
 XI LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE RIFORME ISTITUZIONALI**

(SEDE REFERENTE)

49.

SEDUTA DI VENERDÌ 1° OTTOBRE 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

INDICE

	PAG.
Seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione:	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i>	1909, 1910, 1911, 1913, 1914, 1915, 1916, 1917 1920, 1921, 1922, 1924, 1925, 1926, 1927, 1928, 1930
D'Onofrio Francesco	1910, 1911, 1913, 1916, 1917
Elia Leopoldo, <i>Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali</i>	1914, 1918 1920, 1923, 1924, 1927, 1929
Guerzoni Luciano	1928
Labriola Silvano, <i>Relatore per la parte relativa alla forma di Stato</i>	1909, 1911 1913, 1914, 1917, 1919, 1921, 1922, 1923, 1924, 1925, 1926, 1927
Misserville Romano	1913, 1916, 1920, 1922, 1926, 1928
Riz Roland	1927, 1928
Salvi Cesare	1909, 1910, 1911, 1912 1914, 1915, 1917, 1920, 1922, 1924, 1929
Scevarolli Gino	1926
Tarabini Eugenio	1916, 1920, 1922, 1924, 1925, 1928
Zanone Valerio	1925
ALLEGATI	1931

La seduta comincia alle 9,45.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione.

Proseguiamo nell'esame degli articoli predisposti dal Comitato ristretto per le modifiche alla parte seconda della Costituzione per la forma di Stato e dei relativi emendamenti.

Ricordo ai colleghi che il testo predisposto dal Comitato ristretto è pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta di giovedì 23 settembre. Il testo degli articoli e degli emendamenti che esamineremo oggi sarà pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Do la parola al relatore, onorevole Labriola.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Per guadagnare tempo potremmo procedere all'esame degli articoli su cui è possibile decidere subito, a cominciare dall'articolo 114, il cui testo è molto semplice (« La Repubblica si riparte in regioni, province e comuni ») e che formalmente riproduce l'attuale testo. A tale articolo è riferito il solo emendamento Barbera 114.1 che sostanzialmente sopprime la menzione « provincia » dalla Costituzione. È però del

tutto inutile porlo in votazione perché penso che nessuno in questa fase possa accedere alla soppressione delle province.

Ricordo che il collega Barbera parlò diffusamente di tale proposta in sede di Comitato ristretto dichiarando che nell'emendamento si riporta una sua opinione personale, come probabilmente potrà confermare il collega Salvi. Potremmo allora approvare l'articolo 114 dando atto che l'onorevole Barbera non è presente; egli potrà riservarsi di ripresentare l'emendamento in Assemblea.

Propongo di procedere nello stesso modo anche con altri articoli mettendo da parte e rinviando alla prossima seduta gli articoli più complessi, come il 117 e il 117-bis, sui quali per la verità sarà opportuno un ampio dibattito. Se noi ci libereremo cioè di tutto ciò che è definibile potremo preparare meglio la prossima seduta che dovrebbe essere quella conclusiva sulla forma di Stato.

PRESIDENTE. Vorrei anzitutto sentire l'opinione del senatore Salvi. Se infatti la proposta dell'onorevole Barbera è di carattere personale, potremmo pregarlo di riservarla per l'aula senza affrontarla in questa sede.

CESARE SALVI. Signor presidente, credo che tutti avvertiamo un certo disagio nell'affrontare questa discussione in ranghi così ridotti; d'altra parte, mi rendo anche conto che ci troviamo di fronte al problema, che più volte abbiamo dibattuto in precedenza, del rapporto con il lavoro ordinario delle Camere.

So che alla disposizione contenuta nell'emendamento 114.1 il collega Barbera

tiene molto, ma non posso dimenticare che gli assenti hanno sempre torto. Comunque, piuttosto che considerare decaduto l'emendamento per assenza del presentatore, credo che la proposta avanzata dal relatore sia la più ragionevole.

Se me lo consente, signor presidente, vorrei svolgere una considerazione sull'ordine dei lavori. Sono d'accordo che si lavori anche senza tener conto in nessuna forma (se non quando venisse richiesto da qualcuno, ma non è il nostro atteggiamento) di verifica e di controllo delle presenze e dei numeri, però proporrei di procedere speditamente nella seduta di stamattina, mentre ricordo che per martedì mattina la I Commissione del Senato ha all'esame quello che viene comunemente chiamato « provvedimento Casse » collegato alla legge finanziaria, il cui articolo 1 affronta temi istituzionali assai rilevanti (tra i quali la riforma dei ministeri) dei quali peraltro ci siamo occupati e torneremo ad occuparci in questa stessa sede. Vorrei dunque chiedere che la seduta di martedì sia sconvocata o sia limitata alla replica del senatore Mazzola.

PRESIDENTE. Quali senatori sono interessati dalla seduta della I Commissione del Senato?

CESARE SALVI. Credo che il problema riguardi anche gli altri gruppi; comunque, per il nostro gruppo sono interessati i membri della I Commissione che costituiscono la maggioranza del gruppo del PDS nella Commissione parlamentare per le riforme istituzionali. Quindi rispetto a quanto osservava il relatore Labriola potremmo andare anche un po' più avanti questa mattina, sia pure a ranghi ridotti, con la riserva - ripeto - di non tenere seduta martedì o di limitarla alla replica del collega Mazzola per poter partecipare alla discussione di questo provvedimento per cui si passa all'esame degli articoli.

PRESIDENTE. In quali giorni sarebbe possibile tenere seduta, secondo lei?

CESARE SALVI. Questo non sono in condizione di dirlo.

PRESIDENTE. Certo, non è pensabile non tenere la prossima settimana almeno due sedute della Commissione plenaria. Sono anche favorevole a prevedere sedute notturne, però in genere non c'è accordo su tali sedute.

CESARE SALVI. Devo precisare che l'emendamento all'articolo 114 è stato presentato a titolo personale dall'onorevole Barbera, ma questo vuol dire non che vi sia un'ostilità al riguardo da parte del nostro gruppo, bensì che ci riserviamo di valutarlo.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Sempre con riferimento ai lavori della Commissione, mi sembra importante, in considerazione del tempo « schiacciato » che abbiamo a disposizione a causa dei lavori parlamentari, che il presidente accerti se è possibile programmare sedute della Commissione il lunedì pomeriggio ed il martedì mattina. Avanzo una proposta in tal senso, anche a nome del presidente del nostro gruppo: certamente, la proposta fa riferimento non al caso ordinario ma a quello in cui debba essere concluso l'esame di una determinata questione. In tal caso, ci sembra opportuno prevedere sedute per il lunedì pomeriggio ed il venerdì mattina; altrimenti, si determina un eccessivo spezzettamento delle sedute, che fa perdere il senso dell'importanza del lavoro che si sta svolgendo.

Probabilmente è troppo tardi perché la proposta possa essere accolta già dalla prossima settimana, ma in seguito, anche attraverso l'accordo con i presidenti delle due Assemblee e delle relative Commissioni affari costituzionali, potrebbe essere utile utilizzare per il lavoro della bicamerale il lunedì pomeriggio, il martedì mattina e il venerdì. Naturalmente, per tali sedute, sarà necessario un certo preavviso perché i colleghi possano essere presenti.

PRESIDENTE. Non ho nulla in contrario a tenere seduta il lunedì pomeriggio, il martedì mattina e il venerdì, ma proprio ora il senatore Salvi ricordava che il prossimo martedì mattina vi sarà un'im-

portante seduta della Commissione affari costituzionali del Senato.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Il senatore Salvi dovrebbe essere, per il futuro, esonerato dagli altri impegni parlamentari.

CESARE SALVI. Vi dovrebbe essere un impegno dei gruppi in tal senso.

PRESIDENTE. Deve esservi l'impegno dei gruppi ed anche quello dei Presidenti delle Camere, affinché il martedì mattina non vi siano impegni tassativi, soprattutto per le Commissioni affari costituzionali, di cui spesso fanno parte i membri della bicamerale. La lotta più grande da portare avanti per la nostra Commissione è quella di riuscire a trovare gli spazi per lavorare: prima vi sono state le leggi elettorali per Camera e Senato, ora abbiamo l'esame della legge finanziaria, e così via. Del resto, da lungo tempo sostengo che, da quando si è introdotta la legge finanziaria, questo non è più un Parlamento che fa le leggi ma è un'altra cosa.

Passiamo all'esame dell'articolo 75. Il relatore ?

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Sono pronto ad esprimere il parere sugli emendamenti all'articolo 75, ma propongo di accantonarlo per votarlo nella prossima seduta. Si tratta, infatti, di uno dei nodi politici per i quali, per una sorta di *self restraint*, è utile un rinvio dell'esame. Oltre all'articolo 75 in materia di referendum, propongo di rinviare anche l'esame dell'articolo 117: sono i due articoli sui quali posso fin d'ora esprimere il mio parere ma la cui votazione, a mio avviso, sarebbe preferibile rinviare alla prossima settimana.

Esprimo parere contrario sull'emendamento Cossutta 75.1, che è interamente soppressivo, per cui chi difende il testo del Comitato ristretto non può fare diversamente. Per quanto riguarda l'emendamento Cossutta 75.2, che propone di sopprimere il secondo comma, come i colleghi sanno, tale comma è l'unico che modifica

l'attuale testo dell'articolo 75: sostanzialmente, quindi, questo emendamento è identico al primo. Esprimo pertanto parere contrario anche su di esso; penso, anzi, che potremmo considerare i due emendamenti come uno solo.

L'emendamento Barbieri 75.3 propone invece di sostituire la categoria di leggi che il Comitato ristretto suggerisce di sottrarre al referendum abrogativo con quelle di cui all'articolo 118-bis (cioè quelle che attengono al concetto di prestazione minima obbligatoria). Il senso dell'emendamento è stato già anticipato nella discussione sull'articolo 70: i colleghi del gruppo del PDS, da un lato, temono che sottrarre le leggi organiche al referendum abrogativo significhi sottrarre al referendum una grande quantità di fattispecie molto importanti e, dall'altro lato, sostengono che la ragione che suggerirebbe di sottrarre quelle leggi è invece condivisibile per la parte che il testo non prevede (le prestazioni minime indispensabili). Questo è il senso dell'emendamento. Ora, mentre non sarei contrario ad accogliere la seconda parte dell'emendamento Barbieri 75.3, aggiungendo quindi le leggi di cui all'articolo 118-bis, devo invece manifestare ancora una volta, per la prima parte dell'emendamento, la mia preoccupazione sulla possibilità di abrogare con referendum le leggi organiche. Ancora oggi, infatti, dopo avere ascoltato diverse opinioni e avere ulteriormente riflettuto sulla questione, ritengo che sia invece importante sottrarre al referendum le leggi organiche. Spiego perché. Le leggi organiche non sono capaci di regolare i rapporti intersoggettivi, per cui non è esatto sostenere che sottraendo le leggi organiche al referendum si sottrae a quest'ultimo la disciplina dei rapporti intersoggettivi in campi di grande importanza sociale. Infatti, il referendum sarà possibile nei confronti di quelle leggi che, nel quadro delle leggi organiche e, quindi, della legislazione regionale, applicano i principi delle leggi organiche stesse. Intanto, dunque, viene meno il contenuto di fondo dell'obiezione che anima la prima parte dell'emendamento Barbieri 75.3. Invece, se noi acco-

gliissimo tale emendamento, consentendo in tal modo l'abrogazione per effetto di referendum di leggi organiche, apriremmo un varco molto importante non verso un rafforzamento dell'autonomia regionale, bensì verso una liberazione da ogni vincolo della stessa autonomia regionale. Noi non dobbiamo considerare le leggi organiche come le leggi-cornice: si tratta di due realtà completamente diverse. Le leggi-cornice non sono leggi destinate soltanto a regolare il potere delle regioni, ma rappresentano una parte della disciplina legislativa della fattispecie, che è la parte generale. Allora sì, comprenderei il rifiuto di sottrarre le leggi-cornice alla abrogazione del referendum.

La legge organica è altro; essa è una guida vincolata per l'esercizio del potere legislativo regionale. Se noi sottoponiamo questa guida vincolata a referendum abrogativo, consentiamo un mutamento della forma di Stato per effetto di referendum abrogativo. Infatti, una volta abrogata la legge organica, non è esatto immaginare, come potremmo fare se ancora fossimo nell'ordine di idee delle leggi-cornice, che i principi restano pur essendo quelli immanenti nell'ordinamento - e non quelli delle leggi organiche - per cui la regione non verrebbe privata di una linea di guida nell'esercizio del suo potere legislativo.

Una volta abrogata la legge organica, i principi non ci sono più e la potestà legislativa regionale diventa esclusiva. Questo può avvenire, ma solo nel caso che il Parlamento decida di non emanare leggi organiche. Ma se il Parlamento decide di varare una legge organica che viene soppressa per referendum, si verifica un mutamento sensibile dell'autonomia regionale per effetto di un atto sottratto alla rappresentanza parlamentare. Pertanto, l'oggetto del referendum, invece di essere il contenuto del potere legislativo diventa lo spostamento del confine fra competenze dello Stato e competenze della regione, con la cancellazione di quelle dello Stato. In sostanza, diventa un referendum sulla competenza piuttosto che sul potere legislativo.

Queste sono le ragioni per le quali confermo di essere contrario alla prima parte dell'emendamento Barbieri Tagliavini 75.3.

Le stesse considerazioni valgono per l'emendamento Boato 75.4 identico alla prima parte del 75.3.

CESARE SALVI. Mi rendo conto del peso delle osservazioni fatte dal relatore, ma rimane il fatto che, approvando questa nuova formulazione dell'articolo 75, noi ci troviamo di fronte ad un notevole restringimento delle materie sottoposte a referendum. In proposito vorrei porre una questione: in seno agli altri comitati, su questa stessa materia referendaria, sono state formulate proposte emendative dirette da una parte a tenere conto ed a razionalizzare gli orientamenti che la Corte costituzionale ha espresso in questi anni in materia di ammissibilità del referendum, dall'altra a rivedere altri aspetti di questo stesso istituto che, alla prova dei fatti, hanno suscitato proposte di modifica. Ricorderò, per tutti, il rapporto fra il momento della raccolta delle firme e quello del giudizio di ammissibilità da parte della stessa Corte costituzionale; la questione relativa al *quorum* delle firme da raccogliere, dal momento che qualcuno ha proposto che si debba tener conto dell'aumento della popolazione verificatosi nel periodo di quasi mezzo secolo intercorso dal momento dell'inserimento di questa norma nella Costituzione ad oggi. Vi sono altre proposte, come quella presentata dal nostro gruppo, per introdurre nel nostro sistema altri meccanismi che potremmo definire di referendum propositivo o di iniziativa legislativa popolare rafforzata: ebbene, se si dovesse addivenire ad una restrizione del ricorso a questo istituto di democrazia diretta, come quella che indica il relatore, ci chiediamo se l'intero articolo 75 non debba essere rivisto per fornire garanzie di partecipazione con altri strumenti.

In altre parole, mi chiedo se non sia opportuno stralciare questo articolo 75, che riguarda solo indirettamente la materia della riforma regionalista dello Stato.

Ciò si potrebbe fare anche in considerazione del fatto che la Commissione, per questo punto specifico, è orientata ad escludere le leggi organiche, anche per consentire che l'istituto del referendum (vale a dire questo articolo 75) possa essere esaminato successivamente in tutti i suoi aspetti. Inoltre, visto che questa Commissione non ha ancora deciso come circoscrivere l'ambito della proposta organica, non vorrei che al termine dei nostri lavori l'unica modifica apportata all'istituto referendario fosse quella restrittiva di questo tipo, mentre tutte le altre esigenze di cambiamento, di razionalizzazione e di ampliamento degli istituti di democrazia diretta non fossero prese in considerazione.

In sintesi, pur dando atto che, per questo punto specifico, lo stato dell'arte dei lavori della Commissione è questo, suggerirei di non procedere alla votazione sull'articolo 75 dal momento che vi sono molti altri aspetti di questa stessa norma che devono essere rivisti e riesaminati.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Concordo complessivamente con le considerazioni svolte dal collega Salvi, ma vorrei aggiungere che l'istituto del referendum è talmente essenziale ai fini della forma di governo e della forma parlamentare che va visto anche oltre il bicameralismo, oltre la forma di governo ed oltre i poteri del corpo elettorale. Quindi non vi è dubbio che esso è talmente centrale che non può non essere parte di una più larga riflessione.

Aggiungo anche che, per la parte di legge costituzionale che ci riguarda, non abbiamo la facoltà di occuparci dell'articolo 138 della Costituzione, ma proprio per questo vi è un'iniziativa di revisione di tale articolo che tende ad accentuare il rilievo del referendum nella revisione costituzionale. Mi riferisco alla proposta del gruppo socialista. In sostanza è proprio l'istituto referendario che si trova sotto i riflettori da più punti di vista: sulle leggi costituzionali, sulle leggi ordinarie, su quelle regionali e su quelle da escludere da tale possibilità.

Concordo, dunque, con le considerazioni fatte ora dal collega Salvi. Allo stato dell'arte, per le stesse ragioni esposte dal relatore, mi sembra ragionevole includere le leggi organiche nell'elenco di quelle escluse dal referendum, mentre alla luce delle riflessioni complessive è possibile che si giunga a decisioni completamente diverse.

Quindi, anche per noi allo stato va bene così, ma vi è una riflessione molto più larga che riguarda l'intero istituto.

PRESIDENTE. Quindi accantoniamo.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Direi di sì.

ROMANO MISSERVILLE. Signor presidente, colleghi, sono contrario all'introduzione di questa forma limitativa del referendum che riguarda la formulazione dell'articolo 70 perché sono contrario alla formulazione attualmente prevista per l'articolo 70. A questa mia contrarietà aggiungo una considerazione negativa che va nella direzione espressa dal senatore Salvi e dall'onorevole D'Onofrio: mi sembra che mentre l'istituto referendario viene rivalutato come una forma di democrazia diretta, l'articolo 75 se ne occupi soltanto per limitarlo anche in un campo nel quale è opportuno che i cittadini abbiano capacità di riflessione e di pentimento intellettuale, così come è accaduto per gran parte della seconda porzione della nostra Costituzione.

Esprimo quindi la mia contrarietà all'approvazione di questa variante dell'articolo 75 e, in subordine, credo che debba essere accantonata la discussione relativa al referendum perché l'intera materia presenta prospettive di sviluppo che non possono essere immiserite in questa forma riduttiva. In tal senso mi adeguo alla proposta del senatore Salvi fatta propria dall'onorevole D'Onofrio.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Vorrei intanto ricordare che all'inizio avevo dichiarato che stiamo affrontando una que-

stione di un certo rilievo, di cui è preferibile rinviare il voto alla prossima seduta.

Concordo con le valutazioni fatte dal collega Salvi. Sul piano personale sarei d'accordo nell'eliminare questa sottrazione perché, così facendo, apriamo un varco enorme all'autonomia regionale. Siccome io sono ultraregionalista (lo confesso apertamente), sarei molto felice se si potessero sopprimere leggi organiche con referendum: questa è la via maestra per trasformare il nostro paese in uno Stato squisitamente federale. Poiché però ho il dovere di correttezza e di serietà di esprimere qui e difendere le opinioni del Comitato ristretto, mantengo il parere favorevole soltanto alla seconda parte dell'emendamento. Concordo sull'accantonamento, che in termini regolamentari comporta che se ne discuterà alla fine dei lavori.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. Come avvertenza per l'ulteriore definizione di questo punto, malgrado le osservazioni del relatore sulla distinzione fra legge-cornice e legge organica, ritengo che bisognerebbe evitare di ampliare troppo la sfera di discrezionalità nel giudizio in cui si ammettono o meno i referendum. Bisognerebbe vedere se la legge organica non debba avere proprio dei contrassegni anche nella procedura che taglierebbero, per così dire, la testa al toro, cioè non darebbero luogo ad oscillazioni. Mi rendo conto che concettualmente la legge organica è vista come una sorta di prolungamento del riparto costituzionale, mentre la legge-cornice entra più profondamente nel contenuto della normazione. Una certa interferenza tra i due momenti ci può tuttavia essere perché una definizione molto precisa dei contenuti si potrebbe risolvere in una limitazione dell'ambito del potere legislativo regionale. C'è allora da riflettere se il giudizio di ammissibilità della Corte non verrebbe facilitato, appunto, da una distinzione procedimentale tra i due tipi di legge che ne segnasse un confine molto preciso. Per il resto concordo con le considerazioni svolte.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Ministro, ha qualche proposta da fare in proposito?

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. Mi riservo di presentarla.

PRESIDENTE. Accantoniamo allora l'articolo 75 e passiamo, seguendo l'ordine del Comitato, all'articolo 95.

CESARE SALVI. Domando alla Presidenza se sia corretta l'introduzione dell'articolo 95 tra quelli riguardanti il regionalismo.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Non è un errore.

CESARE SALVI. Non dico che sia un errore; tuttavia, poiché la materia è essenzialmente quella della forma di governo, non so se sia corretta.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Intervengo solo per il terzo comma, peraltro per evitare che, con la creazione di ministeri nei settori riservati alla competenza delle regioni, si realizzi per via surrettizia quella invasione di competenze che invece vogliamo evitare. Questo è il senso della proposta formulata dal Comitato ristretto, che dunque riguarda l'ordinamento regionale e non la forma di governo.

Signor presidente, non avrei nulla da obiettare all'emendamento Riz 95.1, che non fa altro che rafforzare il senso del testo del Comitato. Il collega Riz, infatti, con l'aggiunta dell'avverbio « esclusivamente » propone di rafforzare il concetto sul quale si fonda la proposta che i ministeri non possano essere istituiti se non nelle materie riservate alla competenza dello Stato; ciò allo scopo di prevenire invasioni nella competenza regionale con la creazione di ministeri.

Si potrebbe dunque accogliere tale proposta, ma penso che quando in un testo costituzionale si scrive che i ministeri

possono essere istituiti nelle materie « riservate » alla competenza dello Stato, si dice che nelle altre materie non si possono istituire ministeri. L'aggiunta dell'avverbio « esclusivamente » non mi sembra quindi una clausola di stile dal punto di vista del lessico costituzionale: in genere queste sono preoccupazioni che ricorrono nelle leggi ordinarie.

Preferisco insomma il testo del Comitato ristretto. Se invece si volesse – e mi rimetto alla Commissione – accettare l'emendamento Riz 95.1, non sarei favorevole a quella formulazione che non è usuale nel lessico costituzionale, ma proporrei di ricorrere alla locuzione, che invece è più consona, « nelle sole materie riservate alla competenza dello Stato ».

PRESIDENTE. Ricordo che l'articolo 95 era già stato preso in esame dal Comitato « Forma di Governo » ed anche dalla Commissione in sede plenaria, tant'è che era stata accettata al secondo comma una formulazione che adesso leggo: « Il Primo Ministro dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Promuove e coordina l'attività dei ministri.

« Il Primo Ministro ed i ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei Ministri. I ministri sono individualmente responsabili degli atti dei loro dicasteri ». Naturalmente, il problema è collegato, più ancora che all'argomento che stiamo affrontando, a quello del Governo.

CESARE SALVI. Signor presidente, con espressione ellittica impropria, parlando di errore, mi riferivo appunto a questo, e non al fatto che non ricordassi o non comprendessi bene il senso dell'ultimo comma, al quale siamo del tutto favorevoli. Credo anch'io che, in un testo costituzionale fatto bene, non vi sia la necessità di abbondare con avverbi o con eccessive precisazioni. Mi sembra che il senso sia del tutto chiaro: i ministeri possono essere istituiti nelle materie riservate alla competenza dello Stato, e pertanto non possono essere istituiti per materie diverse.

Dobbiamo ora esprimere un orientamento che valga anche per altri problemi

che potranno presentarsi in seguito. Come il presidente ha ricordato, per i primi due commi dell'articolo 95, sono state proposte modifiche da parte del Comitato « Forma di Governo » che sono state esaminate dalla Commissione; a differenza dall'articolo 75, per il quale il mio gruppo ha delle riserve sulla proposta del relatore e ne chiede il riesame, per l'articolo 95 non abbiamo alcuna difficoltà a votare la formulazione in esame.

L'alternativa di fronte alla quale ci troviamo è di procedere all'accantonamento, come per l'articolo 75 (soluzione, da una parte, più razionale ma che, dall'altra parte, può presentare il rischio di un accumularsi di articoli accantonati) oppure di votare già da ora, salvo poi tornare sui medesimi problemi. Il problema si pone per questioni come quelle ora al nostro esame, per le quali vi è già stato addirittura un voto della Commissione e, accanto alle modifiche proposte dal relatore con riferimento al versante del regionalismo (in questo caso da noi condivise), si pongono esigenze di modifica su altri versanti (addirittura già elaborate e formulate, pur se nella fase precedente all'attribuzione dei poteri referenti).

Dobbiamo quindi operare una scelta: o seguiamo la strada dell'accantonamento, prescelta poco fa per l'articolo 75, che è la più lineare, ma che alla fine presenta il rischio di un gran numero di articoli accantonati, oppure votiamo sin da adesso sulla formulazione in esame relativa alla riforma del regionalismo, ma con una chiara e netta decisione di tornare sulle medesime norme quando verranno affrontate le proposte relative ad altri aspetti. È del tutto chiaro, infatti, che l'articolo 95, per il quale è giustissimo introdurre la modifica in esame, riguarda soprattutto ed essenzialmente il Governo, e quindi dovrà essere riesaminato alla luce della riforma costituzionale del Governo stesso.

Fin da ora preannuncio che un problema simile si presenterà anche quando discuteremo del Parlamento con riferimento alla risoluzione delle controversie con le regioni: un nostro emendamento

infatti propone la Camera delle regioni, e comunque è innovativa pure la proposta del relatore, che attribuisce determinate competenze soltanto al Senato. Dunque, per le norme per le quali si creano interferenze, come ci comportiamo? Le accantoniamo in attesa di avere esaminato il resto, o le esaminiamo con la clausola *rebus sic stantibus*, cioè con la riserva di riprenderne la discussione? Dovremmo definire un orientamento complessivo per una soluzione generale dei problemi che man mano si porranno, non per le norme principali sul regionalismo, ma per alcune altre per le quali si riproporrà una questione simile.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Intervengo per un contributo procedurale sul problema che si sta ponendo. Mi sembra che l'ultimo comma dell'articolo 95 proposto dal Comitato ristretto attenga sostanzialmente ai principi costituzionali della pubblica amministrazione, ponendo al vertice la legge che disciplina la Presidenza del Consiglio ed indicando i limiti nei quali possono essere istituiti i ministeri. Chiedo quindi al relatore di esprimersi sulla seguente proposta: spostare l'ultimo comma dell'articolo 95 proposto dal Comitato ristretto in testa all'articolo 97, relativo alla pubblica amministrazione. All'inizio dell'articolo 97, si potrebbe infatti prevedere che la legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e stabilisce quali sono i ministeri con alcuni vincoli, per passare poi all'organizzazione dei pubblici uffici. La norma di cui stiamo discutendo diventerebbe così il primo comma di un articolo costituzionale sulla pubblica amministrazione, lasciando quindi da parte l'articolo 95 in quanto tale, che riguarda la forma di governo. Sarei favorevole, quindi, ad acquisire in via definitiva l'orientamento restrittivo in ordine alla pubblica amministrazione statale e lascerei il resto al dibattito che avremo sulla forma di governo.

ROMANO MISSERVILLE. Signor presidente, sono contrario alla formulazione in esame e ritengo che quella precedente

per il medesimo articolo 95 fosse più saggia dal punto di vista generale. Mi rendo conto, naturalmente, che l'introduzione della parte finale del terzo comma dell'articolo 95 fa riferimento a tutto il disegno perverso neoregionalista che si va delineando e che, per fortuna, è soltanto un'esercitazione accademica. La realtà del paese, infatti, indicherà tutt'altro fra qualche mese: alla fine, si sarà compiuta una fatica di Sisifo per puro spirito accademico.

La riflessione dell'onorevole D'Onofrio mi sembra giusta, perché sarebbe impossibile evitare la commistione dell'articolo 95 con la necessità di una revisione della forma di governo: è quest'ultima che mi sembra davvero importante, perché è in quella sede che si discuteranno i veri argomenti rivoluzionari che la nostra Commissione può portare avanti. Mi riferisco all'elezione diretta del Capo dell'esecutivo e a quanto ne conseguirà dal punto di vista pratico e teorico. Se accogliamo la proposta dell'onorevole D'Onofrio di spostare la norma in esame all'inizio dell'articolo 97, viene dunque evitato il pericolo di commistione cui accennavo; se invece viene lasciata nel contesto dell'articolo 95, è indispensabile accantonare anche questo articolo. Ribadisco infine la mia netta opposizione alla formulazione del terzo comma dell'articolo 95 nel testo del Comitato ristretto.

EUGENIO TARABINI. Signor presidente, ci occuperemo dopo della questione che sorge dalla lettura di un testo parzialmente diverso del secondo comma?

PRESIDENTE. A mio avviso, ce ne dovremo occupare quando affronteremo la questione del Governo.

EUGENIO TARABINI. Per quanto riguarda il terzo comma, sono favorevole al mantenimento del testo del Comitato ristretto.

PRESIDENTE. Invito i colleghi ad esprimersi sulla proposta dell'onorevole D'Onofrio di mantenere i primi due commi

dell'articolo 95 e di spostare il terzo comma del medesimo articolo all'inizio dell'articolo 97, relativo alla pubblica amministrazione.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Fermo restando che dell'articolo 95 discuteremo quando ci occuperemo della forma di governo.

PRESIDENTE. Naturalmente: accantoniamo i primi due commi dell'articolo 95, di cui discuteremo successivamente, e per ora possiamo decidere sullo spostamento del terzo comma del testo del Comitato ristretto all'inizio dell'articolo 97.

CESARE SALVI. Probabilmente la proposta del collega D'Onofrio - salvo sentire quanto ha da dire il relatore - ha un valore in sé, nel senso che effettivamente potrebbe essere spostata la parte che riguarda l'organizzazione per ministeri dell'amministrazione dello Stato in materia di pubblici uffici. Questo potrebbe presentare una sua organicità, anche se non credo che si risolva del tutto la questione che è stata posta. Sull'articolo 97, il Comitato « Forma di Governo » aveva proposto una formulazione non completamente diversa, dal momento che le proposte del relatore regionalizzano quello che lo stesso Comitato aveva opportunamente proposto per il primo comma dell'articolo 97, nel senso di ricondurre nella norma di principio in materia di pubblica amministrazione anche il riferimento alle regioni. Se non ricordo male, il Comitato « Forma di Governo » aveva approvato una norma innovativa che riguarda la questione relativa all'accesso ed alla trasparenza; in proposito erano stati formulati alcuni emendamenti dalle varie parti politiche, tra cui un emendamento del senatore Saporito che, secondo me, sarebbe da accogliere facendo riferimento al principio della trasparenza. Comunque, sull'argomento dei principi innovativi in materia di organizzazione della pubblica amministrazione il discorso è aperto, con modifiche già accolte ed altre in fase di proposizione.

In sostanza, una volta stabilito che si debba intervenire sugli articoli 95 e 97 nel senso indicato dal relatore, tenendo conto dell'organizzazione della forma di governo, dei pubblici uffici e dei nuovi principi introdotti in tema di riforma regionalista dello Stato, mi chiedo se non si debba seguire la stessa procedura seguita per l'articolo 75, attendendo di aver esaminato la questione relativa alla forma di governo. Altra strada può essere quella di ricondurre in questo ambito gli emendamenti già presentati, ma questo rischia di essere distorto rispetto alla tematica specifica del regionalismo. Se decidessimo di fermare il progetto organico prima di aver affrontato nel merito gli articoli 95 e 97, qualcuno ci potrebbe dire - con tutta la problematica che si è aperta sulla riforma della pubblica amministrazione, sui diritti dei cittadini, sull'accesso, sulla trasparenza e sulla partecipazione - che non siamo riusciti a produrre altro che questa modifica normativa. Sarebbero gli stessi argomenti usati per il referendum.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Presidente, forse non riesco a percepire, ma mi pare che ci troviamo in un caso di scuola di un testo che viene approvato con riserva di coordinamento. Perché? Non farò la storia dell'articolo 95 che tutti conosciamo. Tale articolo, per questa parte, non fa altro che concludere un cammino - sulla questione della riserva di legge per la creazione dei ministeri - durato un secolo. Dalla pretesa del Governo, che risultò vittoriosa nei primi decenni dello Statuto albertino, secondo cui i governi si potevano costituire per regio decreto, siamo arrivati nella parte « matura » dello stesso Statuto albertino - pur senza affermarlo mai nella Costituzione - all'accettazione da parte del Governo di una sorta di riserva di legge. Poi è stata la volta del regime fascista che ha eliminato il problema, avendo abolito la distinzione fra fonti primarie. Con la Costituzione repubblicana, dopo una lunga discussione in seno alla Commissione dei settantacinque (di cui la nostra presidente ha fatto auto-

revolmente parte), come è facile comprendere leggendo gli atti dell'Assemblea costituente, questa questione è stata definita fissando il principio della riserva di legge.

La Costituzione avrebbe fatto bene ad aggiungere anche l'espressione « con divieto di decretazione legislativa d'urgenza », poiché questa lacuna ha permesso il modello negativo della creazione del Ministero dei beni culturali per decreto-legge, nonché il recente episodio che tutti conosciamo.

Il problema che abbiamo posto - e sul quale chiedo che la Commissione si pronunci - riguarda la possibilità di un coordinamento finale e di diversa collocazione della norma che possiamo sistemare alla fine in altra disposizione costituzionale, come ha suggerito il collega D'Onofrio. La questione che il Comitato ristretto ha posto (e che io difendo perché la considero importante) riguarda il fatto che non si possono creare - non importa se per decreto-legge o per altro - ministeri se non nelle materie riservate alla competenza dello Stato. L'esperienza maturata in questi venti anni (se volete, vi parlo anche del Ministero della sanità) ci ha messo di fronte ad una continua espropriazione dei poteri regionali attraverso il « peso » dei ministeri che esercitano il loro ruolo politico massacrante sulle competenze della democrazia territoriale. Ecco perché il Comitato ristretto, che non è fatto di giuristi ma di uomini politici che avvertono il peso delle questioni politiche, ha posto il problema della delimitazione negativa della capacità di organizzazione ministeriale, per quanto attiene le competenze che non siano dello Stato.

Pregherei il presidente, quindi, di far votare il testo con la doppia riserva - che vale per questo come per qualsiasi altro argomento - del coordinamento e della migliore collocazione della norma stessa. Se, alla fine, dovessimo ritenere preferibile che l'articolo 95 si occupi soltanto del modo di formazione del Governo, mentre l'organizzazione per ministeri sarebbe meglio collocata nell'articolo 97, lo faremo senz'altro.

A parte queste due questioni che sono sempre presenti in qualsiasi testo legislativo o costituzionale, possiamo e dobbiamo decidere su questo argomento dal momento che non si tratta di questione di governo ma di garanzia dell'autonomia regionale: se non lo decidiamo quando plasmiamo la Repubblica delle regioni, in quale altra occasione dovremmo farlo? Ecco perché il relatore accetta la riserva del coordinamento, trattandosi di una riserva immanente al processo legislativo; accetta altresì l'idea, manifestata dall'onorevole D'Onofrio, secondo la quale potrebbe essere più opportuna la collocazione nell'articolo 97. Tuttavia, non possiamo dirlo ora, ma quando avremo definito gli articoli 95 e 96. Ma la norma secondo la quale solo nelle materie riservate alla competenza dello Stato si possono creare ministeri deve essere definita in questo momento.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. Il punto che giustifica l'inclusione in questo articolo del richiamo al numero dei ministeri deriva dalla dimensione costituzionale della figura dei ministri e di riflesso, dei ministeri. Inoltre, dalla creazione di queste strutture dipende anche la composizione del Consiglio dei ministri: è per tale motivo che siamo in presenza di questa doppia dimensione del ministero. Esso è composto da un complesso di uffici e di alta amministrazione che si presterebbe ad essere trattato nell'articolo 97, ma vi è anche un riflesso costituzionale rappresentato dalla dimensione del Consiglio dei ministri: pertanto, sarebbe opportuno conservare questa duplice dimensione, prevenendo nello stesso articolo 97, per quello che riguarda i ministeri, i limiti della delegificazione di una riserva che nell'articolo 97 è considerata relativa. Essa, invece, entro certi limiti, dovrebbe essere considerata riserva assoluta.

Questo per la questione concernente gli articoli 95 e 97 sollevata dal collega D'Onofrio.

Più delicato è il problema di merito relativo al terzo comma per quello che

attiene al rapporto Stato-regioni e alla struttura del Governo come riflesso del rapporto Stato-regioni. Mi rendo conto che questa è una norma che reagisce ad una esperienza storica (un po' come il referendum sui ministeri) in cui i complessi dell'amministrazione centrale hanno pesato innegabilmente nel contribuire a dare - insieme con altre responsabilità anche della stessa Corte costituzionale - una interpretazione molto restrittiva, in alcuni casi, del decreto n. 616 del 1977 e già prima dei decreti del 1972.

Da tale giudizio negativo circa l'operato nettamente antiregionalista di queste strutture si potrebbe passare all'eccesso opposto, se si escludesse *a priori* che ci possano essere strutture ministeriali simili a quelle di Stati federali, come la Germania e gli Stati Uniti d'America, che hanno forti poteri regionali in tutta una serie di materie: addirittura per l'università si parla di *sovranità culturale dei Laender*, ma anche in altre materie c'è una tradizione più simile a quella di veri e propri Stati membri che di regioni. Tutto ciò non impedisce che ci siano strutture centrali che dovrebbero essere dimensionate a veri e propri ministeri-cervello, di indirizzo e di elaborazione anche sul piano culturale, perché si parla, per esempio per l'agricoltura, di unificare gli istituti attualmente sparsi per creare una struttura centrale che, con una visione nazionale, possa servire a superare anche i contrasti che insorgono fra le regioni in alcuni settori.

Quindi, se le materie sono solo quelle elencate nell'articolo 70 e se si tiene conto anche della competenza esclusiva stabilita nelle altre norme, si presenta il problema di escludere totalmente queste strutture che possono partecipare, sia pure nell'ambito dei propri limiti, all'indirizzo e al coordinamento oppure di fare della Presidenza del Consiglio una specie di struttura *monstre* in cui, oltre al dipartimento del turismo e dello spettacolo, ci potrà essere domani quello agro-alimentare o quelli di altri settori che passerebbero alle regioni. Questa possibilità di intervento dell'indirizzo della rappresentanza in sede comunitaria è infatti ineliminabile.

Da ciò discende allora la conseguenza di non poter istituire ministeri in materie quali quelle descritte dall'articolo 70. Se invece per materie intendiamo anche la possibilità di intervento, come accade in Germania nelle materie cosiddette concorrenti (che non sono le concorrenti nostre), si immagina una possibilità di intervento appunto di indirizzo e di coordinamento come è stato per le leggi universitarie tedesche dopo la contestazione che ha imposto ai *Laender* di inserire, per esempio, nei consigli universitari un certo numero di rappresentanti degli studenti; e queste leggi sono state elaborate, sia pure in base ad accordi ed ad intese, a livello federale.

Ecco, a me pare che cadiamo nell'eccesso opposto, cioè da un ministero che si è ingerito impropriamente nella gestione passiamo alla preclusione nei confronti di strutture di elaborazione istituite a livello centrale, di uno Stato sia federale sia neoregionale, con il riflesso negativo di dover accentrare presso la struttura della Presidenza del Consiglio, con un gran numero di ministri delegati o di ministri senza portafoglio, una figura, il Presidente del Consiglio, che in pratica non riesce ad esercitare se non un controllo estremamente blando su questi ministri e su queste strutture.

Devo dunque esprimere una riserva circa l'opportunità di precludere in assoluto strutture centrali che abbiano una capacità di elaborazione mediante istituti di ricerca che possano giovare poi all'intera struttura regionale e nazionale.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Mantenendo il testo dell'articolo 95 che il Comitato ristretto ha approfonditamente discusso (d'altra parte delle due l'una, o ci sono i ministeri o ci sono le regioni: tutti e due si dimostra che non possono coesistere) proporrei di aggiungere ad esso, salvo il coordinamento successivo, un quarto comma del seguente tenore: « i ministeri possono essere istituiti nelle materie riservate alla competenza dello Stato ».

CESARE SALVI. Mi sembra felice la proposta avanzata adesso dal relatore perché aiuta quel ragionamento che avevo provato a svolgere, diretto ad evitare di dare l'impressione che si stia facendo la revisione integrale di una norma nel momento in cui si tocca il punto della materia di cui ci stiamo occupando. Quindi, noi introduciamo una norma che ha questo tenore, lasciando impregiudicati gli altri tre commi che riesamineremo successivamente, anche al di là della riserva di coordinamento.

Il ministro aveva peraltro espresso perplessità di carattere sostanziale, riconoscendo in premessa che una delle ragioni, e forse la ragione principale, dell'insuccesso (se vogliamo usare questa parola) dell'esperimento di attuazione regionalista è stata la sovrapposizione delle competenze delle amministrazioni ministeriali rispetto ai poteri attribuiti alle regioni. Vorrei sapere se il ministro ha qualche proposta in grado di ridurre i rischi che paventa in questa formulazione, perché noi riteniamo che le ragioni che hanno spinto il relatore a proporre questa norma siano assorbenti e tra di esse vi è quella di evitare il ripetersi di una esperienza che si è rivelata fallimentare.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. La mia è una riserva con l'intesa di rivedere successivamente se vi sia una possibilità di garanzia per la persistenza di alcuni ministeri in certi settori che passano alla competenza amministrativa, oltre che normativa, delle regioni, in relazione all'esistenza delle leggi organiche, delle leggi cornice, e così via. Mi chiedo, cioè, se vi sia una possibilità di mantenere una struttura centrale che, però, non abbia poteri gestionali: esiste infatti la possibilità di creare una categoria di ministeri che, senza poteri di tipo gestionale, siano soltanto di indirizzo. Ormai le tipologie dei ministeri si sono molto differenziate e non esiste più un ministero tipo come nel passato. La mia riserva, quindi, riguarda l'ipotesi di una definizione ed una classificazione soddisfacente di ministeri di tipo diverso.

PRESIDENTE. Mi sembra dunque che siamo tutti d'accordo sul mantenere i tre commi dell'articolo 95, aggiungendo, secondo la proposta del relatore, un comma relativo ai ministeri. L'articolo 95 risulterebbe quindi composto da quattro commi nel senso che è stato precisato: dobbiamo comunque deliberare in proposito.

Successivamente, dobbiamo stabilire se accantonare gli articoli 95 e 97 rinviandone l'esame al momento in cui discuteremo del Governo. Decidiamo per ora sulla proposta del relatore, cui mi sembra che il ministro, pur avanzando qualche riserva, non sia contrario, di mantenere i tre commi dell'attuale testo costituzionale, con l'aggiunta di un quarto comma del seguente tenore: « i ministeri possono essere istituiti nelle materie di competenza dello Stato ».

ROMANO MISSERVILLE. Sono contrario a tale proposta.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta del relatore.

(È approvata).

EUGENIO TARABINI. Signor presidente, fondamentalmente si è posta una questione in relazione all'emendamento Riz 95.1, che propone di aggiungere nel terzo comma l'avverbio « esclusivamente », e l'assenza del proponente non ha impedito al relatore di prenderlo in considerazione. Essendo prima intervenuto per affermare che mi rimettevo al testo del Comitato ristretto, devo precisare che la mia dichiarazione era in specifica antitesi con il testo che sarebbe risultato ove avessimo approvato l'emendamento dell'onorevole Riz. Tale emendamento, infatti, fa chiaramente riferimento alla competenza esclusiva delle regioni: vi è un'identità terminologica tra la definizione della competenza « esclusiva » delle regioni e l'avverbio proposto da Riz. Sono a favore del testo del Comitato ristretto, e quindi accetto la proposta del relatore, essendo però ben chiaro, in polemica con l'emendamento presentato dal senatore Riz, che il

testo che approviamo indica la possibilità che vengano istituiti i ministeri rispetto alla cui assenza è stato pronunciato il *cave* del ministro. Condivido pienamente il pensiero di quest'ultimo, che mi sembrava rispettato dal testo presentato dal Comitato ristretto.

PRESIDENTE. Onorevole Tarabini, l'accantonamento degli articoli 95 e 97 consentirà, quando ne discuteremo nella giusta sede, di prendere in esame gli emendamenti che sono stati presentati adesso, cui probabilmente se ne aggiungeranno altri. Il discorso sugli articoli 95 e 97, quindi, rimane aperto.

Mi sembra, per altro, che siamo tutti d'accordo a questo punto sull'accantonamento degli articoli 95 e 97.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Signor presidente, abbiamo votato, con l'opposizione del collega Misserville, il quarto comma dell'articolo 95: è chiaro, poi, che sui primi tre commi del medesimo articolo torneremo quando discuteremo della forma di governo. L'accantonamento, quindi, riguarda i primi tre commi dell'articolo 95. Per quanto concerne l'articolo 97, a mio avviso, possiamo affrontarne l'esame.

PRESIDENTE. Onorevole Labriola, è vero che abbiamo approvato il quarto comma dell'articolo 95 ma, quando discuteremo dello stesso articolo con riferimento alla forma di governo, potremo tornare sulla questione.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Soltanto per il coordinamento, però.

PRESIDENTE. Mi preme lasciare aperta una possibilità.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. La questione è molto delicata. Supponiamo che nell'attuale terzo comma dell'articolo 95 si introduca una distinzione come quella che

preconizzava il ministro Elia all'interno della categoria ministeri (a titolo di puro esempio, fra agenzie e ministeri): in tal caso è evidente che dobbiamo tornare sul quarto comma. Ora, infatti, nei ministeri di cui al quarto comma intendiamo un'unica organizzazione dicasteriale del Governo: se tale unicità si fraziona nel ridiscutere il terzo comma, dovremo tornare anche sul quarto comma. In questo senso, ritengo che si possa intervenire in sede di coordinamento e che non si possa tornare comunque su questioni già affrontate, altrimenti non andremmo più avanti.

Per quanto riguarda l'articolo 97, faccio mio l'emendamento 97.1, in quanto non è presente l'onorevole Saporito. Sono infatti d'accordo sull'aggiunta del termine « trasparenza ». Trovo invece francamente inaccettabile l'emendamento Riz 97.2, anche come logica, perché introdurrebbe una sorta di preferenza per l'accesso al pubblico impiego in proporzione non si sa poi a quale parametro regionale, se la latitudine, la longitudine, il tasso di natalità, la provenienza razziale, religiosa o linguistica! Se è possibile farlo per un emendamento, devo esprimere rammarico per la sua presentazione.

Per quanto riguarda l'emendamento Cossutta 97.3, dovrei chiedere ai presentatori cosa intendano per « il rispetto dei principi democratici nell'organizzazione dei servizi »: se fanno riferimento al carattere elettivo della struttura gestionale, l'emendamento è inaccettabile, perché in contrasto con il buon andamento della pubblica amministrazione. Il carattere elettivo comporta infatti la prevalenza di interessi e non di volontà, mentre siamo di fronte a pubblici dipendenti, che rappresentano la volontà del legislatore e non l'interesse sociale di cui siano animatori. Mancando un chiarimento, sono contrario.

Sull'emendamento Riz 97.4, esprimo parere contrario anche per ragioni di carattere generale, poiché esso urta contro uno dei principi di regime relativo alla libera circolazione sul territorio dello Stato dei cittadini e all'accesso al posto di lavoro.

CESARE SALVI. Condivido i pareri espressi dal relatore, compreso il suo giudizio positivo sull'emendamento Saporito 97.1. Condivido altresì il suo « rammarico » per la presentazione di un emendamento come il 97.4.

Al relatore vorrei chiedere un chiarimento per verificare come si intenda procedere: in particolare esso riguarda l'uso dell'espressione « ...con statuti regionali sulla base di principi stabiliti dalla legge », a proposito del modo in cui si organizza il sistema delle fonti. Non ho formulato emendamenti poiché immagino che mi verrà fornita una risposta persuasiva.

Per quanto attiene l'altra questione, vorrei ricordare che il Comitato « Forma di Governo » aveva a sua volta approvato altre modifiche all'articolo 97: a proposito del secondo comma, vorrei chiedere al relatore se non sia possibile seguire la stessa tecnica utilizzata per l'articolo 95. Se non ho capito male, il problema che il relatore si pone in questa sede è quello di strutturare il sistema delle fonti per quanto riguarda i pubblici uffici, non solo sul versante di quelli statali (sui quali aveva ragionato il Comitato « Forma di Governo ») ma anche per quanto riguarda quelli regionali. Premessa la mia richiesta di chiarimento, vorrei sapere se non si possa enucleare una norma che riguardi soltanto questa parte, accantonando il resto, come abbiamo fatto poco fa per un altro articolo, con riserva di coordinamento della parte esaminata ed approvata.

PRESIDENTE. Concordo con i colleghi sulla opportunità di accantonare l'articolo 97, tentando di arrivare ad una formulazione più appropriata, soprattutto per una ragione molto semplice: noi abbiamo accantonato altri articoli precedenti che riguardavano il Governo. In questo caso introdurremmo una norma sui pubblici uffici (anche questo argomento, per altro, fa capo alle competenze del Governo) all'interno di tutto il discorso sulle regioni. So benissimo che nessun elemento è separato dall'altro in modo assoluto, tuttavia considero più coerente accantonare anche questo articolo, mantenendo il testo attuale

che riguarda le regioni. Dico questo per evitare di passare da un argomento all'altro senza organicità.

ROMANO MISSERVILLE. Signor presidente, sono contrario alla formulazione elaborata dal Comitato ristretto relativamente al primo comma dell'articolo 97: è per questo che esprimo il mio voto contrario.

Dichiaro il mio apprezzamento, invece, per le ragioni di buon senso e di stretta logica con cui ella ha rilevato che esiste una commistione di materie che non può assolutamente essere tollerata, con il rischio di lavorare inutilmente: infatti, quando si tratterà della forma di governo, nessuno potrà impedire che si ritorni su questi stessi argomenti. La proposta di accantonare questo articolo mi trova, dunque, consenziente nel merito, mentre – per quanto attiene alla sostanza dell'emendamento – sono contrario.

EUGENIO TARABINI. Convengo anch'io sulla sua proposta di accantonare l'articolo 97. Quanto al merito, sia pure con dispiacere personale, debbo dire che non sono favorevole all'emendamento Saporito 97.1. Il termine « trasparenza » è di moda ed il fatto di inserirlo contribuirebbe a datare la Costituzione. Al contrario, noi abbiamo la necessità di redigere una Costituzione che sia databile il meno possibile. Oltre tutto, cos'è questa trasparenza ?

Il diritto di accesso è un concetto chiaro, anche se esso va definito attraverso una legge; si sa che cosa esso sia, mentre cosa significa « trasparenza » ?

SILVANO LABRIOLA, *Relatore alla parte relativa alla forma di Stato*. Non posso che prendere atto dell'orientamento, espresso dai rappresentanti dei vari gruppi e dalla presidenza, di accantonare il testo di questo articolo 97. Tuttavia, altro è il Governo ed altra è l'amministrazione: noi non abbiamo affidato al tema della forma di governo la disciplina costituzionale dell'amministrazione.

Il collega Salvi ha giustamente chiesto una spiegazione sul sistema delle fonti: ebbene, nella prima parte del nuovo primo

comma dell'articolo 97, dove si dice che « i pubblici uffici sono organizzati con regolamenti e con statuti regionali sulla base di principi stabiliti dalla legge », noi abbiamo unificato la disciplina costituzionale dell'organizzazione amministrativa per quanto riguarda sia lo Stato sia le regioni, fissando due principi. Il primo di essi è rappresentato dalla riserva relativa di legge, perché – sulla base di principi stabiliti dalla legge stessa – implica una riserva relativa di legge. Naturalmente, è chiaro che la legge è quella statale per quanto attiene all'amministrazione dello Stato e regionale per quanto concerne l'amministrazione regionale.

Se questa è una fonte relativa, la fonte successiva è data, per lo Stato, dal regolamento e per la regione dallo statuto regionale. Quest'ultimo, come tutti sappiamo, essendo una norma che ripartisce la competenza fra gli organi della regione, prevede spazi di potere organizzatorio in organi della regione diversi dal consiglio regionale: quindi la giunta regionale ed il presidente della giunta stessa. Credo che questo possa essere considerata una risposta completa alla domanda avanzata dal senatore Salvi sul problema delle fonti.

A proposito del contenuto, abbiamo pensato di aggiungere ai due canoni che la Costituzione ha già previsto (il buon andamento e l'imparzialità) un terzo canone rappresentato dal diritto all'accesso, oggi riconosciuto da numerose leggi, ma non ancora previsto in Costituzione. È chiaro che, trattandosi di una disciplina sostanziale, esso si riferisce alla disciplina sia dell'organizzazione dello Stato sia dell'organizzazione regionale.

La trasparenza suggerita dal collega Saporito (e che ho fatto mia) implica una inversione del principio di circolazione delle notizie: oggi, malgrado ciò che la dottrina ha ritenuto di desumere dal testo costituzionale, nei fatti vige ancora il principio della riservatezza, poiché l'amministrazione non ritiene che il principio della circolazione delle notizie sia un principio di tipo generale, fatte salve le deroghe che nascono dal bilanciamento dei valori, cioè essenzialmente l'interesse dello Stato (vedi

legge sul segreto di Stato) ed il diritto della personalità (vedi quanto è accaduto a proposito della vicenda e degli interessi del singolo cittadino).

Trasparenza quindi – rispondo così alla questione posta dal collega Tarabini – secondo il mio modo di vedere è l'inversione di questa priorità. Oggi di fatto la priorità è nel senso della non circolazione delle notizie; noi riteniamo invece che la priorità debba essere il principio della circolazione delle notizie. Si può essere o non essere d'accordo, ma questo è il senso che attribuiamo al termine « trasparenza », che deve avere una interpretazione univoca visto che ormai il suo uso è diventato quasi giornalistico e quindi diffuso.

Questo serve anche per i lavori preparatori ai quali ogni tanto ci richiamiamo come guida alla lettura della volontà del legislatore costituzionale. Dopo di che, signor presidente, se vogliamo rinviare la decisione possiamo anche farlo, purché stabiliamo di deliberarlo alla fine di questo lavoro e non perché tratti l'argomento della forma di governo, perché non è così: la forma di governo non ha nulla a che fare con la disciplina dell'amministrazione. D'altra parte non introducendo principi costituzionali per l'amministrazione regionale ci sembrava di venir meno al nostro dovere di ridefinire il modello di Stato regionale, e io credo che l'amministrazione regionale si debba ispirare a questi principi. Il Comitato ristretto ha questa opinione ed io quindi la ripropongo all'attenzione della Commissione.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme istituzionali ed elettorali*. Non capisco bene perché per lo Stato si debba procedere con regolamenti e sulla base di principi, quindi eventualmente poi si potrà approfondire il tema della delegificazione con qualche specificazione, e per le regioni si preveda addirittura una riserva di statuto regionale. Non è eccessivo? Non si potrebbe anche qui far riferimento a regolamenti o leggi regionali?

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Ho detto

prima che lo statuto può prevedere trasferimenti di competenza in materia regolamentare al presidente della regione e alla giunta regionale.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme istituzionali ed elettorali*. Non so se il testo così come è scritto possa dar luogo ad un equivoco, nel senso di aver stabilito per questa materia una riserva di statuto regionale.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Non vedo questo rischio, ma se accantoniamo l'articolo 97 ci possiamo pensare.

PRESIDENTE. Le considerazioni che sono state svolte mi fanno ritenere opportuno l'accantonamento anche dell'articolo 97 per riprenderlo, onorevole relatore, sono d'accordo con lei (sono io che mi sono espressa male), non quando discuteremo del Governo ma alla fine della discussione del titolo sulle regioni, cioè quando parleremo dell'amministrazione.

Se siamo d'accordo sull'accantonamento dell'articolo 97, dobbiamo passare al famoso articolo 114; dico famoso perché ad esso è riferito un unico emendamento, il Barbera 114.1, presentato, a quanto pare, a titolo personale. Come considerazione preliminare, osservo che il testo di questo emendamento è molto lungo; io penso invece che la Costituzione debba essere di contenuto limitato, al limite tale — usando un'espressione un po' demagogica — da essere portata in tasca da qualsiasi cittadino. Le proposte che stiamo presentando non mi sembra invece che vadano in questa direzione.

Il relatore ha già espresso il suo parere sull'emendamento Barbera 114.1.

CESARE SALVI. Vorrei ribadire che il collega Barbera tiene alla tesi espressa in questo suo emendamento, che sostanzialmente pone in discussione — come è del tutto chiaro — la provincia come ente costituzionalmente necessario e dotato di garanzie fondamentali pari a quelle delle regioni e dei comuni. Della tematica del-

l'abolizione delle province si è discusso a lungo; il collega Barbera tende — come dire — a regionalizzare le province come enti intermedi e a spezzare il nesso che oggi esiste fra la provincia come soggetto politico di autonomia locale e come organo di decentramento statale.

La questione certamente ha un peso perché vediamo che c'è una continua richiesta di istituzione di nuove province che, in larga misura, è legata al fatto che la costituzione della provincia per una città significa non solo e non tanto avere l'organo di autonomia locale, quanto poter disporre di tutti gli uffici del decentramento statale. Quindi il problema esiste ed è serio, e con la proposta Barbera si sdrammatizza il tema dell'istituzione di nuove province perché l'organizzazione amministrativa ed anche politico-autonomistica intermedia non viene più irrigidita nel momento della provincia al quale corrispondono le prefetture, gli uffici provinciali degli organi statali, degli enti parastatali e così via.

Mi chiedo se non si possa, anche per rispetto al collega Barbera che da tempo sostiene questa posizione, rinviare l'esame di questo articolo alla prossima seduta, in modo che egli possa illustrare la proposta contenuta nel suo emendamento. Per quanto riguarda il nostro gruppo, è in corso un approfondimento di questa tematica che effettivamente esiste ed ha un suo valore: per il momento siamo ancora in una fase di riflessione.

Quindi, rispetto alla proposta di votarlo e respingerlo, lasciando al collega Barbera la sola possibilità di ripresentarlo in Assemblea, si potrebbe adottare la soluzione di accantonare l'articolo 114.

EUGENIO TARABINI. Signor presidente, a me pare che questa materia dovrebbe essere trattata quando si discuterà dell'articolo 128 dove si parla espressamente dei comuni e delle province. È vero che qui si parla anche delle regioni, però mi sembra improprio anticipare a questo punto una discussione e alcune decisioni che interferiscono profondamente con l'articolo 128 ed anche con l'articolo 118 (tutta la materia del decentramento

credo infatti che abbia nell'articolo 118 la sua sede sovrana).

A prescindere dalle ragioni di riguardo verso il collega Barbera, l'articolo 114, per la parte che riguarda l'ordinamento delle regioni, delle province e dei comuni nonché i loro rapporti, andrebbe esaminato in stretta correlazione e senza pregiudizio della discussione degli articoli 118 e 128.

VALERIO ZANONE. Sono stato sostanzialmente preceduto in ciò che volevo dire dall'onorevole Tarabini, con cui concordo. Non soltanto per poterne ascoltare l'illustrazione da parte del presentatore ma anche per una questione di collocazione che potrebbe essere più opportunamente situata all'articolo 128, sono favorevole a rinviare la discussione di questo emendamento. Se è possibile, comunque, anticipare un orientamento, credo che la previsione di uno Stato costituzionale differenziato per l'ente provincia rispetto a comuni e regioni sia fondata e tale da meritare una discussione approfondita. Sarei, invece, alquanto più prudente in materia di eliminazione della presenza dello Stato a livello provinciale.

PRESIDENTE. Dobbiamo dunque valutare la proposta di rinvio del senatore Salvi, non alla fine, ma in occasione dell'esame dell'articolo 128, secondo la proposta degli onorevoli Tarabini e Zanone. Siamo d'accordo?

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. No, signor presidente; non solo sono contrario, ma devo esprimere una viva preoccupazione. Mi sembra che si stiano avvicinando i momenti in cui sarà bene assumersi delle responsabilità politiche. Possiamo rinviare la trattazione della questione senza ricorrere a pretesti di collocazione, che è quella dell'articolo 114, nel quale si prevede l'articolazione della Repubblica in regioni, province e comuni. È a questo riguardo che dobbiamo assumere la nostra decisione; poi verranno gli articoli nei quali si definiscono in maniera specifica le funzioni e le competenze.

Possiamo tranquillamente procedere ad un accantonamento anche della materia dell'articolo 114, ma non per problemi di collocazione. Quest'ultima comporterebbe di affrontare subito la questione, perché è vero l'esatto contrario di ciò che ho sentito sostenere: se si accantona l'articolo 114, non si può discutere quello che viene dopo. Non possiamo aprire una polemica in proposito.

Mi domando, allora, quale sia il senso della nostra discussione, visto che stiamo continuando ad accantonare e a rinviare, e non abbiamo ancora cominciato ad esplorare il terreno della forma di governo: mi domando se vi sia consenso politico a discutere la riforma regionale dello Stato. Il relatore ha bisogno di sentirsi confortato da una volontà in tal senso, perché in sua assenza non saprebbe più quale funzione esercitare: comunque, se vogliamo usare un riguardo verso il collega Barbera — poiché non vi sono altri argomenti —, non mi oppongo al rinvio dell'esame dell'articolo 114. Deve essere ben chiaro, però, il tipo di orientamento che si comincia a delineare.

EUGENIO TARABINI. Sono contemporaneamente in accordo e in disaccordo con il relatore. Non sono favorevole ad un rinvio dell'esame dell'articolo 114 ma chiedo che si rinvi la discussione dell'emendamento Barbera 114.1, che a mio avviso dovrebbe più opportunamente fare riferimento all'articolo 118 o all'articolo 128. La materia dell'emendamento presentato dall'onorevole Barbera, infatti, non è propria all'articolo 114, che si limita a prevedere che lo Stato è diviso in regioni, province e comuni (il che va benissimo) ma agli articoli 118 e 128. Chiedo, pertanto, non che venga accantonato l'articolo 114 ma che l'esame dell'emendamento 114.1 si collochi nell'ambito della discussione sulla materia cui lo stesso fa riferimento.

PRESIDENTE. Devo notare, onorevoli colleghi, che mentre l'articolo 114 della Costituzione prevede che « La Repubblica si riparte in regioni, province e comuni »,

il primo comma dell'emendamento Barbera 114.1 prevede che « La Repubblica si riparte in regioni e comuni ». L'emendamento, quindi, tende a sopprimere le province dal testo dell'articolo 114. Potremmo eventualmente procedere ad un esame per parti separate dell'emendamento, discutendone il primo comma ora, nell'ambito dell'esame dell'articolo 114, e la rimanente parte in seguito, nell'ambito degli altri articoli citati.

Personalmente ritengo che, data la complessità della questione, possiamo accantonare l'emendamento per ascoltare le ragioni che hanno indotto l'onorevole Barbera a presentarlo; altrimenti, a meno che qualcuno dei presenti non lo faccia suo, bisognerà stabilire che essendo assente il presentatore si intende che vi abbia rinunciato. A mio avviso, però, è molto più opportuno, per l'importanza dell'argomento, accantonarlo ed esaminarlo nella prossima seduta, quando sarà presente l'onorevole Barbera.

GINO SCEVAROLLI. Signor presidente, concordo sull'accantonamento ma ho dei dubbi sulla motivazione: se accantoniamo l'emendamento per consentire all'onorevole Barbera di illustrarlo, per gli altri emendamenti di cui sono assenti i presentatori cosa avviene? Mi sembra, quindi, che l'accantonamento debba essere deciso in base ad un'altra motivazione.

PRESIDENTE. Il senatore Scevarolli ha ragione, ma mi dovrebbe suggerire una motivazione diversa per l'accantonamento.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Signor presidente, tenuto conto della discussione, mi assumo la responsabilità di chiedere il rinvio dell'esame dell'emendamento, come atto di estrema collaborazione.

ROMANO MISSERVILLE. Signor presidente, non sono contrario al rinvio della discussione sull'emendamento, che, devo rilevarlo, si compone di una proposizione principale e di una proposizione subordinata. Soltanto ove venisse approvata la

formulazione del primo comma « La Repubblica si riparte in regioni e comuni », si potrebbe passare alla discussione dei commi successivi. Se il primo comma non viene approvato, il resto non regge, perché rimane la previsione normativa di una Repubblica divisa in regioni, province e comuni. A questo punto, il rinvio della discussione per consentire all'onorevole Barbera di illustrare il suo emendamento (non lo diciamo più, ma la sostanza è questa) comporta il rinvio della seduta, perché altrimenti rischiamo di andare avanti in un cammino che non possiamo percorrere.

PRESIDENTE. Dopo avere accantonato una serie di articoli, ritengo che sia opportuno proseguire nell'esame almeno degli articoli 115 e 116, per giungere a quello dell'articolo 117, che sappiamo essere di straordinaria importanza: in tal modo potremo significativamente procedere nella prossima seduta sulla questione delle regioni, facendo un ulteriore passo in avanti dopo l'approvazione dell'articolo 70. Se consente, senatore Misserville, non credo che tarderemo molto a terminare questa seduta, ma vorrei che si concludesse l'esame degli articoli 115 (al quale non sono stati presentati emendamenti) e 116.

ROMANO MISSERVILLE. Ovviamente sono d'accordo sull'articolo 115, mentre per quanto riguarda il 116, basta esaminare la formulazione elaborata dal Comitato ristretto, in particolare il terzo comma, nonché l'emendamento formulato dall'onorevole Barbera per renderci conto che non possiamo affrontare questo articolo se prima non risolviamo il nodo evidenziato dallo stesso collega Barbera all'articolo 114. Infatti, vi è un allargamento di competenze comuni sia alle regioni a statuto ordinario sia a quelle a statuto speciale. Come facciamo a ritornare su un emendamento che, ove fosse approvato nella sua formulazione principale e anche in quelle consequenziali, stravolgerebbe completamente tutto l'assetto regionale, dal momento che incorporerebbe nelle competenze della regione

anche la determinazione delle province quali enti di decentramento amministrativo? Basta leggere la formulazione di questo articolo per rendersene conto.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Penso che il problema posto dal senatore Misserville si possa risolvere: intanto possiamo definire l'articolo 116 poi, se fra le competenze delle regioni ad autonomia speciale vi sarà anche questa (che non conosciamo perché non l'abbiamo ancora definita) che riguarda l'istituzione delle realtà infraregionali, allora lo valuteremo. Si tratterà di un coordinamento di nuove competenze che allo stato non esistono.

Sono contrario all'emendamento Tarabini 116.1, poiché sostengo il testo redatto dal Comitato ristretto. Sono contrario anche agli emendamenti Riz 116.2 e 116.3. Quest'ultimo emendamento, tra l'altro, potrebbe creare qualche problema di natura internazionale, perché la delicata questione dell'equilibrio delle due province autonome nel quadro di una regione ad autonomia speciale fa parte di un pacchetto ben preciso. Ora non possiamo preferire alcune parti del pacchetto, considerandole intangibili, per distruggerne altre. Sono contrario all'emendamento Riz 116.3 soprattutto per questa ragione.

Sono contrario altresì all'emendamento 116.4 dal momento che produce una distinzione fra competenze esclusive e primarie che, per la verità, fino a questo momento, non abbiamo mai incontrato. Ciò creerebbe una inutile confusione.

PRESIDENTE. Può ripetere il suo parere all'emendamento Tarabini 116.1?

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Ho già espresso parere contrario, dal momento che tale emendamento è soppressivo dell'articolo 116 ed io debbo sostenere il testo del Comitato ristretto: solo per questa ragione. È ovvio che non posso essere d'accordo sulla sua cancellazione.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. Desidero

soltanto un chiarimento da parte del relatore: il terzo comma non esclude che ci possano essere competenze concorrenti per regioni a statuto ordinario?

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Si tratta di disposizioni che riguardano esclusivamente le cinque regioni ad autonomia speciale. Ringrazio il ministro per avermi fornito l'opportunità di ribadire questo dato.

ROLAND RIZ. Signor presidente, vorrei illustrare tutti i miei emendamenti. Quello più importante (ma ora essi sono stati accorpati, per cui potrebbe sorgere qualche dissenso fra l'uno e l'altro emendamento) è quello relativo al primo comma dell'articolo 116, con il quale – proprio per evitare che lo Stato abbia regioni, province autonome, province ordinarie e comuni – propongo che alla regione Trentino Alto Adige nonché alle due province autonome vengano sostituite due regioni separate: la prima del Trentino e la seconda dell'Alto Adige. La mia proposta è vecchia. Essa parte dal principio che è molto meglio creare sei regioni a statuto speciale piuttosto che avere cinque regioni di questo tipo e due province autonome: esse rappresentano una sorta di istituzione trina nell'ambito della stessa regione. Infatti, non si capisce perché vi debbano essere nella stessa regione Trentino Alto Adige due province autonome con le stesse identiche competenze della regione, almeno sotto il profilo del ricorso alla Corte costituzionale. Esse hanno competenze diverse per quanto attiene le attribuzioni statutarie. Si tratta di una situazione abbastanza difficile da comprendere per qualsiasi cultore del diritto costituzionale, anche perché è una costruzione molto singolare in ambito mondiale.

Signor presidente, vorrei che il mio emendamento 116.2 fosse votato per parti separate. Qualora il primo comma fosse respinto, chiedo che, ovunque si parli di regioni, venga inserita anche l'espressione « province autonome di Trento e Bolzano », per la conformità costituzionale che

ne deriva. Ovviamente l'ultimo comma di questo stesso emendamento è subordinato al mancato accoglimento del primo comma: infatti, se esso venisse approvato e si consentisse a trasformare la provincia autonoma in una regione, è chiaro che l'ultimo comma diventerebbe inutile.

EUGENIO TARABINI. Con il mio emendamento 116.1, propongo la soppressione del testo licenziato dal Comitato ristretto ed il conseguente mantenimento del testo costituzionale, per ragioni sia sostanziali sia formali.

L'onorevole Labriola, nella sua relazione, ha tenuto a rilevare come nella dogmatica giuridica attuale la distinzione fra Stato regionale e Stato federale si sia grandemente attenuata, tanto che in dottrina non è più possibile distinguere con sicurezza l'uno dall'altro. A me pare che nell'articolo 116 si consacri la forma federalista dello Stato; sezionalmente, cioè nei confronti delle regioni a statuto speciale la composizione statutale ha carattere federalistico. Perché? Perché gli statuti regionali si definiscono previa intesa della regione con lo Stato sul testo approvato in prima lettura dalle due Camere. È un'intesa, un *foedus*. Siamo al federalismo reale e consacrato. Che l'intesa oggi si raggiunga prima di arrivare agli statuti ed alle modifiche statutarie è un elemento di fatto: noi qui, invece, consacriamo un rapporto federalistico fra lo Stato e le regioni in una norma costituzionale che non mi pare accettabile. Non lo è nemmeno nella situazione di fatto perché - se vogliamo essere obiettivi - un rapporto di questo genere, secondo natura, è corretto solo nei confronti della provincia di Bolzano. Diciamolo chiaramente.

È però tutta la storia politica del dopoguerra che dimostra che solo con leggi costituzionali, come del resto è avvenuto per l'approvazione dei singoli statuti, si possono introdurre modificazioni - e nel caso della provincia di Bolzano o della regione Trentino-Alto Adige anche in base ad accordi internazionali - nel contenuto effettivo degli statuti. D'altra parte, la legge costituzionale di approvazione dello

statuto ha lo stesso grado, la stessa validità, la stessa portata, lo stesso livello di efficacia della Carta costituzionale; quindi si vada avanti come saggiamente hanno stabilito i costituenti del 1947 riscrivendo che le regioni a statuto speciale sono tali sulla base di leggi costituzionali. Sono quindi per il mantenimento del testo originario.

ROMANO MISSERVILLE. Alle motivazioni addotte dal collega Tarabini aggiungerò quella di carattere politico generale consistente nella mia opposizione a qualsiasi modifica costituzionale che vada nella direzione dell'aggravamento della situazione di frammentazione determinata dall'ordinamento regionale, il quale - come poi si è rilevato dalla casistica giudiziaria - è stato il primo fomite e il più vasto terreno di coltura del malcostume nazionale.

Poiché aggravare un fenomeno del genere significa andare contro gli interessi della nazione, dichiaro il mio voto favorevole all'emendamento soppressivo Tarabini 116.1 e quindi il mio voto contrario agli altri emendamenti nonché alla formulazione del testo così come elaborata dal Comitato ristretto.

LUCIANO GUERZONI. Vorrei solo dichiarare che confermiamo la nostra adesione al testo del Comitato ristretto.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Pongo in votazione l'emendamento Tarabini 116.1, non accettato dal relatore.

(È respinto).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Riz 116.2.

ROLAND RIZ. Chiedo nuovamente che il mio emendamento 116.2 sia posto in votazione per parti separate, nel senso di votare prima il primo capoverso, quindi il secondo capoverso ed infine la parte restante.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Riz.

Pongo in votazione il primo comma dell'emendamento Riz 116.2, non accettato dal relatore.

(È respinto).

Pongo in votazione il secondo comma dell'emendamento Riz 116.2, non accettato dal relatore.

(È respinto).

Pongo in votazione la restante parte dell'emendamento Riz 116.2, non accettata dal relatore.

(È respinta).

Pongo in votazione l'emendamento Riz 116.3, non accettato dal relatore.

(È respinto).

Poiché l'onorevole Saporito non è presente, si intende che abbia rinunciato alla votazione del suo emendamento 116.4.

Pongo in votazione l'articolo 116 nel testo del Comitato ristretto.

(È approvato).

Onorevoli colleghi, dovremo ora passare all'articolo 117, ma credo sia opportuno rinviarne la discussione alla prossima seduta.

Ricordo che l'onorevole Salvi ha posto la questione relativa alla convocazione della prossima seduta per martedì alle 9.30, già annunciata mercoledì scorso e sulla quale nessuno aveva sollevato obiezioni. Le confesso che non vorrei rinviare ad altra data la prossima seduta della Commissione perché temo che chissà quando torneremo a convocarci. Anche perché, dalle informazioni che ho avuto, la Commissione affari costituzionali del Senato per esaminare le questioni per cui è convocata martedì si riunirà anche mercoledì e giovedì, e quindi i suoi lavori rischierebbero di farci saltare tutta la settimana. Con molto rammarico quindi, perché so che questo inciderà sulla presenza di diversi senatori, manterrei la convocazione della prossima seduta per

martedì 5 ottobre alle 10,30, con al primo punto l'esame di progetti di legge recanti modifiche del sistema elettorale regionale e al secondo punto il seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione.

CESARE SALVI. Signor presidente, nel prendere atto della decisione di mantenere la convocazione per martedì mattina, rinnovo la richiesta che quella seduta sia limitata alla discussione dei progetti di legge recanti modifiche del sistema elettorale regionale, eventualmente valutando in quella sede come proseguire nella stessa settimana, anche con orari straordinari rispetto al lavoro ordinario del Parlamento. Mercoledì scorso non abbiamo sollevato alcuna obiezione perché non sapevamo ancora quale sarebbe stato il calendario dei lavori del Senato per la prossima settimana. Il punto fondamentale – torno a ribadirlo – è che al Senato si passa alla fase del voto su argomenti estremamente delicati. Ad esempio, l'articolo 1 del provvedimento collegato alla legge finanziaria contiene una delega...

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. È stata attenuata!

CESARE SALVI. Spero che il tenore dell'articolo sia stato attenuato perché era formulato in maniera tale per cui il Governo poteva *ad libitum* sopprimere e fondere ministeri e così via. Comunque è un tema molto rilevante. Quindi chiederei al presidente di stabilire intanto che martedì prossimo si proceda all'adempimento importante di chiudere la parte della discussione relativa ai progetti di legge recanti modifiche del sistema elettorale regionale, il che consentirà al Comitato ristretto di iniziare a lavorare. Aggiungo la richiesta di stabilire fin da adesso che martedì mattina non si inizino le votazioni su norme importanti quali l'articolo 117 dei progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione. Si potrebbe poi

tenere seduta martedì alle 13 ed eventualmente, al termine della seduta di martedì mattina, potrebbe essere convocato l'ufficio di presidenza della Commissione bicamerale per stabilire per la stessa settimana un calendario di lavori compatibile con i lavori della Commissione affari costituzionali del Senato. Da parte nostra c'è disponibilità a qualsiasi orario; vorremmo però evitare la sovrapposizione della discussione e del voto su argomenti di notevole peso.

PRESIDENTE. Onorevole Salvi, resta inteso che al primo punto dell'ordine del giorno della seduta di martedì mattina della Commissione è la legge elettorale regionale, come peraltro si era già deciso. Mi dispiace che oggi sia assente il relatore Mazzola: in ogni modo, nella seduta di

martedì mattina cercheremo di concludere la trattazione della questione elettorale, in modo di consentire al Comitato ristretto di procedere nel suo lavoro. Quindi, al termine della seduta, si riunirà l'ufficio di presidenza della Commissione per stabilire in quali giorni della prossima settimana potremo riunirci.

La seduta termina alle 11,50.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. VINCENZO ARISTA*

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 4 ottobre 1993.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

A L L E G A T I

TESTO A FRONTE

**Testo della Costituzione e della proposta del Comitato ristretto
per le modifiche alla II parte della Costituzione
(Forma di Stato)**

COSTITUZIONE

ART. 75.

È indetto *referendum* popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.

Non è ammesso il *referendum* per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Hanno diritto di partecipare al *referendum* tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.

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

La legge determina le modalità di attuazione del *referendum*.

ART. 95.

Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri.

TESTO DEL COMITATO RISTRETTO

ART. 75.

Identico.

Non è ammesso il *referendum* per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali e per le leggi organiche contenenti i principi fondamentali dello Stato, previste dall'articolo 70.

Identico.

Identico.

Identico.

ART. 95.

Identico.

I ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri.

La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri.

ART. 97.

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

TITOLO V

LE REGIONI LE PROVINCE, I COMUNI

ART. 114.

La Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni.

ART. 115.

Le Regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principi fissati nella Costituzione.

ART. 116.

Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia e alla

Identico.

La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri che possono essere istituiti nelle materie riservate alla competenza dello Stato.

ART. 97.

I pubblici uffici sono organizzati con regolamenti o con statuti regionali sulla base di principi stabiliti dalla legge, in modo che siano assicurati il buon andamento, il diritto all'accesso e l'imparzialità dell'amministrazione.

Identico.

Identico.

TITOLO V

LE REGIONI LE PROVINCE, I COMUNI

ART. 114.

Identico.

ART. 115.

Identico.

ART. 116.

Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia e alla

Valle d'Aosta sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali.

Valle d'Aosta sono attribuite, con legge costituzionale, forme e condizioni particolari di autonomia con competenze esclusive nelle materie non riservate allo Stato.

Gli statuti speciali sono adottati con legge costituzionale su proposta di ciascuna Regione e previa intesa della medesima Regione sul testo approvato da entrambe le Camere nella prima lettura.

Gli statuti speciali possono altresì indicare materie nelle quali Stato e Regioni esercitano competenze concorrenti.

Gli statuti speciali definiscono altresì forme ed istituti di cooperazione tra Stato e Regioni autonome.

Emendamenti presentati agli articoli 75, 95, 97, 114 e 116 del testo del Comitato ristretto per le modifiche alla parte seconda della Costituzione.

Sopprimere l'articolo 75 del testo del Comitato ristretto.

75. 1. Cossutta, Magri, Salvato.

All'articolo 75 del testo del Comitato ristretto sopprimere il secondo comma.

75. 2. Cossutta, Magri, Salvato.

All'articolo 75 del testo del Comitato ristretto, secondo comma, sostituire le parole contenenti i principi fondamentali dello Stato, previste dall'articolo 70 con le parole di cui all'articolo 118-bis.

75. 3. Barbieri Tagliavini, Salvi, Guerzoni, Bassanini.

All'articolo 75 del Comitato ristretto, secondo comma, sopprimere le parole e per le leggi organiche contenenti i principi fondamentali dello Stato, previste dall'articolo 70.

75. 4. Boato.

All'articolo 95 del testo del Comitato ristretto, terzo comma, dopo la parola istituiti aggiungere la seguente esclusivamente.

95. 1. Riz.

All'articolo 97 del testo del Comitato ristretto, primo comma, dopo le parole siano assicurati aggiungere le parole l'efficienza, l'economicità e e dopo le parole il diritto all'accesso aggiungere le parole la trasparenza.

97. 1. Saporito.

All'articolo 97 del testo del Comitato ristretto, primo comma, sostituire le parole e l'imparzialità dell'amministrazione con le seguenti , l'imparzialità dell'amministrazione e l'accesso dei dipendenti in misura proporzionale a tutte le regioni.

97. 2. Riz.

All'articolo 97 del testo del Comitato ristretto, primo comma, aggiungere dopo le parole dell'amministrazione le seguenti e il rispetto dei principi democratici nell'organizzazione dei servizi.

97. 3. Cossutta, Magri, Salvato.

All'articolo 97 del testo del Comitato ristretto aggiungere il seguente comma:

Negli uffici pubblici locali o periferici hanno precedenza di accesso i dipendenti provenienti dalla rispettiva Regione.

97. 4.

Riz.

Sostituire l'articolo 114 della Costituzione con il seguente:

« La Repubblica si riparte in Regioni e Comuni.

Le province, istituite con legge regionale, sono enti intermedi di programmazione e di gestione di servizi di interesse sovra-comunale.

Le Regioni sono anche circoscrizione di decentramento statale. In relazione alle esigenze di ciascuna amministrazione le leggi della Repubblica determinano le ulteriori forme di decentramento statale.

Un commissario del Governo, residente nel capoluogo della Regione, rappresenta il Governo, sovrintende alle funzioni esercitate dallo Stato nel territorio regionale e le coordina con quelle esercitate dalla Regione.

La legge della Repubblica, per un ulteriore decentramento, può articolare i Commissariati del Governo in Prefettura ».

114. 1.

Barbera.

Sopprimere l'articolo 116 del testo del Comitato ristretto.

116. 1.

Tarabini.

Sostituire l'articolo 116 del testo del Comitato ristretto con il seguente:

Alla Sicilia, alla Sardegna, al Friuli-Venezia Giulia, al Trentino, all'Alto Adige e alla Valle d'Aosta sono attribuite con legge costituzionale forme e condizioni particolari di autonomia con competenze esclusive in tutte le materie ad esse spettanti.

Le modifiche degli Statuti speciali sono adottate con legge costituzionale su proposta di ciascuna Regione o Provincia autonoma e previa intesa della medesima Regione e Provincia autonoma sul testo approvato da entrambe le Camere nella prima lettura.

Gli Statuti speciali definiscono altresì forme ed istituti di cooperazione da stabilire d'intesa tra Stato e Regioni.

Le Regioni a Statuto speciale hanno inoltre competenza esclusiva in tutto l'ambito delle competenze ed attribuzioni spettanti alle Regioni a Statuto ordinario.

Nelle materie di competenza delle Regioni a Statuto speciale lo Stato non può esercitare attività di controllo, di ispezione, di vigilanza o di verifica.

In nessun caso lo Stato può disporre spese ed interventi sul territorio regionale per materie trasferite alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

116. 2.

Riz.

All'articolo 116 del testo del Comitato ristretto, primo comma, dopo le parole Valle d'Aosta inserire le seguenti e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Modificare conseguentemente tutti gli articoli della Costituzione che fanno riferimento alle Regioni a statuto speciale.

116. 3.

Riz.

All'articolo 116 del testo del Comitato ristretto, al primo comma sostituire le parole competenze esclusive con le parole competenze primarie.

116. 4.

Saporito.

Emendamento presentato nella seduta odierna.

All'articolo 95 della Costituzione, aggiungere il seguente quarto comma

I ministeri possono essere istituiti nelle materie di competenza dello Stato.

Il Relatore.