condotta nel 1956 a cura della stessa Amministrazione provinciale ed elaborata dal Servizio studi economici di Ca' Foscari, concludeva, fra l'altro, con queste osservazioni: « Un buon 50 per cento delle famiglie non si può provvedere di acqua potabile all'acquedotto, nè con rubinetto interno, nè fuori, ed anzi quasi una su cinque famiglie non può aver l'acqua nè dall'acquedotto, nè dal pozzo; meno di una su cinque famiglie ha un minimo di servizi igienici moderni e solo una su dieci è fornita di bagno. Nel 58 per cento delle case coloniche, stalla e locali di abitazione fanno corpo unico, in circa una su cinque di queste, detti locali sono sulla stessa verticale e quasi la stessa proporzione si registra per case sprovviste di concimaia ».

« Toccando alcune voci del Capitolo alimentazione, come dimenticare, poi, che quasi un quarto delle famiglie non fa uso di carne acquistata in macelleria e che il 50 per cento la vede apparire sulla tavola al più due volte la settimana? E che l'8 per cento degli abitanti consuma meno di 100 grammi settimanali a testa di zucchero, che diventano al massimo 200 per un terzo ed arrivano ad un massimo di 250 grammi per una buona metà? È appena necessario dire, infine, dei generi di abbigliamento. In una famiglia su cinque le persone adulte comprano scarpe nella misura di un paio a testa ogni quattro anni ed in quasi la metà delle famiglie si arriva ad un massimo di un paio acquistato ogni due anni per ciascun adulto. La disponibilità in cappotti, soprabiti, impermeabili è contenuta in un capo ogni quattro adulti nel 9 per cento delle famiglie o in un capo al più ogni due adulti in un buon quinto dei casi ».

Dal 1956 ad oggi il cosiddetto miracolo economico verificatosi in Italia, ha fatto sentire i suoi benefici effetti anche nel Friuli, ma non ha colmato il dislivello esistente fra questa e le altre regioni dell'Italia settentrionale.

Deliberatamente non si parla, nella presente relazione, dei problemi economici — assai diversi, anche se, per taluni aspetti, complementari — delle tre Provincie, nè si fa cenno delle soluzioni, che, per essi, potrebbero prospettarsi.

S'intende, in tal modo, di non interferire su quello che sarà un compito specifico di studio e di conseguente programmazione del nuovo Istituto, che ci si accinge a creare.

Si vuole, qui, soltanto respingere l'obiezione che le innegabili diversità esistenti fra le economie delle tre Provincie e la pretesa mancanza di omogeneità etnica e storica tra le loro popolazioni presentino aspetti antitetici e concorrenti tali da creare una vera e propria incompatibilità con quella concezione unitaria, che costituisce il necessario presupposto della Regione.

La sua attuazione rappresenterà, invece, il modo migliore per ricomporre, in un'unica entità territoriale e giuridica, genti fra loro

prossime, che — nel corso della storia — hanno subito vicende ed avversità spesso comuni, che vantano un'antica tradizione di autonomia amministrativa e che di questa sapranno valersi per lavorare insieme alla ricerca delle migliori soluzioni dei loro remoti e recenti problemi di vita e di sviluppo.

L'economia di tutta la Regione e specialmente quella agricola e montana del Friuli e quella commerciale e portuale di Trieste, ha aspetti singolari, che devono essere studiati e risolti con criteri adeguati, suggeriti da una profonda conoscenza dei problemi locali e delle loro molteplici connessioni.

Del tutto legittima appare anche l'aspirazione di Gorizia che non solo vengano conservate le provvidenze particolari vigenti a suo favore (zona franca; zona industriale di Monfalcone; fondo di rotazione, eccetera), ma che queste vengano adeguatamente ampliate e potenziate, così da recare un valido apporto allo sviluppo industriale, agricolo e commerciale di quella provincia.

L'Ente Regione, con le sue forme particolari di autonomia, appare l'Istituto più idoneo a combattere le cause della regressione economica, promuovendo ed attuando i provvedimenti più efficaci per operare con sollecitudine la rinascita ed il progresso della Regione.

Gli avversari dell'ordinamento regionale in genere e dell'istituzione di questa Regione a statuto speciale in particolare, adducono, quali motivi principali della loro opposizione, i seguenti argomenti:

Possibilità di conseguenze di ordine internazionale, connesse con la presunta volontà di rendere definitiva la sistemazione provvisoria sancita dal *memorandum* d'intesa;

Pericolo di alimentare, nella istituita Regione, un irredentismo analogo a quello esistente nel Trentino-Alto Adige;

Conflitto di competenze legislative fra lo Stato e la Regione, soprattutto nelle materie attinenti alla potestà legislativa *esclusiva* della Regione;

Entità della *spesa* che lo Stato dovrà sostenere per mettere la nuova Regione in

condizione di assolvere le funzioni proprie e quelle delegate.

Per quanto riguarda le conseguenze di ordine internazionale è stato autorevolmente affermato, alla Camera dei deputati, che quanto stiamo per deliberare sul piano dell'ordinamento interno, non può significare alcuna accettazione o rinuncia su piano internazionale. Più precisamente: l'inclusione nella nuova Regione di quella parte della Venezia Giulia, che ci è stata restituita con accordo di carattere anomalo e provvisorio, non può in alcun modo implicare accettazione definitiva di questo stato di fatto e quindi sottintesa rinuncia a far valere il nostro diritto sulla parte di territorio, qualificato come zona B rimasto affidato all'Amministrazione jugoslava.

Infatti l'accordo di Londra prevede espressamente — al punto 2 — non soltanto il diritto, ma addirittura l'obbligo sia per l'Italia, sia per la Jugoslavia, di estendere la propria amministrazione civile sulla zona di rispettiva assegnazione e competenza.

« Ora — disse il relatore di maggioranza alla Camera — dal punto di vista giuridico, è pacifico che "Amministrazione" implica, nel testo in esame, pienezza di poteri (normativi, giurisdizionali ed esecutivi) e non esclude alcun modo di configurare l'esercizio di tali poteri. Così l'Italia, e non da meno ha fatto la Jugoslavia nella sua zona, ha amministrato Trieste e i cinque comuni contigui esercitando appunto tutti questi poteri e lo ha fatto, in via generale, per il tramite di un organo speciale denominato Commissario di Governo, ma lo ha fatto anche con atti normativi ed esecutivi diretti, fra i quali converrà qui menzionare soltanto i più importanti: norme sulle elezioni dei deputati e dei senatori nella zona di Trieste; reclutamento, nel territorio, di militari di leva; norme speciali per Trieste adottate in materia finanziaria (legge 19 marzo 1955, n. 112, leggi 26 marzo 1955, nn. 172 e 173); norme in materia di impiego pubblico (legge 28 agosto 1954, n. 961, per l'elezione di enti pubblici, legge 11 febbraio 1958, n. 170 e legge 3 maggio 1958, n. 248); atti giurisdizionali in genere, intestati in nome della Repubblica Italiana ».

È evidente, pertanto, come ho già rilevato, che l'Italia ha compiuto sul territorio di Trieste affidato alla sua amministrazione, veri e propri atti sovrani, espressione del potere legislativo ed esecutivo dello Stato, come era suo diritto e suo dovere.

Nell'esercizio della sua sovranità rientra, pertanto, anche l'istituzione di un Ente amministrativo qual'è l'Ente Regione, istituzione che rappresenta l'ulteriore adempimento di un atto sovrano, su piano interno, analogo agli altri atti sopracitati, che nulla, quindi, innova o pregiudica su piano internazionale.

A questo punto è bene sottolineare — per inciso — che la Regione è effettivamente un organo amministrativo e non costituzionale, perchè organi costituzionali in senso proprio sono quelli che attengono alla suprema direzione politica dello Stato e non sono subordinati alla competenza di alcun altro organo; la Regione, invece, pur essendo organo costituzionale in quanto previsto dalla Costituzione, può essere definito « organo amministrativo autonomo », da assimilare ai Comuni ed alle Province che — in minore misura — son anch'essi enti autonomi territoriali.

Riguardo alla seconda obiezione, che — cioè — la costituenda Regione possa alimentare il pericolo di un irredentismo analogo a quello esistente nel Trentino-Alto Adige, è facile rispondere che l'entità del pericolo deve essere commisurata alla consistenza numerica delle minoranze di altra lingua nelle due Regioni. Come si è detto la percentuale della minoranza più numerosa, quella slovena, nel Friuli-Venezia Giulia è del 3 per cento, con un massimo dell'8,6 per cento nel territorio di Trieste, mentre il gruppo di lingua tedesca nella provincia di Bolzano supera il 50 per cento. È anzi da rilevare la possibilità di assorbimento della minoranza slovena, dimostrata dalla diminuita frequenza nelle apposite scuole per essa istituite: gli studenti sloveni di Trieste iscritti in scuole slovene erano, nel 1947-48, 5.800 e sono scesi a 3.318 nel 1960-1961.

È piuttosto da rilevare che, contro 46 scuole slovene a Trieste, esistono attualmen-

te 3 sole scuole italiane nella Zona B. A Trieste, inoltre, è stata istituita una Banca slovena e si pubblicano vari giornali in lingua slovena.

È stato giustamente rilevato che la tutela delle minoranze è, innanzi tutto, un dovere morale per una Nazione democratica e civile: in applicazione di quanto disposto dall'articolo 6 della Costituzione, il disegno di legge in esame, all'articolo 3, riconosce « parità di diritti e di trattamento a tutti i cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, con la salvaguardia delle rispettive caratteristiche etniche e culturali ».

Ci si consenta, a questo punto, di auspicare che alla garanzia della tutela delle minoranze iugoslave nella zona A, corrisponda una condizione di reciprocità per gli italiani nella zona B, come il *memorandum* di Londra prevede e dispone.

Ad una amichevole, ma ferma azione in tal senso vorremmo che si impegnasse il nostro Ministro degli esteri, affinché i nostri connazionali soggetti all'amministrazione iugoslava si sentano sostenuti e confortati nelle loro legittime aspirazioni.

Nessun fondamento ha la preoccupazione che — per effetto del costituirsi del nuovo Ente — debbano estendersi a tutta la Regione le norme del *memorandum*, relative alla tutela delle minoranze (Commissione mista compresa), norme che valgono esclusivamente e specificatamente per il territorio di Trieste e che, in nessun modo, troverebbero giustificazione per popolazioni, come quella friulana, nelle quali non sussistono sostanziali diversità di caratteristiche etniche e culturali.

Ed, infine, non verrà affievolito, ma sarà — semmai — rafforzato il sentimento nazionale di quelle popolazioni, che diverranno dirette protagoniste della vita amministrativa locale nel più ampio quadro della Nazione.

Per quanto, poi, riguarda il temuto conflitto di competenza legislativa fra lo Stato e la Regione, non si vede perchè esso debba essere maggiore di ciò che si verifica per le altre Regioni a statuto speciale. Anche per le materie per le quali viene attribuita alla

Regione potestà legislativa primaria o esclusiva, è chiaro che non si tratta di esclusività assoluta, ma dell'esercizio di un potere sempre limitato dalla legge dello Stato.

Nei casi di irriducibile divergenza si potrà comunque « promuovere la questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale o quella di merito per contrasto di interessi davanti alle Camere », come è previsto dall'articolo 127, ultimo comma, della Costituzione.

Una garanzia di coordinamento fra l'attività legislativa regionale e quella governativa è data dalla presenza del Presidente della Giunta regionale alle sedute del Consiglio dei ministri, in cui si trattino affari concernenti la Regione.

Una vera e propria incompatibilità si è, inoltre, voluta trovare fra la facoltà di programmazione economica autonoma regionale ed il proposito di una pianificazione integrale su base nazionale, enunciato dal Ministro del bilancio dell'attuale Governo.

Anche qui è chiaro che sarà perspicuo interesse della Regione inserirsi — ove possibile — nel piano economico generale e che, d'altra parte, lo Stato non ignorerà i programmi predisposti dalla Regione, ma cercherà di favorirli nel quadro di sviluppo dell'economia nazionale.

A questo proposito non può non apparire strano che si argomenti contro la competenza delle Regioni in questo settore ed a favore degli interessi obiettivi di una politica nazionale di programmazione, proprio da coloro che tale politica non condividono.

Per quanto riguarda, infine, l'entità della spesa da sostenere affinché la nuova Regione possa validamente assolvere le funzioni che si intende attribuirle, è stato rilevato che la iniziale richiesta di intervento statale nella misura di 14 miliardi corrisponde, in pratica, con lieve aumento, a quanto lo Stato spende attualmente nel Friuli-Venezia Giulia, calcolabile in circa 10-12 miliardi.

Con gli emendamenti approvati dalla Camera al disegno di legge presentato dalla Commissione, sono state aumentate alcune quote fisse di proventi dello Stato, devolute alla Regione (articolo 49):

la quota dell'imposta generale sull'entrata di competenza dello Stato, riscossa

nel territorio della Regione, è stata portata da due decimi a cinque decimi;

la quota di quattro decimi delle imposte di ricchezza mobile e sulle società ad obbligazioni, di competenza dello Stato, riscosse nel territorio della Regione nel primo esercizio finanziario regionale è stata aumentata a cinque decimi nel secondo esercizio ed a sei decimi a decorrere dal terzo esercizio.

Con le suddette maggiorazioni, si perviene ad un gettito di oltre 20 miliardi, con opportuna gradualità; è da presumere che questa cifra sarà in breve tempo sensibilmente superata, in quanto il concorso dello Stato si applica ad imposte che hanno carattere di dinamicità, quali l'imposta generale sull'entrata, l'imposta di ricchezza mobile e l'imposta sulle società ad obbligazioni.

Il sistema delle integrazioni è stato abbandonato per il suo carattere di incertezza e per i contrasti che può determinare fra Stato e Regione.

Il fabbisogno di spesa per la Regione è stato calcolato col metodo sintetico comparativo con le altre Regioni a statuto speciale, che è apparso preferibile al metodo analitico, attraverso il quale si era pervenuti — probabilmente per insufficienza di notizie accertate ed aggiornate — ad una indicazione di spesa di circa sette miliardi, ritenuta del tutto insufficiente.

Le altre quattro Regioni a statuto speciale, nel 1960-61, hanno speso complessivamente 116 miliardi, così ripartiti: 4,7 miliardi la Valle d'Aosta; 8,7 miliardi il Trentino Alto-Adige; 18,8 miliardi la Sardegna; 83,8 miliardi la Sicilia. Formando una media di spesa per abitante, si ottiene il risultato unitario di lire 16.560, che — per il Friuli-Venezia Giulia — condurrebbe ad una spesa globale di 19,8 miliardi, uguale, all'incirca, ai 20 miliardi del finanziamento assicurato col disegno di legge in esame.

Tale cifra dovrebbe essere sufficiente a coprire la spesa dei primi anni di esercizio, anche se ad essa si perviene con aumenti gradualmente nel corso del primo triennio, poiché — come è stato osservato — inizialmente la nuova Regione dovrà, bensì, sostenere le spese necessarie alla sua costituzione, ma non avrà ancora potuto appron-

tare tutto il lavoro relativo ai piani di sviluppo economico, e quindi non avrà bisogno immediato dei maggiori mezzi occorrenti per incidere sulla vita economico-sociale della popolazione.

Rilevato, da quanto finora esposto, l'inconsistenza delle principali obiezioni che vengono mosse al disegno di legge in discussione e confermata, quindi, la sua sostanziale validità, sarà opportuno procedere ad un breve esame del testo approvato dalla Camera.

Esso rappresenta, in certo modo, il risultato di uno studio comparativo delle proposte di legge sostenute dai gruppi parlamentari dei vari Partiti: Biasutti ed altri, Sciolis e Bologna (Democrazia Cristiana); Marangone ed altri (Partito socialista italiano); Beltrame ed altri (Partito comunista italiano).

La proposta Biasutti ed altri è stata adottata — come si è detto — quale testo-base dalla I Commissione della Camera dei deputati.

La proposta Sciolis e Bologna si ispira al principio di una larga autonomia legislativa delle Province, per le quali si diffonde a configurare un nuovo ordinamento coordinato con quello dell'istituenda Regione; particolari norme vengono dettate per il controllo degli enti locali e per l'esercizio della giustizia amministrativa.

La proposta Marangone ed altri prevede, invece, il massimo decentramento amministrativo, che giunge all'abolizione delle Province e delle Prefetture, le quali vengono sostituite da zone consorziate.

La proposta Beltrame ed altri tiene particolarmente conto della situazione economica depressa della Regione; prevede la creazione della Provincia di Pordenone, l'istituzione di una zona franca a Trieste, la soppressione delle Prefetture. Per il Territorio di Trieste prevede, inoltre, nel quadro della Regione, una particolare autonomia, con l'istituzione di un « Consiglio del Territorio », avente potestà legislativa su materie di prevalente interesse territoriale; detta, infine, varie norme per la tutela delle minoranze linguistiche.

Il testo del disegno di legge unificato, proposto dalla I Commissione della Camera ed approvato, con emendamenti, dall'Assemblea, consta di otto Titoli, suddivisi in 70 articoli.

TITOLO I.

Il Titolo I è composto di tre articoli.

L'art. 1 è simile a quello di altre Regioni a statuto speciale.

L'art. 2 prevede, al primo comma che — nella nuova Regione — sia incluso, oltre alle Province di Gorizia e di Udine, anche il Territorio di Trieste e dei cinque Comuni attigui, assegnati all'Italia dal *Memorandum* di Londra.

Si è già spiegato come tale inclusione nulla tenda ad innovare circa il carattere provvisorio della sistemazione territoriale prevista in quel documento e come essa rientri fra gli atti di sovranità legittimati dal mandato amministrativo attribuito all'Italia sulla Zona A.

Al secondo comma, lo stesso articolo prevede che il Capoluogo della Regione sia Trieste.

Il disegno di legge Biasutti ed altri suggeriva, invece, la scelta di Udine, quale centro pressochè equidistante dai confini così orientali ed occidentali, come settentrionali e meridionali e quindi più comodo per l'accesso agli uffici regionali da parte della popolazione.

È prevalsa la scelta di Trieste per la sua importanza storica, per la maggior recettività, per la notevole preponderanza numerica degli abitanti (273.390 contro 85.205 di Udine).

In considerazione tuttavia dell'opportunità che la città di Udine, per quelle attività che le sono più proprie, possa avere interesse ad ospitare uffici regionali, si è stabilito (articolo 34) che la sede degli uffici degli assessori possa « essere fissata anche in località diversa dal capoluogo della Regione ».

Affinchè tale accorgimento strumentale, atto a facilitare il lavoro degli assessori, non debba isolarli, con pregiudizio dell'unità di lavoro della Giunta, si è provveduto — in

analogia a quanto previsto nello statuto della Regione Trentino-Alto Adige — a non conferire agli assessori alcun potere autonomo, concernente una rappresentanza esterna.

L'art. 3, infine, come si è già detto, riconosce alle minoranze linguistiche i diritti di salvaguardia delle rispettive caratteristiche etniche e culturali. Su questa materia la Camera ha respinto alcuni articoli aggiuntivi, che erano stati proposti, ritenendo sufficiente quanto disposto in merito da questo articolo.

TITOLO II.

È diviso in due Capi: al Capo I (articoli dall'1 al 7) si disciplina la potestà legislativa della Regione; al Capo II (articoli dall'8 all'11) si fissano le norme relative allo esercizio della potestà amministrativa.

L'art. 4 specifica le materie nelle quali la Regione ha potestà legislativa esclusiva o primaria.

L'art. 5 quelle, in cui ha potestà legislativa concorrente o secondaria.

L'art. 6 fissa le materie, in cui la Regione ha facoltà di emanare particolari norme di integrazione e di attuazione, relative a leggi della Repubblica.

L'art. 7 stabilisce, infine, le norme secondo le quali la Regione provvede, con legge, all'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti consuntivi, alla contrattazione di mutui ed emissioni di prestiti, alla istituzione di nuovi Comuni ed alle modificazioni della loro circoscrizione e denominazione.

Per la competenza legislativa regionale si sono osservate le norme sancite, in materia, dalla Costituzione e si è tenuto conto delle norme vigenti per le altre Regioni a Statuto speciale, in modo particolare per la Sardegna. In minor misura si è attinto dallo Statuto della Sicilia, che gode di forme eccezionalmente ampie di autonomia.

La competenza legislativa risulta, peraltro, accresciuta rispetto a quella attribuita

alle altre Regioni: nel testo in esame essa verte su più di settanta materie per alcune delle quali erano stati proposti alla Camera emendamenti soppressivi, che sono stati respinti.

L'approvazione da parte del Senato degli articoli del Capo I di questo Titolo rappresenterà una ulteriore espressione di fiducia nella maturità delle genti del Friuli e della Venezia Giulia, di antica civiltà e di esperienza autonomista remota.

Il Capo II prevede:

All'art. 8 l'esercizio di funzioni amministrative, da parte della Regione, nelle stesse materie, in cui ha potestà legislativa, ad eccezione di quelle attribuite agli enti locali dalle leggi della Repubblica.

L'art. 9 è stato aggiunto, al termine della discussione svoltasi alla Camera, su proposta dei deputati Franceschini, Ermini ed altri, approvata alla unanimità: attribuisce alla Regione la facoltà di concorrere, con propri contributi, allo sviluppo dell'istruzione universitaria nell'ambito regionale.

Art. 10 e art. 11: nell'esercizio della potestà amministrativa la Regione potrà ricevere deleghe dallo Stato e potrà trasferirle alle Provincie, ai Comuni ed ai loro Consorzi, o avvalersi dei loro uffici.

TITOLO III.

È diviso in sette Capi:

Il Capo I (*art. 12*) determina gli organi costituzionali della Regione.

Il Capo II tratta del Consiglio regionale (organo legislativo della Regione) disciplinandone l'elezione, la prima adunanza, gli adempimenti da adottarsi in essa, le riunioni ordinarie e straordinarie, i casi di scioglimento, i requisiti di eleggibilità dei Consiglieri, i casi di incompatibilità eccetera.

Art. 13: stabilisce che il Consiglio regionale è eletto a suffragio universale diretto, uguale e segreto, con sistema proporzionale e con utilizzazione dei voti residui in sede regionale.

In considerazione della diversa estensione territoriale delle tre Province e della notevole sproporzione fra la popolazione, si è ripartita la Regione in cinque circoscrizioni elettorali corrispondenti, con spostamento di qualche Comune, ai circondari soggetti alla giurisdizione dei tribunali di Trieste, Gorizia, Udine, Tolmezzo e Pordenone.

Il numero dei consiglieri regionali è determinato in ragione di 1 ogni 20.000 abitanti o frazioni superiori ai 10.000 abitanti. In tal modo la circoscrizione di Trieste (297.000 abitanti) avrà 15 consiglieri; Gorizia (133.000 abitanti) 7 consiglieri; Udine (424.000 abitanti) 21 consiglieri; Pordenone (248.000 abitanti) 12 consiglieri; Tolmezzo (123.000 abitanti) 6 consiglieri; in totale 61 consiglieri.

Con tale accorgimento è apparso ottenersi un sufficiente equilibrio delle forze elettorali, così da evviarsi al pericolo del formarsi di maggioranze precostituite e non modificabili su problemi di incidenza locale.

Un siffatto pericolo non si sarebbe evidentemente eliminato, mantenendo, ai fini elettorali, l'attuale ripartizione per Province, che non avrebbe consentito la creazione di un ordinato organismo regionale unitario.

Si consideri, infatti, che la Provincia di Udine si compone di 186 Comuni (91,23 per cento del territorio) con circa 800.000 abitanti (65,11 per cento della popolazione); la provincia di Gorizia di 21 Comuni (5,9 del territorio) con circa 133.000 abitanti (10,91 per cento della popolazione); il Territorio di Trieste di 6 Comuni (2,87 per cento del territorio) con circa 300.000 abitanti (23,98 per cento della popolazione).

Adottato l'accorgimento di ripartire la Regione nelle cinque suddette circoscrizioni elettorali, sono venuti, in gran parte, a cadere i motivi per i quali si era suggerito (vedi ad esempio proposta Sciolis, Bologna) di conferire potere legislativo anche alle Province, come nel Trentino-Alto Adige, dove l'esperienza non è stata del tutto felice, e quelli per i quali si era proposta la creazione, in seno alla provincia di Udine, della nuova provincia di Pordenone.

L'istituzione di nuove Province, peraltro, a norma dell'articolo 133 della Carta costituzionale deve essere stabilita con legge, per

iniziativa dei Comuni, sentita la Regione. La costituzione di tale Ente non è parsa, pertanto, la sede più adatta per creare una nuova Provincia, che non avrebbe potuto sorgere secondo la naturale e regolare procedura prescritta per la sua istituzione.

Non volendo, tuttavia, deludere i promotori della proposta, si è previsto (articolo 66) la creazione, nell'ambito della provincia di Udine, di un circondario, corrispondente al territorio attualmente soggetto alla giurisdizione del tribunale di Pordenone ed al territorio dei comuni di Erto-Casso e Cimolais, con compiti di decentramento statale, regionale e provinciale.

L'art. 14 determina il periodo di durata in carica del Consiglio regionale e stabilisce le modalità per la sua elezione.

L'art. 15 dichiara — fra l'altro — eleggibili al Consiglio regionale gli elettori che abbiano compiuto il 25° anno di età. È stato osservato che, per altre Regioni — ad esempio la Sardegna — bastano 21 anni per godere dell'elettorato attivo e passivo, ma la Camera dei deputati ha ritenuto opportuno confermare — per il Friuli-Venezia Giulia — il limite di 25 anni, contenuto in due delle quattro proposte di legge in esame (Biasutti ed altri, Marangone ed altri).

Art. 16. Circa l'interpretazione di questo articolo, è stata ricordata una sentenza della Corte di cassazione che stabilisce il principio dell'inesistibilità, per via analogica, dell'immunità parlamentare ai componenti delle Assemblee regionali.

Art. 17. Stabilisce l'obbligo del giuramento per i Consiglieri regionali e la sua formulazione, analoga a quella stabilita per le altre Regioni a statuto speciale.

Art. 18. Stabilisce, fra l'altro; l'assegnazione dei Consiglieri regionali a Commissioni permanenti per il preventivo esame dei disegni di legge.

Art. 19. Con legge regionale viene attribuita una indennità di carica al Presidente del Consiglio regionale ed una indennità di presenza agli altri membri del Consiglio.

Art. 20. È stato accolto dalla Camera l'emendamento al testo originario, per il

quale l'ordine del giorno del Consiglio regionale deve essere preventivamente comunicato al Commissario del Governo.

Art. 21. Stabilisce le modalità di approvazione del Regolamento interno del Consiglio regionale.

Art. 22. Prevede i motivi e le modalità di scioglimento del Consiglio regionale, mantenendosi fedele allo spirito dell'articolo 126 della Costituzione. Dal testo di quest'ultimo si discosta lievemente la sua formulazione, soprattutto là, dove prescrive che — nello stesso decreto di scioglimento — è fissata la data delle elezioni, da effettuarsi entro sei mesi dallo scioglimento stesso, anziché prescrivere, come recita l'articolo 126, che le elezioni siano indette entro tre mesi.

Art. 23. Niente da osservare.

Il Capo III riguarda le funzioni del Consiglio regionale.

L'art. 25 è stato aggiunto dalla Camera al progetto originario, su proposta dei deputati Nicosia, Almirante ed altri: prevede, in particolare, che l'esercizio finanziario decorra dal 1° gennaio al 31 dicembre e che possa essere deliberato dal Consiglio l'esercizio provvisorio, per una durata non superiore a quattro mesi.

L'art. 26 conferisce al Consiglio la facoltà di formulare progetti di legge da sottoporre al Parlamento e di presentare voti alle Camere ed al Governo.

Il Capo IV riguarda la procedura da seguire per la formazione e la promulgazione delle leggi regionali. In particolare *l'art. 33* fissa le modalità relative all'attuazione del *referendum* popolare per l'abrogazione totale o parziale di leggi regionali.

I Capi V, VI e VII disciplinano l'elezione della Giunta regionale, del suo Presidente e le funzioni loro spettanti.

L'art. 37 prevede la possibilità di revoca — da parte del Consiglio, su mozione motivata — della Giunta regionale, o anche (secondo l'emendamento Bozzi, accettato dalla I Commissione della Camera) di « uno o più dei suoi componenti ». Questa formu-

lazione è stata approvata, in quanto è apparso che si possano verificare ipotesi, nelle quali la sostituzione di uno o più assessori si renda necessaria, senza che ciò implichi conseguenze politiche, tanto più che — secondo lo Statuto in esame — gli assessori non hanno qualifica di organi esterni, cioè non hanno un potere personale di rappresentanza e la Giunta può funzionare solo collegialmente.

L'art. 44 prevede che il Presidente della Giunta regionale intervenga alle sedute del Consiglio dei ministri, per essere sentito, quando siano trattate questioni che riguardino particolarmente la Regione. Non si è ritenuto di specificare « su invito del Presidente del Consiglio », in quanto tale inciso avrebbe potuto far pensare al carattere facoltativo dell'invito.

Art. 45. Il testo attuale è stato proposto alla Camera dal deputato Bozzi, con emendamento accettato dai relatori di maggioranza e di minoranza e dal Governo. Il testo originario era così redatto: « Il Presidente della Giunta regionale presiede alle funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, ai sensi dell'articolo 10, conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica, verso il quale è responsabile ».

L'emendamento approvato tende a chiarire il disposto legislativo, in quanto — nel richiamato articolo 10 — si contemplano due ipotesi, una delle quali (quella prevista dal secondo comma) non può essere considerata di delega amministrativa: l'obbligo di conformarsi alla istruzione del Governo deve, pertanto, valere anche per questa seconda ipotesi.

L'emendamento tende, inoltre, a precisare che le istruzioni possono venire, oltre che dal Governo, in quanto organo collegiale, anche dalle singole Amministrazioni centrali statali ed a stabilire la responsabilità del Presidente della Giunta anche di fronte al Consiglio regionale e non solo di fronte al Governo.

Infine il testo emendato sancisce la non definitività degli atti emessi in base all'articolo 10, allo scopo di eliminare ogni incertezza in questa materia in caso di ricorsi.

L'art. 47 precisa i casi in cui la Giunta regionale deve essere consultata in questioni concernenti servizi di comunicazione e di trasporto, che rivestano particolare interesse per la Regione. È stato chiarito che, soprattutto per quanto riguarda l'elaborazione di accordi commerciali con Stati esteri, si è stabilito di consultare la Giunta e non il Consiglio regionale, per ovvie ragioni di riservatezza nelle trattative internazionali.

L'ultimo comma di questo articolo è stato proposto dalla I Commissione della Camera, in sede di discussione, come emendamento aggiuntivo ed approvato dall'Assemblea.

TITOLO IV.

Riguarda: Finanze - Demanio e Patrimonio della Regione.

Le disposizioni contenute in questo Titolo possono essere modificate con leggi ordinarie (come precisa l'articolo 63) mentre per le modificazioni agli articoli degli altri Titoli si applica la procedura prevista per le leggi costituzionali.

Art. 48. Il testo-base del disegno di legge Biasutti ed altri così si esprimeva: « La Regione gode di autonomia finanziaria, secondo quanto stabilito negli articoli seguenti ». A questa formulazione — proposta dalla I Commissione della Camera — si è preferito sostituire, nel testo attuale, quella dell'articolo 7 dello Statuto sardo, che — con maggiore semplicità — provvede alle necessità finanziarie della Regione, in perfetta aderenza con l'articolo 119 della Costituzione: « La Regione ha una propria finanza, coordinata con quella dello Stato, in armonia con i principi della solidarietà nazionale, nei modi stabiliti dagli articoli seguenti ».

Art. 49. Di questo articolo e degli emendamenti ad esso apportati nel corso della discussione del presente disegno di legge alla Camera, si è già scritto nella parte iniziale della relazione, trattando dell'entità della spesa da sostenere dallo Stato per il funzionamento della nuova Regione.

Art. 50. Prevede che — oltre alle quote fisse dei proventi dello Stato riscossi nel ter-

ritorio della Regione — vengano assegnati a questa, con legge, contributi speciali a scopi determinati, che non rientrano nelle funzioni normali della Regione e per la esecuzione di programmi organici di sviluppo.

L'art. 51 conferisce — fra l'altro — alla Regione la facoltà di istituire tributi propri, con legge regionale, in armonia col sistema tributario dello Stato, delle Provincie e dei Comuni.

L'art. 52 prevede — per la Regione — la facoltà di emettere prestiti interni, con opportune limitazioni e garanzie.

L'art. 53 prevede intese e reciproci controlli fra Stato e Regione in materia di accertamento e riscossione di tributi, in analogia a quanto disposto dallo Statuto del Trentino-Alto Adige.

L'art. 54 conferisce alla Regione la facoltà di assegnare annualmente una quota delle proprie entrate alle Provincie ed ai Comuni, per il conseguimento delle finalità stabilite per legge.

L'art. 55 stabilisce alcune categorie di beni dello Stato che vengono trasferiti alla Regione e vanno a far parte del suo patrimonio indisponibile. Con parere favorevole dei relatori di maggioranza e di minoranza è stato soppresso dalla Camera un articolo del disegno di legge originario, così formulato: « Le strade d'interesse esclusivamente regionale sono trasferite dallo Stato alla Regione e vanno a far parte del demanio regionale ». L'emendamento soppressivo è stato motivato, fra l'altro, dalla difficoltà di precisare la nozione di « strade di interesse esclusivamente regionale ».

L'art. 56 prevede il trasferimento alla Regione di beni immobili patrimoniali disponibili dello Stato.

L'art. 57 precisa che, con apposite norme di attuazione dello Statuto, saranno determinati i beni, di cui ai due precedenti articoli e saranno fissate le modalità per la consegna alla Regione.

TITOLO V.

Riguarda i controlli sull'Amministrazione regionale.

L'art. 58 sancisce che il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione è esercitato da una delegazione della Corte dei conti, avente sede nel Capoluogo della Regione.

Nessuna forma di controllo di merito è prevista nel nostro ordinamento per le Regioni a statuto speciale, salvo il caso della Valle d'Aosta, dove, tuttavia, la relativa norma non ha trovato applicazione.

TITOLO VI.

Riguarda gli enti locali, che vengono considerati (*art. 59*) anche quali circoscrizioni di decentramento regionale. Nell'ambito delle circoscrizioni provinciali possono essere istituiti circondari per il decentramento di funzioni amministrative.

L'art. 60 riguarda, in particolare, la funzione di controllo sugli enti locali, che viene esercitata da organi della Regione nei modi e nei limiti stabiliti con legge regionale, in armonia con i principi delle leggi dello Stato.

TITOLO VII.

Riguarda i rapporti fra Stato e Regione.

L'art. 61 prevede l'istituzione di un Commissario del Governo nella Regione e fissa le modalità relative alla sua nomina.

L'art. 62 precisa le funzioni di coordinamento, di vigilanza e di informazione demandate al predetto Commissario.

Il 3° punto di questo articolo, nel progetto della 1ª Commissione della Camera, era così formulato: « Costituisce il tramite normale dei rapporti fra lo Stato e la Regione. Al Commissario di Governo devono essere inviate tempestivamente, dalla presidenza del Consiglio regionale, gli ordini del giorno delle sedute consiliari, nonchè copia dei processi verbali delle sedute del Consiglio regionale. Restano ferme le diverse funzioni attribuite dalle vigenti disposizioni alle

prefetture nell'ambito delle rispettive provincie ».

Nel testo approvato dalla Camera, il secondo comma è rimasto invariato, il terzo comma è stato soppresso (emendamento Caprara, Belotti, Luzzatto), il primo comma è stato così integrato (emendamento Belotti, Piccoli ed altri):

« ...salve le funzioni attribuite dalle vigenti disposizioni alle Amministrazioni periferiche dello Stato, i cui uffici non sono espressamente trasferiti alla Regione ».

Nella soppressione dell'ultimo comma del 3° punto di quest'articolo si è ravvisata da alcuni una implicita svalutazione dell'istituto della prefettura. Si è chiarito, da parte della maggioranza, che, con quella soppressione e con l'accoglimento dell'emendamento sostitutivo Belotti, Piccoli ed altri, si è inteso soltanto di dare all'articolo 52 una formulazione più generale, senza comportare una diversa valutazione politica dei poteri prefettizi nella regione. A tal proposito si è anzi esplicitamente confermato l'intendimento della maggioranza di non scardinare l'ordinamento attuale dello Stato nella sua suddivisione amministrativa e di mantenere, anche in questa parte del territorio nazionale, l'istituto prefettizio, pur di fronte all'istituzione del nuovo ente regionale.

L'emendamento sostitutivo Belotti, Piccoli ed altri ha inteso, pertanto, far salve le attribuzioni delle Amministrazioni periferiche dello Stato, fra le quali è compresa in primo luogo, senza dubbio, l'amministrazione dell'Interno e quindi la Prefettura.

È da rilevare, a questo proposito che, secondo uno studio del professor Gioenco, nonostante l'abolizione del visto amministrativo sulle deliberazioni comunali, il Prefetto conserva attribuzioni in ben quindici diverse materie.

TITOLO VIII.

Contiene alcune disposizioni integrative transitorie e finali.

Art. 63. Come si è già osservato all'inizio del Titolo IV, ad eccezione delle disposizioni contenute in questo titolo, che per

motivi di praticità possono essere mutate con leggi ordinarie, tutte le altre norme del presente statuto possono essere modificate soltanto applicando la procedura prevista per le leggi costituzionali.

Art. 64. Stabilisce che continuino ad applicarsi le leggi dello Stato nelle materie attribuite alla competenza della Regione, finchè non sia diversamente disposto con legge regionale.

Art. 65. Le norme di attuazione del presente Statuto saranno stabilite con decreto legislativo, sentita una Commissione paritetica di sei membri, nominati tre dal Governo della Repubblica e tre dal Consiglio regionale.

Tale disposizione vale anche per le norme relative al trasferimento all'Amministrazione regionale degli uffici statali, che, nel Friuli-Venezia Giulia, adempiono a funzioni attribuite alla Regione.

Art. 66. Prevede l'istituzione, nell'ambito della provincia di Udine, del circondario di Pordenone, del quale si è già trattato nella parte generale della presente relazione.

I Comuni di detto circondario saranno costituiti in consorzio generale per esercitare le funzioni delegate ai sensi dell'articolo 11.

Nello stesso circondario la Regione e la Provincia decentreranno i loro uffici.

È stato rilevato che l'istituendo circondario, come pure il Consorzio generale obbligatorio dei Comuni, non costituiscono «enti autarchici territoriali», ma soltanto organismi di decentramento amministrativo, che restano dell'ambito previsto dalla Costituzione.

Gli artt. 67 e 68 stabiliscono le modalità per l'impianto degli uffici della Regione, per la richiesta dei comandi di dipendenti dello Stato, delle Province e dei Comuni, per l'inquadramento nei ruoli organici, lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale.

L'art. 69 precisa che, entro quattro mesi dall'entrata in vigore del presente Statuto, saranno emanate, con legge della Repubblica, le norme per la elezione e la convocazione del primo Consiglio regionale, secondo i criteri stabiliti all'articolo 13.

L'art. 70 stabilisce che al Commissario del Governo nella Regione passino i poteri amministrativi attualmente esercitati dal Commissario generale del Governo per il territorio di Trieste, esclusi — naturalmente — quelli spettanti al Prefetto e quelli trasferiti alla Regione.

Dispone, inoltre, particolari provvidenze a favore di Trieste e del suo territorio, che rappresentano la continuazione ed il potenziamento di quanto, finora, lo Stato ha operato a favore della nobile città giuliana, che — per i sacrifici sofferti e le perdite subite — ha titoli incontestabili all'affetto ed alla gratitudine di tutti gli italiani.

Il secondo comma sancisce che il fondo destinato alle esigenze del territorio di Trieste per l'esercizio 1962-63, viene consolidato per dieci esercizi a decorrere dallo stesso anno finanziario 1962-63.

Il terzo comma dispone che il Commissario del Governo nella Regione ripartisca i fondi di sua competenza su parere conforme di un'apposita Commissione consultiva, composta dal Sindaco di Trieste, dal Presidente della Provincia di Trieste, da cinque Consiglieri regionali eletti nella circoscrizione di Trieste e nominati col sistema del voto limitato, affinché anche la minoranza venga congruamente rappresentata.

Il quarto comma prevede che il Commissario del Governo nella Regione possa chiedere, alla stessa Commissione, pareri non vincolanti per le sue altre attribuzioni amministrative in ordine al territorio di Trieste.

Il quinto ed ultimo comma di questo articolo prevede, infine, che — entro un anno dall'entrata in vigore del presente Statuto — con legge della Repubblica, siano emanate norme per l'istituzione dell'Ente del Porto di Trieste e per il relativo ordinamento.

Un ente del Porto di Trieste fu già creato, con decreto del Governo militare alleato, nel 1949: le vicende politico-amministrative subite da Trieste e la depressione economica conseguente suggerirono allora il tentativo di dar vita ad una zona industriale: vi sono oggi 33 industrie in funzione e numerose altre in attuazione, per circa 80 miliardi di investimenti, che nessuna attinenza hanno col porto propriamente detto.

Esistono le premesse per un rapido sviluppo industriale di Trieste ed insieme per la valorizzazione del suo porto come sbocco naturale dei traffici dell'Europa centro-orientale ed in particolare del bacino danubiano.

Alla graduale ripresa di questa funzione, cui Trieste deve la sua passata prosperità, sono oggi, in gran parte, legate le prospettive della sua rinascita.

Lo Stato, che — negli anni decorsi — ha erogato per Trieste oltre 200 miliardi, continuerà a dare il suo doveroso contributo: con l'istituzione della Regione viene attribuita all'iniziativa consapevole dei suoi abitanti e degli organi da essi direttamente eletti, la possibilità di gestire mezzi straordinari di finanza per intervenire tempestivamente e responsabilmente in tutti i settori necessari.

Onorevoli senatori, in questa mia breve e, sotto molti aspetti, incompleta relazione, ho cercato di illustrare obiettivamente la struttura, la finalità, le caratteristiche del disegno di legge costituzionale, che è stato presentato al nostro esame e di preve-

nire alcune delle principali obiezioni, che ad esso possono venire contrapposte.

Per le omissioni, le lacune, i difetti della presente esposizione, mi si voglia concedere qualche attenuante, in considerazione della ristrettezza del tempo messo a mia disposizione, il solo mese di Agosto, che non è certamente il periodo migliore per raccogliere i necessari elementi di informazione e di documentazione.

Il disegno di legge in esame è stato diligentemente studiato ed elaborato, così da contemperare con saggio equilibrio, istanze di varia natura non facilmente conciliabili e da proporre soluzioni convincenti per temi ardui e controversi.

Non dubito che, con la sua approvazione, non solo si adempia ad un precetto costituzionale, ma si soddisfi anche ad una sentita esigenza delle popolazioni, che guardano al nuovo Ente con viva speranza e si garantisca, nel contempo, la sicura salvaguardia dei superiori interessi della Nazione.

PAGNI, *relatore*

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI SENATORI. — Non abbiamo certo bisogno di illustrarvi i motivi di carattere generale per i quali il gruppo parlamentare e il partito in nome dei quali ci onoriamo di parlare sono decisamente contrari alla istituzione delle regioni e in particolare alla istituzione della quinta regione a statuto speciale, il Friuli-Venezia Giulia.

Tali motivi attengono alla nostra concezione dello Stato e della Nazione, e al nostro profondo convincimento circa l'insidia costituita dal regionalismo, specie nelle zone di confine, contro l'unità nazionale. Si tratta, del resto, di argomenti ampiamente dibattuti nella pubblica opinione; e sui quali avremo occasione di tornare se e quando l'attuale Governo, obbedendo al ritmo delle scadenze concordate con il partito socialista, vorrà presentare alle Camere i disegni di legge relativi all'ordinamento regionale a statuto ordinario.

Ci riferiamo dunque, in questa sede, esclusivamente al disegno di legge costituzionale in esame; e — premesso il nostro assoluto rispetto per l'autonomia di questo ramo del Parlamento nei confronti della Camera dei deputati, rispetto che deve tradursi in una autonoma, responsabile, approfondita discussione di questo come di ogni altro problema da parte del Senato della Repubblica — intendiamo motivare la nostra opposizione, articolandola nei temi costituzionali, politici, economico-sociali, giuridici e morali che la sostanziano.

Avvertiamo, per debito di correttezza, che in questa sede ci limiteremo ad enunciare e ad esporre nelle linee generali i temi della nostra opposizione; su ciascuno dei quali torneremo, per un adeguato sviluppo, in sede di esame degli articoli e degli emendamenti.

PREMESSE ED ECCEZIONI COSTITUZIONALI

I sostenitori di questo disegno di legge prendono le mosse, in genere, da una ostentata volontà di rispettare il dettato costituzionale, che troppo a lungo, secondo loro, sarebbe rimasto inevaso e, che fin dal 1948 (secondo i più rigidi interpreti della Costituzione), o almeno fin dal 1954 (cioè dalla data del *memorandum* di intesa per Trieste), avrebbe fatto obbligo al Governo e al Parlamento italiano di prendere una iniziativa del genere. Lungi, pertanto, dal ritenere frettolosa, irriflessiva, irresponsabile la costituzione in questo momento della quinta regione a statuto speciale, i sostenitori del disegno di legge la considerano tardiva; e lamentano che si sia perduto tanto tempo e che soltanto il Governo di centro-sinistra presieduto dall'onorevole Fanfani abbia ritenuto di adempiere ad un così evidente ed importante obbligo costituzionale.

È facile rispondere che, da quando la Costituzione è stata promulgata, ogni Governo e ogni maggioranza hanno considerato il problema dell'attuazione del dettato costituzionale in termini politici, cioè in termini di convenienza, e non certamente in termini di rispetto assoluto e incondizionato della volontà della Assemblea costituente: tanto è vero che il Governo e la maggioranza di centro-sinistra, così sollecitati della Costituzione per quanto riguarda l'articolo 116 (regioni a statuto speciale) o l'articolo 43 (nazionalizzazioni), non lo sono affatto per quanto riguarda norme certamente non meno importanti, quali l'articolo 39 (riconoscimento giuridico dei sindacati), l'articolo 40 (regolamento del diritto di sciopero), l'articolo 46 (socializzazione). Non si tratta dun-

que di ossequio alla Costituzione, ma di realizzazione di un programma politico di parte, che si avvale di taluni aspetti e soprattutto di talune interpretazioni del testo costituzionale.

A parer nostro, infatti, da una retta interpretazione della volontà della Assemblea costituente non solo non discende l'obbligo di dare vita in questo momento alla regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia; ma ne discende, addirittura, l'obbligo contrario; sicchè, sempre a nostro avviso, cade in flagrante incostituzionalità non chi alla istituzione di tale regione si oppone, ma chi la sollecita e la pretende.

Vale la pena di ricordare che, alla Assemblea costituente, il problema della regione Friuli-Venezia Giulia fu trattato in maniera del tutto singolare; perchè ci si rendeva conto perfettamente che si trattava di una questione non assimilabile, e per certi versi neppure paragonabile a quelle relative alle altre progettate o già sorte regioni a statuto speciale. La Commissione dei 75, che diligentemente redasse tutto il testo della Costituzione, non si occupò neppure del problema; si limitò ad ascoltare una proposta in merito del deputato Fabbri e a trasmettere una generica raccomandazione di interessamento alla Assemblea. In Assemblea i rappresentanti del Friuli presero, in un primo tempo, posizione nettissima contro la istituzione della regione a statuto speciale; e chiesero che, piuttosto, il Friuli venisse inserito nell'elenco delle regioni a statuto ordinario, non riconoscendo i friulani e i loro legittimi rappresentanti alcuna seria possibilità di assimilazione degli interessi economico-sociali del Friuli con quelli dei brandelli di Venezia Giulia che rimanevano all'Italia. La polemica al riguardo dilagò oltre i confini della Assemblea costituente; e tutti i partiti politici allora esistenti e organizzati in Friuli, tutte le rappresentanze degli enti locali, tutte le rappresentanze degli enti economici della zona inviarono alla Assemblea costituente vibrante proteste contro il progetto di unire il Friuli alla Venezia Giulia in una regione a statuto speciale.

Fu soltanto per ragioni morali, nobilissime e rispettabilissime nella loro ispirazio-

ne, che alcuni componenti della Assemblea costituente, e soprattutto l'onorevole Pecorari, chiesero che alla regione friulana si aggiungesse quel che rimaneva delle terre giuliane: tanto è vero che la prima denominazione proposta per la nuova regione, proprio dall'onorevole Pecorari, fu: regione Friuli-Venezia Giulia e Zara; denominazione che venne abbandonata soltanto per motivi di prudenza politica, cioè per non determinare incidenti di carattere internazionale nel momento assai delicato che precedette la ratifica del Trattato di pace. Quando, dunque, l'Assemblea costituente inserì nell'articolo 116, tra le regioni a statuto speciale, accanto alla Sicilia, alla Sardegna, alla Valle d'Aosta, al Trentino-Alto Adige, anche il Friuli-Venezia Giulia, l'Assemblea obbedì ad una sollecitazione morale e nazionale che in quel momento era spiegabile e poteva essere perfino apprezzabile; ma si sentì d'altra parte garantita dalla materiale impossibilità di dare vita, nelle condizioni di allora, alla regione stessa. L'Assemblea, in altri termini, intendeva esprimere una aspirazione, l'aspirazione del ritorno della Venezia Giulia, nei confini più larghi possibili, alla Madre Patria; e per questo agganciava il destino della Venezia Giulia a quello della terra friulana, sulla quale non gravava l'incubo del Trattato di pace.

Quanto precede è tanto vero, che l'Assemblea costituente, prima di sciogliersi, volle ritornare sull'argomento, per garantire in qualche modo se stessa di fronte alle possibili interpretazioni dei futuri legislatori; e tornò sull'argomento con un gesto audace, che non ha precedenti di carattere costituzionale. Approvò, su proposta dell'onorevole Gronchi, una norma transitoria, la norma decima, che in sostanza era una vera e propria norma modificativa dell'articolo 116, in quanto metteva in mora quella parte dell'articolo 116 che concerneva il Friuli-Venezia Giulia e stabiliva che « provvisoriamente » (termine assai lato e volutamente impreciso) le disposizioni dell'articolo 116 non si sarebbero applicate a quella regione, e a quella sola; stabiliva, cioè, che della regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia non si dovesse « provvisoriamente » parlare.

A quale ordine di motivi obbediva quel « provvisoriamente »? Non c'è dubbio, anche perchè il proponente onorevole Gronchi lo disse con chiarezza: a motivi di ordine politico interno e soprattutto internazionale, che in quel momento e nella fattispecie assumevano un preciso rilievo costituzionale. L'onorevole Gronchi propose, e l'Assemblea costituente unanime accettò, di trasferire la regione Friuli-Venezia Giulia dall'articolo 116 alla decima disposizione transitoria, cioè dal certo e immutabile al transitorio e al provvisorio, in quanto, con la ratifica del trattato di pace, era entrata nel transitorio e nel provvisorio la Venezia Giulia stessa. L'Assemblea intese cioè stabilire, senza ombra di dubbio, che fino a quando la situazione della Venezia Giulia non fosse uscita, dal punto di vista del diritto internazionale, dal transitorio e dal provvisorio, non dovesse uscirne neppure dal punto di vista del diritto costituzionale interno: essendo evidente che costituzionalizzare internamente una situazione internazionalmente provvisoria avrebbe potuto significare un imprudente, dannoso e colpevole riconoscimento da parte italiana della definitività anche internazionale della situazione stessa; un almeno implicito riconoscimento della sua immutabilità; una rinuncia.

Nel 1947, al tempo della proposta Gronchi e dell'approvazione da parte della Assemblea della decima disposizione transitoria, il « provvisorio » da che cosa era rappresentato? Dall'assetto, tanto ingiusto quanto assurdo, del cosiddetto territorio libero di Trieste: ratificato, ahimé, dal Parlamento italiano attraverso la ratifica del Trattato di pace, ma unanimemente e fermamente respinto dalla coscienza nazionale, e soprattutto, come gli eventi successivi dimostrarono, dalla sdegnosa fierezza italiana dei triestini e degli istriani.

Oggi, nel 1962, si è forse usciti dal « provvisorio »? La spartizione del territorio di Trieste in zona A e in zona B, l'amministrazione e la sovranità italiana sulla zona A, l'amministrazione jugoslava sulla zona B e il manifesto tentativo jugoslavo di assicurarsene anche la sovranità, rappresenta per gli italiani, a qualunque partito apparten-

gano, una soluzione definitiva dal punto di vista del diritto internazionale? L'Italia ha rinunciato, o intende rinunciare in via definitiva, a rivendicare e la indiscussa sovranità e la diretta amministrazione della ex-zona B? Ancor prima che rispondiamo noi di no, il che potrebbe rispecchiare soltanto il nostro sentimento e il nostro convincimento fermissimo, dobbiamo ricordare che rispose solennemente di no l'Italia, il giorno stesso il cui — 4 novembre 1954 — rientrò in Trieste dopo il *memorandum* di intesa. In quella memorabile occasione l'allora Presidente del Consiglio onorevole Scelba prese la parola in piazza dell'Unità a Trieste e proclamò la volontà dell'Italia di non rinunciare ai suoi diritti sulle terre iniquamente strappateci.

Ma non è neppure il caso di insistere con simili citazioni e argomentazioni; se è vero che almeno su questo punto il relatore di maggioranza, senatore Pagni, è d'accordo con noi e ci dà pienamente ragione. Leggiamo infatti nella sua diligente relazione di maggioranza: « Ritengo che ogni buon Italiano debba esprimere l'augurio che, nell'avvenire, si possa raggiungere con la vicina Jugoslavia una amichevole, più equa sistemazione dei reciproci rapporti, così da consentire il ritorno all'Italia di territori che ragioni storiche, etniche, geografiche indicano come sicuramente e incontestabilmente italiani ». E più oltre, nella stessa relazione si legge: « Quanto stiamo per deliberare sul piano dell'ordinamento interno, non può significare alcuna accettazione o rinuncia sul piano internazionale. Più precisamente: l'inclusione nella nuova regione di quella parte della Venezia Giulia che ci è stata restituita con accordo di carattere anomalo e *provvisorio*, non può in alcun modo implicare accettazione *definitiva* di questo stato di fatto e quindi sottintesa rinuncia a far valere il nostro diritto sulla parte di territorio, qualificato come zona B, rimasto affidato alla amministrazione jugoslava ». Benissimo, noi siamo del tutto d'accordo, anzi desideriamo dare atto al relatore di maggioranza di avere sicuramente interpretato lo stato d'animo e le aspirazioni di tutti i buoni italiani; ma a questo punto abbiamo il diritto

di pregare il relatore di maggioranza, e con lui tutti i componenti della maggioranza, a trarre da tale giusta premessa le giuste conseguenze di ordine costituzionale.

Se l'assetto giuridico attuale dell'ex-Territorio libero di Trieste deve essere ritenuto *provvisorio*, se il ritenerlo *definitivo* suonerebbe iniqua rinuncia ai diritti italiani, come mai la decima norma transitoria della Costituzione, che per l'appunto si riferisce ad una situazione giuridica e costituzionale di *provvisorietà*, dovrebbe considerarsi superata?

E non si risponda, come implicitamente e per qualche verso anche esplicitamente risponde il relatore di maggioranza, che l'Italia ha già compiuto nel territorio della ex-zona A molti atti di vera e propria e definitiva sovranità. Non è questo il problema. Nessuno, almeno all'interno dei nostri confini, oserà discutere, noi speriamo, la piena sovranità italiana sulla ex-zona A e, in linea di diritto, anche sulla ex-zona B. Il problema in discussione, purtroppo, è quello della zona B: che la Jugoslavia avrebbe dovuto soltanto amministrare, sulla base del *memorandum* di Londra, mentre lo Stato jugoslavo ha via via trasformato la pura e semplice amministrazione in vero e proprio esercizio di sovranità; e ha potuto farlo senza nemmeno rispettare le norme relative alla tutela delle minoranze; e ha potuto farlo, e continua a farlo, il che è più grave, senza incontrare le proteste, ma addirittura fruendo della benevolenza, e degli appoggi, e dei prestiti in miliardi di lire del Governo italiano.

Questo, e non altro, è il senso del *provvisorio* inserito con saggia nazionale ispirazione dall'Assemblea costituente nella norma decima transitoria della Costituzione. È provvisorio quel che gli altri si sono presi contro il vero diritto delle genti, quel che gli altri amministrano in forme ben diverse da quelle previste nei pur sfavorevoli, per noi, accordi pattuiti. È provvisoria tutta una situazione che l'Italia non ha mai accettato e che non potrebbe accettare senza vergognarsi di se stessa.

Quando il Parlamento italiano, con legge costituzionale, decidesse di cancellare la nor-

ma decima della Costituzione; decidesse di rivedere la Costituzione proprio in quella parte; decidesse di affermare solennemente che la provvisorietà è finita, e che si può entrare nel definitivo, quanto all'assetto del Friuli e della Venezia Giulia, il Parlamento italiano non cancellerebbe solo una norma, cancellerebbe, con pericolosissime conseguenze, il senso di responsabilità che quella norma dettò nel lontano 1947. Il Parlamento italiano, ci duole dirlo, è grave dirlo, ma bisogna pur dirlo, dimostrerebbe in tal guisa di essere assai meno sensibile dell'Assemblea Costituente, dinanzi a quello che era allora ed è tuttora il più doloroso tra i problemi nazionali della nostra gente.

Ecco perchè, onorevoli senatori, noi riteniamo che una retta interpretazione del testo della Costituzione, e della volontà politica e nazionale che presiedette alla redazione di quel testo nelle norme indicate, precluda ogni possibilità di approvazione dell'attuale disegno di legge.

CONSIDERAZIONI POLITICHE IL PROBLEMA DELLE MINORANZE

Anche in questo caso, lasciamo da parte ogni considerazione di carattere generale, che ci porterebbe a discutere, in genere, sul programma della maggioranza governativa di centro-sinistra, sulle ragioni e sulle origini di tale programma, e sulla sua intima logica, che è poi la logica derivante dall'inserimento del partito socialista nella maggioranza di Governo.

Limitiamoci, in questa sede, ad una considerazione obbiettiva, che ancora una volta abbiamo il piacere di trarre dal contesto della relazione di maggioranza. Il relatore di maggioranza, facendo la storia del provvedimento che stiamo esaminando, ha rilevato che la regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia fece parte del programma del Governo presieduto dall'onorevole Fanfani nella seconda metà del 1958; e fa parte degli impegni programmatici dell'attuale Governo. Vogliamo noi dedurne che la regione Friuli-Venezia Giulia è, in qualche modo, un fatto personale del signor Presidente del

Consiglio? Certamente no; anche perchè il Presidente del Consiglio ebbe modo di presentare un programma di Governo alle Camere anche all'inizio del 1954, e in tal programma non figuravano nè la regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia nè le regioni a statuto ordinario. Ciò derivò, indubbiamente, dal fatto che in quella occasione il signor Presidente del Consiglio si attendeva voti di destra (che non vennero) e non voti di sinistra. Ma che significa ciò? È evidente: significa che l'inserimento dell'impegno a costituire questa regione nei programmi di Governo è in stretta connessione con la formula del Governo e della maggioranza. Questo è un impegno obbiettivo di carattere costituzionale. Questo è un impegno politico legato alle formule politiche di apertura a sinistra. Quando la formula della maggioranza si apre a sinistra, il problema del Friuli-Venezia Giulia balza in primo piano. Quando — basta ricordare, per convincersene, quello che accadde in materia durante il periodo del Governo Segni — la formula della maggioranza si chiude a sinistra, la questione viene insabbiata e non se ne parla nemmeno.

Ciò non significa che noi neghiamo ai colleghi di sinistra, dal loro punto di vista, il diritto e il dovere di battersi per una questione che costituisce, per i motivi che diremo, una loro logica aspirazione politica. Ciò significa però che il problema deve essere ridimensionato nei suoi veri termini politici; che, prima ancora di essere qui da noi rappresentati, sono stati esposti con drammatica chiarezza da quegli autorevoli esponenti della Democrazia Cristiana, che nel congresso di Napoli, in riunioni di gruppi parlamentari e di organi di partito, sui giornali, hanno sostenuto e vanno sostenendo — senza, purtroppo, sostenerlo anche con il voto nelle aule parlamentari — che la legge in esame costituisce uno dei più gravi cedimenti della Democrazia Cristiana al partito socialista, e alle istanze della estrema sinistra in genere. Che le sinistre, e soprattutto i comunisti, desiderino l'approvazione di questo disegno di legge, è perfettamente naturale. Dal 1948 in poi i comunisti e i socialisti sono diventati i regionalisti più acce-

si. Alla Costituente, cioè alla vigilia delle elezioni politiche del 1948, essi parlavano ben diverso linguaggio. I socialisti erano nettamente contrari alla istituzione delle regioni, a quella che l'onorevole Nenni definiva « l'Italia in pillole »; ed erano altresì contrari, in modo specifico, alla regione Friuli-Venezia Giulia, contro la quale pronunciò un eloquente discorso, alla Costituente, l'allora sindaco socialista della città di Udine, l'onorevole Cosattini, cui non mancava certo la competenza per occuparsi in modo diretto dei problemi e dell'avvenire della sua stessa regione. Ma anche i comunisti erano contrari alle regioni, tanto che il più importante e certo il più efficace discorso antiregionalista fu pronunciato alla Costituente dall'onorevole Fausto Gullo, che aveva in quel tempo importanti incarichi di Governo. La conversione socialcomunista al regionalismo fu, dopo il 1948, una conversione di opportunità e di comodo. Perdute clamorosamente le elezioni politiche del 18 aprile, perduta la speranza, anche per motivi di carattere internazionale, di poter conquistare il potere centrale, i partiti di sinistra si sono, da allora in poi, logicamente prefissi l'obbiettivo di conquistare posizioni di potere negli enti locali e di moltiplicare il numero degli enti locali da governare.

Ciò vale per le regioni in genere, ciò vale maggiormente per le regioni a statuto speciale, dato che i loro particolari poteri ne fanno, lo si è visto per l'Alto Adige e anche per la Sicilia, dei veri piccoli Stati nello Stato e spesso contro lo Stato. Ma ciò vale soprattutto per la regione Friuli-Venezia Giulia, che è la regione di confine con il mondo slavo e comunista, che è la regione in cui il problema etnico, di per sé irrilevante, si fonde e si confonde con il problema politico e nazionale e internazionale più grave dei nostri tempi: il problema dei rapporti tra mondo comunista e mondo anti-comunista e non-comunista.

Quando il relatore di maggioranza scrive che la nostra opposizione ha drammatizzato a torto il problema delle minoranze etniche nel Friuli-Venezia Giulia, dato che si tratta di minoranze esigue nel numero, di minoranze che non superano il tre per cento nella

intera regione, con una punta dell'8,6 per cento a Trieste, egli dice cosa apparentemente esatta; e noi vogliamo passar per buone anche le sue cifre, forse un tantino ottimistiche, perchè tengono conto della situazione attuale e non della situazione che verrebbe a determinarsi il giorno in cui chi dichiarasse di far capo alla minoranza slovena nella regione verrebbe a godere di determinati privilegi. Ma l'esattezza eventuale delle cifre, e la loro globale modestia, non configurano affatto la gravità del problema. Si dice che il nostro paragone tra la situazione del Trentino-Alto Adige e quella del Friuli-Venezia Giulia non regge, perchè la minoranza di lingua tedesca nel Trentino-Alto Adige è ben più numerosa; ed anche questa considerazione è apparentemente esatta, ma non rispecchia i veri termini del problema.

Il problema è politico, di politica interna e di politica internazionale. In Alto Adige la minoranza di lingua tedesca è politicamente rappresentata dalla Volkspartei, che nelle sue istanze estremistiche è isolata, tanto è vero che nel Parlamento regionale ha dovuto ritirarsi sull'Aventino e ha rifiutato di far parte della Giunta regionale, secondo i diritti statutari. Nel Friuli-Venezia Giulia, invece, è già in atto un preciso accordo politico tra i gruppi organizzati degli Slavi bianchi e degli Slavi rossi e i partiti italiani di estrema sinistra, con particolare riguardo al partito socialista italiano: tanto è vero che nelle elezioni amministrative dello scorso anno in provincia di Gorizia il partito socialista ha fatto confluire i propri candidati nelle liste unitarie slovene, tanto è vero che a Trieste l'unione slovena si è sciolta per far capo al partito socialista italiano. I socialisti e i comunisti hanno apertamente assunto, di fronte al Paese e in Parlamento, il patrocinio della causa della minoranza etnica slovena, che essi definiscono, con pericolosa e voluta confusione di linguaggio, non una minoranza etnica ma una minoranza nazionale. Ciò significa che nel futuro Parlamento regionale giuliano, se mai vi si arriverà, i deputati regionali sloveni, eletti con i voti della minoranza slovena, saranno in tutto e per tutto affiancati dai ben più

numerosi deputati regionali comunisti e socialisti; mentre nel Parlamento nazionale i deputati della estrema sinistra continueranno a fare quello che hanno già cominciato a fare, presentandosi come i paladini dei diritti e delle rivendicazioni del gruppo etnico sloveno. Si determinerà così un problema interno certamente non meno acuto, e sotto qualche aspetto ancora più inquietante, di quello determinatosi nel Trentino-Alto Adige.

Più gravi sono gli aspetti internazionali della questione. Per lunghi anni, tranne l'isolato atteggiamento dell'onorevole Vidali, tra il partito comunista italiano e la Jugoslavia di Tito i rapporti non sono stati buoni, per motivi che in questa sede non è certo il caso di richiamare. Ma da qualche tempo a questa parte la situazione è profondamente mutata; e il clima non è molto diverso da quello del 1946, quando l'onorevole Togliatti si recava a Belgrado per offrire amichevolmente Gorizia al Maresciallo Tito. C'è bisogno di aggiungere che ancora più cordiali sono i rapporti tra il partito socialista italiano e la Jugoslavia di Tito? C'è bisogno di ricordare che nella Jugoslavia di Tito, e soprattutto nella sua politica estera di neutralità attiva, come viene chiamata dai suoi apologeti socialisti, il partito dell'onorevole Nenni vede da qualche tempo il suo modello ideale? E c'è bisogno di sottolineare che gli sloveni che vivono nella regione Friuli-Venezia Giulia sono in gran parte politicamente orientati e organizzati in senso filo-titino? Se essi stessi, come tutti sanno, si chiamano filo-titoisti, non vediamo chi potrebbe seriamente negare, o fingere di ignorare, tale loro dichiarata inclinazione.

Ciò significa, senza ombra di dubbio, che la regione a statuto speciale porrà nelle mani della estrema sinistra italiana e della Jugoslavia di Tito, per il tramite quantitativamente esiguo ma politicamente insidiosissimo della minoranza etnica slovena, uno strumento di irredentismo altrui in casa nostra, di agitazione continua, di potenziale sovversione, di vera e propria minaccia, dall'interno, ad un confine che gli Italiani hanno il diritto di pretendere che sia, una buona volta, lasciato in pace.

Tutto ciò non concerne soltanto la sfera dei rapporti politici internazionali, legati alla contingenza e alla mutevolezza delle situazioni, ma anche quella del diritto internazionale, in relazione all'applicazione e alla estensione del *memorandum* di intesa di Londra. Come è noto, tale strumento diplomatico, che in questa sede ci asteniamo dal qualificare, limitandoci a ricordare che ne fummo tenaci oppositori quando il Governo dell'epoca ritenne di concordarlo, regola — soprattutto attraverso le norme dell'allegato secondo — il trattamento delle minoranze slovene in zona A e il trattamento delle minoranze italiane in zona B. Sebbene la Jugoslavia, e ne riparleremo più avanti, non abbia fatto onore alla sua firma e non abbia affatto mantenuto, nè mantenga, gli impegni assunti in relazione al trattamento degli Italiani in zona B, l'Italia non soltanto ha onorato largamente e forse eccessivamente i suoi impegni, ma non si è mai sognata di denunciare il trattato per inadempienza dell'altra parte. Il *memorandum* di intesa è in vigore in tutte le sue norme, ci impegna in tutte le sue norme, compresa quella contenuta nell'articolo 8 dell'allegato secondo, in base alla quale una commissione mista italo-jugoslava vigila sull'applicazione del *memorandum* e si riunisce due volte l'anno per compiere dei sopralluoghi; che, se siamo bene informati, si sono finora svolti esclusivamente in terra italiana. Quando la regione Friuli-Venezia Giulia sarà istituita, e auguriamoci che non lo sia mai, la commissione mista italo-jugoslava continuerà evidentemente a riunirsi e a far sopralluoghi in zona A, cioè nel territorio di Trieste, cioè nel territorio del capoluogo della regione, cioè all'interno della regione a statuto speciale. E non potrà non esservi, dati i poteri e i doveri della regione in ordine alla tutela delle minoranze, un rapporto di interferenza della commissione mista, e quindi dello Stato jugoslavo, nelle attività e nelle responsabilità più delicate del Parlamento e del Governo regionale. Il che dimostra, senza ombra di dubbio, che istituire la regione significa agganziare la regione stessa al *memorandum* di intesa e quindi ai rapporti italo-jugoslavi. Ma c'è di più. Minoranze slovene esistono nel

territorio di Trieste, ma ne esistono anche, e abbastanza numerose, a Gorizia e in provincia di Gorizia. Una recente legge, approvata dal Parlamento italiano, e inizialmente proposta, si badi bene, dai gruppi socialista e comunista, ha praticamente esteso le norme del *memorandum* di Londra relative alla tutela delle minoranze nella scuola anche alla provincia di Gorizia: tanto che nelle proposte di legge del gruppo comunista e del gruppo socialista era inserita una norma che faceva specifico richiamo, per la provincia di Gorizia, alla commissione mista italo-jugoslava prevista dal *memorandum* di Londra. Essendo la regione a statuto speciale competente in materia di pubblica istruzione, anche per questa parte il *memorandum* di intesa verrà praticamente subito esteso dalla zona A alla provincia di Gorizia. E, più generalmente, vi è chi creda che le minoranze slovene della ex-zona A potranno essere trattate in un modo e secondo un determinato accordo internazionale, e le minoranze slovene della finitima provincia di Gorizia o quei modesti gruppi che esistono, e potrebbero incrementarsi, in provincia di Udine, potranno essere trattate in modo diverso e per avventura meno favorevole? Vi è chi non si renda conto che la istituzione della regione significherà estensione alle minoranze in tutta la regione del trattamento più favorevole, cioè di quello previsto dal *memorandum* di Londra? Vi è dunque chi possa seriamente contestare che la istituzione della regione estende il *memorandum*, vale a dire l'indiretto controllo della Jugoslavia, a tutte le minoranze esistenti nella intera regione? D'altra parte, perchè i colleghi dei partiti della maggioranza, anzichè contestare senza neppure discuterle simili nostre affermazioni, non vanno a leggerci i documenti, vale a dire le esplicite richieste anche recentemente avanzate dai gruppi e dai movimenti politici sloveni della regione? Pochi mesi or sono i rappresentanti di tali gruppi vennero a Roma, si fecero ricevere, guarda caso, dai dirigenti del partito comunista italiano; e presentarono una serie di richieste scritte, che furono poi trasmesse a tutti i parlamentari italiani. Tali richieste si concretavano, sostanzialmente, in una sola:

la estensione, a tutte le minoranze slovene della regione, delle norme contenute nel *memorandum* di intesa.

Tutto ciò accade, si badi bene, in presenza della sfrontata inadempienza jugoslava, per quanto concerne la tutela della minoranza italiana in zona B. Nè si dica: gli Italiani se ne sono andati quasi tutti. Quando fu firmato, contro il parere del nostro settore politico e di opinione pubblica, il *memorandum* d'intesa, si disse che esso sarebbe servito a fermare la tragica emorragia di sangue italiano dall'Istria; e gli Italiani furono invitati e incoraggiati, dal Governo italiano, a restare nelle loro terre. Hanno continuato a fuggire, invece; perchè sono stati costretti a continuare a fuggire, da una feroce politica snazionalizzatrice, che si svolge sotto i nostri occhi e che da parte del Governo italiano non trova la minima risposta, e neppure la più piccola protesta. Crediamo sia sufficientemente illuminante, al riguardo, il recentissimo comportamento dell'onorevole Preti, Ministro del commercio con l'estero, il quale, trovandosi a Belgrado per importanti colloqui politici nel momento stesso in cui una motovedetta militare jugoslava fermava nelle acque di Rovigno, e sequestrava ingiuriosamente per alcune ore, un piroscafo italiano a bordo del quale, insieme a taluni parlamentari ed esponenti del partito di maggioranza relativa, era anche l'arcivescovo di Trieste, monsignor Santin; non ha ritenuto che fosse suo elementare dovere di italiano prima ancora che di Ministro, di elevare una immediata protesta e di rinunciare per suo conto ad una ospitalità che nello stesso momento si esercitava in forme piratesche ai danni di altri italiani. Ma forse l'onorevole Preti ha obbedito ai non smentiti suoi impulsi anticlericali; come le autorità jugoslave, infierendo su monsignor Santin, hanno voluto ricordare agli immemori la tragica scena svoltasi a Capodistria non molti anni or sono, quando lo stesso monsignor Santin venne picchiato a sangue dai fanatici titini.

Persino il relatore di maggioranza ci conforta nel ritenere di esser pienamente nel giusto, quando così giudichiamo il comportamento jugoslavo nei confronti degli italia-

ni rimasti nella zona B; tanto è vero che egli scrive che « dopo l'approvazione del *memorandum* di intesa », ben « 30 mila italiani della zona B hanno cercato ospitalità nella madre Patria »; che, « contro 46 scuole slovene a Trieste esistono attualmente tre sole scuole italiane nella zona B »; e che non esiste per gli italiani in zona B il trattamento di reciprocità previsto e stabilito dal *memorandum* di intesa. Il relatore di maggioranza, e noi siamo una volta tanto d'accordo con lui, auspica « una ferma azione in tal senso » da parte del Ministero degli esteri; ma lo stesso relatore di maggioranza ci vorrà consentire di osservare che l'auspicio è ben poca cosa. Quando due Stati hanno firmato un impegno, e un impegno di tanta delicatezza, perchè non si tratta di merci o di denari, ma di uomini e donne e bambini; ed uno dei due contraenti viene meno all'impegno; l'altro contraente ha il diritto, e ha soprattutto l'elementare dovere, di appellarsi alle norme del diritto internazionale e di cercare le strade per ottenere immediata giustizia. Ma quando lo Stato colpito dalla altrui inadempienza non solo non reagisce, ma accetta e tollera e subisce, e addirittura regala all'inadempiente altre e più vaste occasioni per interferire nella sua situazione interna, allora bisogna dire, rinverdendo una vecchia ma non spenta frase, che la cupidigia di servilismo continua a caratterizzare gli atteggiamenti di una parte della classe dirigente italiana: della parte, purtroppo, che attualmente ci governa e vuol condurre innanzi a tutti i costi leggi come questa.

Coerentemente a tutto quello che abbiamo sin qui detto, noi siamo contrari all'articolo 3 del disegno di legge, che concerne i diritti delle minoranze nella regione; e a maggior ragione siamo contrari a qualsiasi ulteriore integrazione e aggravamento del disegno di legge in tal senso, secondo i propositi che la estrema sinistra espresse nell'altro ramo del Parlamento e probabilmente ripeterà nell'Aula del Senato.

Anche qui la Costituzione della Repubblica è stata citata, ci si consenta, a sproposito. Si invoca l'articolo 6 della Costituzione.

Ma è proprio sulla base del rispetto dell'articolo 6 della Costituzione che lo statuto regionale non può e non deve contenere specifiche norme per la tutela delle minoranze. L'articolo 6 della Costituzione fa riferimento, e non a caso, alla legge della Repubblica; stabilisce cioè che con legge dello Stato, valida in tutto lo Stato, eguale in tutto il territorio dello Stato, debbano essere tutelate ovunque le minoranze etniche. Abbiamo detto: non a caso. I colleghi abbiano la bontà di andare a ritrovare negli atti della Costituente l'origine di quella norma. L'articolo fu proposto da un deputato che attualmente milita nel Partito socialista, l'onorevole Codignola; il quale chiarì che bisognava parlare di legge della Repubblica proprio per impedire che i diritti delle minoranze venissero stabiliti dagli enti regionali con la possibilità di legislazioni diverse e di diversi criteri. In tal senso fu votato l'articolo 6; in tal senso noi chiediamo che si torni al rispetto di quella Costituzione che viene invocata proprio da coloro che la violano sotto i nostri occhi. Noi non siamo affatto contrari ad una legge italiana che tuteli tutte le minoranze etniche; e facciamo carico ai partiti di Governo e di maggioranza di non aver messo in cantiere la norma giuridica di attuazione dell'articolo 6 della Costituzione. Noi siamo contrari all'inserimento di una norma del genere in questo statuto regionale; perchè la Costituzione ha stabilito diversamente, perchè è già abbastanza rovinoso l'esempio dello statuto del Trentino-Alto Adige, con tutte le sue conseguenze interne e internazionali, perchè attraverso l'articolo 3 di questa legge, come crediamo di avere dimostrato, si aprono le maglie della nuova regione a statuto speciale ad una infiltrazione straniera e nemica.

PROBLEMI ECONOMICI E SOCIALI

Il relatore di maggioranza dice: si tratta di una zona depressa, particolarmente per ciò che concerne il Friuli; dunque ci vuole l'istituto regionale per avviarne a soluzione i problemi.

Noi riteniamo che la connessione tra la innegabile depressione economica della zona e la opportunità di istituire la regione, non abbia alcun fondamento. Lo riteniamo in linea di principio, lo riteniamo sulla base delle esperienze analoghe di questo dopo guerra, lo riteniamo specificamente in ordine alla situazione del Friuli-Venezia Giulia.

In linea di principio, esiste una evidentissima contraddizione fra la programmazione globale che dell'attuale maggioranza costituisce il cavallo di battaglia in economia, e la suddivisione regionale dello Stato. Non ci si venga a dire che dai piani regionali di sviluppo sorgerà l'armonico piano nazionale: in primo luogo perchè al riguardo i pareri sono molto diversi in seno alla stessa maggioranza, non mancando chi, persino in relazioni ufficiali, scrive che, al contrario, prima occorrerà provvedere al piano nazionale e poi farne discendere i piani regionali di attuazione (vedi recente relazione economica nazionale); in secondo luogo perchè dei piani regionali di sviluppo occorre, una buona volta, parlare in concreto, riferendosi cioè alle regioni come sono e come saranno, non già come teoricamente si potrebbe auspicare che fossero. Le regioni sono, nessuno vorrà contestarlo, enti politici, retti e orientati da Parlamenti politici, i quali riproducono in piccolo, ma con molta fedeltà, gli schieramenti e gli aggruppamenti del Parlamento nazionale. Dai Parlamenti regionali non potranno mai derivare, fino a quando questa sarà la struttura della cosa pubblica italiana, piani economici di sviluppo che non risentano della organizzazione e struttura politica di ciascun Parlamento: il che vuol dire che laddove vi saranno maggioranze regionali di sinistra la pianificazione proposta sarà del tipo marxista o autoritario che dir si voglia; laddove vi saranno maggioranze di centro sinistra la programmazione sarà conforme agli attuali indirizzi del ministro La Malfa; laddove, per avventura, vi fossero maggioranze di centro o di centro-destra, la programmazione potrebbe fare riferimento a moduli più o meno approssimativamente corporativi. Con il risultato di un grosso complessivo pasticcio; anche a non voler tener conto

dell'aspetto deteriore del problema, e cioè della demagogica gara che indubbiamente verrebbe a stabilirsi tra le varie regioni. I piani e i programmi, ognuno lo sa, si concretano in richieste di interventi finanziari da parte del pubblico erario.

Si pone dunque su un terreno per lui pericoloso il relatore di maggioranza quando afferma che è strano che noi, avversari della pianificazione al livello nazionale, ci preoccupiamo per la inconciliabilità tra i piani regionali e il programma nazionale. Noi abbiamo una sola e obbiettiva preoccupazione; che è quella dell'interesse delle popolazioni che dovrebbero essere amministrate dal nuovo ente regionale. Non è colpa nostra se il Governo attuale si avvia lungo la strada della pianificazione e della statizzazione. Non è colpa nostra se il Governo attuale si avvia lungo la strada della regionalizzazione dello Stato, anche in materia economica e sociale. È nostro dovere e nostro diritto esercitare l'opposizione sia contro i due indirizzi ciascuno di per sé preso, sia nei confronti della evidente contraddittorietà tra i due indirizzi: una contraddittorietà che finirà per esasperare, ai danni dei contribuenti italiani, i difetti e i danni di entrambi.

A favore della nostra tesi, secondo cui l'ente regione non è idoneo a contribuire, nelle zone depresse, alla soluzione dei problemi economici e sociali, stanno le esperienze di questo dopoguerra. L'ente regione è stato istituito per prevalenti motivi internazionali in Valle d'Aosta e nel Trentino-Alto Adige; per prevalenti motivi economici e sociali in Sardegna e in Sicilia. Quali sono stati i risultati economici e sociali della regionalizzazione delle due grandi isole? Lo dicono i fatti, cioè le statistiche ufficiali. La occupazione della mano d'opera, secondo i dati ufficiali relativi allo scorso anno, non ha fatto un sol passo innanzi (vedi relazione economica nazionale) nè in Sicilia nè in Sardegna; mentre ha modestamente progredito nel resto dell'Italia meridionale. Pur essendo le regioni meridionali d'Italia alla retroguardia per quanto concerne i nuovi posti e le nuove fonti di lavoro, esse sono all'avanguardia nei confronti delle due isole. Hanno fatto maggiori progressi la Campania e le

Puglie, e persino la Calabria e la Lucania, che non la Sicilia e la Sardegna! I relativi dati ufficiali, ripetiamo, si possono leggere nelle statistiche allegate alla relazione economica presentata dal Governo alle Camere.

Quanto alla Sardegna in particolare, tutti sanno che, dopo tredici anni di lotte e di richieste, essa sta ottenendo la iniziale realizzazione del piano di cui si è tanto parlato: quattrocento miliardi di lire che lo Stato pagherà per tentare di cominciare a risolvere i problemi che — sebbene la regione a statuto speciale esista dal 1948 — non solo non sono stati risolti ma in alcuni casi e settori, vedi miniere, si sono aggravati. Se le regioni a statuto speciale debbono servire soltanto perchè poi lo Stato provveda direttamente con piani di intervento nazionale, ci sembra che la confessione del fallimento del sistema sia clamorosa.

Quanto alla Sicilia, è vero che la regione ha avuto e ha speso centinaia e centinaia di miliardi. Ma vi è qualcuno, anche tra i colleghi siciliani, il quale possa affermare che quei miliardi sono serviti a ridurre le distanze sociali nell'isola? La regione esiste fin dal 1946; e siamo tanto avanti, dopo sedici anni, che il Parlamento nazionale ha in discussione, adesso, una proposta di inchiesta parlamentare sulla mafia. Come progresso, non c'è davvero male.

La verità è che, forse in buona fede, molti regionalisti ad oltranza fanno affidamento sul denaro che, attraverso le trattenute sulle aliquote di imposte erariali, o attraverso le apposite imposte regionali, affluirà nelle casse dell'ente regione. Essi, sempre in buona fede, ma certo con scarsa riflessione su quanto è avvenuto e sta avvenendo sotto gli occhi di tutti, non pensano che la maggior parte di quel denaro servirà, fatalmente, ad alimentare la nuova burocrazia regionale e a far le spese per conto della partitocrazia della regione. Ai cittadini, e soprattutto ai meno abbienti, non arriveranno nemmeno le briciole; se le esperienze siciliane e sarde insegnano qualcosa.

Infine, ci sembrano infondate le aspettative in ordine ai vantaggi economici e sociali che l'ente regione potrà apportare al Friuli-Venezia Giulia. Che si tratti di una regione

non omogenea, da questo punto di vista, lo riconosce anche il relatore di maggioranza. Che l'ente regione sia destinato ad omogeneizzarla, è tesi senza ombra di fondamento; tanto è vero che lo stesso testo di legge la smentisce *a priori*. Per convincersene, basta osservare che il legislatore ha sentito la necessità di tutelare con norme particolari, nell'articolo 70, gli interessi economici e sociali di Trieste, capoluogo della regione; e di prevedere, per Trieste, la prosecuzione delle attuali sacrosante (e semmai insufficienti) provvidenze di carattere nazionale. Il primo a non aver fiducia nella capacità, da parte dell'ente regione, di risolvere i propri problemi economici e sociali secondo equità, è dunque proprio il legislatore regionalista! E se Trieste ha avuto inizialmente bisogno della tutela dello Stato per difendersi dagli eventuali pericoli della regione, in quali condizioni entrerà Udine nella regione stessa? Tutti sanno quale sia lo stato d'animo non diciamo dei Friulani in questo momento, ma di gran parte della classe dirigente friulana del partito di maggioranza relativa. Sono apparsi inequivocabili articoli sui giornali. Può trattarsi di stati d'animo esasperati; può persino trattarsi di prese di posizione eccessive; ma non v'ha dubbio che di tali stati d'animo, di tali prese di posizione, cioè del riaccendersi di un pericoloso spirito di campanile, è responsabile, ancor prima di sorgere, la nuova regione; sono responsabili, cioè, coloro che negli anni scorsi hanno riempito di promesse il Friuli in nome del regionalismo, e che adesso sono costretti al silenzio.

Il relatore di maggioranza rileva che Udine è zona quanto mai depressa? Ha ragione. Gioverà dunque a quella provincia il ventilato smembramento? Le gioverà il declassamento politico connesso con la elevazione di Trieste a capoluogo? E sarebbe stato possibile non fare di Trieste il capoluogo? Certamente no. E a che cosa gioverà lo stabilire, come si prevede, qualche ufficio, con qualche assessorato, della regione a Udine? Soltanto ad una timida lustra, soltanto ad ingannare e a scontentare ancora di più i Friulani? E si poteva fare diversamente? Nell'ambito della regione, certamente no; ma tutti questi guai

derivano proprio dalla regione, dalla caparbia volontà di costituirla a tutti i costi, contro gli interessi economici e sociali delle popolazioni, oltre che contro gli interessi nazionali italiani.

Si dice, nella relazione di maggioranza, che gli interessi economici del Friuli sono complementari con quelli di Trieste. Non è affatto vero. Trieste ha, economicamente parlando, un solo prevalente interesse: il porto, con i suoi traffici e i suoi cantieri. Sarà il Friuli, zona depressa, l'*hinterland* del porto di Trieste? È una tesi che farebbe sorridere un bambino. Ci dispiace vederla affacciata nella relazione di maggioranza. Il problema del Friuli è un altro problema di doverosa solidarietà nazionale. Sono due zone che da sole non possono vivere e che unendo le rispettive miserie e i rispettivi problemi rischiano di non comprendersi affatto e di aggravare con la incomprendione i guai rispettivi. Per non parlare di Gorizia, la provincia mutilata, che rischia adesso di diventare la provincia soffocata. Lo statuto regionale prevede, come abbiamo detto, particolari e giuste salvaguardie per Trieste. L'assetto stesso della regione tutela in qualche modo, relativamente parlando, la provincia di Udine, che, anche se spezzettata, risulterà sempre la più grande. Ma Gorizia? Non ha norme speciali nello statuto, entra nella regione senza garanzie, ha necessità di tutela non certo inferiori a quelle di Trieste e di Udine, sa *a priori* di essere destinata a fare la cenerentola in una regione cenerentola. Sono davvero felici le prospettive economiche e sociali della nuova regione!

QUESTIONI GIURIDICHE - LA POTESTÀ LEGISLATIVA DELLA NUOVA REGIONE

Sui numerosi e gravi problemi giuridici che la costituzione della nuova regione comporta ci si consentirà di intervenire, come già in Commissione, così in Aula, attraverso la illustrazione degli emendamenti che avremo l'onore di presentare.

In questa sede vogliamo limitarci ad un rapido esame del problema che a questo riguardo consideriamo più grave: quello rela-

tivo ai tre tipi di potestà legislativa di cui verrebbe a fruire la nuova regione. Ci riferiamo agli articoli quattro, cinque e sei del disegno di legge.

Una prima nostra considerazione è di carattere quantitativo. Secondo quanto lo stesso relatore di maggioranza rileva, e d'altra parte si tratta di un dato obiettivo, le materie sulle quali, in complesso, la quinta regione a statuto speciale potrebbe legiferare superano di gran lunga il numero di materie sulle quali possono legiferare le altre regioni a statuto speciale, Sicilia compresa. Si tratta di oltre settanta, diciamo oltre settanta, materie!

Tale esorbitante numero potrebbe non avere grande importanza, se negli anni scorsi anche i più autorevoli regionalisti non avessero osservato che nella concessione delle potestà legislative alle regioni esistenti a statuto speciale si era andati, inizialmente, troppo oltre. Gli inconvenienti che da tale generosità, o leggerezza, sono derivati, constano a tutti. I conflitti di competenza tra regioni a statuto speciale e Stato sono scoppiati ad ogni pie' sospinto; e non vale dire, come fa il relatore di maggioranza, che esiste la Corte costituzionale. Tanto varrebbe rispondere, a chi lamentasse l'inasprirsi della delinquenza, che esistono i tribunali. La Corte costituzionale non deve essere oberata dal continuo insorgere dei conflitti tra le regioni e lo Stato; anche e soprattutto perchè ognuno di tali conflitti paralizza, spesso per lungo tempo, e la macchina dello Stato e la macchina delle amministrazioni regionali, con grave danno per il cittadino.

È dunque perlomeno singolare che il legislatore di maggioranza non solo non tenga conto delle dolorose esperienze di questo dopoguerra, ma addirittura pensi di poter attribuire a questa regione a statuto speciale una somma di competenze maggiore di quelle attribuite alle altre.

C'è poi un rilievo più grave, che concerne la funzione legislativa della regione in se stessa. Ci troviamo in presenza di uno statuto speciale da approvarsi con legge costituzionale, e quindi non valgono le norme che il titolo quinto della Costituzione stabilisce in ordine alle regioni a statuto ordina-

rio, che potranno legiferare solo nell'ambito delle cosiddette leggi-quadro, e nel rispetto dei principi in esse di volta in volta stabiliti. Alla regione a statuto speciale vengono attribuiti tre tipi di facoltà legislativa: primaria o esclusiva, secondaria o concorrente, di terzo tipo o integrativa. Nelle materie, numerose e importanti, per le quali la nuova regione potrà esercitare la facoltà primaria, la regione stessa dovrà attenersi al rispetto (ma il testo di legge usa il termine più sfumato e impreciso di « armonia ») della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato, delle « norme fondamentali delle riforme economico-sociali », degli obblighi internazionali dello Stato, degli interessi nazionali e di quelli delle altre regioni. Ciò significa, in pratica, che il Parlamento regionale sarà equiparato, in ordine a tale facoltà, al Parlamento nazionale; non significando evidentemente nulla il rispetto delle « norme fondamentali delle riforme economico-sociali »; se non altro perchè nessuno sarà mai in grado di dire quali siano, e quali non siano, nella complessa legislazione italiana, le riforme economico-sociali; nè quali siano le loro norme fondamentali. Per l'agricoltura, dunque, per la industria e il commercio (fatto senza precedenti; neppure la Sicilia gode di tale facoltà senza limiti), per l'artigianato, per le fiere e i mercati, per il turismo, per i lavori pubblici e i trasporti regionali, per l'urbanistica, per le istituzioni culturali (altro fatto senza precedenti; e fatto grave, stante la presenza delle minoranze), per la caccia e la pesca, per gli usi civici, per l'ordinamento degli enti e uffici regionali (anche degli enti regionali si parla, naturalmente!), per l'impianto e la tenuta dei libri fondiari, il Parlamento regionale farà tutto quello che vorrà, salvo il limite posto dalla Costituzione: e tutti sanno quanto tale limite sia evanescente. Non si dà dunque vita ad una regione, ma, per tali materie, ad un vero e proprio Stato nello Stato.

D'altra parte, non offre molto maggiori argomenti di tranquillità il successivo articolo cinque, che si riferisce alla potestà legislativa secondaria o concorrente. Esso stabilisce infatti che la regione ha competenza

su un altro gruppo di importanti materie « in armonia con i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato nelle singole materie ». Facciamo un esempio pratico. Tra le facoltà legislative di questo tipo che l'articolo cinque attribuisce alla regione vi è quella relativa alla « espropriazione per pubblica utilità ». Qual'è la legge dello Stato esistente in materia? e quali ne sono i principi fondamentali? Ci si vorrà forse riferire alla legge, in corso di discussione, per l'esproprio delle aziende elettriche? Il legislatore ha qualche criterio obbiettivo a disposizione per ritenere « fondamentali » i principi, in materia di esproprio, contenuti in tale legge? O sono fondamentali i principi contenuti nel non abrogato codice civile, che dettano norme e garanzie ben diverse? Il nostro è soltanto un esempio; ma un esempio che ci sembra efficace per ricordare a noi stessi che nella farraginoso legislazione italiana è letteralmente impossibile stabilire quali siano, su ciascuna materia, le leggi e le norme fondamentali. Ci vorrebbe per ciascuna materia un testo unico, e per giunta un testo unico continuamente aggiornato, una specie di scala mobile del testo unico. Il che fa semplicemente ridere; ma dovrebbe ammonire a non ridere affatto sulle conseguenze pratiche dell'articolo cinque di questa legge, che sotto la specie di potestà legislativa secondaria e concorrente attribuisce, in verità, alla regione una potestà primaria aggiuntiva alla precedente. Nè sono chiare, anche se sono meno gravi, le norme relative alla potestà legislativa di terzo tipo, o integrativa, visto che nell'articolo sei si dice che la regione « ha facoltà di adeguare alle sue particolari esigenze le disposizioni di legge della Repubblica ». Che significa « adeguare »? Evidentemente, significa « modificare »; il che è ben diverso dall'« integrare » che sembrava essere nei propositi del legislatore. Anche qui, dunque, si introduce di soppiatto una potestà legislativa parificata, almeno in parte, a quella del Parlamento nazionale.

In tema di questioni giuridiche, dovremmo occuparci anche della famosa questione del circondario. Ma non ci sentiamo, in verità, di affrontare il problema dal punto di vista giuridico. Ci sembra piuttosto una curiosa

singularità, che, tutt'al più, potrebbe offrire materia di divertimento, se ci si potesse divertire alle spalle della popolazione di una intera regione. Basti dire che del circondario la legge si occupa in tre diversi articoli; all'articolo 13, all'articolo 59 e all'articolo 66; servendosi dello stesso termine, in tre articoli della stessa legge, per riferirsi a tre diversi istituti. Infatti all'articolo 13 si parla dei circondari giudiziari, allo scopo di mettere in atto un espediente che consenta di dividere la regione in cinque circoscrizioni elettorali anzichè in tre; all'articolo 59 si parla dei circondari come organi di decentramento amministrativo, ai sensi della Costituzione, da istituire con legge regionale; all'articolo 66 si parla di uno specifico circondario, quello di Pordenone, che in tal modo viene istituito addirittura con legge costituzionale, assumendo la strana veste giuridica di surrogato di una provincia che per ora non si ha il coraggio di costituire, e con il risultato inevitabile di scontentare tanto i fautori quanto gli avversari di tale nuova provincia. Qui non siamo nel campo del diritto, ma nel quadro di antiggiuridici espedienti; e sebbene non manchino, purtroppo, gli esempi del diritto asservito alla politica, in questo caso ci sembra davvero che si sia superato ogni limite.

Onorevoli senatori, noi abbiamo in tal modo concluso questo preliminare esame del disegno di legge. Lo abbiamo condotto e concluso dal nostro punto di vista, e animati da tutta la nostra passione; ma, ci permettiamo affermarlo, con dovizia di argomentazioni obbiettive e di documentazioni inconfutabili.

Un'ultima considerazione ci vorrete consentire. E' la prima volta che il Parlamento italiano legifera in materia di regioni. Gli altri quattro statuti regionali furono semplicemente ratificati dalla Assemblea costituente, furono recepiti come tali nella Carta costituzionale italiana. E quando, negli anni successivi, si verificarono inquietanti e dolorose esperienze, dall'Alto Adige alla Sicilia, e si andò, come sempre accade, alla caccia delle responsabilità; si rispose in genere che responsabili erano gli eventi storici che, tra il 1945 e il 1947, avevano dato l'avvio alle prime autonomie regionali senza la possi-

bilità di un responsabile concorso del legislatore nazionale.

Questa volta è il legislatore nazionale che si assume tutte le proprie responsabilità, comprese quelle, e sono le più pesanti, che derivano dall'esperienza, dalle fresche o addirittura recentissime lezioni della nostra storia.

Per quel che ci riguarda, riteniamo di poter dire che i principi cui ci ispiriamo e i fatti cui guardiamo, che le tradizioni e le esperienze, che il passato, il presente e l'avvenire concordino nel consolidare la validità piena della nostra battaglia di opposizione contro questa legge. Prima di essere una

nostra battaglia programmatica e politica, questa è veramente una nostra battaglia nazionale e morale. Qualunque possa esserne l'esito, e dobbiamo augurarci ancora che i disegni della maggioranza non riescano ad andare in porto, ci onoriamo di poterci qualificare come i più tenaci oppositori di un errore che le generazioni future, e in primo luogo le future generazioni dei Triestini, degli Istriani, dei Giuliani, dei Friulani, vi rimproveranno, onorevoli senatori della maggioranza, come una colpa.

TURCHI e FERRETTI
relatori di minoranza

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**TITOLO I.****COSTITUZIONE DELLA REGIONE****Art. 1.**

Il Friuli-Venezia Giulia è costituito in Regione autonoma, fornita di personalità giuridica, entro l'unità della Repubblica italiana, una e indivisibile, sulla base dei principi della Costituzione, secondo il presente Statuto.

Art. 2.

La Regione comprende i territori delle attuali province di Gorizia e di Udine e dei comuni di Trieste, Duino-Aurisina, Monrupino, Muggia, San Dorlìgo della Valle e Sgònico.

La Regione ha per capoluogo la città di Trieste.

Ferme restando le disposizioni sull'uso della bandiera nazionale, la Regione ha un proprio gonfalone ed uno stemma, approvato con decreto del Presidente della Repubblica.

Art. 3.

Nella Regione è riconosciuta parità di diritti e di trattamento a tutti i cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, con la salvaguardia delle rispettive caratteristiche etniche e culturali.

TITOLO II.**POTESTA DELLA REGIONE****CAPO I.****POTESTA' LEGISLATIVA****Art. 4.**

In armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato, con le norme fondamentali delle

riforme economico-sociali e con gli obblighi internazionali dello Stato, nonchè nel rispetto degli interessi nazionali e di quelli delle altre Regioni, la Regione ha potestà legislativa nelle seguenti materie:

- 1) ordinamento degli Uffici e degli Enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale ad essi addetto;
- 2) agricoltura e foreste, bonifiche, ordinamento delle minime unità culturali e ricomposizione fondiaria, irrigazione, opere di miglioramento agrario e fondiario, zootecnia, ittica, economia montana, corpo forestale;
- 3) caccia e pesca;
- 4) usi civici;
- 5) impianto e tenuta dei libri fondiari;
- 6) industria e commercio;
- 7) artigianato;
- 8) mercati e fiere;
- 9) viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse locale e regionale;
- 10) turismo e industria alberghiera;
- 11) trasporti su funivie e linee automobilistiche, tranviarie e filoviarie, di interesse regionale;
- 12) urbanistica;
- 13) acque minerali e termali;
- 14) istituzioni culturali, ricreative e sportive; musei e biblioteche di interesse locale e regionale.

Art. 5.

Con l'osservanza dei limiti generali indicati nell'articolo 4 ed in armonia con i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato nelle singole materie, la Regione ha potestà legislativa nelle seguenti materie:

- 1) elezioni del Consiglio regionale, in base ai principi contenuti nel capo secondo del titolo terzo;
- 2) disciplina del *referendum* previsto negli articoli 7 e 33;
- 3) istituzione di tributi regionali prevista nell'articolo 51;

4) disciplina dei controlli previsti nell'articolo 60;

5) ordinamento e circoscrizione dei comuni;

6) istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza;

7) disciplina dei servizi pubblici di interesse regionale ed assunzione di tali servizi;

8) ordinamento delle Casse di risparmio, delle Casse rurali; degli Enti aventi carattere locale o regionale per i finanziamenti delle attività economiche nella Regione;

9) istituzione e ordinamento di Enti di carattere locale o regionale per lo studio di programmi di sviluppo economico;

10) miniere, cave e torbiere;

11) espropriazione per pubblica utilità non riguardanti opere a carico dello Stato;

12) linee marittime di cabotaggio tra gli scali della Regione;

13) polizia locale, urbana e rurale;

14) utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni; opere idrauliche di 4^a e 5^a categoria;

15) istruzione artigiana e professionale successiva alla scuola obbligatoria; assistenza scolastica;

16) igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera, nonché il recupero dei minorati fisici e mentali;

17) cooperazione, compresa la vigilanza sulle cooperative;

18) edilizia popolare;

19) toponomastica;

20) servizi antincendi;

21) annona;

22) opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali.

Art. 6.

La Regione ha facoltà di adeguare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica, emanando norme di

integrazione e di attuazione nelle seguenti materie:

1) scuole materne; istruzione elementare; media; classica; scientifica; magistrale; tecnica ed artistica;

2) lavoro, previdenza e assistenza sociale;

3) antichità e belle arti, tutela del paesaggio, della flora e della fauna,

oltre che nelle altre materie per le quali le leggi dello Stato attribuiscono alla Regione questa facoltà.

Art. 7.

La Regione provvede con legge:

1) all'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti consuntivi;

2) alla contrattazione dei mutui ed alla emissione dei prestiti indicati nell'articolo 52;

3) all'istituzione di nuovi comuni ed alla modificazione della loro circoscrizione e denominazione, intese le popolazioni interessate.

CAPO II.

POTESTA' AMMINISTRATIVA

Art. 8.

La Regione esercita le funzioni amministrative nelle materie in cui ha potestà legislativa a norma degli articoli 4 e 5, salvo quelle attribuite agli enti locali dalle leggi della Repubblica.

Art. 9.

La Regione ha facoltà di concorrere con propri contributi allo sviluppo dell'istruzione universitaria, nell'ambito della Regione stessa.

Art. 10.

Lo Stato può, con legge, delegare alla Regione, alle provincie ed ai comuni l'esercizio di proprie funzioni amministrative.

Le Amministrazioni statali centrali, per l'esercizio nella Regione di funzioni di loro competenza, possono avvalersi degli uffici della amministrazione regionale, previa intesa tra i Ministri competenti ed il Presidente della Giunta regionale.

Nei casi previsti dai precedenti commi, l'onere delle relative spese farà carico allo Stato.

Art. 11.

La Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle provincie ed ai comuni, ai loro consorzi ed agli altri enti locali o avvalendosi dei loro uffici.

I provvedimenti adottati nelle materie delegate sono soggetti al controllo stabilito nell'articolo 58.

Le spese sostenute dalle provincie, dai comuni e da altri enti per le funzioni delegate sono a carico della Regione.

TITOLO III.**ORGANI DELLA REGIONE -
COSTITUZIONE E ATTRIBUZIONI****CAPO I.****ORGANI DELLA REGIONE****Art. 12.**

Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta regionale ed il suo Presidente.

CAPO II.**IL CONSIGLIO REGIONALE****Art. 13.**

Il Consiglio regionale è eletto a suffragio universale diretto, uguale e segreto, con si-

stema proporzionale e con utilizzazione dei voti residui in sede regionale, secondo le norme stabilite con legge regionale.

La Regione è ripartita in circoscrizioni elettorali rispettivamente corrispondenti ai circondari attualmente soggetti alla giurisdizione dei tribunali di Trieste, Gorizia, Udine, Tolmezzo e Pordenone. Il comune di Duino Aurisina è aggregato alla circoscrizione di Trieste ed i comuni di Erto-Casso e di Cimolais sono aggregati alla circoscrizione di Pordenone.

Il numero dei consiglieri regionali è determinato in ragione di uno ogni 20.000 abitanti o frazioni superiori a 10.000 abitanti, secondo i dati ufficiali dell'ultimo censimento.

Art. 14.

Il Consiglio regionale dura in carica quattro anni.

Le elezioni del nuovo Consiglio sono indette dal Presidente della Giunta regionale, d'intesa col Commissario del Governo nella Regione, non meno di trenta e non più di quaranta giorni prima della scadenza del quadriennio, e per un giorno anteriore al ventesimo successivo alla scadenza del quadriennio stesso.

Il nuovo Consiglio si riunisce entro i venti giorni dalla proclamazione degli eletti su convocazione del Presidente della Giunta regionale uscente.

La Presidenza provvisoria del nuovo Consiglio regionale è assunta dal consigliere più anziano di età fra i presenti; i due consiglieri più giovani fungono da segretari.

Art. 15.

Sono elettori del Consiglio regionale gli iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Regione.

Sono eleggibili al Consiglio regionale gli elettori che abbiano compiuto il 25° anno di età il giorno delle elezioni.

L'ufficio di consigliere regionale è incompatibile con quello di membro di una delle Camere, di un altro Consiglio regionale, di un Consiglio provinciale, o di sindaco di un

comune con popolazione superiore a 10 mila abitanti.

Altri casi di incompatibilità ed i casi di ineleggibilità sono stabiliti con legge dello Stato.

Art. 16.

I consiglieri regionali rappresentano la intera Regione senza vincolo di mandato.

Essi non possono essere perseguiti per le opinioni espresse ed i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Art. 17.

Prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni, ciascun consigliere regionale presta giuramento, secondo la seguente formula:

« Giuro di essere fedele alla Repubblica e di esercitare il mio ufficio al solo scopo del bene inseparabile dello Stato e della Regione ».

Art. 18.

Il Consiglio regionale procede, come primo suo atto, alla costituzione dell'Ufficio di presidenza, con la elezione del Presidente, di due vicepresidenti e di segretari, secondo le norme che saranno stabilite nel regolamento interno del Consiglio.

L'elezione del Presidente ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio; dopo la seconda votazione è sufficiente la maggioranza relativa dei voti validi espressi.

Subito dopo la costituzione dell'ufficio di Presidenza, i consiglieri regionali sono assegnati a commissioni permanenti istituite, a norma di regolamento, per il preventivo esame dei disegni di legge.

Art. 19.

Al Presidente del Consiglio regionale è attribuita, con legge regionale, una indennità di carica.

Agli altri membri del Consiglio regionale è attribuita, con legge regionale, una indennità di presenza per i giorni di seduta dell'Assemblea e delle commissioni.

Art. 20.

Il Consiglio regionale è convocato dal suo Presidente. Esso si riunisce di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre.

Il Consiglio si riunisce, inoltre, quando il Presidente lo ritenga opportuno. Il Presidente deve convocarlo entro quindici giorni, quando ne faccia richiesta il Presidente della Giunta regionale o un quarto dei consiglieri.

L'ordine del giorno del Consiglio regionale è preventivamente comunicato al Commissario del Governo.

Le sedute del Consiglio sono pubbliche, eccettuati i casi previsti dal regolamento.

Art. 21.

Il Consiglio regionale approva, a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati alla Regione, il proprio regolamento interno.

Art. 22.

Il Consiglio regionale può essere sciolto, quando compia atti contrari alla Costituzione o al presente Statuto, o gravi violazioni di legge, o quando, non corrisponda all'invito del Governo della Repubblica di sostituire la Giunta regionale o il Presidente che abbiano compiuto analoghi atti o violazioni.

Può altresì essere sciolto per ragioni di sicurezza nazionale o quando non sia in grado di funzionare.

Lo scioglimento è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentita la Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Col decreto di scioglimento è nominata una Commissione di tre cittadini, eleggibili al Consiglio regionale, che provvede all'ordinaria amministrazione, di competenza della Giunta, ed agli atti improrogabili, da sottoporre alla ratifica del nuovo Consiglio.

Con lo stesso decreto è fissata la data delle elezioni da effettuarsi entro sei mesi dallo scioglimento.

Il nuovo Consiglio è convocato entro 20 giorni dalla data delle elezioni.

Art. 23.

L'invito a sostituire la Giunta regionale o il suo Presidente, previsto dal primo comma dell'articolo 22, è rivolto al Presidente del Consiglio regionale, per il tramite del Commissario del Governo, con provvedimento motivato, dal Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri.

CAPO III.

FUNZIONI
DEL CONSIGLIO REGIONALE

Art. 24.

Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative, attribuite alla Regione, e le altre funzioni, conferitegli dalla Costituzione, dal presente Statuto e dalle leggi dello Stato.

Art. 25.

Il Consiglio regionale, entro il 31 dicembre, approva il bilancio di previsione della Regione per il successivo esercizio predisposto dalla Giunta regionale.

L'esercizio provvisorio può essere deliberato dal Consiglio regionale con legge e per un periodo non superiore a quattro mesi.

L'esercizio finanziario decorre dal 1° gennaio al 31 dicembre.

Il Consiglio regionale, entro il 31 luglio, esamina ed approva il conto consuntivo della Regione per l'esercizio trascorso. Il conto consuntivo è diviso nello stesso modo in cui è diviso il bilancio di previsione.

Art. 26.

Il Consiglio regionale, in materie estranee alla sua competenza, ma che presentano particolare interesse per la Regione, può formulare progetti di legge da sottoporre al Parlamento.

I progetti sono inviati, dal Presidente della Giunta regionale, al Governo per la presentazione alle Camere.

Il Consiglio regionale può anche presentare voti alle Camere e al Governo della Repubblica.

CAPO IV.

LA FORMAZIONE DELLE LEGGI
REGIONALI

Art. 27.

L'iniziativa delle leggi regionali, sotto forma di progetti redatti in articoli, appartiene alla Giunta, a ciascun membro del Consiglio ed agli elettori, in numero non inferiore a 15 mila.

Art. 28.

Ogni disegno di legge deve essere previamente esaminato da una Commissione, ed approvato dal Consiglio, articolo per articolo e con votazione finale.

Art. 29.

Ogni legge, approvata dal Consiglio regionale, è comunicata dal Presidente del Consiglio stesso al Commissario del Governo e promulgata 30 giorni dopo la comunicazione, salvo che il Governo non la rinvii al Consiglio regionale per motivi di illegittimità costituzionale o di contrasto con gli interessi nazionali.

Nel caso di rinvio della legge, ove il Consiglio regionale l'approvi di nuovo con maggioranza assoluta dei suoi componenti, la legge stessa è promulgata, se, entro 15 giorni dalla nuova comunicazione, il Governo della Repubblica non promuova la questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale, o quella di merito, per contrasto di interessi, davanti alle Camere.

Art. 30.

La promulgazione di una legge dichiarata urgente dal Consiglio regionale, a maggioranza assoluta dei componenti, qualora il Governo della Repubblica espressamente lo consenta, può intervenire anche prima dei termini stabiliti dall'articolo precedente.

Art. 31.

La legge regionale è promulgata dal Presidente della Giunta regionale con la formula: « Il Consiglio regionale ha approvato, il Presidente della Giunta regionale promulga la seguente legge ». Al testo della legge, segue la formula: « La presente legge regionale sarà pubblicata nel *Bollettino Ufficiale* della Regione. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione ».

Art. 32.

La legge regionale è pubblicata nel *Bollettino Ufficiale* della Regione Friuli-Venezia Giulia, ed entra in vigore il 15° giorno successivo alla pubblicazione, salvo che non sia fissato nella legge stessa un termine diverso.

La legge regionale è riprodotta nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

Art. 33.

La legge regionale è sottoposta a *referendum* popolare per l'abrogazione totale o parziale qualora ne facciano richiesta almeno 20.000 elettori o due Consigli provinciali.

Non è ammesso il *referendum* per le leggi tributarie o di bilancio della Regione.

Hanno diritto a partecipare al *referendum* tutti gli elettori della Regione.

La proposta soggetta a *referendum* è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto al voto e se è raggiunta la maggioranza assoluta dei voti validamente espressi.

Le altre modalità per l'attuazione del *referendum* sono determinate dalla legge regionale prevista dall'articolo 5 del presente Statuto.

CAPO V.

IL PRESIDENTE
DELLA GIUNTA REGIONALE
E LA GIUNTA REGIONALE

Art. 34.

Con legge regionale è stabilito il numero e sono determinate le attribuzioni degli as-

essori e può essere fissata la sede dei rispettivi uffici anche in località diverse dal capoluogo della Regione.

La Giunta regionale è eletta dal Consiglio con le modalità stabilite negli articoli seguenti ed è costituita dal Presidente e da assessori effettivi, in numero non superiore a 10. Gli assessori supplenti, in numero non superiore a 4, sostituiscono gli effettivi in caso di assenza o di impedimento.

La Giunta regionale dura in carica fino alla rinnovazione del Consiglio, salvo quanto disposto dall'articolo 37.

In caso di vacanza della Giunta o di una parte di essa, il Consiglio è convocato entro 15 giorni, per la rinnovazione o per la integrazione; la Giunta resta in carica, per l'amministrazione ordinaria, fino alla elezione della nuova.

Art. 35.

Il Presidente della Giunta regionale è eletto dal Consiglio nel suo seno dopo la costituzione dell'ufficio di presidenza, a scrutinio segreto e da maggioranza assoluta dei componenti assegnati, e, dopo il secondo scrutinio, a maggioranza relativa dei voti validamente espressi.

Art. 36.

La Giunta regionale è eletta dal Consiglio nel suo seno, a scrutinio segreto ed a maggioranza assoluta dei suoi componenti e, dopo il secondo scrutinio, a maggioranza relativa dei voti validamente espressi.

Art. 37.

La Giunta regionale o uno o più dei suoi componenti, salvo il caso previsto dall'articolo 22, possono essere revocati dal Consiglio, su mozione motivata, presentata da almeno un sesto dei componenti del Consiglio, e votata, per appello nominale, a maggioranza assoluta dei componenti stessi.

La mozione di revoca deve essere posta in discussione entro sette giorni, ma non prima di tre giorni dalla presentazione.

Art. 38.

Le dimissioni rassegnate dal Presidente della Giunta regionale hanno effetto dopo che il Consiglio ne ha preso atto.

Alle dimissioni, alla revoca o al decesso del Presidente della Giunta regionale conseguono, di diritto, le dimissioni dell'intera Giunta.

Art. 39.

Le dimissioni rassegnate dagli assessori sono accolte dal Presidente della Giunta regionale, che ne dà comunicazione al Presidente del Consiglio regionale.

Art. 40.

L'Ufficio di Presidente della Giunta regionale o di assessore è incompatibile con qualunque altra carica pubblica.

Art. 41.

Al Presidente della Giunta regionale ed agli assessori è attribuita con legge regionale una indennità di carica.

CAPO VI.

FUNZIONI DEL PRESIDENTE
DELLA GIUNTA REGIONALE

Art. 42.

Il Presidente della Giunta Regionale:

a) rappresenta la Regione, convoca e presiede la Giunta regionale e ne dirige e coordina l'attività, soprintende agli uffici e servizi regionali;

b) promulga le leggi regionali ed emana, con proprio decreto, i regolamenti deliberati dalla Giunta;

c) esercita le altre attribuzioni che gli sono conferite dalle leggi e dallo Statuto regionale.

Art. 43.

Il Presidente della Giunta, con decreto da pubblicarsi nel *Bollettino Ufficiale* della Regione, provvede alla designazione dell'assessore effettivo che deve sostituirlo in caso di assenza o impedimento, all'assegnazione degli assessori ai singoli assessorati o ad altri eventuali incarichi ed a regolare le supplenze.

Art. 44.

Il Presidente della Giunta regionale interviene alle sedute del Consiglio dei ministri per essere sentito, quando sono trattate questioni che riguardano particolarmente la Regione.

Art. 45.

Il Presidente della Giunta regionale presiede alle funzioni amministrative il cui svolgimento è stato affidato dallo Stato alla Regione a norma del primo e del secondo comma dell'articolo 10, uniformandosi alle istruzioni impartite dalle Amministrazioni centrali statali.

Il Presidente della Giunta risponde della attività diretta all'esercizio delle funzioni indicate nel primo comma verso il Consiglio regionale e verso il Governo della Repubblica.

I provvedimenti emanati dalla Regione in base all'articolo 10 non sono definitivi.

CAPO VII.

FUNZIONI DELLA GIUNTA REGIONALE

Art. 46.

Spetta alla Giunta regionale: deliberare i regolamenti per la esecuzione delle leggi approvate dal Consiglio regionale; esercitare l'attività amministrativa per gli affari di interesse regionale e deliberare i contratti della Regione, salve le attribuzioni riservate agli assessori in base al primo comma del-

l'articolo 34; amministrare il patrimonio della Regione e controllare la gestione dei servizi pubblici regionali, affidati ad aziende speciali; predisporre il bilancio preventivo e presentare annualmente il conto consuntivo; deliberare in materia di liti attive e passive, rinunce e transazioni; esercitare le altre attribuzioni ad essa demandate dal presente Statuto o da altre leggi.

Art. 47.

La Giunta regionale deve essere consultata ai fini della istituzione, regolamentazione e modificazione dei servizi nazionali di comunicazione e dei trasporti che interessano in modo particolare la Regione.

La Giunta regionale deve essere anche consultata in relazione alla elaborazione di trattati di commercio con Stati esteri che interessino il traffico confinario della Regione o il transito per il porto di Trieste.

Il Governo della Repubblica può chiedere il parere della Giunta regionale su altre questioni che interessano la Regione, o la Regione e lo Stato.

TITOLO IV.

FINANZE - DEMANIO E PATRIMONIO DELLA REGIONE

Art. 48.

La Regione ha una propria finanza, coordinata con quella dello Stato, in armonia con i principi della solidarietà nazionale, nei modi stabiliti dagli articoli seguenti.

Art. 49.

Sono devolute alla Regione le seguenti quote fisse dei sottoindicati proventi dello Stato, riscossi nel territorio della Regione stessa:

1) nove decimi delle imposte sui terreni e fabbricati situati nel territorio della Regione;

2) nove decimi dell'imposta erariale sul consumo del gas ed energia elettrica, consumati nella Regione;

3) nove decimi dei canoni per le concessioni idroelettriche;

4) quattro decimi della quota fiscale dell'imposta erariale di consumo relativa ai prodotti dei monopoli dei tabacchi consumati nella Regione;

5) cinque decimi dell'imposta generale sull'entrata di competenza dello Stato riscossa nel territorio della Regione;

6) quattro decimi dell'imposta di ricchezza mobile e sulle società ed obbligazioni di competenza dello Stato riscosse nel territorio della Regione nel primo esercizio finanziario regionale; cinque decimi nel secondo esercizio; sei decimi a decorrere dal terzo esercizio.

Art. 50.

Per provvedere a scopi determinati, che non rientrano nelle funzioni normali della Regione, e per la esecuzione di programmi organici di sviluppo, lo Stato assegna alla stessa, con legge, contributi speciali.

Art. 51.

Le entrate della Regione sono anche costituite dai redditi del suo patrimonio o da tributi propri che essa ha la facoltà di istituire con legge regionale, in armonia col sistema tributario dello Stato, delle provincie e dei comuni.

Il regime doganale è di esclusiva competenza dello Stato.

Art. 52.

La Regione ha facoltà di emettere prestiti interni, da essa garantiti, per provvedere ad investimenti in opere permanenti per un importo annuale non superiore alle sue entrate ordinarie, salve le autorizzazioni di competenza del Ministro per il tesoro e del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio disposte dalle leggi vigenti.

Art. 53.

La Regione può prendere visione delle operazioni di accertamento compiute dagli uffici tributari dello Stato e fornire ad essi dati ed informazioni. Gli uffici stessi sono tenuti a riferire alla Regione i provvedimenti adottati in seguito alle informazioni fornite.

La Regione, previe intese col Ministro per le finanze, può affidare ad organi dello Stato l'accertamento e la riscossione di propri tributi.

Art. 54.

Allo scopo di adeguare le finanze delle provincie e dei comuni al raggiungimento delle finalità ed all'esercizio delle funzioni stabilite dalle leggi, il Consiglio regionale può assegnare ad essi annualmente una quota delle entrate della Regione.

Art. 55.

Sono trasferiti alla Regione e vanno a far parte del patrimonio indisponibile i seguenti beni dello Stato:

- 1) le foreste;
- 2) le miniere e le acque minerali e termali;
- 3) le cave e torbiere, quando la disponibilità è sottratta al proprietario del fondo.

Art. 56.

Sono trasferiti alla Regione i beni immobili patrimoniali dello Stato, che si trovano nel territorio della Regione, disponibili alla data di entrata in vigore del presente Statuto.

Art. 57.

Con norme di attuazione del presente Statuto, saranno determinati i beni indicati negli articoli 55 e 56 e le modalità per la loro consegna alla Regione.

TITOLO V.**CONTROLLI SULL'AMMINISTRAZIONE REGIONALE****Art. 58.**

Il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione è esercitato, in conformità delle leggi dello Stato che disciplinano le attribuzioni della Corte dei conti, da una delegazione della Corte stessa, avente sede nel capoluogo della Regione.

TITOLO VI.**ENTI LOCALI****Art. 59.**

Le provincie ed i comuni della Regione sono Enti autonomi ed hanno ordinamenti e funzioni stabilite dalle leggi dello Stato e della Regione.

Le provincie ed i comuni sono anche circoscrizioni di decentramento regionale.

Con legge regionale possono essere istituiti, nell'ambito delle circoscrizioni provinciali, circondari per il decentramento di funzioni amministrative.

Art. 60.

Il controllo sugli atti degli Enti locali è esercitato da organi della Regione nei modi e nei limiti stabiliti con legge regionale in armonia con i principi delle leggi dello Stato.

TITOLO VII.**RAPPORTI TRA STATO E REGIONE****Art. 61.**

È istituito, nella Regione, un Commissario del Governo, residente nel capoluogo della

Regione stessa. Il Commissario è un funzionario dello Stato avente qualifica non inferiore a direttore generale o equiparata, nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dell'interno, sentito il Consiglio dei ministri.

Art. 62.

Il Commissario del Governo nella Regione, oltre ad esercitare le funzioni demandategli dal presente Statuto:

1) coordina, in conformità alle direttive governative, l'esercizio delle attribuzioni dello Stato nella Regione;

2) vigila sull'esercizio da parte della Regione, delle provincie e dei comuni delle funzioni delegate dallo Stato, e comunica eventuali rilievi ai Capi delle rispettive amministrazioni;

3) costituisce il tramite dei rapporti tra lo Stato e la Regione, salve le funzioni attribuite dalle vigenti disposizioni alle amministrazioni periferiche dello Stato, i cui uffici non sono espressamente trasferiti alla Regione.

Al Commissario del Governo devono essere inviate tempestivamente dalla Presidenza del Consiglio regionale gli ordini del giorno delle sedute consiliari, nonchè copia dei processi verbali delle sedute del Consiglio regionale.

TITOLO VIII.

DISPOSIZIONI INTEGRATIVE TRANSITORIE E FINALI

Art. 63.

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

Le disposizioni contenute nel Titolo IV possono essere modificate con leggi ordinarie, su proposta di ciascun membro delle Camere, del Governo e della Regione, e, in ogni caso sentita la Regione.

Art. 64.

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

Art. 65.

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

Art. 66.

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

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

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

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

Art. 67.

La Regione provvederà alla prima costituzione dei propri uffici, di norma, con personale comandato dai comuni, dalle provincie e dagli uffici dello Stato.

Spetta al Consiglio regionale determinare numero e le qualifiche dei dipendenti statali dei quali richiede il comando.

I comandi sono disposti dalle Amministrazioni dalle quali dipendono gli impiegati, previa intesa con la Giunta regionale.

Art. 68.

Con legge regionale saranno stabilite le modalità per l'inquadramento nei ruoli organici della Regione del personale indicato all'articolo 67.

Le norme sullo stato giuridico ed il trattamento economico del personale del ruolo regionale devono uniformarsi alle norme sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale statale.

Per il personale statale inquadrato nei ruoli organici della Regione si opera una corrispondente riduzione nei ruoli organici dello Stato.

Art. 69.

Con legge della Repubblica saranno emanate, entro quattro mesi dall'entrata in vigore del presente Statuto, le norme per la elezione e la convocazione del primo Consiglio regionale con i criteri stabiliti nell'articolo 13.

Le spese relative alla prima elezione sono a carico dello Stato.

Le spese relative al primo impianto dell'organizzazione regionale sono anticipate allo Stato sulle quote dei proventi spettanti alla Regione, in conformità dell'articolo 49.

Art. 70.

Fino a quando non sarà diversamente disposto con legge della Repubblica, i poteri di amministrazione del Commissario generale del Governo per il territorio di Trieste — esclusi quelli spettanti al Prefetto e quelli trasferiti alla Regione — saranno esercitati dal Commissario del Governo nella Regione. Al Commissario del Governo nella Regione sono inoltre devolute le attribuzioni indicate nella legge 27 giugno 1955, n. 514, e successive proroghe, per la gestione dei fondi di bilancio destinati alle esigenze del predetto territorio.

Il fondo destinato per l'esercizio 1962-63 alle esigenze del territorio di Trieste, dedotto l'ammontare della spesa sostenuta annualmente per il personale assunto dal Governo militare alleato, in relazione alla legge 22 dicembre 1960, n. 1600, è consolidato per dieci esercizi a decorrere dal 1962-63.

Il Commissario del Governo nella Regione ripartisce i fondi di sua competenza, su parere conforme di una Commissione composta del Sindaco di Trieste, del Presidente della provincia di Trieste e di cinque consiglieri regionali eletti nella circoscrizione di Trieste e nominati dal Consiglio regionale con voto limitato.

Alla stessa Commissione il Commissario del Governo potrà chiedere pareri non vincolanti per le sue altre attribuzioni amministrative in ordine al territorio di Trieste.

Con legge della Repubblica, entro un anno dall'entrata in vigore del presente Statuto, saranno emanate norme per l'istituzione dell'ente del porto di Trieste e per il relativo ordinamento.