

CDXII SEDUTA

(POMERIDIANA)

MERCOLEDÌ 27 FEBBRAIO 1957Presidenza del Vicepresidente **ASQUER****INDICE****Interrogazioni (Svolgimento):**

GARDU, Assessore ai trasporti, viabilità e turismo	7397-7398-7399
DE MAGISTRIS	7398
MELIS	7399
DERIU, Assessore al lavoro e artigianato	7399

Proposta di legge: «Referendum popolare in applicazione degli articoli 32, 43 e 54 dello Statuto speciale per la Sardegna». (33) (Continuazione della discussione):

SERRA	7400
SOTGIU GIROLAMO	7405

La seduta è aperta alle ore 17 e 40.

DE MAGISTRIS, *Segretario ff.*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Svolgimento di interrogazioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di alcune interrogazioni. Per prima viene svolta un'interrogazione De Magistris all'Assessore ai trasporti, viabilità e turismo. Se ne dia lettura.

PISANO, *Segretario ff.*:

« Per conoscere se è intendimento della Giunta includere nel primo stralcio di attuazione

del piano di opere stradali, da finanziarsi con i fondi relativi al Piano di rinascita, la strada Mazzinaiu-Cuzzola, che consentirà di collegare dodici frazioni di Buddusò con Olbia, Ozieri e Nuoro. La strada consentirà di eliminare l'isolamento gravissimo in cui vengono a trovarsi nel periodo invernale le frazioni di Badu Andria, Lu Turru e La Serra e altri abitati della zona e di collegare anche tra di loro le frazioni di Sa Serra, Cuzzola e Sozza. L'interrogante chiede inoltre di conoscere se è intendimento dell'Assessore intervenire presso l'Amministrazione Provinciale di Sassari perché vengano ripresi i lavori di progettazione della strada che dal bivio di Cuzzola, attraverso gli abitati di Padru e Liri, arriva alla statale orientale sarda; la sistemazione della strada era stata inclusa in un primo tempo nel piano di opere stradali del Piano di rinascita ». (681)

PRESIDENTE. L'onorevole Assessore ai trasporti, viabilità e turismo ha facoltà di rispondere a questa interrogazione.

GARDU (D.C.), *Assessore ai trasporti, viabilità e turismo*. Con riferimento alla presente interrogazione, concernente le comunicazioni nel salto di Buddusò, comunico che l'Amministrazione provinciale di Sassari ha in corso di progettazione la strada di Mazzinaiu-Cuzzola e che la stessa è inclusa nel primo stralcio di attuazione del piano di opere stradali da finan-

ziarsi con i fondi relativi al Piano di rinascita.

Non risulta che l'Amministrazione provinciale di Sassari abbia mai iniziato i lavori di progettazione per la sistemazione della strada che dal bivio di Cuzzola, attraverso Loiri e Padru, arriva alla Orientale Sarda; risulta invece che, in data 20 ottobre 1955, l'Amministrazione provinciale di Sassari aveva proposta l'inclusione nel Piano di rinascita della sistemazione della strada di cui in precedenza, limitatamente al tratto: Orientale Sarda — abitato di Loiri, per una lunghezza di chilometri 8.

Il Piano di rinascita, per ora, prevede soltanto interventi per nuove costruzioni, non dunque per sistemazioni; si assicura però l'onorevole interrogante che questo Assessorato interverrà presso l'apposita Commissione perchè sia inclusa, nel programma di sistemazioni stradali, anche la strada che dal bivio di Cuzzola, attraverso Padru e Loiri, si innesta alla Orientale Sarda. Si informa, inoltre, che i lavori di sistemazione di detta strada potranno essere compresi nei piani particolari di prossima elaborazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole De Magistris per dichiarare se è soddisfatto.

DE MAGISTRIS (D.C.). Mi dichiaro soddisfatto della risposta dell'Assessore, soprattutto per l'impegno preso di intervenire perchè, nei prossimi piani particolari di opere stradali, vengano incluse le strade da me indicate.

Rivolgo una calda preghiera all'Assessore perchè intervenga presso l'Amministrazione provinciale di Sassari, affinchè il progetto di sistemazione della strada che congiunge il salto di Buddusò alla strada Orientale Sarda, venga eseguito per l'intera lunghezza della strada, e non solamente per il primo tratto di 8 chilometri che giunge solo fino all'abitato di Loiri. Pare, infatti, che i frazionisti di Buddusò, più che lamentarsi nei confronti dell'Amministrazione regionale, abbiano motivo di doglianza nei confronti dell'Amministrazione provinciale di Sassari, che li avrebbe trascurati, e, soprattutto, nei confronti dell'Amministrazione

comunale. Se l'Assessore volesse, quindi, intervenire presso le due Amministrazioni, farebbe cosa assai gradita per i frazionisti.

PRESIDENTE. Segue un'interrogazione urgente Melis all'Assessore ai trasporti, viabilità e turismo. Se ne dia lettura.

BERNARD, Segretario:

« Per sapere se risponda a verità il fatto che il nuovo Capo stazione FF.SS. di Cagliari sia stato nominato nella persona di un funzionario della Penisola, senza tener in alcun conto i diritti di anzianità dei funzionari sardi; e, ove il fatto fosse vero, se intende autorevolmente intervenire presso l'organo competente perchè i diritti di anzianità e di precedenza dei funzionari residenti in Sardegna vengano rispettati. La presente ha carattere di urgenza ». (688).

PRESIDENTE. L'onorevole Assessore ai trasporti, viabilità e turismo, ha facoltà di rispondere a questa interrogazione.

GARDU (D.C.), Assessore ai trasporti, viabilità e turismo. Per quanto l'argomento trattato dall'onorevole interrogante sia di competenza di una branca dell'Amministrazione centrale dei trasporti, mi sono occupato tuttavia di assumere tutte le informazioni del caso per un eventuale intervento in sede competente.

Come è noto, la nomina di capistazione viene fatta in base all'anzianità degli aspiranti nella categoria richiesta, non disgiunta dai meriti singoli. In particolare, a ricoprire il posto vacante alla Stazione di Cagliari dovrebbe essere chiamato un capostazione superiore. In mancanza di questo, può essere designato anche un capostazione principale. In tal caso, il Ministero richiede, di norma, un'anzianità di almeno cinque anni, in quanto alla nomina consegue, indubbiamente, la promozione alla categoria superiore. Tra i funzionari sardi vi era un capostazione principale con anzianità 1951 e un altro con anzianità 1952. Sia il primo, per motivi di salute, sia il secondo, per motivi

di residenza hanno però declinato l'incarico. A seguito di ciò, è stato effettivamente designato un funzionario della Penisola con anzianità 1952.

Questo lo stato della pratica al momento della presentazione dell'interrogazione.

Qualche volta l'interrogazione, si può dire, è effettivamente efficace. Non si è mancato di rilevare che in ogni caso, senza calpestare il diritto di alcuno, dovesse essere data la preferenza ai funzionari residenti nell'Isola, e su ciò ho avuto ampie assicurazioni, nella considerazione che, per ovvii motivi, l'Amministrazione ha tutto l'interesse di servirsi dei funzionari locali già ambientati e che meglio possono assolvere il compito tenuto conto della perfetta conoscenza dei problemi locali. Ho infatti il piacere di comunicare che, venuta a cadere la candidatura del funzionario della Penisola, è stato chiamato un aspirante sardo, capostazione principale con anzianità 1953, (manca quindi un anno, rispetto alla anzianità prevista), il quale, residente in altra stazione dell'Isola, ha accettato di venire a Cagliari.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Melis per dichiarare se è soddisfatto.

MELIS (P.S.d'A.). Non ignoravo, naturalmente, che la competenza su questo argomento non era della Regione, ma dell'Amministrazione centrale. Tuttavia, ho ritenuto e ritengo che, anche su problemi che esulano dalla diretta competenza amministrativa della Regione, il Consiglio e l'Amministrazione regionale possano interloquire, in una funzione direttiva di collaborazione e anche di controllo, se questo è lecito dire, segnalando situazioni, casi particolari, problemi, anche di carattere generale, che interessino la Regione e che, in sede regionale, sono talvolta visti con maggiore sensibilità e aderenza di quanto possa non avvenire in sede centrale.

Ora, la situazione verificatasi, attraverso il provvedimento per il quale mi lamentavo, era una situazione di ingiustizia, perchè mi risulta che, normalmente, queste nomine avven-

gono, anzitutto, nell'ambito del compartimento ferroviario nel quale la sostituzione del funzionario deve essere effettuata o per lo meno interpellando, prima di procedere a nomine di questa natura e per questi gradi, come possibilità di anzianità e di merito, gli eventuali aventi diritto residenti nell'ambito del compartimento. Ora, per quanto io potevo conoscere al momento in cui ho presentato l'interrogazione, questi non erano stati interpellati.

GARDU (D.C.), Assessore ai trasporti, viabilità e turismo. Sì, ma avevano declinato l'incarico.

MELIS (P.S.d'A.). Io ho qui l'elenco di quattro funzionari, che si trovavano nella situazione prevista da quella norma, i quali non sono stati interpellati. Tuttavia, non voglio ritornare sulla questione, perchè la notizia che mi ha fornito al termine del suo intervento l'onorevole Assessore, è tale che, evidentemente, cancella ogni altra preoccupazione.

Io ritengo che — come effetto di questa interrogazione — l'aver segnalato all'Amministrazione regionale, al competente Ministero, uno stato di disagio e di reazione che qui si presentava per effetto di questa nomina, che disattendeva diritti o aspirazioni legittime dei funzionari residenti in Sardegna, abbia giovato a trovare una diversa e magari migliore sistemazione al funzionario già designato e, nello stesso tempo, a favorire la nomina di un funzionario già residente in Sardegna. Di questo prendo atto, ringraziando l'Assessore dell'intervento tempestivo e, evidentemente, proficuo per i risultati positivi che ha ottenuto. Per ciò, non posso che dichiararmi soddisfatto della risposta.

DERIU (D.C.), Assessore al lavoro e artigianato. E' la prima volta che lei si dichiara soddisfatto.

MELIS (P.S.d'A.). Tutte le volte che ciò era giustificato dal tenore della risposta, mi sono dichiarato soddisfatto.

Continuazione della discussione della proposta di legge: «Referendum popolare in applicazione degli articoli 32, 43 e 54 dello Statuto Speciale per la Sardegna». (33)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione della proposta di legge: «Referendum popolare in applicazione degli articoli 32, 43 e 54 dello Statuto Speciale per la Sardegna».

E' iscritto a parlare l'onorevole Serra. Ne ha facoltà.

SERRA (D.C.). Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, tutti abbiamo compreso la importanza dell'argomento oggi in discussione, argomento di rilevanza fondamentale soprattutto per due aspetti: uno, di carattere marcatamente e squisitamente regionale e costituzionale, in quanto, come è noto, si tratta di emanare un'altra legge fondamentale per l'esercizio pratico delle norme statutarie sarde; l'altro, di carattere generale, particolarmente rilevante perchè attiene alla democratizzazione dei pubblici poteri.

A proposito di sistemi democratici, così come comunemente oggi si parla di democrazia rappresentativa, si può anche parlare, soprattutto finalisticamente, di democrazia diretta. La democrazia diretta può essere ritenuta uno dei più antichi sistemi di governo, risalente ai tempi primordiali dell'ordinamento sociale. Nell'evolversi dei tempi e delle cose, quel primordiale sistema di governo diretto della collettività cedette luogo a forme più complesse, più articolate e, direi, meno in contatto con i singoli cittadini, originando, in sostanza, l'attuale sistema rappresentativo. Peraltro, tale odierno sistema non ad altro tende che a surrogare sostanzialmente la cosiddetta democrazia diretta, che rimane e deve rimanere, almeno finalisticamente, come la base, la meta di ogni progresso democratico delle pubbliche funzioni.

Certo, nell'esercizio del potere legislativo è molto difficile statuire forme di democrazia diretta, perchè, per fare le leggi, occorrono preparazione, intuito, esperienza, doti che la massa, talvolta, non ha. Dunque, se un sistema di democrazia diretta pura, nel campo legislativo, può considerarsi ancora una utopia in

senso generale, deve però ammettersi che, per ciò che attiene ad un particolare aspetto, taluni progressi democratici possono essere conseguiti: parlo dell'aspetto che chiamerei « correttivo » dell'attività legislativa.

Intanto, debbo premettere che occorre avere concetti chiari: una cosa è l'iniziativa popolare, altra cosa è il referendum in senso proprio, e altra cosa ancora è la consultazione popolare. Occorre distinguere, approfondendo la natura giuridica di tali concetti, eventualmente con un esame di diritto comparato, chè, in Italia, poco in materia hanno offerto finora le nostre Costituzioni e, in quella attuale, si tratta di nuovissimi istituti.

L'iniziativa che qui viene particolarmente in rilevanza non è quella relativa alla presentazione di proposte di legge, ma è quella in qualche modo legata al referendum: articolo 54 dello Statuto sardo. Tale iniziativa ha per oggetto — come è noto — una modifica dello Statuto stesso.

Il referendum vero e proprio, invece, riguarda l'esercizio di un diritto attribuito al popolo, in un aspetto di democrazia diretta, al fine di esprimere un parere nei riguardi di una determinata legge approvata dell'organo legislativo. Il referendum è anche una forma di consultazione, ma la mera consultazione è qualcosa di più generico, tanto è vero che lo Statuto sardo, a mio avviso, usa appropriatamente la parola « consultazione » soltanto nell'articolo 45 quando dice: « La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con legge istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni ». Così si può parlare di « consultazione » per il disposto dell'articolo 43 sulla modificazione delle circoscrizioni delle Province, ma si deve parlare di « referendum », sempre a proposito dello stesso articolo, quando si tratta di modificazioni delle funzioni delle Province; e ben si capisce la differenza.

Non so se sono riuscito a sintetizzare bene il mio pensiero; ma bisogna bene intendersi sulla parola « referendum », che oggi stiamo per consacrare in una legge ordinaria, per la prima volta nella legislazione repubblicana italia-

na. Quello che stiamo per fare è un atto di grandissima importanza: e dobbiamo stabilire il concetto di referendum con delle formule esatte, tecnicamente ben concepite. Il referendum di cui ci occupiamo è soltanto quello « abrogativo », niente altro che questo. Tutto l'altro può rientrare o nel diritto di iniziativa di cui all'articolo 54 dello Statuto o nella formula più lata di consultazione generica di cui all'articolo 45 e a una parte dell'articolo 43. Questo è il mio giudizio.

Ora, per ciò che riguarda il referendum che particolarmente ci interessa, dirò che si tratta di un istituto, come è già stato espresso dal relatore anche nella relazione scritta, che non è nuovo nella legislazione internazionale e, soprattutto, in Svizzera e negli Stati Uniti d'America. Effettivamente, per quanto si evince dalla letteratura giuridico-storica in materia, dobbiamo, con conforto nostro di europei, constatare che il sistema adottato dalla Confederazione Elvetica è, meglio riuscito. E' noto che la grande economia americana, talvolta indirizzata non direttamente dal *trust* o dal monopolio, può inquinare pericolosamente la vita pubblica, e quindi, negli Stati Uniti, si tratta di adattare, talvolta, il sistema del referendum alla necessità di una moralizzazione della vita pubblica. In Svizzera questo non avviene, perchè ivi il referendum è la diretta espressione della vera volontà del popolo. Basti pensare che, in certi Cantoni, non si vota nelle sezioni elettorali, ma semplicemente imbucando la scheda nella cassetta postale, senza indicare chi vota o chi non vota. Ed è una espressione di voto genuina, onesta e coscienziosa, che fa onore ad un popolo così civile. Quindi, l'uso del referendum in queste Nazioni ci è d'esempio.

Circa la questione della proporzione dei votanti, l'esperienza di altre Nazioni ha portato degli insegnamenti anche per la legislazione italiana. Quanto allo Statuto Sardo, in esso si dice che almeno un terzo del corpo elettorale deve partecipare al referendum, che, altrimenti, non sarebbe valido. In Italia questo diritto si è esercitato una volta sola per il referendum istituzionale, che però aveva ben diversa e più rilevante natura. Orbene, l'esperienza di altre

Nazioni ci dimostra che, in genere, la massa elettorale, mentre è proclive a partecipare ad elezioni generali, sia politiche che amministrative, almeno in certi Paesi meno progrediti può non vedere con particolare interesse determinati problemi che, talvolta, sono rilevanti solo per determinati ceti, determinate zone, determinati interessi. Non è quindi necessaria, per la validità del referendum, un'alta percentuale di votanti, come sarebbe nel caso delle elezioni generali, percentuale che in Italia in genere giunge anche al 70, all'80, al 90 per cento. Per il referendum si potrebbe al massimo giungere, come la esperienza degli altri Paesi ci dice, ad una percentuale variante dal 45 al 50 per cento.

Atteniamoci, pertanto, a quel terzo consacrato dallo Statuto sardo che, d'altra parte, non possiamo valicare perchè è legge costituzionale, e che, del resto, è giustificato da queste considerazioni.

Indubbiamente, bisognerebbe sin da ora pensare non soltanto ai vantaggi, ma anche agli svantaggi di questo sistema. Chiamare continuamente il popolo alle urne è cosa forse non pratica, certo costosa, ed è bene che il referendum sia limitato soltanto a casi gravi. Quello del referendum è un sistema che — ove sia molto progredita la preparazione politica e democratica del Paese, soprattutto in un corpo elettorale ristretto, come può essere nell'ambito regionale — può indubbiamente portare dei benefici risultati, perchè si mette il cittadino di fronte a dei quesiti specifici su problemi specifici e, quindi, lo si educa al ragionamento politico. Questo aspetto di educazione politica è molto importante, e va sottolineato proprio ora che ci accingiamo a regolamentare questo strumento legislativo, che, ripeto, è il primo della legislazione ordinaria nazionale.

Come è noto, la legislazione della Repubblica pone dei casi fondamentali per l'esercizio del referendum, che non starò qui a ripetere. Ne pone altresì lo Statuto sardo, in gran parte su quella falsariga; ma, come ho già enunciato, mi sembra che taluno di questi casi non possa essere considerato, giuridicamente almeno, come referendum, ma semplicemente come inizia-

tiva o come consultazione. Comunque, quando l'articolo 32 dello Statuto sardo ci dice che: « Un disegno di legge adottato dal Consiglio regionale è sottoposto al referendum popolare su deliberazione della Giunta o quando ne sia fatta domanda da almeno un terzo dei consiglieri o da diecimila elettori ... », indubbiamente parla di un referendum vero e proprio, a carattere abrogativo, limitato anche nella materia, perchè, come la esperienza giuridica di altri Paesi ci insegna, non possono essere sottoposte a referendum le leggi tributarie e le leggi di approvazione di bilancio.

D'altra parte, l'articolo 32 rinvia a una legge regionale le modalità di attuazione del referendum. L'altra formula di vero e proprio referendum, come già ho detto, mi sembrerebbe quella dell'articolo 43 relativa alle funzioni delle Province; e, infine, l'altra vera e propria formula di referendum dovrebbe essere quella dell'articolo 54 (per cui si può, in caso di conflitto tra Camera e Consiglio regionale, su un disegno di legge relativo a modifica dello Statuto, sentire il parere del corpo elettorale sardo): in questo caso si ha un referendum « consultivo ». Anche sotto questo aspetto, abbiamo quindi una distinzione chiara, nello stesso Statuto sardo, tra referendum abrogativo e referendum consultivo.

La Regione si era già interessata — a quanto mi consta — di questa materia. In data 10 luglio 1950, infatti, la prima Giunta regionale aveva approntato un progetto relativo alle modalità di attuazione del referendum regionale. Nella prima parte della relazione a questo progetto, si diceva così: « Il nostro nuovo regime costituzionale, ammettendo in vari casi il ricorso al referendum popolare, ha segnato un notevole progresso nel campo degli istituti democratici. Lo Statuto regionale sardo, in particolare, è il più proclive, anche rispetto alla stessa Costituzione, all'istituto del referendum, sia per il maggior numero di casi in cui l'ammette, sia perchè consente che vi si possa ricorrere facilmente. Si deve aggiungere, anzi, che in qualche caso — come vedremo più innanzi — quella proclività può apparire alquanto eccessiva. Ad ogni modo, un istituto di democrazia diretta, qual'è il re-

ferendum deve essere sempre considerato con favore, ed è perciò che questo Assessorato — allora l'Assessorato agli interni — si è preoccupato di predisporre le norme con le quali l'istituto stesso, nelle varie ipotesi previste dallo Statuto, possa essere concretamente attuabile. Le norme statutarie contemplano tre ipotesi che danno vita a tre diversi tipi di referendum regionali: a) referendum abrogativo, di cui all'articolo 32 dello Statuto. Questo tipo potrebbe anche chiamarsi « di iniziativa » per mettere in evidenza che esso è provocato o da deliberazione della Giunta o da richiesta di almeno un terzo dei consiglieri o da istanza di diecimila elettori. Ed in realtà la sua particolare caratteristica sta proprio nel modo in cui è regolato il diritto di iniziativa; b) referendum obbligatorio vincolante, di cui all'articolo 43 dello Statuto (sulle Province); c) referendum consultivo, facoltativo non vincolante, di cui all'articolo 54 dello Statuto, (cioè per la modifica dello Statuto) ».

Per motivi che ignoro, di questo progetto purtroppo non se ne fece niente; ad ogni modo, Giunte successive misero sul tappeto la necessità di un regolamento per l'applicazione dell'articolo 45, in quanto, in sede esecutiva, si dovevano ricostituire diversi Comuni e mancava lo strumento a ciò adatto. Perciò, come si ricorderà, con legge 27 marzo 1953, numero 5, la Regione regolamentò la materia. La legge, come poi fu constatato, non era sufficiente. E allora, prendendo a modello una legge predisposta dal Trentino Alto-Adige e approvata dal Governo, si avanzò un'altra proposta, da parte della Giunta in carica in quel periodo, che divenne poi la legge regionale 3 maggio 1956, numero 14, relativa alla disciplina delle consultazioni popolari per la ricostituzione di nuovi Comuni e per la modifica delle circoscrizioni e della denominazione dei Comuni già esistenti. Debbo dire, posto che siamo in tema, che anche questa legge, ritenuta perfetta allora, ha manifestato delle lacune proprio in questi giorni, quando, a proposito della costituzione del nuovo Comune di Buggerru, la prima Commissione ha constatato che, per ciò che ha tratto l'istruttoria relativa al territorio di

nuovi Comuni, la legge non provvede. Di qui il rinvio ad altre norme — legge comunale e provinciale — e, per lo meno, la necessità di istituire una prassi che, per ora, non si è ancora consolidata e neanche costituita. Segnalo questo, perchè probabilmente non sarà male che, nella sede e al momento opportuno, si riparli di qualcosa che integri anche questa legge sulle consultazioni popolari relative ai Comuni.

Predisposta la prima legge regionale su questa materia, il collega onorevole Asquer ritiene di riprendere la materia relativa al referendum, e molto opportunamente, in quanto che già si parlava — credo al Senato — della cosa, con un progetto di iniziativa parlamentare; ed era necessario giungere ad una determinazione della materia in sede regionale, contemporaneamente a ciò che si faceva in sede nazionale. Purtroppo, trattandosi di una materia molto difficile, complessa, senza precedenti nazionali, che doveva rifarsi a intuizioni derivanti da concetti talvolta validi per altri Paesi, ma non applicabili nel nostro, essa trovava indubbiamente degli ostacoli anche in fatto di studio, tant'è che la Commissione ha dovuto spesso rinviare la discussione di questo progetto, che è stato ripreso in esame ai primi del 1956 e portato a termine entro la fine dell'anno.

Il lavoro è stato non indifferente, complesso anche, perchè — ripeto — con le diverse formulazioni che talvolta urtavano contro precedenti decisioni, bisognava continuamente rimaniolare la materia; la prima Commissione, comunque, è soddisfatta di aver dato al Consiglio la possibilità di esaminare l'argomento, pur convinta che, in sede consiliare od anche successivamente, si dovrà giungere ad un miglioramento del testo e delle singole disposizioni.

A questo fine, mi sono proposto, soprattutto per alcuni elementi ora di attualità, di vedere la parte relativa ai diversi tipi di referendum o di consultazione, specificamente forse non delineati dalla proposta di legge. E, esaminando la proposta di legge numero 116 di iniziativa del consigliere Crespellani, presentata il 22 ottobre 1955, relativa all'aggregazione alla

Provincia di Cagliari di Comuni appartenenti alla Provincia di Nuoro, mi sono accorto che, effettivamente, bisognava regolare meglio la materia relativa all'attuazione della norma dell'articolo 43 dello Statuto circa il referendum sulle funzioni e sulle circoscrizioni delle Province. Ripeto, referendum per me è soltanto quello relativo alle funzioni delle Province; consultazione è quella relativa alle circoscrizioni. Nella relazione del collega Crespellani, infatti, si legge: « Che cosa ha inteso dire l'articolo 43 dello Statuto sardo quando pone a base ("in conformità") della legge regionale modificatrice delle circoscrizioni delle Province "la volontà delle popolazioni di ciascuna delle Province interessate espressa con referendum"? Ha inteso dire che il referendum va esteso a tutta la popolazione inclusa nella circoscrizione di ciascuna delle Province interessate? L'interpretazione letterale potrebbe far ritenere essere stato questo l'intendimento del legislatore. Ma ad una tale interpretazione si ribellano esigenze di giustizia e di spirito democratico. Infatti, basti pensare al caso — che poi si esemplifica proprio in quell'esame — di due Province interessate di diversa consistenza di popolazione. La Provincia di popolazione maggiore finirebbe per imporsi in ogni caso su quella di popolazione minore, sostituendo alla volontà, intesa come fatto spirituale responsabile, il peso della massa.

Pare, dunque, che lo spirito della disposizione meglio si concili con il rispetto della democrazia e della giustizia intendendo la consultazione formale del « referendum » come riferita ai soli Comuni che abbiano fatto richiesta di passare dall'una all'altra circoscrizione. Tale interpretazione, del resto, si adegua all'articolo 133 della Costituzione — al quale, come a legge fondamentale, occorre sempre riferirsi, ove le deroghe della legge costituzionale speciale non siano chiare ed inequivocabili —, il quale articolo richiede "l'iniziativa dei Comuni" e prescrive la consultazione della Regione, escludendo, quindi, l'interferenza e delle Province, come consesso od organo amministrativo, e delle Province come complessi di cittadini amministrati. In altri termini, l'inter-

pretazione dell'articolo 43 dello Statuto sardo si chiarisce e si inserisce, pur concretando un'attribuzione di particolare potere alla Regione, nell'articolo 133 della Costituzione, quando si legga, al posto di "volontà delle popolazioni di ciascuna delle Province interessate", la dizione "volontà delle popolazioni in ciascuna delle Province interessate", dove appunto "le popolazioni" da consultare con il referendum sono quelle dei Comuni che hanno assunto l'iniziativa ».

Altro punto, indubbiamente interessante, riguardava l'articolazione di questa proposta di legge all'articolo 9. Scriveva così il proponente: « Il capoverso dell'articolo 9 fissa dei criteri che la imprecisione e sommarietà del testo dell'articolo 43 dello Statuto rendono indispensabili, per adattare la volontà della legge a quella espressa dalle popolazioni consultate che di quella deve costituire il substrato legittimo e politico. E' evidente che, con l'articolo 43, il costituente ha voluto porre a base della modifica della circoscrizione la volontà delle popolazioni. Ma come tale intento può essere conseguito? Si deve tener conto della volontà delle popolazioni consultate nel suo complesso, così da far ammettere o respingere, pur nel suo complesso, la modifica proposta, a seconda del risultato positivo o negativo del referendum? O deve la volontà delle popolazioni considerarsi Comune per Comune, così che la modifica della circoscrizione, se non può assorbire tutti i Comuni ammessi alla consultazione, perchè pochi o molti di essi hanno manifestato una volontà contraria (fermo il criterio democratico che la volontà valida è quella espressa dalla maggioranza dei votanti), assorba almeno quelli che si sono espressi favorevolmente? Il buon senso, prima ancora che il senso giuridico, addita questa soluzione come la più conforme al rispetto della volontà popolare democraticamente espressa, ma essa presenta delle difficoltà che occorre preliminarmente regolare in termini legislativi. Se, infatti, tutti i Comuni che hanno risposto favorevolmente alla consultazione sono territorialmente contigui tra di loro e rispetto alla provincia cui devono essere trasferiti, la modificazione delle circoscrizioni provinciali interessate non pre-

senta difficoltà. Ma laddove si presentino soluzioni di continuità territoriale, la conformazione alla volontà delle popolazioni deve necessariamente realizzarsi con adattamenti. Questi sono, peraltro, suggeriti sempre dal rispetto del principio democratico della prevalenza della maggioranza. Si prevede, pertanto, che la legge la quale sanzioni la modifica delle circoscrizioni provinciali abbia cura di assicurare la indispensabile contiguità territoriale dei Comuni da trasferire ad altra Provincia o da conservare alla Provincia di appartenenza, derogando, nei limiti strettamente indispensabili al soddisfacimento di quella esigenza, alla volontà espressa dalle singole popolazioni, nel senso che il Comune maggiore attrae il Comune minore, il cui territorio sia indispensabile per raggiungere la continuità della circoscrizione provinciale ».

Come si vede, pur interessando questa materia un caso specifico, è necessario parlarne in discussione generale. Se il criterio di democrazia impone di seguire la volontà manifestata con il referendum o con la consultazione delle popolazioni interessate, indubbiamente non si può, nell'interesse stesso di quelle popolazioni, concepire l'assurdo che una parte di esse favorevole (e l'altra contraria o, tanto peggio, non interpellata) possa disporre comunque delle sue sorti e gravare naturalmente, con un peso talvolta non indifferente, sulla comunità sociale passando o non passando da una Provincia all'altra. E' necessaria, quindi, una interpretazione logica e giusta dello Statuto, perchè questo si possa applicare senza dubbi e reticenze. Perciò, ho voluto predisporre un complesso di una decina di emendamenti per regolare le operazioni del referendum. Non nascondo che questi emendamenti hanno subito diversi rifacimenti, anche da parte della Commissione che, delegata ad esaminarli, ha voluto esprimere il suo giudizio. Per parte mia, sono pronto a rispondere a qualsiasi richiesta di chiarimento da parte dei colleghi e ad apportare quelle modifiche che indubbiamente si renderanno necessarie, perchè questa del referendum è una materia nuova.

Mi auguro che con l'esame del testo della

proposta di legge opportunamente presentata, con l'esame degli emendamenti proposti dalla Commissione, dal collega Sotgiu e da me, e con l'esame di altri eventuali emendamenti che potranno venire successivamente formulati e presentati, la legge possa essere uno strumento effettivamente il più perfetto possibile.

Coscienti di adempiere ad un precetto costituzionale, facciamo sì che questa legge possa validamente servire al rafforzamento dell'Istituto autonomistico. (*Consensi, approvazioni*).

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onorevole Girolamo Sotgiu. Ne ha facoltà.

SOTGIU GIROLAMO (P.C.I.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, non seguirò l'onorevole Serra nella dotta e brillante esposizione, perchè non ne avrei la capacità e anche perchè ritengo che il sostanziale accordo del mio Gruppo sulla proposta di legge presentata dall'onorevole Asquer e perfezionata dalla prima Commissione, ci esime da un lungo e approfondito discorso. D'altra parte, è nostra opinione che valga la pena, soprattutto, soffermarsi sul testo degli articoli, così come ha accennato l'onorevole Serra al termine del suo intervento, nell'intendimento di portare gli ultimi miglioramenti al testo che è stato già studiato, elaborato, approfondito e perfezionato dalla prima Commissione, del cui lavoro il Consiglio deve essere soddisfatto.

Credo che sia sufficiente sottolineare l'importanza dell'atto che il Consiglio è chiamato ad assolvere approvando questa proposta di legge; importanza che, del resto, è stata già richiamata sia dal collega Asquer, sia dal collega Serra; importanza data dal fatto che, con questa proposta di legge, si ha la possibilità reale e concreta di dar vita, per lo meno nella legislazione della nostra Regione, ad un nuovo istituto di carattere profondamente democratico quale è appunto il referendum popolare. Si dà la possibilità al referendum popolare di poter vivere giuridicamente, e questo è già uno degli aspetti positivi.

Ma un altro aspetto positivo, che io voglio ugualmente richiamare, è il fatto che, con que-

sto atto legislativo, si completa, si attua, in una delle sue parti importanti, lo Statuto regionale.

Richiamato questo fatto; lamentato il ritardo con il quale si arriva a definire un settore così importante della nostra legislazione; lamentato anche il fatto che non si è provveduto a ciò durante la prima legislatura e si provveda soltanto al termine della seconda; mi sembra che si debba anche fare un richiamo alla situazione nella quale noi ci troveremo dopo aver approvato questa proposta di legge: avremo cioè la possibilità di indire dei referendum sulla nostra particolare legislazione, ma ci troveremo impossibilitati ad indire referendum nei confronti di una legge di carattere nazionale; ed è, questa, una incapacità che non deriva da nostra inadempienza, ma dal fatto che non si è ancora provveduto, in campo nazionale, a regolare questa materia per mezzo di apposita legge. Non solo, ma non si creano le condizioni per poter indire un referendum su una legge di carattere nazionale anche perchè mancano le Regioni, le quali, in un certo numero, possono farsi promotrici di un referendum per l'abrogazione totale o parziale di una legge.

Io credo che, nel momento in cui si accinge a votare all'unanimità o a grandissima maggioranza questa proposta di legge, il Consiglio regionale, dovrebbe anche esprimere un voto nei confronti del Parlamento nazionale, perchè, così come abbiamo fatto noi, anch'esso provveda a regolare quella materia che è indicata dagli articoli 75, 132 e 138 della Costituzione, facendo voti anche perchè vengano attuate al più presto possibile le Regioni, come è previsto dalla Costituzione repubblicana.

Detto questo, credo che sia doveroso ringraziare il collega Asquer per essersi fatto promotore di questa proposta di legge, e la prima Commissione per il lavoro accurato che ha svolto e sta svolgendo, e che ci consente oggi di affrontare la discussione su un testo profondamente elaborato.

Il mio Gruppo si riserva di intervenire in modo più dettagliato su alcuni articoli. Lo sforzo che ha fatto la Commissione è stato realmente vasto, ma, a nostro modo di vedere, è

II LEGISLATURA

CDXII SEDUTA

27 FEBBRAIO 1957

possibile tentare di semplificare ulteriormente certe procedure che in certi articoli — per lo meno, questa è la mia opinione — risultano non del tutto chiare. (*Consensi*).

PRESIDENTE. I lavori del Consiglio proseguiranno domani alle ore 10 e 30.

La seduta è tolta alle ore 18 e 40.

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

Tipografia Società Editoriale Italiana - Cagliari
Anno 1957