

(N. 592-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

(RELATORE RICCIO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Senatore MAGLIANO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 GIUGNO 1954

Comunicata alla Presidenza il 27 febbraio 1957

Proroga del termine di cui alla XI delle « Disposizioni transitorie e finali » della Costituzione.

ONOREVOLI SENATORI. — La norma XI delle « Disposizioni transitorie e finali » della nostra Costituzione dispone:

« Fino a cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione si possono, con leggi costituzionali, formare altre Regioni, a modificazione dell'elenco di cui all'articolo 131, anche senza il concorso delle condizioni richieste dal primo comma dell'articolo 132, fermo restando tuttavia l'obbligo di sentire le popolazioni interessate ».

È evidente che tale norma partiva dal presupposto che, entro l'indicato termine di cinque

anni, si fosse anche tempestivamente adempiuto ad emanare le norme sulla costituzione e sul funzionamento delle Regioni, nonché quelle procedurali per adempiere all'obbligo di sentire le popolazioni interessate, da cui, per la norma stessa, espressamente non può prescindersi, mentre si prescinde dalle altre condizioni indicate nell'articolo 132 per poter far luogo alla creazione o formazione di nuove Regioni, a modificazione dell'elenco di cui all'articolo 131 della Costituzione.

Come si evince dalle discussioni dei Costituenti al riguardo, la norma fu dettata prin-

cialmente per dare possibilità di attuazione all'antica aspirazione del Molise a costituire una regione a sè stante, nonostante che la sua popolazione fosse inferiore al milione di abitanti richiesto dall'articolo 132 della Costituzione, primo comma.

Intanto stava per scadere il quinquennio senza che le norme sopra indicate fossero state emanate, ed allora, nella precedente legislatura, i deputati onorevoli Camposarcuno, Sammartino, Sedati e Colitto presentarono una proposta di legge, con la quale si prorogava di altri cinque anni il detto termine.

La Camera dei deputati, nella seduta del 24 ottobre 1952, con 278 voti favorevoli e soltanto 62 contrari, nonchè col parere e col voto favorevole della III, della I Commissione e del Governo, dopo ampio dibattito, nel quale si ritenne che, a parte la questione della natura costituzionale o meno della detta norma XI, si potesse e si dovesse, trattandosi della semplice proroga di un termine, provvedere con legge ordinaria, approvò la detta proposta, che fu subito trasmessa al Senato il 28 ottobre 1952. In proposito tanto la Camera che il Senato richiamarono anche alcuni precedenti legislativi in materia, come quello della legge di iniziativa dell'onorevole De Caro relativa alla proroga del termine per le elezioni dei Consigli regionali e quello della legge ad iniziativa del senatore Bergman avente lo stesso oggetto.

La 1^a Commissione del Senato, sempre nella passata legislatura, all'unanimità ritenne anzi che tale proroga fosse necessaria per rendere valida la stessa transitorietà della norma, che essa cioè serviva a dare alla disposizione XI quella validità e quella transitorietà che ad essa attribuì la Costituente, il che implicava anche che non occorresse, per la sua approvazione, come del resto già aveva ritenuto la Camera, la procedura speciale prevista per le leggi di natura costituzionale, giacchè lo scopo, più che di mantenere in vigore una norma transitoria, era quello di impedire che essa potesse non avere il vigore che ad essa attribuirono i Costituenti.

La proposta Camposarcuno ed altri fu quindi approvata all'unanimità dalla nostra 1^a Commissione, che, con relazione del sottoscritto, ne propose l'approvazione all'Assemblea, all'ordi-

ne del giorno della quale fu anche regolarmente iscritta.

Senonchè il sopravvenuto scioglimento del Senato, per le note vicende parlamentari, ne impedì la discussione ed approvazione da parte dell'Assemblea.

Il senatore Magliano, in questa seconda legislatura della Repubblica, ha riproposto il provvedimento, presentando in data 18 giugno 1954 un disegno di legge avente per titolo e per oggetto la « proroga del termine di cui alla XI delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione ».

La 1^a Commissione ha discusso ampiamente, nella seduta del 19 dicembre 1956, tale disegno di legge e ha osservato preliminarmente che la situazione formale è oggi alquanto diversa da quella esistente all'atto della presentazione del disegno di legge Camposarcuno. Allora infatti non era ancora scaduto il termine dei 5 anni disposto dalla XI delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione. Tale termine invece scadeva il 31 dicembre 1952 e la proposta Camposarcuno fu approvata dalla Camera il 24 ottobre 1952, trasmessa al Senato il 28 ottobre 1952, approvata dalla nostra 1^a Commissione in sede referente, e la relazione presentata al Senato l'11 dicembre 1952 (tutto cioè prima del 31 dicembre 1952). Ora, invece, tale termine è scaduto da 4 anni, e correttamente non si può prorogare un termine comunque già formalmente scaduto; ma dal lato sostanziale non solo permane ed è sempre viva l'esigenza del Molise (per il quale praticamente fu dai Costituenti dettata la XI delle norme transitorie e finali della Costituzione) al riconoscimento della sua autonomia, quanto e sopra tutto, mancano tuttora le norme sul funzionamento delle Regioni e sulla procedura per la loro attuazione. Sicchè si può ripetere tuttora l'osservazione basilare su cui si fondò, nel 1952, il convincimento unanime della nostra 1^a Commissione, che cioè il termine di cui alla XI delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione non può essere ritenuto perentorio se non quando si saranno rese operanti le norme che consentiranno la utile consumazione del termine stesso. Esso cioè non potrebbe operare o addirittura cominciare a decorrere, se non quando fossero innanzi tutto operanti le condizioni indispensabili e necessarie per la sua validità cioè le nor-

me per il funzionamento delle regioni). E, sotto questo profilo, il disegno di legge Camposaracuno ieri, quello Magliano oggi, potrebbero perfino ritenersi superflui.

Senonchè, nel frattempo, è intervenuta anche un'altra legge, e precisamente quella del 10 febbraio 1953, n. 62. Tale legge all'articolo 73 dispone: « Ai fini dell'applicazione della XI delle disposizioni finali e transitorie si adempie all'obbligo di sentire le popolazioni interessate sentendo i Consigli comunali od i Commissari prefettizi della Regione o delle Regioni di cui fanno parte i Comuni che chiedono di costituirsi in Regione autonoma ».

La legge n. 62 del 1953 è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 3 marzo 1953 e quindi è entrata in vigore il 18 marzo 1953. Poichè essa è stata emanata dopo che formalmente era scaduto (al 31 dicembre 1952) il termine di cui alla XI delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione, è da ritenersi che il legislatore abbia già dato la interpretazione indiretta circa la tuttora permanente validità di detta norma, in quanto, disciplinando per essa una delle condizioni richieste dal primo comma dell'articolo 132 della Costituzione, ha implicitamente ritenuto valida tuttora quella norma.

E se ci si volesse o ci si potesse fermare qui col ragionamento, si potrebbe anche concludere che si possa oggi sentire (nel modo dettato dal detto articolo 73) le popolazioni interessate, e quindi proporre la legge costituzionale per la formazione di un'altra regione. Ma il ragionamento va oltre. Innanzi tutto:

basta quella condizione (obbligo di sentire le popolazioni interessate) o ne occorrono necessariamente anche altre, come ad esempio, le norme relative al sistema di elezione dei Consigli regionali di cui all'articolo 122 della Costituzione? E sorge qui altro interrogativo: il termine di cui alla norma XI è cominciato a decorrere con l'entrata in vigore della legge n. 62 del 1953 o no? Se si dà, come anche si può dare, risposta affermativa, discende anche la conseguenza che vi sarebbe solo un anno per espletare i non pochi e non brevi adempimenti. Ed allora è parso alla Commissione che, anzichè prorogare un termine formalmente scaduto, o dare con legge ordinaria un nuovo termine alla norma XI, sia più consono e più corretto, riallacciarsi alla legge n. 62 del 1953, articolo 73, e (considerando che essa potrebbe consentire — secondo la tesi sopra esposta — solo un anno di respiro per gli adempimenti in detto articolo previsti, mentre l'articolo stesso non prescrive alcun termine entro il quale gli adempimenti, nella forma in esso previsti, possano o debbano essere espletati) fissare oggi un termine, non più in relazione a quello della norma XI, che resta impregiudicata, bensì in relazione al detto articolo 73.

Conseguentemente la Commissione vi propone un nuovo testo e un nuovo titolo del disegno di legge, al quale ha aderito lo stesso presentatore senatore Magliano, e vi invita ad approvarlo nella formulazione che qui di seguito è riportata.

RICCIO, relatore.

DISEGNO DI LEGGE
TESTO DEL PROPONENTE.

Proroga del termine di cui alla XI delle « Disposizioni transitorie e finali » della Costituzione.

Articolo unico.

Il termine di cinque anni di cui alla XI delle « Disposizioni transitorie e finali » della Costituzione è prorogato di altri cinque anni, ed in ogni caso sino alla promulgazione delle norme per la costituzione e il funzionamento delle Regioni.

DISEGNO DI LEGGE
TESTO DELLA COMMISSIONE.

Termine per adempiere alle formalità prescritte dall'articolo 73 della legge 10 febbraio 1953, n. 62.

Articolo unico.

Agli effetti dell'articolo 73 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, il termine per adempiere alle formalità richieste da detto articolo per sentire le popolazioni interessate alla costituzione di nuove Regioni è di anni cinque dall'entrata in vigore della presente legge.