CAMERA DEI DEPUTATI N. 3113-A

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI INTERNI - ORDINAMENTO POLITICO ED AMMINISTRATIVO AFFARI DI CULTO - SPETTACOLI - ATTIVITÀ SPORTIVE - STAMPA)

(RELATORE **CAMPOSARCUNO**)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del Senatore MAGLIANO

APPROVATA, IN PRIMA DELIBERAZIONE, DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 25 luglio 1957 (*Stampato n. 592*)

Trasmessa dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 26 luglio 1957

—

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

Presentata alla Presidenza il 7 settembre 1957

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge costituzionale, che proroga al 31 dicembre 1963 il termine di scadenza fissato dalla XI delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione, è stata approvata, in prima deliberazione, dal Senato della Repubblica, nella seduta del 25 luglio 1957 ed è stata trasmessa dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera dei Deputati il 26 luglio successivo.

Nella seduta di venerdì, 2 agosto 1957, avanti la I Commissione permanente (Interni), la proposta è stata esaminata e, dopo ampia discussione, alla quale hanno partecipato i deputati Almirante, Lucifredi, Tozzi Condivi, Gianquinto, Corbi, Viviani Luciana e Delcroix, è stato approvato l'articolo unico della proposta stessa, senza modifiche, con mandato al sottoscritto di svolgere la relazione davanti all'Assemblea.

* * *

Va ricordato, in questa sede, che nella Costituzione italiana, fra le Disposizioni transitorie e finali, vi è la XI, del seguente tenore:

« *Fino a cinque anni dalla entrata in* « *vigore della Costituzione si possono, con leggi* « *costituzionali, formare altre Regioni, a modi-* « *ficazione dell'elenco di cui all'articolo 131,* « *anche senza il concorso delle condizioni ri-* « *chieste dal primo comma dell'articolo 132,* « *fermo rimanendo tuttavia l'obbligo di sentire* « *le popolazioni interessate* ».

Il primo comma dell'articolo 132 è così redatto:

« Si può con legge costituzionale, sentiti « i Consigli regionali, disporre la fusione di « Regioni esistenti e la creazione di nuove « Regioni, con un minimo di un milione di « abitanti, quando ne facciano richiesta tanti « Consigli comunali che rappresentino almeno « un terzo delle popolazioni interessate, e la « proposta sia approvata con *referendum* dalla « maggioranza delle popolazioni stesse ».

La deroga stabilita dalla Disposizione XI al primo comma dell'articolo 132 è stata decisa dall'Assemblea Costituente, senza possibilità alcuna di dubbio, nell'esclusivo interesse del Molise.

Quando, durante i lavori dell'Assemblea Costituente, venne approvato l'articolo 132 della Costituzione, in virtù del quale, per la creazione di nuove regioni occorreva, fra l'altro, un minimo di un milione di abitanti, apparve evidente che tale norma era di gravissimo e definitivo pregiudizio per il Molise, al quale fa difetto tale numero di abitanti.

Per evitare questo irreparabile danno e non compromettere, irrimediabilmente, la creazione della Regione molisana, l'Assemblea Costituente, dopo una memorabile battaglia, approvò la Disposizione XI che rese giustizia alle aspirazioni non recenti della gente molisana di vedere la propria terra riconosciuta come Regione a sé stante.

Il Molise, infatti, ha sempre conservato, dai tempi più lontani ed attraverso le vicende della sua storia gloriosa, il proprio peculiare ed inconfondibile carattere di unità territoriale, con ben determinate caratteristiche, sotto ogni aspetto.

Un gravissimo errore venne commesso, deformando la realtà delle cose quando, con la costituzione del Regno d'Italia, il Molise fu unito « ufficialmente e statisticamente » agli Abruzzi.

Fu, questa, grave ed inqualificabile decisione dei ceti dirigenti dell'epoca che imposero, così, alla loro terra una mortificante situazione di inferiorità, dalla quale sono derivati incalcolabili danni e conseguenze non liete, che, oggi più che mai, si manifestano in tutta la loro gravità.

Il Molise, infatti, si trova, oggi, così disarticolato:

per i trasporti dipende dal Compartimento ferroviario di Napoli e per la motorizzazione civile dall'Ispettorato di Pescara;

per le poste e le telecomunicazioni è aggregato al Circolo costruzioni telefoniche e telegrafiche di Sulmona, e per la R. A. I. a Pescara;

per l'Ispettorato del Lavoro deve far capo a Benevento e per l'Ufficio regionale a Pescara;

a Napoli ha il suo Tribunale militare e la sua Soprintendenza archivistica;

dipende dalla Soprintendenza de L'Aquila per i monumenti e da quella di Chieti per le antichità e belle arti;

per le elezioni del Senato forma circoscrizione con gli Abruzzi, mentre per le elezioni della Camera è circoscrizione autonoma;

ha la Corte di assise a Campobasso e la Corte di appello a Napoli;

per le Forze armate, sino a poco tempo fa, era compreso nel « Comiliter » di Bari; e, di recente, è passato, alle dipendenze di quello di Napoli;

per i lavori pubblici, in un primo tempo è stato aggregato al Provveditorato de L'Aquila e poi a quello di Napoli, ove ha sede anche il Compartimento dell'A. N. A. S;

per l'agricoltura e le foreste dipende dall'Ispettorato regionale delle foreste de L'Aquila, dall'Ispettorato compartimentale agrario di Pescara e dal Commissariato degli usi civici di Napoli.

L'elenco è ben lungi dall'essere completo, ma pur tuttavia è facile immaginare il danno che deriva ai molisani da una situazione così caotica.

* * *

Malgrado questo errore storico, non si è mai attenuata la coscienza regionale dei molisani che si è tramandata, di generazione in generazione, sino ad oggi, inalterata e più che mai viva.

Non è questa la sede per documentare tutte le circostanze nelle quali i molisani hanno dato, in ogni tempo, manifesta e concorde dimostrazione della propria volontà

di vedere riconosciuto il Molise come Regione a sé stante.

Ma qualche cenno bisogna pur farlo, anche se limitatamente agli ultimi tempi.

Nel 1921, in occasione delle elezioni generali politiche vi fu, a tale scopo, un'affermazione clamorosa dei molisani, di ogni corrente politica.

Trascurando completamente le circoscrizioni elettorali ufficiali, tutti i partiti formarono una sola lista che aveva per emblema lo stesso stemma del Molise ed affrontarono disperatamente la lotta elettorale in nome della unità regionale molisana.

Nel 1922 si svolse a Campobasso il primo Congresso regionale molisano, che fu una magnifica rassegna delle forze intellettuali e volitive della gente molisana.

L'espressione di dolore del Molise per l'incuria dei Governi che si sono succeduti dalla sua unione all'Italia fu di una solenne austerità. L'affermazione dei suoi diritti e la volontà di realizzarli ebbero accenti di energia e calore ed unanimità di consensi.

La questione del riconoscimento regionale fu al centro delle discussioni e venne votato il seguente ordine del giorno:

« *Il primo Congresso regionale molisano,*
« *considerando che il Molise ha i caratteri*
« *geografici, storici, economici, sociali e spiri-*
« *tuali per costituire una Regione a sè;*

« *considerando, inoltre, che il Molise, per*
« *appartenere al Compartimento degli Abruzzi e,*
« *contemporaneamente, al Collegio elettorale*
« *politico di Avellino-Benevento-Campobasso,*
« *si trova, naturalmente e moralmente, in una*
« *condizione ibrida e svantaggiosa, dalla quale*
« *intende uscire;*

« *afferma il diritto del Molise di costituire*
« *regione a sè ed invoca dal Governo del Re il*
« *riconoscimento di tale diritto, a torto misco-*
« *nosciuto e che è una gloriosa tradizione otto*
« *volte secolare* ».

Nel 1945 invocarono il riconoscimento della autonomia regionale il Comitato molisano di liberazione, la Deputazione provinciale di Campobasso ed il Comitato di agitazione « pro Molise » costituitosi nel capoluogo.

In occasione della formazione delle circoscrizioni elettorali per la elezione dell'Assemblea Costituente, il Molise reclamò il proprio riconoscimento a circoscrizione autonoma e si rifiutò di far parte della circoscrizione elettorale di Benevento, Salerno, Avellino, Campobasso, già decisa dal Consiglio dei Ministri. Formò, infatti, collegio elettorale con la sola provincia di Benevento, dalla quale il Molise venne poi distaccato per la elezione della prima Camera dei deputati della Repubblica italiana.

Nel novembre del 1946 – era stata eletta il 2 giugno l'Assemblea Costituente – si svolse a Campobasso il secondo Congresso regionale molisano nel quale il problema dominante fu quello del riconoscimento del Molise come Regione a sè stante. A conclusione dei lavori fu acclamato il seguente ordine del giorno:

« *Il secondo Congresso regionale molisano,*
« *udite le relazioni sui temi segnati*
« *all'ordine del giorno,*

« *rileva la mortificante situazione nella*
« *quale trovasi il Molise per essere ancora*
« *aggregato all'Abruzzo, al quale è riavvicinato*
« *solo ufficialmente e statisticamente, essendo i*
« *suoi interessi in manifesta antitesi con quelli*
« *dell'Abruzzo modesimo, sotto il profilo storico,*
« *etnico, geografico, economico e sociale;*

« *riafferma che, d'altra parte, non può*
« *essere aggregato alle altre regioni limitrofe*
« *della Campania, della Capitanata e del Lazio,*
« *con le quali non ha in comune condizioni*
« *etniche, di cultura, di influenza storica, nè*
« *interessi economici, agricoli, commerciali e*
« *industriali;*

« *ricorda che il Molise ha peculiari*
« *caratteri geografici, storici, linguistici, sociali*
« *e spirituali per constituire Regione a sé*
« *stante ed ha altresì autosufficienza economica*
« *e finanziaria;*

« *ritiene che norme regolatrici delle atti-*
« *vità agricole, industriali e commerciali delle*
« *Regioni finitime non hanno avuto, né avreb-*
« *bero possibilità di utile applicazione nel*
« *Molise;*

« *ricorda, ancora, che la coscienza regionale*
« *è stata mantenuta sempre viva, attraverso*
« *secoli, dai suoi Uomini migliori: Giuseppe*
« *Maria Galante, Vincenzo Cuoco, Igino Petrone*
« *e Francesco D'Ovidio;*

« *considerata la opportunità per il Paese*
« *che il nuovo ordinamento dello Stato con-*
« *templi un vasto decentramento amministra-*
« *tivo e dei servizi regionali – senza alcun*
« *pregiudizio per l'unità nazionale – e la*
« *necessità che tale decentramento giovi anche,*
« *e soprattutto, al Molise, troppo negletto sotto*
« *i passati governi;*

« *fa voti che tali esigenze trovino piena*
« *comprensione da parte dei competenti Organi*
« *centrali ed impegna i Rappresentanti politici*
« *molisani in seno all'Assemblea Costituente*
« *ed i partiti politici ad adoperarsi per il*

« *raggiungimento dei fini innanzi esposti, e per* « *ottenere il riconoscimento regionale, qualunque* « *soluzione venga adottata dalla Costituzione* ».

Tutti i rappresentanti dei partiti: Democristiano, Fronte dell'Uomo Qualunque, Liberale, Repubblicano, Socialista, Comunista, nonché la Camera del lavoro di Campobasso, che avevano partecipato al Congresso, preso atto dei suoi risultati e dell'ordine del giorno votato a conclusione dei lavori, nella certezza di interpretare la volontà decisa dell'intero Molise espressero ancora una volta, la necessità che la Costituente riconoscesse il Molise quale Regione a sé stante, facendo proprio l'ordine del giorno votato dal Congresso.

* * *

All'Assemblea Costituente i parlamentari molisani furono fedeli alla consegna ricevuta e nulla trascurarono per ottenere la soluzione del problema regionale della loro terra. Svolsero, a tale fine, senza sosta alcuna, opera tenacissima ed appassionata per veder realizzate le aspirazioni del popolo molisano.

Fu, infatti, sollevata la questione del riconoscimento del Molise come Regione a sé stante avanti la Commissione dei « 75 » ed avanti la Seconda Sottocommissione incaricata di studiare il problema delle Regioni.

Quando si giunse all'esame della questione molisana, ebbe luogo, avanti la Seconda Sottocommissione, un appassionato dibattito. Il problema venne esaminato ampiamente sotto tutti gli aspetti e, dopo approfondito esame, si procedette alla votazione che fu favorevole alla proposta di creare il Molise quale Regione a sé stante.

A seguito di tale decisione, la Presidenza della Costituente promosse una inchiesta per sentire il parere delle popolazioni interessate.

I Comuni e gli Enti molisani ed abruzzesi interpellati risposero, con generoso e consapevole entusiasmo, confermando la volontà decisa, e mai venuta meno, di vedere, finalmente, il Molise autonomo fra le Regioni d'Italia.

* * *

La Costituente manifestò la sua viva simpatia e la sua comprensione più profonda per il Molise in altre due circostanze; una volta quando si approvarono le disposizioni di legge per la elezione del primo Senato e, successivamente, con la definizione delle circoscrizioni elettorali per le elezioni della prima Camera dei deputati della Repubblica italiana.

Per quanto riguarda il Senato, si ebbe un esplicito riconoscimento della Regione molisana autonoma al punto IV delle Disposizioni transitorie e finali della Costituzione. In esso, infatti, è detto che « *Per la prima elezione del* « *Senato il Molise è considerato come Regione* « *a sé stante, con il numero dei senatori che* « *gli compete in base alla sua popolazione* ».

In occasione della formazione delle circoscrizioni elettorali per la elezione dei deputati, la Commissione speciale, nominata dal Presidente dell'Assemblea, confermò tutte le circoscrizioni in base alle quali era stata eletta l'Assemblea Costituente; unica eccezione, per tutto il territorio nazionale, fu quella a favore del Molise che venne distaccato dalla provincia di Benevento (colla quale era stato unito per le elezioni dell'Assemblea Costituente) e fu riconosciuto quale circoscrizione elettorale autonoma.

L'Assemblea Costituente ratificò, col suo voto, la decisione della Commissione.

* * *

Premessi, in rapida sintesi, questi fugaci ma necessari cenni, va ricordato che il termine di cinque anni, stabilito dalla Disposizione XI per la creazione di nuove regioni, scadeva il 31 dicembre 1953, in quanto la Costituzione andò in vigore il 1° gennaio 1948.

Ma ogni iniziativa, nei prescritti termini, fu preclusa ai parlamentari molisani per la carenza di disposizioni legislative relativamente al modo col quale dovevano essere sentite le popolazioni interessate.

Era questa una condizione essenziale stabilita dalla Disposizione XI, ed in sua mancanza non si poteva avanzare alcuna proposta per la costituzione di nuove regioni.

Si rese, di conseguenza, necessaria la proroga di detto termine.

A tale scopo fu inoltrata alla Camera dei deputati una proposta di legge, annunziata il 2 luglio 1952 e presentata alla Presidenza il 18 dello stesso mese.

Detta proposta venne discussa ampiamente avanti la I Commissione permanente, non per il merito, sul quale vi era il consenso di tutti i componenti della Commissione stessa, ma per la procedura da seguire. Sorse, infatti, la questione se per la proroga occorresse una legge ordinaria o una legge costituzionale.

La Commissione, anche in considerazione delle precedenti decisioni adottate, sia dalla Camera che dal Senato, nei seguenti casi:

a) proposta di legge del deputato De Caro per la *proroga del termine per la elezione*

dei Consigli regionali e degli Organi elettivi delle Amministrazioni provinciali (Disposizione VIII);

b) proposta di legge del senatore Bergmann per la quale *le elezioni dei Consigli regionali che non siano già avvenute, dovranno aver luogo il giorno 8 ottobre 1949* (Disposizione VIII);

c) proposta di legge Lucifredi per la *proroga del termine per la effettuazione delle elezioni dei consigli regionali e degli organi elettivi delle Amministrazioni provinciali* (Disposizione VIII), tutte approvate con legge ordinaria;

decise nello stesso senso, e dello stesso parere fu l'Assemblea che approvò, nella seduta di venerdì, 24 ottobre 1952, con lusinghiera votazione (278 voti favorevoli, 62 contrari) la proroga con legge ordinaria, anche col parere favorevole del Governo, rappresentato dal Ministro dell'interno, Scelba.

Trasmessa la proposta al Senato, questa venne approvata dalla competente Commissione, su relazione dell'onorevole Riccio, senza modifica alcuna al testo della Camera.

Superando molte difficoltà la proposta di legge venne iscritta diverse volte all'ordine del giorno dell'aula, ma l'anticipato scioglimento del Senato non ne permise la discussione.

Per tali ragioni non si poterono raccogliere i frutti del non lieve lavoro tenacemente svolto sino a quel momento.

* * *

Dopo le elezioni del 7 giugno 1953, l'onorevole Magliano ripresentò al Senato la proposta di legge che fu assegnata alla I Commissione competente.

Intanto era stata pubblicata la legge 10 febbraio 1953, n. 62, che stabiliva in qual modo si dovevano sentire le popolazioni interessate per la formazione di nuove regioni.

Ma con questo provvedimento veniva mutata tutta la situazione di fatto e di diritto rendendo sempre più difficile la tanto auspicata soluzione a favore del Molise.

La legge 10 febbraio 1953, faceva, infatti, espresso riferimento alla Disposizione XI, ed essendo stata pubblicata quando era già scaduto il termine dei cinque anni, fissato dalla Disposizione stessa, questa era, evidentemente, ritenuta ancora in vigore.

Ma era altresì certo che, anche a voler considerare quale termine di decorrenza dei cinque anni, fissato dalla Disposizione XI, il giorno dell'entrata in vigore della legge 10 febbraio 1953, tale termine sarebbe scaduto il 10 febbraio 1958.

È evidente che, in soli cinque o sei mesi – quanti rimanevano a disposizione – era semplicemente assurdo pensare di poter espletare tutte le delicate e complesse operazioni preliminari indispensabili per presentare in Parlamento la proposta di legge costituzionale per la creazione della Regione molisana autonoma e per fare, inoltre, approvare, dalla Camera e dal Senato la legge costituzionale per il riconoscimento regionale del Molise

Fu, allora, necessario mutare il titolo ed il testo della proposta di legge ed il relatore, onorevole Riccio, sottopose all'esame ed all'approvazione della I Commissione un articolo col quale si stabiliva che il termine per adempiere alla formalità di cui alla legge 10 febbraio 1953, cioè il termine per sentire le popolazioni interessate, scadesse entro cinque anni dall'entrata in vigore della legge in discussione.

Essendo, quella del 10 febbraio 1953, legge ordinaria, si ritenne che per la proroga del termine occorresse egualmente una legge ordinaria.

La Commissione fu pienamente d'accordo ed in questo ordine di idee e secondo tale principio il senatore Riccio redasse la relazione per l'aula.

* * *

Il disegno di legge venne iscritto, dopo inesistenti premure, all'ordine del giorno per la seduta del 25 luglio 1957, l'ultima tenuta dal Senato prima delle ferie estive.

Durante la discussione si osservò che, con la formulazione della proposta di legge se si prorogava il termine per sentire le popolazioni interessate, non si prorogava parimenti il termine di cinque anni fissato dalla Disposizione XI per la creazione di nuove regioni, termine già scaduto il 31 dicembre 1952.

Si sollevò inoltre la questione se, per la proroga del termine, fosse sufficiente una legge ordinaria o si rendesse necessaria, invece, una legge costituzionale.

Dopo ampia ed approfondita discussione, ancora una volta furono modificati il titolo ed il testo della proposta di legge già discusssi ed approvati dalla I Commissione, perché si ritenne che fosse necessaria la legge costituzionale, non per prorogare il termine fissato dalla legge del 1953, ma per prorogare il termine della Disposizione XI della Costituzione.

Di fronte al pericolo gravissimo di vedere ancora una volta differire, per le insorte questioni, la decisione del Senato, differimento che avrebbe reso impossibile l'approvazione della legge di proroga, con un danno irreparabile e definitivo per il Molise, si accettò, in aula, la nuova soluzione, non ostacolata dalla Commissione e fatta propria dal relatore e dal Governo.

Con tali molteplici vicende si giunse alla votazione ed il Senato, con 98 voti contro 4, approvò, in prima deliberazione, la seguente proposta di legge costituzionale:

« Il termine di cui alla XI delle " Disposi- « zioni transitorie e finali " della Costituzione, « scadrà il 31 dicembre 1963 ».

In tal modo torna, alla Camera dei deputati, a distanza di cinque anni, la stessa proposta di legge per la proroga del termine di cui alla Disposizione XI.

La Commissione ha piena fiducia che l'Assemblea, così come approvò la proroga, con larga votazione, nella seduta del 24 ottobre 1952, rinnoverà, ancora una volta, col suo voto favorevole, la sua viva comprensione e la sua simpatia, mai venute meno dalla Costituente ad oggi, verso il popolo molisano che attende fiducioso la sua autonomia regionale, questo grande evento che segnerà, dopo secoli di attesa, il suo nuovo, immancabile destino.

CAMPOSARCUNO, *Relatore.*

TESTO DELLA PROPOSTA

ARTICOLO UNICO.

Il termine di cui alla XI delle « Disposizioni transitorie e finali » della Costituzione scadrà il 31 dicembre 1963.

TESTO DELLA COMMISSIONE

ARTICOLO UNICO.

Identico.