
 XI LEGISLATURA

 COMMISSIONE PARLAMENTARE
 PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

33.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 28 APRILE 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

 I N D I C E

	PAG.
<i>Seguito della discussione sugli esiti dei lavori dei Comitati « Forma di Stato » e « Forma di Governo »:</i>	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i>	1459, 1460, 1461, 1462, 1465, 1466, 1467, 1468 1469, 1470, 1471, 1473, 1474, 1475, 1478, 1479, 1480
Barberi Tagliavini Silvia	1473, 1478
Biasutti Adriano	1470, 1475
Boato Marco	1460, 1462, 1463, 1469
Bodrato Guido	1464, 1469
Cappiello Alma Agata	1462
Caveri Luciano	1463, 1468, 1471, 1474, 1475
Covatta Luigi	1470, 1472, 1476
Guerzoni Luciano	1470, 1473, 1476, 1479
Guzzetti Giuseppe	1479
Labriola Silvano, <i>Referente per il Comitato « Forma di Stato »</i>	1459, 1465, 1467 1468, 1469, 1471, 1473, 1475, 1477, 1479
Mattarella Sergio	1466, 1477, 1478, 1479
Nania Domenico	1464, 1466, 1468
Patuelli Antonio	1463, 1470, 1473, 1474, 1475, 1479
Salvi Cesare	1462
ALLEGATO	1481

La seduta comincia alle 10,10.

Seguito della discussione sugli esiti dei lavori dei Comitati « Forma di Stato » e « Forma di Governo ».

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione sugli esiti dei lavori dei Comitati « Forma di Stato » e « Forma di Governo ».

Ricordo ai colleghi che nella seduta del 21 aprile scorso la Commissione ha esaminato e votato alcuni emendamenti riferiti al nuovo testo dell'articolo 70 della Costituzione elaborato dal Comitato « Forma di Stato ». Il testo di tutti gli emendamenti a tale articolo è pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta del 1° aprile 1993.

Invito l'onorevole Labriola a riferire alla Commissione in merito all'esito della riunione di ieri del Comitato costituito per l'esame degli emendamenti.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Il Comitato si è riunito ieri sera - ai suoi lavori sono intervenuti i rappresentanti dei gruppi della DC, del PDS, dei verdi e nessun altro - raggiungendo le intese sulle quali mi accingo a riferire e rimettendo alla Commissione lo scioglimento di nodi che in quella sede non hanno trovato composizione.

Elencherò in primo luogo gli emendamenti accolti dal Comitato che sono stati in parte riformulati, comprendendo in tale elenco anche quelli che erano stati già definiti nel corso dei precedenti lavori del Comitato stesso.

In primo luogo sono stati accolti gli emendamenti Guzzetti 70.2, Barbera 70.42 e Maccanico 70.25 nella parte in cui sono diretti ad includere tra quelle affidate alla competenza dello Stato le seguenti materie: statistica nazionale, pesi e misure, determinazione del tempo. Sono altresì stati accolti gli emendamenti Maccanico 70.25, per la parte concernente armi ed esplosivi, Guzzetti 70.45, laddove inserisce tra le materie di esclusiva competenza dello Stato gli ordinamenti e la programmazione generale dell'istruzione e l'università, e Mattarella 70.49 il quale, con riferimento alla ripartizione della competenza legislativa tra Stato e regioni, precisa che quella delle regioni può essere esclusiva o concorrente.

Agli emendamenti suddetti si aggiungono quelli del relatore, che ricordo solo per memoria essendo già stati menzionati nel corso della precedente seduta.

Sulla base di quanto deciso dall'ufficio di presidenza, il Comitato ha esaminato anche gli emendamenti all'articolo 117. Do qui conto sin d'ora alla Commissione degli emendamenti a tale articolo che sono stati accolti. Il primo è l'emendamento Guzzetti 117.28 nella nuova formulazione, il quale propone che all'articolo 117, comma 2, della proposta del Comitato, dopo la parola « Costituzione » le parole « e con le leggi » siano sostituite con le seguenti: « e con grandi principi posti dalle leggi ». Si precisa, cioè, che non si tratta delle leggi di riforma economica e sociale in generale, ma di quelle che stabiliscono i grandi principi.

Vi è poi l'emendamento Guzzetti 117.30 con il quale, nell'ambito delle materie attribuite in via esclusiva alle regioni, si propone di aggiungere alla parola « agricoltura » le parole « e foreste ».

L'emendamento Guzzetti 117.29, anch'esso accolto dal Comitato, contiene invece un elenco di ulteriori materie attribuite alla competenza esclusiva delle regioni, cioè quelle di cui all'attuale articolo 117 (istruzione e formazione professionale, polizia urbana, fiere e mercati locali e regionali, musei e biblioteche di enti locali eccetera).

Segue l'emendamento Guzzetti 117.01 che propone di aggiungere un articolo 117-bis; tale emendamento è accolto però limitatamente ai primi due commi che sono stati riformulati come segue: « 1. La Repubblica promuove, nelle relazioni internazionali la stipulazione di trattati che consentano accordi tra le regioni ed enti territoriali di altri Stati.

2. La legge dello Stato disciplina le relative procedure ».

I commi 3 e 4 non sono stati accolti.

L'emendamento 117.02 dell'onorevole Guzzetti, che propone l'inserimento di un articolo 117-ter, è stato così riformulato: « La Repubblica promuove la partecipazione delle regioni alla formazione degli organi comunitari rappresentativi del popolo europeo. La regione partecipa nei modi previsti dalla legge alle procedure di formazione della volontà dello Stato in relazione agli atti comunitari che incidono sulle materie di competenza regionale. La regione dà attuazione alle direttive della Comunità europea nelle materie di propria competenza ».

È stato altresì accolto l'emendamento Guzzetti 117.03, proponente un articolo 117-quater, che recita: « Le regioni, nelle materie di propria competenza, stipulano accordi fra loro e istituiscono organismi comuni. L'accordo è stipulato dal presidente della regione previa autorizzazione del consiglio regionale o del governo regionale secondo le rispettive competenze. La legge dello Stato disciplina le relative procedure ».

Infine, è stato accolto l'emendamento Guzzetti 117.04, che propone il seguente articolo 117-quinquies: « Con legge organica del Parlamento, approvata a maggioranza assoluta, sono adottati i principi ed i metodi relativi alla risoluzione dei con-

flitti di interesse tra regioni. Le deliberazioni a questo riguardo sono assunte in apposite sessioni del Senato con procedure stabilite dal regolamento del Senato e che prevedono la partecipazione dei rappresentanti elettivi delle regioni interessate ».

Aggiungo che vi è una riserva del gruppo del PDS per quanto riguarda la menzione, tra le materie riservate allo Stato, dell'intero sistema dei diritti pubblici soggettivi previsti dalla prima parte della Costituzione. Inoltre, vi è una riserva dell'onorevole Boato, il quale, essendo stato informato che l'ufficio di presidenza della Commissione aveva deciso di limitare questa prima fase alla discussione e alla votazione degli emendamenti relativi agli articoli 70 e 117 della Costituzione, ritiene indispensabile che ci si occupi anche della forma di governo regionale, materia che comporta la definizione del nuovo testo dell'articolo 122 della Costituzione.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, l'onorevole Labriola ha indicato quali emendamenti siano stati accolti dal referente e dal Comitato nel suo complesso. Ritengo che dovremmo passare subito alla votazione.

MARCO BOATO. Signor presidente, ritengo anch'io che dovremmo passare subito al voto degli emendamenti, iniziando con quelli riferiti all'articolo 70. Desidero però riprendere brevemente il richiamo che ho fatto ieri in seno al Comitato - per la verità molto ristretto perché mancavano i rappresentanti di diverse forze politiche - e che ha già ricordato il referente, onorevole Labriola.

Non so quale sarà l'esito finale dei nostri lavori in questa legislatura, però mi pare opportuno - io stesso l'ho già sottolineato e so che la questione è stata discussa dall'ufficio di presidenza - finalizzare al massimo questa fase dei nostri lavori all'ipotesi che, se le circostanze della vita parlamentare non dovessero cambiare o precipitare improvvisamente, essi arriveranno a buon fine. Ritengo che sia necessario focalizzare il nostro itinerario in questi termini e proprio in tale prospettiva mi pare che sia opportuno incentrare i

nostri lavori, per quanto riguarda le competenze dello Stato e delle regioni, sul nuovo articolo 70 e quindi sulla modifica dell'articolo 117. Nello stesso tempo dovremmo affrontare un altro problema: ci troviamo oggi in un sistema politico e istituzionale in cui il sistema elettorale per le Camere è in parte già cambiato in seguito al referendum e cambierà per le conseguenze politiche che, al di là dell'esito tecnico, ne trarrà il Parlamento – non voglio entrare nel merito ma è chiaro che questo è l'orientamento che emerge dal risultato referendario –; il sistema elettorale per quanto riguarda le autonomie locali (comuni e province) è già stato modificato; ci troveremo nella situazione paradossale per cui il sistema elettorale regionale rimane ancorato ad una impostazione tradizionale con una conseguente disarmonia profonda e grave, che rischia di essere in totale controtendenza rispetto ai processi di cambiamento, anche politico, collegati al mutamento elettorale ed istituzionale.

Il modo in cui fino ad oggi il Comitato « Forma di Stato » e la stessa Commissione hanno affrontato tale questione porta a proporre l'ipotesi di un comma aggiuntivo all'articolo 122, in modo da poter dare, con maggioranze qualificate, autonomia alle regioni in materia di definizione di sistemi elettorali eventualmente diversi da quello oggi prefissato dalle leggi dello Stato ed anche in materia di definizione della forma di governo regionale. Si tratta di un modo per sperimentare l'autonomia anche istituzionale delle regioni e forme elettorali e di governo regionale eventualmente diversificate.

Per tale motivo chiedo alla Commissione non di discutere ora della questione, perché concordo sull'opportunità di esaminare innanzitutto gli articoli 70 e 117, ma di inserire nell'ordine dei lavori anche questa materia, che si situa fra l'avvio del cambiamento della attuale forma di Stato in Stato regionale e quella concernente la forma di governo e il bicameralismo, che dobbiamo affrontare subito dopo. È infatti un tema, in un certo senso, che fa da sutura e dà un minimo di omogeneità e

coerenza al processo di cambiamento costituzionale che stiamo immaginando.

Questa è la questione – peraltro già ricordata cortesemente dal referente – che ho sollevato ieri in seno al Comitato e che desidero riproporre in questa sede.

PRESIDENTE. Si tratta di un tema quanto mai delicato. Devo dire però – senza aver svolto una riflessione molto approfondita, per cui la mia posizione è passibile di mutamenti – che forse, proprio per restare fedeli alla discussione svolta nel corso della precedente seduta della Commissione, dovremmo rapidamente affrontare le questioni relative all'articolo 70, cioè ai rapporti tra lo Stato e le regioni, per poi affrontare quelle concernenti il bicameralismo e la forma di governo.

Se non erro, il Senato discute oggi la legge Costituzionale sui poteri della Commissione e probabilmente domani tale legge sarà posta in votazione, mi auguro con esito favorevole. Dovranno comunque trascorrere tre mesi prima che la legge venga promulgata. Per tale motivo, ritengo che riuscire a definire un quadro generale di riforma entro questi tre mesi sarebbe un contributo non piccolo. Ciò non vuol dire che non si dovrà discutere la questione evidenziata dall'onorevole Boato; a mio parere, dovremmo inserirla tra quelle (tra cui anche la legge finanziaria regionale) che affronteremo subito dopo aver definito il suddetto quadro generale. Infatti, anch'io ritengo che, una volta ottenute la legge elettorale per i comuni e le province, la legge elettorale per il Senato e quella per la Camera, sarebbe opportuno arrivare ad un certo orientamento sulla legge elettorale per le regioni.

Al riguardo, mi chiedo – come del resto ho sempre fatto – se non sia più opportuno che la legge elettorale per le regioni sia affrontata, subito dopo la legge elettorale generale, dalle Commissioni affari costituzionali della Camera e del Senato e poi dalle due Assemblee, piuttosto che dalla Commissione bicamerale per le riforme istituzionali.

MARCO BOATO. Ciò potrebbe valere nell'ipotesi che si faccia una nuova legge elettorale per le regioni. Ma l'ipotesi avanzata dal Comitato « Forma di Stato » era quella di modificare la Costituzione attribuendo alle regioni la possibilità di darsi una nuova legge elettorale. Sono due ipotesi entrambe innovative ma che vanno in direzioni diverse.

PRESIDENTE. Forse, prima di affrontare tale questione, sarebbe meglio esaurire l'esame dell'articolo 70.

CESARE SALVI. Presidente, mi chiedo se, in ordine al problema del raccordo tra l'articolo 70, l'articolo 122 e la legge elettorale regionale, si debba discutere in questo momento oppure in sede di esame dell'emendamento riguardante appunto tale materia. Il nostro gruppo, infatti, desidera svolgere a tale riguardo alcune considerazioni. Chiediamo a lei quale sia il momento più opportuno per poterlo fare.

PRESIDENTE. Probabilmente, quel momento potrebbe darsi allorché discuteremo delle possibilità delle regioni di darsi una legge ed una forma di governo regionali.

Proseguiamo nella votazione degli emendamenti all'articolo 70 della proposta del Comitato.

Il primo emendamento da affrontare nella seduta odierna è il 70.62 presentato dal referente.

CESARE SALVI. Presidente, sul punto il gruppo del PDS ha presentato un emendamento, peraltro già evidenziato ieri, nella riunione del Comitato, con il quale si riserva allo Stato la definizione del contenuto essenziale dei diritti riconosciuti nella prima parte della Costituzione.

Ci troviamo di fronte ad un elenco iniziale che si viene dilatando, per cui mi chiedo se, una volta che la materia sia stata estesa – come probabilmente è giusto – oltre che ai tradizionali diritti di libertà e agli altri indicati nella proposta originaria del Comitato, anche ad altri diritti, non sia giusto fare riferimento al contenuto

essenziale di tutti i diritti previsti nella prima parte della Costituzione; altrimenti le esclusioni potrebbero avere un significato – mi riferisco in particolare ai diritti sociali, esclusi da tale enunciazione – che non ritengo debba essere dato.

Quando si parla di contenuto essenziale dei diritti (del resto, si tratta di una formulazione non nuova e già conosciuta, in particolare, dalla Costituzione della Germania) evidentemente si indica qualcosa di diverso dalla riserva di legge, peraltro oggi già prevista. Non credo cioè che si possa dire che con tale formulazione vengano riattribuite allo Stato centrale tutte le materie previste nella prima parte della Costituzione.

Vorrei aggiungere che l'uso dell'espressione « diritti pubblici soggettivi », che certamente ha un'importante tradizione anche di pensiero, in un testo costituzionale assume probabilmente anche il significato di una presa di posizione in una discussione teorica. Quindi potrebbe essere preferibile non fare ricorso ad una siffatta formulazione.

Dal momento che viene in questione un emendamento concernente appunto i diritti pubblici soggettivi, ritengo che potrebbe essere questo il momento di esaminare l'emendamento 70.42 o comunque di decidere se l'approvazione dell'emendamento del referente precluda o meno l'esame e la votazione dell'emendamento presentato dal mio gruppo, con il quale si chiede di inserire al primo comma quanto segue: « Al termine dell'elenco delle materie riservate, è comunque riservata allo Stato la definizione del contenuto essenziale dei diritti riconosciuti nella parte prima della Costituzione ».

PRESIDENTE. A me sembra che la votazione dell'emendamento presentato da diversi parlamentari del gruppo PDS dovrebbe precedere quella del punto 5 dell'articolo 70 predisposto dal Comitato.

AGATA ALMA CAPPIELLO. Per quanto ci riguarda, credo che sia preferibile la proposta del relatore a quella dei colleghi del gruppo PDS. In effetti, vi sono alcune

omissioni (non si fa, per esempio, riferimento all'articolo 48) che sono in qualche modo « sanate » nei nostri interventi di modifica della forma di Stato, di governo e via dicendo; mentre preferirei vedere esplicitati maggiormente e in maniera più chiara i diritti relativi alla famiglia o ai rapporti etico-sociali.

ANTONIO PATUELLI. Presidente, sono d'accordo con lei sul fatto che sia proceduralmente più opportuno porre in votazione per primo l'emendamento Barbera 70.42 e, successivamente, quello del relatore.

Nel merito, debbo dire, anche in relazione alla nostra precedente seduta e alla non insistenza per la votazione del mio emendamento 70.29, che non posso che essere d'accordo nell'allargare, senza una definizione particolareggiata, i diritti pubblici soggettivi, al di fuori di un elenco tassativo che potrebbe appunto escluderne alcuni. Questo pericolo sussiste al punto che, dalla precedente seduta fino all'attuale, l'elenco degli articoli è sempre in via di discussione, di allargamento tendenziale.

Giunti a tal punto, è bene non indicare tassativamente quali siano i diritti pubblici soggettivi previsti dagli articoli 13 e seguenti, ma definire in via generale la competenza per i diritti pubblici soggettivi medesimi. Poiché ritengo che l'emendamento Barbera 70.42 sia più in linea con tale ragionamento, mentre lo è di meno l'emendamento 70.62 del relatore, preannuncio il mio voto favorevole sulla proposta di cui all'ultimo comma dell'emendamento 70.42 e l'astensione sull'emendamento 70.62.

LUCIANO CAVERI. A volte è difficile stabilire quale sia il male peggiore tra due possibilità prospettate. Da un lato capisco perfettamente la ragione che spinge il relatore a segnalare analiticamente gli articoli a cui far riferimento in ordine ai diritti pubblici soggettivi; da un certo punto di vista si tratta di una scelta — come dire — garantista nei confronti delle regioni.

Dall'altro, però, si creano taluni problemi in quanto si è assai dilatato il numero degli articoli e si tratta di materie che potrebbero essere utilizzate ampiamente, permettendo allo Stato la conservazione di una serie di competenze legislative esclusive. Di conseguenza, la proposta del PDS sembra essere più morbida, in grado di consentire, cioè, una definizione dei diritti pubblici soggettivi più rispettosa delle competenze delle regioni.

La scelta del collega Patuelli, consistente nel votare a favore dell'emendamento 70.42, evidenzia come di una buona intenzione si possa dare, in senso antiregionalista, una lettura diversa e tale da consentire una maggiore compressione di nuovi poteri regionali.

Posto che una soluzione di mediazione sarebbe auspicabile, preannuncio il voto negativo sull'emendamento presentato dal relatore, pur apprezzandone la chiarezza, e l'astensione sull'emendamento del PDS in quanto mi preoccupa la lettura che ne è stata data.

MARCO BOATO. Signor presidente, colleghi, è ovvio che la Commissione è sovrana, il che permette di rivendicare — innanzitutto a me — la possibilità di votare liberamente su ciascun emendamento. Difatti su taluni di questi, concordati nelle sedute precedenti del comitato ristretto, non in quella di ieri, non esprimerò assenso. Resta il fatto che il Comitato ristretto ha compiuto uno sforzo di elaborazione su alcuni temi controversi ed il referente si è fatto tramite del lavoro comune, non di una proposta individuale che altrimenti varrebbe come una pura sollecitazione senza essere espressione del lavoro svolto dal Comitato stesso.

In ordine a ipotesi di carattere general-generico — come vorrei definirle — in materia di diritti pubblici soggettivi, a mio parere si rischia di compiere un passo indietro. Lo dico al collega Caveri aggiungendo che l'onorevole Riz, il quale ha posizioni abbastanza simili in argomento, l'aveva percepito nel corso della discussione della precedente seduta della Commissione bicamerale. Se mantenessimo

una definizione puramente generica in materia, non saremmo più garantisti rispetto alle competenze delle regioni, ma meno. Di conseguenza, dovremmo compiere uno sforzo umile e faticoso per sceverare le competenze che si intendono mantenere in capo allo Stato – d'altra parte non si può immaginare (richiamo un esempio già fatto) una legislazione sul divorzio o sul diritto di famiglia in generale diversificata da regione a regione, in quanto si tratta di materie che devono essere omogenee all'interno dello Stato – da altre materie che se non venissero escluse esplicitamente, rimarrebbero di competenza statale e sarebbero precluse all'autonoma legiferazione regionale.

Personalmente sono favorevole alla proposta del Comitato e tradotta nell'emendamento del relatore, che mi pare venga rimessa in discussione. Ciò è legittimo dal punto di vista politico, in quanto la sovranità appartiene alla Commissione plenaria non ai Comitati, ma rende inutile il lavoro del Comitato e questo è un aspetto di cui occorrerebbe rendersi conto.

GUIDO BODRATO. Signor presidente, discutendo di una questione così delicata, mi pare si debba avvertire una preoccupazione d'ordine generale nell'assumere le decisioni, ossia quella di non « risalire » dalla seconda alla prima parte della Costituzione. Forse inavvertitamente, ma sono stati toccati elementi sostanziali che credo si siano voluti escludere quando si è indicata la competenza della Commissione bicamerale con riferimento alla seconda parte della Costituzione.

Ritengo che il rischio esista maggiormente nella formulazione proposta oltché nell'emendamento presentato dal relatore, anche se allargando quella formulazione egli stesso si fa carico di tale preoccupazione; mentre è presente con minore intensità, anzi in qualche misura è escluso, nella formulazione dell'ultimo comma dell'emendamento Barbera 70.42.

In altri termini, credo che i diritti soggettivi, anche quelli pubblici soggettivi, debbano avere una regolamentazione omogenea su tutto il territorio nazionale. Se

fornissimo risposte differenziate o addirittura le prevedessimo nel testo dell'articolo 70, sarebbe di tutta evidenza il rischio di « risalire » dalla seconda alla prima parte della Costituzione.

È preferibile la formulazione « È comunque riservata allo Stato la definizione dei diritti riconosciuti dalla prima parte della Costituzione ». Semmai, va chiarito il significato dell'espressione « del contenuto essenziale dei diritti » perché ci si deve riferire ai diritti riconosciuti dalla prima parte della Costituzione. Se facessimo riferimento al « contenuto essenziale », apriremmo una questione interpretativa che non so in che cosa sfocierebbe.

A mio parere si potrebbe votare l'emendamento 70.42, dopo averlo corretto nel senso di eliminare l'espressione « del contenuto essenziale » oppure dopo aver chiarito il suo significato. Ciò rappresenterebbe la soluzione migliore.

DOMENICO NANIA. Signor presidente, sono d'accordo con le considerazioni svolte dall'onorevole Bodrato. L'elencazione tassativa delle materie rientranti nella competenza dello Stato risulterebbe più grave ponendo mente al fatto che alle regioni è attribuita la competenza legislativa nelle altre materie, mentre quel che resta nelle mani dello Stato si sostanzia nella possibilità di definire principi, con leggi organiche, che impegnano solo le regioni e non i cittadini.

Collegata a questo ragionamento di esclusione della possibilità per il cittadino di invocare la tutela, che pure sarebbe stabilita nelle leggi organiche, diventa ancor più forte e pesante questa forma di esclusione della competenza dello Stato in alcuni diritti. Pertanto, anch'io aderisco alla formulazione dell'emendamento 70.42 del PDS, che, seppure mantiene in linea di massima la distinzione tra le competenze, comunque dà la possibilità allo Stato di definire i contenuti degli altri diritti, o comunque di tutti i diritti, e al tempo stesso consente al cittadino singolo, nel caso in cui si renda conto che una legislazione regionale viola un diritto soggettivo, di potersi tutelare contro di essa; mentre

nella formulazione del Comitato i principi sono di competenza delle leggi organiche, che impegnano soltanto la regione e non il cittadino.

Ripeto, dunque, che mi pare più completa la formulazione dell'emendamento 70.42.

PRESIDENTE. Se ho ben inteso, l'onorevole Bodrato propone una soluzione di compromesso, nel senso cioè di introdurre un subemendamento all'emendamento del PDS, volto a sopprimere nell'ultimo comma le parole « contenuto essenziale », in modo che la formulazione risulti del seguente tenore: « È comunque riservata allo Stato la definizione dei diritti riconosciuti nella parte prima della Costituzione ». Vorrei conoscere l'opinione del relatore su questa soluzione e naturalmente chiedere ai proponenti l'emendamento 70.42 se accettino tale modifica.

SILVANO LABRIOLA. *Referente per il Comitato « Forma di Stato ».* La formulazione proposta dall'onorevole Bodrato è sicuramente più adatta ad un testo costituzionale, perché l'espressione « contenuto essenziale » — mi consentirà il senatore Salvi — è più atecnica di quanto non sia quella di « diritti pubblici soggettivi », sicché si presta a qualsiasi tipo di lettura. Ma se riduciamo l'emendamento del PDS alla formulazione proposta dall'onorevole Bodrato credo che si ponga in discussione l'intera riforma e non a caso l'onorevole Nania ha dichiarato — devo dire, molto lucidamente — il suo consenso. Quindi, non credo di potermi limitare ad esprimere un parere ma devo dire che a questo punto si riapre la discussione generale. Perché? Perché se riserviamo allo Stato la disciplina dell'intera statuizione delle posizioni giuridiche soggettive, tutte le materie attribuite alle regioni sarebbero in realtà reintrodotte nell'ambito della competenza dello Stato e alla regione non potrebbe che spettare un mero potere regolamentare. Attiro l'attenzione dei colleghi su ciò che accadrebbe, se accettassimo questa formulazione, delle materie relative alla produzione, al commercio e all'industria e a

tutte le attività economicamente rilevanti: è del tutto evidente che il nocciolo di queste attività sarebbe riservato allo Stato, perché la libertà di intrapresa, il diritto di proprietà e quant'altro sono comunque sicuramente tra i principi della prima parte della Costituzione.

Se vogliamo arrivare ad una conclusione di tipo diverso, credo che dobbiamo disperdere un equivoco. Se vi fosse un mutamento di indirizzo delle forze politiche ne prenderemmo atto, però non si tratterebbe di un emendamento ma di ben altro. Se, come il relatore deve ritenere, permane la scelta generale che è stata più volte confermata nelle varie discussioni, dobbiamo disperdere, lo ripeto, un equivoco. Esso — per la verità avevo già messo in guardia i colleghi su tale rischio — sta nel ritenere che debba essere l'ordinamento dello Stato o l'ordinamento delle regioni, diciamo l'ordinamento della Repubblica, a statuire e fissare le posizioni giuridiche soggettive: così non è! Perché la posizione sostanziale di queste situazioni è in Costituzione, non è né nella legge dello Stato né nella legge della regione, è in Costituzione! Che vi sia una libertà di intrapresa economica è in Costituzione; che vi sia il diritto di proprietà soggettivo privato è in Costituzione; che la ragione sociale sia un limite al diritto di proprietà è in Costituzione. Non è questione che possa avere una diversa definizione se la competenza va allo Stato o alla regione. Se siamo in chiaro su questo punto allora il problema è diverso e si può anche risolvere; però, devo dire, né con il testo proposto dai colleghi del gruppo del PDS né tanto meno con la precisazione proposta dall'onorevole Bodrato.

Ammetto un punto debole nel testo del Comitato, che è l'elencazione. Stante la tassatività delle competenze dello Stato, l'elencazione rischia di essere la classica coperta troppo corta: se la tiriamo al capo lasciamo scoperti i piedi, se la tiriamo ai piedi lasciamo scoperto il capo. Allora, dobbiamo sforzarci di trovare una soluzione di tipo diverso che non reintroduca — come agogna l'onorevole Nania ma come la grandissima maggioranza della Commis-

sione non vuole – il concetto di uno Stato inutilmente centralista. Tra l'altro, non l'ho ancora detto ma lo voglio dire, la prima volta che gli italiani si sono trovati di fronte alla possibilità di liquidare tre ministeri lo hanno fatto con voluttuosa gioia, per cui non credo che dopo i referendum siamo in condizione di dare un soldo di credito alle antiquate teorie centraliste: la scelta regionale è stata confermata dagli elettori al di là dei partiti.

Troviamo un sistema e un modo per evitare il rischio che sia i colleghi del PDS sia l'onorevole Bodrato temono, cioè che l'elencazione sia tale da lasciare scoperto qualche brandello (sono d'accordo che è un rischio da evitare) e/o che la sorte del diritto del soggetto sia affidata alla singola vicenda politica regionale, invece di essere scolpita in una garanzia. Tale garanzia però – senatore Salvi – non è più appagante se attribuita allo Stato piuttosto che non alla regione, perché il vero modo per appagare quell'ansia di tutela sta nel fatto che è in Costituzione.

Come possiamo risolvere tale questione? Pregherei il presidente di consentire in via eccezionale sulla proposta, che ora avanzo, di accantonare il punto 5 dell'articolo 70, l'emendamento 70.62 del relatore, nonché l'emendamento 70.42, per riprendere l'argomento alla fine delle votazioni sull'articolo 70. Mi riservo, di intesa con i presentatori dell'emendamento 70.42 e del subemendamento ad esso riferito, di trovare una formulazione che corrisponda all'opinione largamente prevalente nella Commissione.

SERGIO MATTARELLA. Credo che si possa consentire sulla richiesta del relatore di accantonamento, per riesaminare questo punto alla fine dell'itinerario dell'articolo 70. Per altro, vorrei far presente la mia impressione di un equivoco, o per lo meno di un parlare di cose diverse, che c'è all'interno dello stesso articolato già formulato, cioè il contenuto dei diritti soggettivi pubblici e la loro attuazione nel quotidiano applicarsi dei principi della Costituzione nella regolamentazione dell'ordinamento. Per fare un esempio: il

diritto alla salute e l'ordinamento delle USL; la libertà di circolazione e la competenza sui trasporti.

Il contenuto dei diritti pubblici soggettivi di cui si parla nella prima parte della Costituzione non può che essere previsto nella Costituzione ed attribuito alla competenza dello Stato. Il resto può essere trasferito alla competenza delle regioni in quanto attuazione di principi di diritto che sono però attribuiti, in modo intangibile, alla competenza dello Stato.

Così come è oggi formulato, il punto 5 dell'articolo 70 sembrerebbe prevedere il trasferimento alle regioni dei diritti pubblici soggettivi, così come in atto definiti nella Costituzione. Pertanto, l'ultima parte dell'emendamento Barbera 70.42, con il quale si propone di stabilire oltre all'elencazione delle materie una riserva di principio per i diritti riconosciuti, potrebbe costituire una soluzione. Per altro, la proposta del referente di rinviarne l'esame può essere utile per una ulteriore riflessione.

Desidero comunque ribadire che forse abbiamo messo insieme due cose diverse: i diritti pubblici soggettivi, di cui parla la Costituzione, e la loro attuazione legislativa nel quotidiano svolgersi dell'ordinamento.

PRESIDENTE. Il referente ha proposto di accantonare, in via eccezionale, il punto 5 dell'articolo 70. Desidero sottolineare che ciò dovrebbe avvenire appunto in via eccezionale, per non correre il rischio, date le difficoltà che incontreremo, di procedere a molti accantonamenti. Questo è davvero un caso in cui si può compiere un'eccezione alla linea che dobbiamo di regola seguire.

Chi intende intervenire per esprimere parere contrario a tale proposta?

DOMENICO NANIA. Sono contrario alla proposta di accantonamento, così come formulata, e desidero porre in evidenza un punto centrale del ragionamento svolto dall'onorevole Labriola, che non condivido ma che rientra nel discorso complessivo e che è stato ripreso dal

vicepresidente Mattarella. Mi riferisco al concetto, che dobbiamo tener fermo quando affrontiamo un ragionamento su questa materia, che i diritti soggettivi sono definiti nella Costituzione. Ritengo che tale concetto sia giusto, ma non credo che il trasferimento alle regioni non violi i diritti definiti nella Costituzione. Faccio l'esempio dell'articolo 47 della Costituzione per dimostrare l'impossibilità pratica di realizzare un diritto costituzionalmente garantito: nel momento in cui il risparmio non venga compreso nell'ambito delle competenze dello Stato, si vanifica nei fatti la possibilità di favorire « l'accesso del risparmio popolare ... al diretto ed indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del paese ». Qualora spettasse alla legislazione regionale di intervenire in questa materia, è chiaro che non sarebbe possibile favorire l'investimento nei grandi complessi produttivi nazionali.

Il ragionamento che è stato svolto non è, dunque, così semplice e conseguente come potrebbe sembrare. Con il passaggio delle competenze alle regioni, alcuni diritti definiti dalla Costituzione non possono di fatto essere attuati. Ciò concreta la violazione di cui parlava l'onorevole Bodrato: neghiamo quei diritti previsti nella prima parte della Costituzione, materia per altro sottratta alla competenza della Commissione bicamerale.

Pertanto, se si vuole eliminare il punto 5 dell'articolo 70, occorre verificare in concreto, con riferimento agli articoli della Costituzione, quali norme e quali diritti vengano messi in condizione di non essere esercitati.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta del referente, onorevole Labriola, di accantonare il punto 5 dell'articolo 70, il suo emendamento 70.62 nonché l'ultimo comma dell'emendamento 70.42.

(È approvata).

Passiamo agli emendamenti Misserville 70.4 e Maccanico 70.24, di identico tenore.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Esprimo pa-

retere contrario a questi emendamenti, come a tutti quelli non compresi nell'elenco di quelli concordati in sede di Comitato ristretto.

PRESIDENTE. Pongo in votazione gli emendamenti Misserville 70.4 e Maccanico 70.24, di identico tenore.

(Sono respinti).

Passiamo all'emendamento Misserville 70.5.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Esprimo parere contrario.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Misserville 70.5.

(È respinto).

Passiamo all'emendamento Misserville 70.6.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Esprimo parere contrario.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Misserville 70.6.

(È respinto).

Passiamo all'emendamento del referente 70.53, relativo al punto 11.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Raccomando l'approvazione di questo emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del referente 70.53.

(È approvato).

Passiamo all'emendamento Patuelli 70.30.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Sono contrario a tale emendamento perché la questione è risolta, in altro modo, in altro punto dello stesso articolo 70.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Patuelli 70.30.

(È respinto).

Passiamo all'emendamento Maccanico 70.50, che risulterebbe assorbito in caso di approvazione dell'emendamento del referente 70.54.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Il senatore Maccanico si era dichiarato soddisfatto del testo dell'emendamento 70.54, considerando tale da assorbire il proprio.

Ritengo poi che debba essere posto in votazione per primo l'emendamento Miserville 70.7 perché è da considerare come subemendamento all'emendamento 70.54.

DOMENICO NANIA. Ritiro l'emendamento 70.7.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». C'è un'altra questione che desidero richiamare all'attenzione dei colleghi. Secondo l'onorevole Bodrato, sarebbe importante precisare la nozione di « trasporto ». Per la verità, ritenevo che il concetto di « distribuzione » comprendesse anche quello di « trasporto »; tuttavia, di fronte alla richiesta di un'ulteriore precisazione, non ho motivo di oppormi. Pertanto l'emendamento 70.54 sostituisce le parole « politiche energetiche ed industriali nazionali » con le altre « grandi unità produttive; produzione, trasporto e distribuzione dell'energia ». Infine, ricordo che in sede di Comitato il senatore Guerzoni aveva manifestato una riserva.

LUCIANO CAVERI. La nuova formulazione dell'emendamento del referente giustifica a maggior ragione l'emendamento 70.47 che il senatore Riz ed io abbiamo presentato e che è stato accantonato in una precedente seduta. Mi spiego meglio: quella della produzione, della distribuzione e del trasporto dell'energia elettrica è una tipica materia che in alcune regioni

e province autonome ricade per molti versi nella competenza di queste.

Le attuali compressioni dei contenuti statutari sono derivate dalla nazionalizzazione dell'energia elettrica, cioè dalla decisione del 1963 di creare l'ENEL, che di fatto ha ridotto la competenza statutaria. Tuttavia, tutte le sentenze della Corte costituzionale hanno affermato che ciò è avvenuto di fronte all'eccezionalità dell'avvenimento.

Tutto questo rafforza la necessità di premettere l'espressione « salvo che la materia non rientri nella competenza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano », altrimenti l'accettazione di tale principio finirebbe per violare quanto è già definito nello statuto di autonomia.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Dopo aver ribadito l'accettazione del suggerimento dell'onorevole Bodrato di inserire la parola « trasporto » perché risponde all'interpretazione che io do del concetto di distribuzione, all'onorevole Caveri rispondo che la sua obiezione può essere soddisfatta perché le attuali competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano non sono scalfite da tale disposizione. Abbiamo sempre inteso che l'ordinamento delle regioni ad autonomia speciale è derogatorio rispetto al regime costituzionale dell'ordinamento regionale che è, invece, comune e generale. Come ho detto, le attuali competenze non vengono toccate da questa disposizione. Tale mia dichiarazione potrà servire per eventuali contrasti interpretativi.

Per altro è pacifico che le regioni a statuto speciale, come ho già dichiarato, danno vita ad altrettanti ordinamenti autonomi e per ciò stesso derogatori rispetto al diritto generale dell'ordinamento regionale contenuto in Costituzione.

A mio parere il problema è risolto; tuttavia mi sembra giusto dare all'onorevole Caveri una risposta in questa sede e in questa forma.

Il fatto che il senatore Guerzoni non espliciti la sua riserva mi fa pensare che i colleghi del PDS siano d'accordo e ne prendo atto.

MARCO BOATO. Signor presidente, condividevo l'osservazione espressa dal collega Caveri e condivido al tempo stesso la chiarificazione interpretativa che il referente Labriola ha fatto al riguardo. Si è trattato di un chiarimento opportuno perché in me sussistono ancora molti dubbi, anche se ci troviamo nella fase di avvio di un procedimento che ne avrà molte altre durante le quali ci sarà la possibilità di presentare emendamenti.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Tutto può succedere, anche che si approvi la riforma regionale dello Stato!

MARCO BOATO. Io sono favorevole a farla! La mia preoccupazione è che, una volta definite in Costituzione certe norme, vi possano essere interpretazioni restrittive delle competenze assegnate alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome, in quanto definite con legge costituzionale mentre questa di cui ci occupiamo è Costituzione. Quindi le stesse leggi costituzionali dovrebbero adeguarsi alla nuova Costituzione laddove non fosse sufficientemente chiaro ciò che il referente Labriola ha detto.

Poiché su questo terreno mantengo qualche perplessità, forse non sarà male riproporre la questione in un secondo momento.

Ulteriori perplessità mantengo nel merito dell'emendamento, però non vorrei svilupparle in questo momento per non rallentare i lavori della Commissione. Sono favorevole ad una riforma regionalista che avvenga in tempi rapidi, possibilmente in questa legislatura nei suoi aspetti fondamentali, rinviando il completamento a quella successiva; non c'è dubbio che quando la proposta verrà sottoposta al vaglio delle Camere una serie di problemi sarà di nuovo all'attenzione di tutti. In questa sede mi limito ad astenermi dalla votazione sull'emendamento del referente 70.54.

GUIDO BODRATO. Ringrazio il referente Labriola che ha accettato il mio

suggerimento di inserire nel testo dell'emendamento la parola « trasporto ».

Vorrei ribadire, in occasione di questo voto, le preoccupazioni che avevo manifestato in linea più generale: in sostanza inseriamo nell'ordinamento costituzionale formulazioni che non hanno un'origine giuridico-costituzionale ma che traiamo dalla concreta realtà e da fenomeni che insieme si vanno consolidando ed evolvendo a livello comunitario. Quella che compiamo è un'operazione che presenta margini di elevata opinabilità dal punto di vista strettamente costituzionale: credo che conservi margini rilevanti di opinabilità ma non ho ragioni per contrastarla, salvo far registrare a verbale la linea che tende a distinguere piccole, medie e grandi unità produttive; ritengo però che sia anche corretto individuare un livello di intervento che per quanto dipende dal nostro ordinamento costituzionale riserviamo alle regioni.

Mi sembra invece – vorrei assicurare i colleghi – che abbia molto minori margini di opinabilità l'esigenza di introdurre, se vogliamo scomporre l'espressione « politica energetica » in « trasporto e distribuzione dell'energia », la parola « trasporto » che è quella che a livello comunitario ha fino ad oggi richiamato nel modo più preciso l'intervento della Comunità stessa. Non a caso si parla di reti di distribuzione; non a caso vi è in questo senso una politica comunitaria le cui disposizioni precise distinguono il trasporto dalla distribuzione, così come qui indicata, che addirittura, se volessimo e potessimo essere espliciti fino in fondo, potremmo riservare al livello regionale. Vi è infatti una distinzione fra il trasporto ad un certo livello di tensione o, per intenderci, con grandi oleodotti e quello che riguarda la fornitura ed il rapporto diretto con il singolo consumatore. A mio avviso, quindi, è utile individuare il problema del trasporto, perché in tal modo non si crea un vuoto e si evitano interpretazioni discutibili. Per tale ragione ringrazio il referente che ha accettato il subemendamento in esame e sono favorevole alla formula che ne consegue.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento 70.54 del referente, relativo

al punto 12 dell'articolo 70 della proposta del Comitato « Forma di Stato », con l'aggiunta della parola « trasporto » dopo la parola « produzione ».

(È approvato).

Onorevoli colleghi, desidero informarvi che alle 11,40 i deputati dovranno prendere parte ad una votazione dell'Assemblea per la quale è venuto a mancare il numero legale; successivamente riprenderemo i nostri lavori. Chiedo scusa ai senatori: in genere non invito i deputati a partecipare alle votazioni dell'Assemblea, tuttavia quando viene meno il numero legale si crea una situazione in qualche modo eccezionale.

Proseguendo nel frattempo i nostri lavori, passiamo all'emendamento 70.56 del referente, relativo al punto 13 dell'articolo 70.

ANTONIO PATUELLI. Ritengo che l'emendamento 70.56 sia migliorativo rispetto al testo del Comitato e pertanto voterò a favore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento 70.56 del referente.

(È approvato).

Passiamo al primo comma dell'emendamento Barbera 70.42, tendente a sostituire il punto 14 del primo comma dell'articolo 70. Ricordo per inciso che precedentemente abbiamo accantonato l'ultimo comma di questo stesso emendamento.

LUIGI COVATTA. Ritengo che prima di votare l'emendamento Barbera 70.42 dovremmo votare l'emendamento Misserville 70.8, che essendo assente il presentatore faccio mio e presento come subemendamento all'emendamento Barbera 70.42.

PRESIDENTE. Dobbiamo tenere presente anche l'emendamento 70.57 del referente.

LUCIANO GUERZONI. Manteniamo il nostro emendamento 70.42. Esso, rispetto al testo proposto dal relatore con l'emenda-

damento 70.57, ha l'effetto di sopprimere il riferimento - l'unico che resta, peraltro - ai parchi e alle riserve; non vediamo infatti per quali ragioni si debbano citare soltanto questi due beni naturali, tanto più che l'emendamento del relatore aggiunge « altri beni naturali di assoluto interesse nazionale ». Cosa vuol dire? Che anche parchi e riserve di assoluto interesse nazionale sono in capo allo Stato. Se invece lasciamo nel testo i parchi e le riserve, temiamo che si possa intendere che tutte le riserve e tutti i parchi rientrano in funzioni che sono in capo allo Stato.

Non sono poi d'accordo con l'emendamento Misserville 70.8, che il senatore Covatta ha fatto suo, poiché ritengo che andando in quella direzione vi sia il pericolo di lasciare tutto in capo allo Stato.

ANDRIANO BIASUTTI. Mi riesce molto difficile capire cosa significhi « beni paesistici di rilievo nazionale »; scherzando, potremmo chiederci: le Alpi o gli Appennini? Mentre in campo culturale si può arrivare ad una definizione, nel settore dei beni naturali è completamente impossibile riuscire ad operare una distinzione: inoltre, vorrei ricordare che quest'ultima materia è disciplinata da normative di carattere urbanistico e che, per esempio, le regioni a statuto speciale hanno tutte competenza primaria in campo urbanistico. Da quanto viene emergendo, si tratta di una competenza che si sta attribuendo anche alle regioni ordinarie. Per la verità, la Corte costituzionale non ha scritto una grande pagina quando ha costretto le regioni a statuto speciale ad accettare la legge Galasso, anche in violazione delle loro competenze, che alcune regioni avevano già attuato.

Auspico, pertanto, che la dizione « naturali e paesistici di rilievo nazionale » possa essere superata, perché in caso contrario sarà fonte di conflitti inenarrabili non essendo possibile definirla in alcun modo.

LUIGI COVATTA. Vorrei precisare il senso della mia proposta relativa, soprattutto, ai beni culturali.

Per sua natura, la nozione di bene culturale, checché ne pensi la Corte costituzionale, si sottrae alla distinzione tra bene culturale di rilievo nazionale e bene culturale di rilievo locale, tant'è vero che in questa materia la sentenza della Corte costituzionale di due anni fa ha creato più problemi di quanti non ne abbia risolti, specialmente in materia di rapporti con la legislazione comunitaria, ed ha attenuato fortemente la tutela del patrimonio storico-artistico italiano.

Per giunta, la nozione di tutela non può che essere di carattere unitario, nel senso che non può intendersi articolata tramite normative specifiche. Altro è il discorso della gestione e della organizzazione di musei e biblioteche, che è cosa diversa dalla tutela.

L'onorevole Biasutti, invece, ha posto un problema giusto per ciò che attiene alla possibile contraddizione tra una riserva statale in materia di tutela dei beni paesistici - beni di difficile definizione - e le competenze regionali in materia urbanistica. Questo conflitto è già presente nella quotidianità dell'attività regionale e difficilmente verrà sanato dall'adozione dei piani specifici da parte della regione. Dunque, il problema esiste e ritengo che esso possa essere affrontato nel momento in cui nell'articolo 117 andremo a definire il contenuto della competenza delle regioni in materia urbanistica.

Indubbiamente, anche dal punto di vista paesistico vi è una nozione unitaria di tutela che sta a monte della legislazione urbanistica, anche se, ripeto, i conflitti possono esservi.

In ogni caso, inviterei i colleghi ed il relatore a riformulare il punto 14 del primo comma dell'articolo 70, nel senso di distinguere meglio la tutela dell'ecosistema, che per sua natura mi pare di carattere unitario, la tutela dei beni culturali che, lo ribadisco, per sua natura è anch'essa di carattere unitario, nonché valutando, a proposito dei beni paesistici e naturali, l'opportunità di una formulazione che tenga conto delle questioni poste dai colleghi Guerzoni e Biasutti.

PRESIDENTE. Poiché il referente intende proporre una riformulazione del suo emendamento, potremmo approfittare dell'interruzione che ho prima preannunciato per chiedergli di procedere in tal senso.

LUCIANO CAVERI. Mi limito soltanto a chiedere una diversa formulazione del comma in questione, nel senso che in qualche modo possa rappresentare un momento di confronto tra la giusta segnalazione di chi ha evidenziato l'assurdità di citare in Costituzione i parchi, che devono rientrare in un principio generale di approccio rispetto al problema della natura, e l'obiezione del collega Biasutti, preoccupato del fatto che non vengano eccessivamente compresse le competenze regionali.

PRESIDENTE. Sospendo brevemente la seduta per consentire ai colleghi deputati di partecipare alle votazioni in Assemblea.

(La seduta, sospesa alle 11,35, è ripresa alle 12).

PRESIDENTE. Onorevole referente, ha dunque valutato l'opportunità di proporre una nuova formulazione del suo emendamento 70.57 ?

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Signor presidente, sono al nostro esame tre proposte: il primo comma dell'emendamento Barbera 70.42, l'emendamento Misserville 70.8, fatto proprio dall'onorevole Covatta, che sopprime le parole « di rilievo nazionale », e l'emendamento 70.57, che ho presentato, in qualità di referente, a nome del Comitato, che vi ha dedicato una lunga discussione.

Prima di ipotizzare una soluzione che possa auspicabilmente raccogliere il consenso di tutti i colleghi, chiedo tuttavia che si sciolga un nodo, che non è quello di includere o non includere nella Costituzione i parchi e le riserve nazionali, ma un altro di cui parlerò subito dopo aver espresso un'ulteriore precisazione ai fini del verbale.

Dobbiamo chiarirci ulteriormente su un punto: l'onorevole Bodrato ha avanzato un'obiezione in sé assai giusta, quella secondo cui la Costituzione rischierebbe di

essere troppo particolareggiata e di contenere nozioni assunte dal linguaggio comune del legislatore ordinario, ma che non tiene conto di un dato — che voglio richiamare a beneficio del verbale — di cui dovrebbero farsi carico anche i colleghi del gruppo del PDS, cioè del fatto che noi stiamo in realtà scrivendo per questa materia una Costituzione di tipo federale. Ne consegue che, dovendo perimetrare le competenze di soggetti ugualmente investiti di potere legislativo primario (Stato e regioni), è fatale ricorrere al lessico della dogmatica minore, della dogmatica corrente ed anzi della non dogmatica, trattandosi di un linguaggio che penetra nell'ordinamento direttamente dalla società civile.

Non dobbiamo quindi preoccuparci, perché ciò rappresenterebbe un dato negativo solo qualora non fossimo in presenza della necessità di dar vita ad una Costituzione di tipo quasi federale. Poiché invece il tipo di Costituzione che stiamo costruendo è di genere quasi federale, è inevitabile che si dia vita ad una sinossi di tipo più codicistico che costituzionalistico in senso tradizionale.

Per sciogliere il nodo di fronte a quale ci troviamo, dobbiamo decidere su un punto: se appartenga o non appartenga allo Stato come miglior tutela la preservazione dei beni di interesse naturale; poi, potremo meglio precisare il valore di questo o quel dato. Il referente peraltro propone la formulazione « assoluto interesse nazionale » per rafforzare l'eccezionalità dell'intervento dello Stato, pur rendendosi conto che tra la dizione « interesse nazionale » e la dizione « assoluto interesse nazionale » non esiste una grande differenza.

Tali questioni tuttavia riguardano il modo; sull'*an*, però, mi richiamo, facendola mia e quindi sposandola, alla migliore tradizione ambientalista, secondo cui determinati beni appartenenti all'intera comunità nazionale debbono preferibilmente risalire alla tutela dello Stato e non a quella della regione. Questo perché funzionalmente la regione è più legata ad una utilizzazione bilanciata del territorio e non è debitrice di una parametrizzazione di

valori che è invece per il suo genere più propria dello Stato, il quale adotta una visione di carattere più generale ed una scala di priorità diversa.

Detto questo, vorrei cercare di raggiungere un'intesa con i colleghi del gruppo del PDS. Prendendo a base il loro emendamento, mentre sono disposto a rinunciare al termine « assoluto » (mi rendo conto della relativa valenza di tale rafforzativo) chiedo loro se accettino di sostituire il termine « rilievo » con il termine « interesse ». Tale sostituzione non è infatti secondaria, essendo il rilievo qualcosa di apparentemente oggettivo, ma sempre riferibile ad una individuazione soggettiva, perché chi decide quale sia il rilievo è sempre un soggetto (il rilievo nasce da un atto di ricognizione soggettiva).

Preferisco adottare il termine « interesse » perché esso fa miglior riferimento al valore che, essendo proprio della comunità nazionale, giustifica la pertinenza statutale della tutela del bene.

Chiedo quindi ai colleghi del PDS di accettare la sostituzione del termine « rilievo » con il termine « interesse », nonché di accettare la soppressione del termine « paesistici », che effettivamente si presta ad equivoci. Quando parliamo di beni culturali e naturali, non possiamo non comprendere quelli paesistici, i quali o sono culturali o sono naturali o sono culturali e naturali.

Se queste due richieste sono accolte, proporrei come emendamento unificante il seguente testo: « Tutela dell'ecosistema; beni culturali e naturali di interesse nazionale ».

LUIGI COVATTA. Non posso condividere la proposta del relatore per due motivi, che peraltro ho già illustrato precedentemente: il primo è che non so esattamente cosa voglia dire « beni culturali di interesse nazionale »; mi sfugge il significato di questa espressione; il secondo che i beni paesistici, almeno nella legislazione che abbiamo introdotto a partire dagli anni settanta, sono qualcosa di diverso sia dai beni culturali sia da quelli naturali ed hanno una loro definizione nella legislazione ordinaria che si è consolidata nel

corso di questi vent'anni. Essi hanno una loro autonomia fino al punto che, giusto o sbagliato che sia, il ministero delegato alla loro tutela è diverso dal Ministero dell'ambiente e da quello dei lavori pubblici. Pertanto, a mio modo di vedere, anche su questo andrebbe fatta un'ulteriore riflessione.

Mantengo quindi la richiesta di eliminare, almeno per quanto riguarda i beni culturali e paesistici, il riferimento all'interesse nazionale.

LUCIANO GUERZONI. Aderisco alla proposta del relatore. Naturalmente, poiché l'onorevole Labriola non si è pronunciato su questo, manteniamo il nostro emendamento volto ad escludere parchi e riserve.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». A me va bene escluderli, però deve essere chiaro che escludere i parchi non implica altro se non ritenerli sussunti nei beni di interesse nazionale.

ANTONIO PATUELLI. Desidero esprimere il mio apprezzamento per le dichiarazioni del senatore Covatta, cui non ho bisogno di aggiungere altro perché vi aderisco completamente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento 70.57 del referente nella seguente nuova formulazione:

All'articolo 70 della proposta del Comitato, sostituire il punto 14 con il seguente: tutela dell'ecosistema; beni culturali e naturali di interesse nazionale.

(È approvato).

Passiamo al punto 15 del testo del Comitato, riguardante la ricerca scientifica e tecnologica e la tutela della proprietà letteraria, artistica ed intellettuale. A questo proposito il relatore ha presentato l'emendamento 70.55.

SILVANO LABRIOLA, Referente per il Comitato « Forma di Stato ». Questo emen-

damento è stato presentato dal Comitato solo per chiarire meglio che nella dizione ricerca scientifica e tecnologica è compresa anche l'alta cultura. Abbiamo preferito il termine ordinamento universitario rispetto a quello di università presentato dal senatore Maccanico con l'emendamento 70.51 (il quale, se non ricordo male, aveva accettato la diversa dizione di ordinamento universitario) al solo scopo di garantire uno spazio ai poteri regionali quanto all'organizzazione, cioè alla localizzazione delle università. Ciò vale a dire che l'ubicazione delle sedi universitarie deve essere considerata materia in cui vi è competenza anche della regione; per quanto riguarda l'ordinamento universitario, cioè l'organizzazione degli studi e quant'altro, tutto resta nelle competenze dello Stato.

Nel valutare tale emendamento i colleghi terranno conto che rimane comunque ferma la statuizione costituzionale della speciale autonomia delle università, la quale è sottratta sia all'ordinamento dello Stato sia a quello delle regioni, perché l'autonomia universitaria si concreta nell'autodichia e nell'autorganizzazione delle singole università. Recenti leggi hanno attuato questi principi e quindi siamo tranquilli quanto alla loro fissazione. In questo quadro ciò che resta al legislatore per l'ordinamento universitario va allo Stato e per la programmazione e l'organizzazione sul territorio va fatto d'intesa con le regioni.

PRESIDENTE. Oltre all'emendamento 70.55 del relatore vi è l'emendamento 70.45 degli onorevoli Guzzetti, Colombo Svevo, Soddu e D'Onofrio che tende ad inserire i seguenti punti: « gli ordinamenti e la programmazione generale dell'istruzione; l'università ».

SILVIA BARBIERI TAGLIAVINI. Su questo tema Nel nostro emendamento 70.42 si prevede la seguente dizione: « università e ordinamento generale dell'istruzione ». La formulazione « ordinamento universitario », a seguito delle spiegazioni fornite dall'onorevole Labriola, ci sembra convincente. Sulla stessa linea vorrei che la Commissione considerasse l'ulteriore

proposta da noi avanzata relativamente all'ordinamento generale dell'istruzione, con la quale intendiamo salvaguardare un indirizzo unitario nella materia relativa all'istruzione. All'interno di questo indirizzo unitario, con il termine ordinamento generale si dovranno intendere gli obiettivi, le finalità, lo *standard* minimo dei servizi che devono essere garantiti in ogni caso e si dovrà intendere anche - credo - la questione relativa allo *status* del personale docente. Mi riferisco, cioè, agli elementi di carattere generale che all'interno delle leggi organiche devono comunque garantire l'unitarietà necessaria a costituire un elemento di riferimento, pur nel riconoscimento dell'autonomia delle singole regioni su tutti gli aspetti che non si possano ascrivere all'ordinamento generale.

Non credo che, garantendo elementi di unitarietà, si incorrerebbe nel rischio di privare il principio dell'autonomia regionale per gli interventi in materia di istruzione e non mi sembra nemmeno che si incorrerebbe in quello di un dettaglio eccessivo; ritengo che si rimarrebbe nella linea, che ci siamo dati, di un'equilibrata suddivisione delle competenze, pur nella salvaguardia degli elementi di unitarietà che tutti vogliamo ribadire.

PRESIDENTE. Mi viene fatto notare che, oltre al già citato emendamento Guzzetti, sul punto in discussione sono stati presentati gli emendamenti Patuelli 70.52 (che propone di aggiungere al primo comma dell'articolo 70 della proposta del Comitato le parole: « istruzione e università; sport. ») e Gerardo Bianco 70.38 (che propone di aggiungere, sempre al primo comma, le parole: « pubblica istruzione e università »). Infine, va considerato l'emendamento Misserville 70.10, in ordine al quale constato l'assenza dei presentatori.

LUCIANO CAVERI. Per quanto mi riguarda, resto ancorato al testo proposto dall'onorevole Labriola. In particolare, ritengo che possa essere opportuno introdurre una specificazione con riferimento all'« ordinamento universitario », in con-

siderazione del fatto che l'università ha già, in base alla Costituzione, una propria autonomia. Sono invece contrario all'idea maturata negli ambienti sindacali: se in Italia vi è una struttura fortemente centralistica, questa è proprio l'organizzazione sindacale, che evidentemente ha forti preoccupazioni sul fatto che le regioni possano incidere su una materia qual è quella della pubblica istruzione ed i cui rappresentanti sono stati i primi ad essersi sollevati quando nella scorsa legislatura la Commissione affari costituzionali votò un testo nel quale non era contenuto alcun riferimento alla pubblica istruzione.

A mio avviso, non dovrebbero esserci preoccupazioni se è vero che le esigenze reali sono quelle di carattere unitario. Nella parte successiva dell'articolo è infatti previsto che lo Stato possa fissare con leggi organiche i principi fondamentali delle funzioni che attengono alle esigenze di carattere unitario. Ciò significa che si potrà avere una situazione analoga a quella riscontrabile normalmente in un qualsiasi *laender* tedesco oppure in Francia, dove la materia dell'istruzione è stata trasferita alla competenza dei consigli regionali (e ciò è avvenuto in uno Stato che per molto tempo è stato quello più centralistico!).

Credo francamente che, se il problema è quello di stabilire soglie per il riconoscimento dei titoli e dei requisiti, tutto ciò possa avvenire attraverso la legge, che ha come base le esigenze di carattere unitario. Per il resto, penso che il tutto debba essere affidato alla fantasia, alla capacità e all'inventiva dei consigli regionali: ritengo infatti che tale logica non faccia venir meno il carattere unitario in materia di pubblica istruzione. Mi preoccupa piuttosto il comportamento inverso, perché se noi riuscissimo a dimostrare che lo Stato ha esercitato bene le proprie competenze in materia di pubblica istruzione, allora potremo probabilmente scegliere questa strada; invece, considerato che ci troviamo ancora di fronte ad un esame di maturità che, pur essendo nato come sperimentale, è in vigore dal 1968 ...

ANTONIO PATUELLI. Dal 1969!

LUCIANO CAVERI. Ne prendo atto, collega Patuelli. Considerato inoltre che le uniche località nelle quali sono stati apportati innovamenti alle scuole sono situate in alcune regioni autonome (penso, in particolare, alle competenze attribuite sull'istruzione professionale) e che gli unici tentativi di cambiamento della scuola superiore sono avvenuti laddove si è ricorsi alla sperimentazione, credo che ora sia davvero necessario imboccare una strada diversa.

ANTONIO PATUELLI. Vorrei anzitutto fugare la preoccupazione del collega Caveri sul fatto che questa idea sia maturata esclusivamente in ambienti di carattere sindacale. Posso dire che l'attribuzione allo Stato delle competenze in materia di istruzione rappresenta un filone culturale asindacale che, per quanto riguarda noi liberali, è facilmente documentabile.

SILVANO LABRIOLA, *Referente per il Comitato « Forma di Stato ».* Oltre al sindacato, anche la Confindustria ... !

ANTONIO PATUELLI. Quando parlo di sindacato mi riferisco alle parti sociali e quindi non faccio alcuna specificazione, al contrario di altri, che rappresentano o sentono soltanto alcune di queste parti sociali !

Si tratta di un problema di principio che riguarda i fondamenti della nostra democrazia e l'unità d'Italia giacché, non attribuendo allo Stato le competenze per quello che riguarda anche l'istruzione (soprattutto quella dell'obbligo), si creano forti preoccupazioni su quello che potrà accadere. Debbo anche aggiungere che non penso che un elemento di valutazione nella riforma delle istituzioni possa essere rappresentato dai risultati della gestione esercitata dall'uno o dall'altro ministro oppure riconducibile all'uno o all'altro ministero: se procedessimo in questi termini, dovremmo utilizzare un analogo sistema anche per valutare i comportamenti o le omissioni delle singole regioni. Non credo si possano approvare riforme istituzionali soltanto con gli occhi delle valutazioni politiche: è necessario invece guardare al-

l'impianto complessivo con gli occhi e gli occhiali degli statisti.

Per non far perdere ulteriore tempo alla Commissione, vorrei anzitutto sottolineare come il primo comma del mio emendamento 70.52 sia sostanzialmente identico a quello proposto dall'emendamento Bianco Gerardo 70.38. Sotto questo profilo ritengo che i due emendamenti possano essere accorpatis, al fine di evitare una duplice votazione. Non so come il presidente intenda far sviluppare il dibattito sul secondo comma del mio emendamento 70.52, che propone di ricomprendere nell'elencazione dell'articolo anche un riferimento alla tematica dello sport.

PRESIDENTE. Si tratta di un aspetto che sarà valutato separatamente.

ANTONIO PATUELLI. La ringrazio, presidente, e mi riservo di intervenire in una fase successiva del dibattito.

ANDRIANO BIASUTTI. Tendenzialmente, condivido l'impostazione del collega Caveri, anche se mi uniformo alle valutazioni del mio gruppo. Dal momento che si sta procedendo verso una diversificazione di attribuzioni, vorrei porre al relatore un problema (che non so se sia risolvibile) in relazione all'esperienza maturata in questi anni. In particolare, si tratta di impedire ad un determinato livello, qualora non vi sia una specifica competenza, di utilizzare risorse. Il settore dell'università è un tipico comparto nel quale le regioni in questi anni sono state costrette ad utilizzare parte delle loro risorse pur senza avere alcuna competenza. È ben vero che il relatore propone che le regioni partecipino alla programmazione della definizione dell'insegnamento universitario nelle singole realtà; tuttavia, è altrettanto vero che in qualche caso (anzi, in numerosi casi) il Governo centrale, lo Stato centrale, scaricano oneri molto forti sulle regioni e che anche i livelli locali vengono utilizzati per rompere, per forzare la programmazione di ordine generale. In sostanza, vengono utilizzate risorse locali di carattere regionale per precostituire sedi universitarie o per favorirne la fusione o l'ampliamento. Non so come sia possibile

farlo, ma credo sia molto utile giungere ad una definizione che consenta di impedire l'uso delle risorse a chi non ha competenze in questo settore.

Infine, vorrei ricordare che l'ultima legge che ha riguardato il settore scolastico in termini di costruzione e di ammodernamento strutturale (in questa sede vi è qualcuno che ha lavorato nel comparto della scuola) è stata la numero 412 di antica memoria, alla quale non ha fatto seguito null'altro e che ha scaricato su alcuni livelli oneri non di loro competenza. Tale questione dovrebbe essere ripresa se vogliamo che tra i vari livelli si mantenga una situazione di chiarezza.

LUIGI COVATTA. Quest'ultima esigenza di carattere generale deve essere tenuta presente nel prosieguo dell'esame degli articoli alla nostra attenzione. Debbo osservare, onorevole Biasutti, che non è esatto sostenere che le regioni non abbiano competenze in materia di programmazione universitaria, perché la legge riguardante appunto tale programmazione prevede il parere vincolante dei consigli regionali in materia di localizzazione delle sedi universitarie, tant'è vero che in occasione dell'ultimo piano di sviluppo universitario le regioni interessate hanno modificato – non sempre in meglio – le decisioni assunte dal Governo e dal Parlamento. A questo proposito penso alla localizzazione del secondo ateneo napoletano su cui il Parlamento ed il Governo deliberarono sette anni fa e che, non a caso, non è stato ancora realizzato; penso all'incredibile vicenda – di cui l'onorevole Guerzoni è stato protagonista insieme a me – dell'ateneo romagnolo che, proprio grazie alle delibere del consiglio regionale, è stato disarticolato in quattro o cinque sedi diverse.

LUCIANO GUERZONI. Non vincolanti !

LUIGI COVATTA. Non vincolanti si fa per dire, nel senso che vi è anche l'autonomia delle università.

Mi sembra comunque che rispetto al tema della programmazione universitaria possiamo convenire con le indicazioni del

relatore, che distinguono l'ordinamento degli studi dalla programmazione e dai problemi relativi alla gestione e localizzazione, tenendo conto che, in questo caso, abbiamo anche a che fare con l'ulteriore potere autonomo delle università.

Per quel che riguarda invece i problemi della pubblica istruzione, debbo confessare di esser molto perplesso: condivido nella sostanza ciò che ha affermato dall'onorevole Caveri, nel senso che in virtù di quanto stabilito nella parte prima della Costituzione e dello strumento rappresentato dalle leggi organiche, mi sembra vi siano tutte le garanzie per assicurare il carattere unitario degli studi e *standard* minimi in materia di obbligo scolastico e di servizio scolastico diffuso sul territorio.

Gli articoli contenuti nella parte prima della Costituzione, che si riferiscono al diritto all'istruzione, non saranno sottoposti a modifiche ed è evidente che la disciplina di questa materia debba avvenire con legge organica (se sarà necessario potremo ribadirlo); quindi, in una situazione – diciamo così – normale, sono portato ad aderire alla posizione espressa dall'onorevole Caveri, che mi sembra sia condivisa anche dal relatore.

Riconosco che in questo momento vi è il rischio di una parcellizzazione del sistema formativo dovuta a velleità di carattere separatista e che in questa fase storica si ripropone l'esigenza – che sicuramente vi fu agli inizi dello Stato unitario e che qualche anno fa ritenevamo di aver superato – di evitare, attraverso un'organizzazione scolastica fortemente centralizzata, spinte centrifughe nella sede più delicata che è quella della formazione – e quindi della riproduzione – di una cultura nazionale. Mi sembra però – in quest'ottica invito i colleghi del PDS e della democrazia cristiana a ritirare i loro emendamenti – che i problemi e le esigenze di carattere unitario che correttamente debbono essere richiamati nella Costituzione e nelle leggi costituzionali possano essere soddisfatti con lo strumento della legge organica, sceverando, per così dire, il grano dal loglio.

L'onorevole Caveri ha fatto riferimento a pressioni di carattere sindacale: effettivamente la questione dello *status* giuridico dei docenti, per esempio, non mi sembra possa essere costituzionalizzata, come di fatto avverrebbe, perché una delle esigenze fondamentali di modifica del sistema formativo italiano è quella di una maggiore flessibilità e mobilità del corpo docente. Sulla base di queste considerazioni, preannuncio quindi il mio voto contrario agli emendamenti che chiedono di inserire la materia dell'istruzione pubblica nell'elenco di quelle riservate esclusivamente allo Stato.

SERGIO MATTARELLA. Sul tema al nostro esame sussistono tre posizioni: quella espressa dall'originario testo dell'articolo 70, quella rappresentata dagli emendamenti proposti dagli onorevoli Bianco, Patuelli, Nania e Misserville e quella manifestata dagli emendamenti Guzzetti ed altri e Barbera ed altri. Credo che quest'ultima sia la direzione da seguire (su cui, d'altronde, mi sembra che il referente abbia espresso parere favorevole), perché lascia spazi ed ampi margini di flessibilità e di autonomia alle regioni, ma mantiene alcune indispensabili caratteristiche di unitarietà. Sollecito pertanto l'approvazione dell'emendamento nel testo del senatore Guzzetti, perché non esiste un solo ordinamento dell'istruzione, ma diversi: ricordo che quando fu modificato quello della scuola elementare, da vari settori parlamentari provennero forti insistenze affinché si garantisse l'uniformità ordinamentale di quell'ordine di scuola e credo che quel principio conservi la sua validità. La formulazione degli ordinamenti è più perspicua rispetto ad un ordinamento generale, che nella scuola non esiste, così come la programmazione generale lascia ampi spazi alle regioni, ma mantiene un'uniformità di fondo, che è ciò di cui ci stiamo preoccupando in questa sede.

Mi sembra quindi che tra le tre posizioni quella che ho indicato, e che è stata accolta dal relatore, sia da condividere.

SILVANO LABRIOLA, *Referente per il Comitato « Forma di Stato ».* Stiamo discu-

tendo su un argomento delicato e pertanto dovrò necessariamente impegnare l'attenzione della Commissione per qualche minuto in più rispetto al consueto e di ciò mi scuso.

Per quanto mi concerne ho dichiarato fin dall'inizio la mia disponibilità, in quanto relatore, non come deputato, ad accettare emendamenti reintroduttivi della scuola. Di ciò non sono convinto come parlamentare e non solo per il deplorabile stato di abbandono morale, intellettuale ed amministrativo in cui versa l'attuale struttura del Ministero della pubblica istruzione, che è uno degli esempi più vergognosi di malgoverno della Repubblica; è proprio un fatto intrinseco che mi preoccupa, quello di mantenere l'ossificazione statalistica della scuola nell'ambito di un settore, quello dell'istruzione, che dovrebbe fare passi avanti da gigante, considerando tra l'altro che i giovani di oggi e di domani faranno parte dell'Europa e più precisamente della regione italiana dell'Europa: e noi continuiamo a mantenere a viale Trastevere quella chiamata Ministero della pubblica istruzione!

Il relatore, però, ha doveri diversi rispetto a quelli di rivendicare la sua posizione strettamente personale, per cui mi inchino, come avevo detto fin dall'inizio, alla richiesta che maggioritariamente si esprime sulla scuola. Dobbiamo però chiarire un punto: non deve trattarsi di una competenza esaustiva o che va al di là della ragione che, almeno apertamente, la sostiene (se ve ne sono altre devono venir fuori). Allora, più che di ordinamento dell'istruzione, preferirei parlare di disciplina generale dell'istruzione, perché con questo termine veniamo incontro all'esigenza che molto fondatamente hanno sottolineato il senatore Covatta e l'onorevole Biasutti, il quale ha ricordato la sua passata funzione di presidente di una regione che era molto regionalista. « Disciplina generale degli studi » significa che lo Stato si riserva in esclusiva la fissazione dei principi generali che garantiscono la prestazione scolastica in termini diffusi ed omogenei; ciò comprende la preoccupazione - che il relatore riconosce fondata - dell'onorevole Matta-

rella, secondo il quale se si mantenesse il termine « ordinamento scolastico », si dovrebbe parlare di « ordinamenti scolastici ». Concordo in proposito, però preferisco parlare di disciplina generale dell'istruzione.

Mi pare giusto aggiungere, come ha suggerito il collega Guzzetti, la programmazione, perché senza dubbio l'istruzione ha due aspetti, quello di rappresentare un corredo culturale del giovane che lo Stato è tenuto ad offrire e quello, non separato ma distinto, dell'immissione del giovane nel mercato del lavoro: mai come oggi l'istruzione deve obbedire anche a questo secondo obiettivo. In questo senso comprendo la programmazione generale a cui Guzzetti fa riferimento: se il mercato del lavoro comporta la necessità di determinati rafforzamenti o alleggerimenti in materia di istruzione, di ciò non può non tener conto che una sola autorità politica che è quella dello Stato, ma deve farlo perché ha una posizione funzionale generale e non perché ha una supremazia gerarchica.

Propongo, quindi, che si parli di « disciplina generale dell'istruzione e della programmazione scolastica » e mantengo l'emendamento — ringrazio la collega Barbieri e gli altri che lo hanno accolto — relativo all'ordinamento universitario.

A proposito della preoccupazione manifestata dall'onorevole Biasutti relativa alla questione finanziaria, preciso che si tratta di un problema che non si deve poter porre, perché la garanzia in proposito va inserita nell'ambito della normativa che abbiamo immaginato riguardo alla parte finanziaria. Che finora le cose siano avvenute nei termini riferiti dall'onorevole Biasutti è vero: sono il primo a riconoscerlo; però, onorevole, la vera questione dell'università è rappresentata dal fatto che il legislatore — non il Governo, perché si è trattato di una scelta alla quale hanno concorso tutti i gruppi — con una scelta non felice, ha realizzato, con la legge istitutiva del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, una condizione per la quale l'università è debitrice di mezzi finanziari all'esterno non

solo dello Stato ma dei pubblici poteri. In futuro misureremo le ricadute di tale scelta: questo comunque è un capitolo che riguarda un altro libro e non quello delle riforme istituzionali. Ho fatto questa precisazione per dirle, onorevole Biasutti, che ha ragione forse più di quanto possa immaginare per il modo in cui pone il problema relativo all'università, che coinvolge non solo l'aspetto Stato-regione ma anche quello pubblici poteri-raccolta esterna delle risorse (fra non molto avremo solo Milano, Roma e forse Torino; per il resto vi saranno solo licei chiamati « università »).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, il relatore ha formulato un'aggiunta al punto 15, accettando gran parte dell'emendamento Guzzetti, che per altro è molto simile a quello presentato dal gruppo del PDS, nel senso di inserire le parole « disciplina generale dell'istruzione e della programmazione scolastica » e le parole « ordinamento universitario ». Vorrei conoscere la posizione dei colleghi su questa nuova formulazione.

SERGIO MATTARELLA. Esprimo dissenso anche invocando il criterio, più volte ricordato dal relatore, di una perspicuità di definizioni. Il termine « disciplina generale » lascia spazi insondati e imperscrutabili al dissenso interpretativo, per cui torno a proporre la formulazione esaminata ieri in seno al Comitato « Forma di Stato ».

SILVIA BARBIERI TAGLIAVINI. Credo che la riformulazione e la ricomposizione delle diverse proposte che ha operato il relatore colga le preoccupazioni che avevamo nel presentare l'emendamento. Quindi, siamo orientati ad accogliere il suggerimento del relatore, sottolineando un aspetto, se non è già stato sufficientemente chiarito: tra le preoccupazioni che ci hanno portato ad avanzare questa proposta emendativa non vi era assolutamente quella di salvaguardare la persistenza di un organismo centrale di gestione su cui dobbiamo tutti fare rilievi estremamente negativi; semmai, proprio la scelta di se-

parare gli elementi relativi alla programmazione generale e agli ordinamenti da una parte e quelli della gestione dall'altra dovrebbe cogliere il risultato di far nascere in questo nostro paese un indirizzo serio per quello che riguarda la materia degli studi. Uno degli elementi di paralisi del settore, a mio avviso, è rappresentato proprio dalla permanenza di un grande elefante burocratico che spesso ha inceppato le innovazioni che, a livello politico, si volevano introdurre.

In questa fase, che è di grande cambiamento per quello che riguarda il riparto delle competenze e il profilo dell'intervento dello Stato e delle regioni, potremmo cominciare proprio con un avvio che dia impulso a quegli elementi di innovazione che dovremmo cercare di introdurre nel momento in cui avrà inizio la nuova distribuzione delle competenze.

LUCIANO GUERZONI chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Onorevole Guerzoni, su ciascun emendamento, può intervenire, per dichiarazione di voto, un solo oratore per gruppo, salvo i dissenzienti, come prevede l'articolo 85 del regolamento.

LUCIANO GUERZONI. Rinuncio ad intervenire.

ANTONIO PATUELLI. Signor presidente, a me sembra che il passo in avanti che il relatore ha indubbiamente tentato di compiere non sia sufficiente a formulare una indicazione normativa inequivoca e non foriera di confusioni e conflittualità tra diversi livelli istituzionali. Quindi, o vi è la disponibilità da parte del relatore di ridiscutere questa sua formulazione oppure sarò costretto a votare contro.

PRESIDENTE. Nel dare la parola al senatore Guzzetti, considero quello dell'onorevole Mattarella un intervento svolto nella sua qualità di vicepresidente della Commissione.

GIUSEPPE GUZZETTI. La ringrazio, presidente.

Vorrei rilevare che nella proposta formulata dal relatore è contenuta una modifica sostanziale.

L'espressione « disciplina generale » dice tutto e niente! Gli ordinamenti sono un termine molto preciso. Quando si fa riferimento agli ordinamenti, infatti, intendiamo parlare dei piani, dei titoli studio e quant'altro.

In altri termini, l'ordinamento non è una disciplina generale. In questo senso a me pare che la nuova formulazione non possa trovarci consenzienti. Pertanto insisteremo nei confronti del relatore perché riproponga il termine « ordinamento e programmazione generale ».

PRESIDENTE. Chiedo al relatore se non si voglia rinviare ad oggi pomeriggio la votazione.

SILVANO LABRIOLA, *Referente per il Comitato « Forma di Stato. Presidente, mi rimetto a lei per questa come per tutte le altre questioni.*

Vorrei fare soltanto una brevissima precisazione. Non credo che con l'espressione « disciplina generale della scuola » si dica meno di ciò che il senatore Guzzetti teme si dica togliendo il termine « ordinamento ». In tale parola, infatti - è questo il punto sul quale occorre intendersi - voi volete inserire anche la persistente ministerializzazione dell'apparato. Su questo io non sono affatto d'accordo e mantengo pertanto il testo che ho avuto l'onore di presentare.

SERGIO MATTARELLA. Presidente, vorrei fare una puntualizzazione utile ad una comune riflessione.

Sono di avviso nettamente diverso; con tale formulazione si mantiene invece ferma la persistenza di una struttura centrale amministrativa. Gli ordinamenti attengono al modo in cui sono organizzati i vari ordini di scuola e non al momento amministrativo dell'istruzione, che stiamo invece ribadendo con tale formulazione!

PRESIDENTE. Poiché oltre all'onorevole Boato vi sono altri colleghi che hanno chiesto di intervenire su questo punto, considerata anche l'ora - mancano infatti pochi minuti alle 13 - ritengo opportuno interrompere i nostri lavori per riprenderli oggi pomeriggio alle 17,30. In questo modo sarà possibile avere anche un po' di tempo per cercare di chiarire un punto non secondario, a mio avviso, anzi estremamente importante di tutto l'ordinamento regionale.

Colgo l'occasione per tessere un elogio nei confronti del Comitato perché stamane ho avuto, per la prima volta, la sensazione

che si inizi veramente a procedere con speditezza.

La seduta termina alle 12,55.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 17,30.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

ARTICOLO 70.

(Testo provvisorio del Comitato « Forma di Stato »).

Lo Stato ha la competenza legislativa nelle seguenti materie:

politica estera, commercio con l'estero, relazioni internazionali e delle Comunità europee;

rapporti tra Stato e Chiesa cattolica, e tra Stato e altre confessioni religiose;

difesa nazionale;

sicurezza pubblica;

diritti pubblici soggettivi previsti dagli articoli da 13 a 22, 39, 40, 49 e 51;

ordinamento giudiziario e degli organi ausiliari previsti dagli articoli 99 e 100;

ordinamento della giustizia civile, penale, amministrativa, tributaria e contabile;

ordinamento civile e penale e sanzioni penali;

contabilità dello Stato; moneta; attività finanziarie e credito sovraregionali;

tributi statali;

programmazione economica generale e azioni di riequilibrio; partecipazioni dello Stato;

politiche energetiche ed industriali nazionali;

trasporti e comunicazioni nazionali; grandi calamità naturali;

tutela dell'ecosistema; beni culturali e paesistici di rilievo nazionale; parchi e riserve nazionali;

ricerca scientifica e tecnologica; tutela della proprietà letteraria, artistica ed intellettuale;

previdenza sociale; ordinamento generale della tutela e della sicurezza del lavoro.

La Regione ha la competenza legislativa in ogni altra materia.

Lo Stato, nelle materie in cui le Regioni non hanno la competenza legislativa esclusiva, può fissare con leggi organiche i principi fonda-

mentali delle funzioni che attengono alle esigenze di carattere unitario. Le leggi organiche vincolano le Regioni e non hanno come destinatari i cittadini.

(Nota: Da integrare con la eventuale riformulazione dell'istruzione universitaria nonché con l'eventuale inserimento di previsioni relative all'istruzione secondaria).

**Emendamenti all'articolo 70 del testo provvisorio
del Comitato « Forma di Stato » esaminati nella seduta odierna.**

All'articolo 70 della proposta del Comitato, primo comma, dopo le parole da 13 a 22 aggiungere le seguenti 29, 30, 31.

70.62.

Il Referente.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, punto 9, sopprimere la parola sovraregionali

70.4.

Misserville, Nania, Pontone.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, punto 9, sopprimere la parola sovraregionali

70.24.

Maccanico.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, dopo il punto 9, aggiungere il seguente:

ordinamento regionale e leggi elettorali regionali.

70.5.

Misserville, Nania, Pontone.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, punto 10, sopprimere la parola statali

70.6.

Misserville, Nania, Pontone.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, al punto 11, dopo le parole programmazione economica generale aggiungere le seguenti compresi i piani di settore.

70.53. Il Referente.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, primo comma, punto 11, dopo la parola riequilibrio aggiungere le seguenti problemi del lavoro e dell'occupazione.

70.30. Patuelli.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, primo comma, sostituire il punto 12 con il seguente:

energia ed industria, ad esclusione della piccola e media industria

70.50. Maccanico.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, primo comma, punto 12, sopprimere la parola nazionali

70.7. Misserville, Nania, Pontone.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, al punto 12, sostituire le parole politiche energetiche ed industriali nazionali con le parole grandi unità produttive; produzione, trasporto e distribuzione dell'energia.

70.54. Il Referente.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, al punto 13, sopprimere le parole grandi calamità naturali e aggiungere il seguente nuovo punto:

grandi calamità naturali e condizioni essenziali dell'igiene pubblica.

70.56. Il Referente.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, sostituire il punto 14 del primo comma con il seguente:

tutela dell'ecosistema; beni culturali, naturali e paesistici di rilievo nazionale;

Al primo comma, aggiungere i seguenti punti:

condizione giuridica degli stranieri in Italia;
 pesi e misure, determinazione del tempo;
 ordinamento delle professioni,
 statuizione dei livelli minimi inderogabili a tutela della salute pubblica, dell'ambiente e del patrimonio storico e artistico;
 università e ordinamento generale dell'istruzione;
 informazione sovregionale;
 tutela della concorrenza;
 statistica nazionale;
 altre materie individuate con legge costituzionale.

Inserire, dopo il primo comma, il seguente:

È comunque riservata allo Stato la definizione del contenuto essenziale dei diritti riconosciuti nella parte I della Costituzione.

70.42. Barbera, Salvi, Bassanini, Barbieri, Guerzoni, Tossi Brutti.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, punto 14, sopprimere le parole di rilievo nazionale.

70.8. Misserville, Nania, Pontone.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, punto 14, sopprimere la parola nazionali.

70.9. Misserville, Nania, Pontone.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, al punto 14, aggiungere le parole e altri beni naturali di assoluto interesse nazionale.

70.57. Il Referente.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, sostituire il punto 14 con il seguente:

tutela dell'ecosistema; beni culturali e naturali di interesse nazionale.

70.57 (Nuova formulazione). Il Referente.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, primo comma, punto 15, premettere la parola università.

70.51. Maccanico.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, al punto 15, dopo le parole ricerca scientifica e tecnologica inserire le seguenti ordinamento universitario

70.55. Il Referente.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, primo comma, aggiungere le seguenti parole:

istruzione e università;
sport.

70.52.

Patuelli.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, primo comma, inserire i seguenti punti:

gli ordinamenti e la programmazione generale dell'istruzione;
l'università

70.45.

Guzzetti, Colombo Svevo, Soddu, D'Onofrio.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, dopo il punto 16, aggiungere il seguente:

istruzione pubblica di qualsiasi livello e controllo sull'istruzione privata.

70.10.

Misserville, Nania, Pontone.

All'articolo 70 della proposta del Comitato, primo comma, aggiungere in fine il seguente punto:

pubblica istruzione e università

70.38.

Bianco Gerardo.

Stampato su carta riciclata ecologica

RIF11-33
Lire 1000