
XI LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE RIFORME ISTITUZIONALI**

(SEDE REFERENTE)

55.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 21 OTTOBRE 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

INDICE

	PAG.
Seguito dell'esame dei progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione:	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i>	2067, 2069, 2070, 2071, 2073, 2074 2075, 2076, 2079, 2080, 2081, 2087, 2088
Barbera Augusto Antonio	2087, 2088
Bassanini Franco	2079, 2081, 2086, 2087
Boato Marco	2068, 2071, 2072, 2073, 2074, 2078, 2080, 2082, 2087, 2088
Covatta Luigi	2075, 2080
Covi Giorgio Tullio	2068, 2069, 2071, 2072, 2073, 2079, 2080, 2088
D'Onofrio Francesco	2067, 2070, 2073, 2077, 2078, 2079, 2081
Elia Leopoldo, <i>Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali</i>	2068, 2069 2075, 2076
Labriola Silvano, <i>Relatore per la parte relativa alla forma di Stato</i>	2067 2068, 2069, 2070, 2071, 2072, 2073, 2074, 2075 2076, 2078, 2079, 2080, 2081, 2082, 2087, 2088
Mattarella Sergio	2069, 2070, 2071, 2072
Novelli Diego	2072, 2073, 2084
Salvi Cesare	2068, 2076
Saporito Learco	2072, 2079, 2088
Soddu Pietro	2068, 2088
Tarabini Eugenio	2074, 2081, 2082
Zanone Valerio	2084, 2088
ALLEGATI	2089

La seduta comincia alle 18,05.

(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 e che il testo degli articoli e degli emendamenti che esamineremo oggi sarà pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna.

Riprendiamo dunque i nostri lavori con l'esame, sospeso nella precedente seduta, degli emendamenti all'articolo 121 della proposta del Comitato ristretto.

Prego il relatore, onorevole Labriola, di voler ripetere il proprio parere su tali emendamenti.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.* Signor presidente, fermo restando che il relatore rimane del parere che comunque debba mantenersi il testo del Comitato ristretto, in quanto non può che confermare la sua opinione favorevole al mantenimento della potestà regolamentare nella competenza del consiglio regionale (ragione per la

quale esprimo parere contrario all'emendamento Guerzoni, Bassanini 121.1 ed al subemendamento Tossi Brutti 0.121.1.1), potrebbe accettare subordinatamente solo il subemendamento Covi 0.121.1.2, con il quale si realizza un parziale spostamento di attribuzione della potestà regolamentare perché comunque mantiene al consiglio regionale la residua competenza di regolare limiti e forme di esercizio del potere regolamentare della giunta. Ciò significa che il consiglio regionale conserva in ogni caso la possibilità di riservarsi una quota di potere regolamentare perché, quando si parla di limiti, ci si riferisce a limiti in generale, per cui il consiglio regionale può limitare come crede l'area di potestà regolamentare della giunta; inoltre, può stabilire principi e quindi garantirsi quanto a norme generali per l'esercizio del potere regolamentare della giunta.

In conclusione, mi dichiaro contrario a tutti gli emendamenti; se la Commissione nella sua maggioranza confermasse il testo del Comitato ristretto, il relatore sarebbe soddisfatto; se la Commissione nella sua maggioranza avesse dei dubbi, quanto meno si dovrebbe accettare subordinatamente la soluzione offerta dal senatore Covi.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Signor presidente, avevo dimenticato che nella precedente seduta avevamo lasciato indeterminata la questione del potere regolamentare e della sua disciplina. Tra le diverse soluzioni in esame, ferma restando la preferenza del relatore per il testo originario, su cui si erano invece sviluppate considerazioni di varia natura, essendomi dichiarato contrario al testo del Comitato ristretto non avrei difficoltà ad accettare il subemendamento presentato dal senatore

Covi, purché vengano soppresse le parole « delle Giunte e degli organi regionali ». Con tale modifica assicuriamo una sorta di legge generale sul potere regolamentare regionale.

GIORGIO TULLIO COVI. Accolgo la proposta dell'onorevole D'Onofrio perché, lasciando soltanto le parole « determina con legge i limiti e le modalità di esercizio della potestà regolamentare », si fa ovviamente riferimento alla giunta ed eventualmente ad altri organi propriamente della regione o subordinati.

In merito alla questione di ordine generale che nella precedente seduta si è abbondantemente discussa, mi pare che non si possa conglobare nel consiglio regionale tutta la potestà legislativa regolamentare: nel 1988 abbiamo varato la legge n. 400 per cercare di delegificare almeno in parte; non dobbiamo ripetere nelle regioni alle quali attribuiamo, in una numerosa serie di materie, una potestà legislativa maggiore di quella di cui attualmente dispongono, l'errore di rendere il processo di produzione normativa eccessivamente faticoso.

CESARE SALVI. Mi sembra che il subemendamento Covi, con la modifica suggerita dall'onorevole D'Onofrio, possa costituire una soluzione valida. Pertanto, condivido tale proposta.

MARCO BOATO. Dopo la fase laboriosa di ripensamento che c'è stata alla fine della precedente seduta, credo di poter esprimere un consenso sulla doppia ipotesi, cioè sulla soppressione del riferimento alle potestà regolamentari del consiglio regionale nella prima parte del comma 2, qualora questa previsione venga integrata con la formulazione proposta dal senatore Covi. Tale comma, pertanto, sarebbe del seguente tenore: il consiglio regionale « determina con legge i limiti e le modalità di esercizio della potestà regolamentare ». In tal modo, la questione potrebbe essere risolta.

Desidero però chiarire che sarei contrario a qualunque richiesta di votazione per

parti separate in base alla quale fosse prevista la possibilità di sopprimere le potestà regolamentari del consiglio e non mantenere il potere del consiglio di determinare le potestà regolamentari. Le due questioni devono essere risolte contestualmente e solo in tal caso mi sentirei libero di esprimere un voto favorevole. Ripeto che sarei favorevole alla soppressione delle potestà regolamentari qualora si decidesse che spetta al consiglio di definire con legge i limiti e le potestà di questo esercizio, secondo la riflessione svolta anche dai colleghi intervenuti prima di me. Ribadisco perciò la mia contrarietà ad un'eventuale richiesta di votazione per parti separate, richiesta che al momento non è stata ancora avanzata ma che era stata ipotizzata nel corso della precedente seduta.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali.* Convengo che le garanzie di una riserva di legge regionale, che disciplini la materia, soddisfano le esigenze che anch'io avevo fatto valere nella precedente seduta.

PIETRO SODDU. Vorrei capire dove si collochi il subemendamento Covi.

LABRIOLA SILVANO *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.* Forse è necessario un tentativo di coordinamento per rendere più chiaro e sicuro il voto. Il comma 2 dell'articolo 121 potrebbe essere così riformulato: « Il consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi, nonché determina con legge i limiti e le modalità di esercizio della potestà regolamentare della giunta e degli organi regionali ».

L'onorevole D'Onofrio forse non ha tenuto conto di un dato: qualora eliminassimo l'espressione « della giunta e degli organi regionali » avremmo la paradossale conseguenza di non individuare i soggetti destinatari del potere regolamentare; nell'incertezza, si potrebbe artivare ad escludere la competenza regolamentare del con-

siglio regionale. Credo che neppure l'onorevole D'Onofrio voglia questo.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. L'intendimento mi pareva fosse quello di concentrare nella giunta il potere regolamentare.

LABRIOLA SILVANO *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Allora non ci siamo capiti!

Quando ho espresso parere favorevole ho detto, credo con sufficiente chiarezza, che il consiglio regionale deve determinare con legge i limiti e le modalità di esercizio della potestà regolamentare. Il riferimento ai limiti significa che il consiglio regionale, con legge, può anche riservare a sé una parte del potere regolamentare. Credo che sia sconsigliabile evitare il riferimento a tale potestà del consiglio regionale.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. Leggendo « e organi regionali » si può pensare...

LABRIOLA SILVANO *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Signor ministro, mi lasci completare il ragionamento. Credo che debba essere mantenuto il testo integrale dell'emendamento Covi, perché con esso si realizzano tutti i nostri obiettivi: il potere regolamentare di norma spetta alla giunta regionale, però deve essere disciplinato e limitato con legge del consiglio regionale. Ne consegue che il consiglio regionale da un lato si riserva, se lo ritiene, una quota del potere regolamentare e dall'altro stabilisce i criteri attraverso i quali il potere regolamentare della giunta può essere esercitato.

SERGIO MATTARELLA. La proposta del senatore Covi si configura come subemendamento.

LABRIOLA SILVANO *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Ho parlato di emendamento perché sono partito da un testo per riformulare il comma 2; mi è sembrato più utile procedere in questo modo per la chiarezza del voto. Nel procedere alla riformulazione ho tenuto conto

sia dell'emendamento Guerzoni, Bassanini 121.1, per la parte che ci orientiamo ad accettare e cioè che non dà al consiglio regionale l'intero potere regolamentare, sia del subemendamento Covi 0.121.1.2, per la parte che riserva al consiglio regionale la potestà di fissare i limiti del potere regolamentare della giunta, eventualmente riservandosene una quota, ed i principi ed i criteri che devono ispirare l'esercizio di tale potere. Questo il contributo molto modesto del relatore per arrivare a votare su un testo che possa raccogliere l'opinione media della Commissione.

Per chiarezza, do nuovamente lettura della formulazione del comma 2 dell'articolo 121 da me proposta: « Il consiglio regionale esercita la potestà legislativa attribuita alla regione e ogni altra funzione conferitagli dalla Costituzione e dalle leggi, nonché determina con legge i limiti e le modalità di esercizio della potestà regolamentare della giunta e degli organi regionali. Può fare proposte di legge alle Camere ».

GIORGIO TULLIO COVI. Sono d'accordo ma, per chiarezza lessicale, toglierei la parola « nonché », sostituendola con un punto e virgola.

LABRIOLA SILVANO *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Forse è preferibile un punto.

LABRIOLA SILVANO *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Sono d'accordo anche con tale proposta.

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. A parte la forma italiana, per quel « nonché », il mio timore è che in realtà la legge non sia circoscritta ai limiti e alle modalità di esercizio, perché identifica delle competenze; identifica se la competenza è della giunta o di altri organi. Quindi, non so se sia sufficiente l'espressione « limiti e modalità di esercizio »; è un dubbio che ho.

Nutro più dubbi sull'ultimo periodo. Mentre il testo Bassanini - « sono esercitati dai diversi organi » - lasciava genericamente la possibilità di pensare al consiglio, alla giunta e ad altri organi regionali che adesso non voglio indicare, l'espressione « della giunta e degli altri organi regionali », rischia di far sì che dopo la giunta non si pensi al consiglio ma ad organi in qualche modo minori rispetto alla giunta, come gli assessorati, eccetera. Ripeto: nutro qualche dubbio.

SERGIO MATTARELLA. Esprimo la stessa preoccupazione manifestata dal ministro Elia, cioè il timore che dal testo così formulato si possa evincere che il consiglio non ha più possibilità di diventare titolare della funzione regolamentare. Pongo questo problema anche come domanda al proponente della formulazione.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Siccome siamo d'accordo, se c'è questo dubbio, allora possiamo dire « del consiglio, della giunta e del presidente della regione », che sono i tre organi costituzionali.

SERGIO MATTARELLA. Esattamente, va bene così.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Non ci sono altri poteri regolamentari al di fuori di questi organi ?

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. No, spero di no. Chi lo può fare ? L'assessore ? Scusate, non vedo la ragione per la quale dobbiamo pensare a un potere regolamentare di altri organi ancora. Quando l'abbiamo riconosciuto al consiglio, alla giunta e al presidente della regione, ci fermiamo lì, perché non vedo la ragione per la quale dobbiamo dare un potere normativo all'assessore o ad una commissione consiliare.

PRESIDENTE. Il testo del subemendamento Covi 0.121.1.2 sarebbe così riformulato: « Il consiglio determina con legge i limiti e le modalità di esercizio della

potestà regolamentare del consiglio, della giunta e del presidente della regione ».

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Questo sarebbe il testo. Mi avete spiegato finora che se diciamo « organi regionali » può nascere una confusione, allora per evitarla diciamo « consiglio, giunta e presidente della regione »: punto e basta ! Così siamo tutti tranquilli perché non può esserci equivoco.

PRESIDENTE. Siamo di fronte ad un emendamento del relatore interamente sostitutivo del secondo comma dell'articolo 121 e che assorbe quindi gli altri emendamenti.

Vorrei fare una proposta: invece di dire « può fare proposte alle Camere » sarebbe preferibile la formulazione « può presentare proposte di legge alle Camere ».

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. D'accordo.

PRESIDENTE. In seguito alle modifiche proposte e dall'onorevole Labriola accolte, l'emendamento del relatore sostitutivo del secondo comma dell'articolo 121 dovrebbe risultare del seguente tenore:

« Il consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Determina con legge i limiti e le modalità di esercizio della potestà regolamentare del consiglio, della giunta e del presidente della regione. Può presentare proposte di legge alle Camere ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Risultano pertanto assorbiti l'emendamento Guerzoni, Bassanini 121.1, il subemendamento Tossi Brutti 0.121.1.1 e il subemendamento Covi 0.121.1.2.

Passiamo all'emendamento Saporito 121.3.

LEARCO SAPORITO. Accetto la proposta del relatore di sopprimere dall'emen-

damento le parole « l'efficienza, l'economicità », lasciando solo le parole « la trasparenza ».

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Ringrazio il senatore Saporito.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Saporito 121.3.
(È approvato).

Passiamo all'emendamento Cossutta 121.2. Poiché i presentatori sono assenti, si intende che vi abbiano rinunciato.

SERGIO MATTARELLA. Posso chiedere come risulterebbe la formulazione del comma 3 dell'articolo 121?

PRESIDENTE. Ne do lettura: « I pubblici uffici della regione sono organizzati con regolamenti sulla base di principi stabiliti dalla legge regionale, in modo che siano assicurati il buon andamento, il diritto all'accesso, la trasparenza e l'imparzialità dell'amministrazione ».

SERGIO MATTARELLA. Vorrei chiedere che risultasse la mia astensione sull'emendamento 121.3, non perché sia contro la trasparenza ma in quanto credo che essa già derivi da buon andamento, diritto di accesso ed imparzialità.

GIULIO TULLIO COVI. Anch'io vorrei che risultasse la mia astensione sull'emendamento 121.3.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Presidente, non sono d'accordo. Se mi consente - per il verbale, perché abbiamo già definito la questione - vorrei pregare i colleghi di porre attenzione a questo punto. Per noi e per tutte le persone di sano sentimento democratico può sembrare persino superfluo o una concessione alla moda parlare di trasparenza, però mi appello all'esperienza che tutti abbiamo della condizione pratica in cui si trovano la nostra vita di relazione civile e i nostri rapporti con i

pubblici poteri. Quando mai il principio della trasparenza è generalmente accettato dall'amministrazione?

SERGIO MATTARELLA. Sì, c'è l'accesso.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Sì ma è cosa diversa. Il diritto all'accesso è un diritto qualificato da un interesse da far valere. La trasparenza è il principio di prevalenza della circolazione della notizia, che è cosa diversa. Sono due nozioni diverse. Penso che la Commissione faccia bene ad approvare l'emendamento Saporito 121.3 e ad introdurre il termine « trasparenza » in Costituzione. Perché ancora oggi abbiamo una pretesa generalizzata ed illegale dell'amministrazione di far prevalere il principio del divieto di circolazione della notizia; a tutti i livelli. Perché, per esempio, la nostra Camera non fa così? La Camera dei deputati non è ancora ispirata a questo mito sabauda della prevalenza della riservatezza? Non è forse vero questo, anche nelle cose più banali? È una ginnastica mentale, un'attitudine culturale che dobbiamo combattere. Ecco perché sono grato al senatore Saporito per averci pensato.

SERGIO MATTARELLA. Condivido appieno l'esigenza sottolineata dall'onorevole Labriola ma ho dubbi sulla perspicuità del termine « trasparenza ».

MARCO BOATO. Può ripensarci per l'Aula!

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Comunque, abbiamo già votato.

PRESIDENTE. Passiamo all'emendamento Saporito 121.4.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Pregherei il senatore Saporito di ritirarlo perché non sono d'accordo.

LEARCO SAPORITO. Non ho alcuna difficoltà a ritirare l'emendamento, anche perché non intendo intralciare i lavori. Desidero solo osservare che, per quanto mi risulta, rispetto all'esercizio di funzioni amministrative vi sono l'esercizio di fatto di funzioni amministrative, il coordinamento di funzioni amministrative e la sovrintendenza sulle funzioni amministrative. Non ho mai sentito parlare di direzione delle funzioni amministrative, perché questo è il significato della parola « dirige » che figura nel testo proposto dal Comitato ristretto. Se mi volete spiegare cosa significa « dirige le funzioni amministrative » ve ne sarò grato, perché apprendere qualche cosa e senz'altro ritirerò l'emendamento.

GIORGIO TULLIO COVI. Presidente, faccio mio l'emendamento 121.4, testé ritirato dal collega Saporito.

DIEGO NOVELLI. Anch'io, presidente, lo faccio mio perché ritengo che il termine « esercita » sia preferibile rispetto a « dirige ».

SERGIO MATTARELLA. Vorrei invitare i colleghi a considerare che l'espressione « esercita le funzioni » indurrebbe a ritenere che il presidente della giunta debba in proprio, come organo amministrativo, esercitare tutte le funzioni. Rispetto all'espressione « dirige le funzioni » si introdurrebbe quindi un concetto diverso.

MARCO BOATO. Sono d'accordo.

LEARCO SAPORITO. Va bene, ma cosa significa « dirige » ?

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Significa che la funzione amministrativa della regione è subordinata, a livello di alta amministrazione, all'organo democratico della regione; significa cioè sottolineare la prevalenza di quest'ultimo sull'organo amministrativo in quella che è la direzione, cioè la fissazione delle linee generali (in sostanza, in quella che viene definita alta

amministrazione). In un sistema democratico fondato sulla sovranità popolare è così! Questa è la risposta che, nella mia modestia, posso dare!

LEARCO SAPORITO. Ma la regione come eserciterà la direzione delle funzioni? C'è un atto, un provvedimento? Vorrei che fosse fornita una risposta a queste domande cosicché io, modestissimo conoscitore di questa materia, mi possa convincere. Non mi risulta infatti che esista una direzione di funzioni amministrative: la funzione amministrativa non è un'orchestra, non è una carrozza, non è un'automobile!

DIEGO NOVELLI. L'obiezione del collega Mattarella ha colto nel segno. Si tratta ora di individuare un termine diverso dal « dirige », con riferimento al quale ha ragione Saporito, perché la giunta non può dirigere le funzioni amministrative. Se fosse possibile, si dovrebbe dire « ispira », oppure « orienta ».

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Ma non è la Beata Vergine, che invece ispira!

GIORGIO TULLIO COVI. Poiché penso, sulla base del dibattito svoltosi, che sia opportuno riservarci di rinviare all'esame in Assemblea l'individuazione di un termine più idoneo, dichiaro di rinunciare a far mio l'emendamento Saporito 121.4.

MARCO BOATO. La questione che stiamo affrontando è apparentemente ideologica ma in realtà tocca un problema reale. A me pare che le obiezioni del collega Saporito riferite al termine usato nel testo del Comitato ristretto siano fondate. Mi pare anche che le contro obiezioni del collega Mattarella al termine « esercita » siano altrettanto fondate. Propongo l'utilizzazione dei seguenti termini: « coordina », oppure – si tratta di un'espressione più forte – « è responsabile ».

DIEGO NOVELLI. Si potrebbe usare il termine « indirizza ».

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Propongo ai colleghi di convenire per il momento sull'approvazione del termine « dirige », con la riserva di individuare un termine più preciso in sede di votazione in Assemblea. Non possiamo trasformare il dibattito in Commissione in una tipica discussione da Comitato ristretto. Del resto, siamo d'accordo su due dati: il primo è che la responsabilità politica dell'alta amministrazione debba essere della giunta; il secondo che questo non debba far cadere nell'equivoco che ciò comporti un potere effettivo di azione amministrativa. Quanto al termine diverso, lo potremo individuare in seguito, sempre che vi sia (io non l'ho trovata) un'espressione diversa da « ispira », giacché l'ispirazione appartiene ad altre categorie dello spirito che non sono quelle della funzione amministrativa: la poesia, la storia e anche...

FRANCESCO D'ONOFRIO. Trovo del tutto comprensibile il testo in esame. Noi parliamo di direzione delle funzioni amministrative da sempre: non è certo una novità. Del resto, il testo costituzionale vigente usa questa espressione: penso, per esempio, all'articolo 95, laddove si afferma che il Presidente del Consiglio « dirige la politica generale del Governo (...) ». L'attività di direzione sia politica sia amministrativa non è quindi un fatto ignoto.

Lasciando da parte questo problema, vorrei che il relatore - il quale è sempre molto attento e corretto nel recepire gli interventi - tenga presente che l'ultimo comma dell'articolo 121 vigente prevede la seguente formula: « dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla regione, conformandosi alle istruzioni del Governo centrale ». Questa formula è stata riprodotta nel testo del Comitato ristretto ma è necessario integrarla, altrimenti potrebbe dar luogo ad una ipotesi paradossale. Il testo dell'articolo 121 approvato dal Comitato ristretto recita infatti: « Il presidente della giunta rappresenta la regione; promulga le leggi ed i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative, incluse quelle delegate dallo Stato

alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo centrale ». Sembrerebbe, paradossalmente, che il presidente della giunta debba conformarsi alle istruzioni del Governo per dirigere funzioni amministrative proprie. La formula vigente, non recando l'inciso, ha un senso; per quanto riguarda invece il testo del Comitato ristretto dovremmo dire: « conformandosi in tal caso alle istruzioni del Governo centrale », per far comprendere che il presidente della giunta si conforma alle istruzioni quando dirige le funzioni delegate e che, in caso contrario, non si conforma alle istruzioni di alcuno.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Il problema potrebbe più semplicemente essere risolto eliminando la virgola.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Meglio ancora !

MARCO BOATO. Poiché il collega D'Onofrio ha sollevato un problema reale e non vorrei che tutta la questione fosse riferita alla presenza o meno di una virgola (anche se a tale riguardo farebbero fede gli atti preparatori), penso che si potrebbe usare la seguente espressione: « incluse quelle delegate dallo Stato alla regione per le quali si conforma alle istruzioni del Governo centrale ».

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. D'accordo.

PRESIDENTE. Vorrei chiedere all'onorevole Novelli ed al senatore Covi se insistano nel far proprio l'emendamento 121.4 ritirato dall'originario proponente, il senatore Saporito.

DIEGO NOVELLI. No, signor presidente perché condivido la proposta del relatore.

GIORGIO TULLIO COVI. Anch'io, presidente, come ho già detto, non insisto.

PRESIDENTE. Pongo allora in votazione l'emendamento testé proposto dall'onorevole Boato e che risulta del seguente tenore: *All'articolo 121 del testo del Comitato ristretto, quinto comma, sostituire la parola conformandosi con le seguenti per le quali si conforma.*

(È approvato).

Passiamo alla votazione dell'articolo 121.

EUGENIO TARABINI. Chiedo che la votazione avvenga per parti separate, nel senso di votare l'ultimo comma separatamente da quelli precedenti. Ciò per le ragioni che ho già avuto modo di illustrare a proposito degli articoli 114 e 118.

PRESIDENTE. Pongo in votazione, con le modifiche apportate, l'articolo 121 nella parte comprendente i primi quattro commi.

(È approvato).

Pongo in votazione l'ultima parte dell'articolo 121 con la modifica apportata.

(È approvata).

Passiamo all'articolo 122 del testo del Comitato ristretto.

MARCO BOATO. Intervengo sull'ordine dei lavori. Presidente, fino a questo momento abbiamo adottato, anche per ragioni di snellezza dei lavori, una procedura un po' restrittiva, nel senso che il relatore esprime subito il parere sugli emendamenti e poi si discute emendamento per emendamento. Poiché l'articolo 122 riguarda materia di grande rilevanza, è forse opportuno che il parere del relatore sia espresso dopo aver ascoltato l'opinione dei rappresentanti dei gruppi. Propongo perciò, in questo caso specifico (anche perché dobbiamo risolvere la questione relativa all'emendamento Saporito 70.31 che avevamo lasciato in sospenso), di svolgere la discussione sull'articolo. Una volta ascoltate le posizioni dei colleghi, il relatore potrà pronunciarsi sui singoli emendamenti. Potrebbe sembrare, apparente-

mente, che questa procedura faccia perdere tempo, ma in realtà potrebbe rivelarsi un modo per guadagnare tempo.

PRESIDENTE. Non ho nulla in contrario ad adottare un procedura di questo genere, anche se credo che richieda più tempo, poiché la mia esperienza mi suggerisce che, quando arriveremo all'esame degli emendamenti, non esisterà forza al mondo capace di impedire ai colleghi di intervenire sui singoli emendamenti.

Possiamo svolgere un discussione generale, ma vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi sul fatto che dobbiamo cominciare a porci il problema di terminare...

MARCO BOATO. Mi rimetto alla sua decisione.

PRESIDENTE. Sì, ma vorrei porre il problema di una conclusione abbastanza rapida della discussione degli articoli relativi al titolo V della Costituzione. Restano infatti da affrontare le questioni riguardanti la forma di Stato, il numero dei parlamentari (che più di una volta è stato sollevato come uno dei temi prioritari) nonché il bicameralismo. Riguardo a quest'ultimo tema, tuttavia, ho qualche dubbio poiché mi sembra che le posizioni in merito siano così diverse che addentrarci in tale discussione potremmo andare avanti a lungo. Trattando della forma di governo, dovremo invece occuparci sicuramente del Presidente del Consiglio. A quel punto disporremo di un testo che potrà essere giustamente considerato organico e quindi potremo presentarlo ai Presidenti delle Camere. Quanto ho testé prospettato dovrebbe avvenire necessariamente entro la metà di novembre, anzi, preferirei nella prima settimana di novembre.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.* Anche prima.

MARCO BOATO. Sì, anche prima.

PRESIDENTE. Sono pienamente d'accordo, ma poiché ho il senso del reale

penso che prima non sia possibile. Comunque, possiamo provare. Ricordo che una volta presentato il testo (in Commissione occorrerà lavorare sulla relazione) scatta il termine di un mese previsto dalla legge costituzionale per la presentazione degli emendamenti. In questo modo si arriva alla metà di dicembre. Se andassimo oltre la prima o al massimo la seconda settimana di novembre sarebbe assai difficile pensare che la Camera e il Senato possano affrontare, almeno in prima deliberazione, il testo licenziato dalla Commissione e quindi si possa conseguire un obiettivo già abbastanza limitato.

Sono comunque disposta a far svolgere una discussione generale sull'articolo 122, pregando i colleghi di essere molto concisi.

LUIGI COVATTA. Anziché svolgere una discussione generale sull'articolo, come proposto dall'onorevole Boato, propongo di consentire, in via eccezionale, l'illustrazione degli emendamenti. Tengo a precisare che si tratterebbe di un'eccezione che non costituirebbe precedente. Adesso la presenza dei commissari è tale da farci ritenere che non vi siano forme di ostruzionismo, ma in altre situazioni la Commissione è stata costretta a subire forme ostruzionistiche.

PRESIDENTE. Non essendovi obiezioni, possiamo ritenere accolta la proposta del vicepresidente Covatta.

Dopo l'espressione del parere sugli emendamenti da parte del relatore Labriola, darò la parola al ministro Elia, che deve poi recarsi in Commissione affari costituzionali.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Per accelerare i tempi esprimerò un parere sulla sostanza degli emendamenti. Sono contrario a tutti gli emendamenti che tendono ad introdurre in Costituzione discipline generali attinenti alla forma di governo (riguardante, cioè, il modo in cui deve essere eletto il presidente della giunta, il modo in cui deve essere eletta la giunta, quello in cui deve essere revocata e quant'altro):

rimango dell'idea che la forma di governo debba essere materia riservata allo statuto regionale.

Sono favorevole agli emendamenti riguardanti le garanzie procedurali dell'esercizio del potere statutario riferito alla forma di governo (aggravamento di *quorum*, rigidità di procedimento e quant'altro).

In alcuni emendamenti si propone di introdurre incompatibilità tra l'ufficio derivante dalla regione e uffici costituzionali dello Stato. Sono favorevole a questi emendamenti perché proprio la crescita dell'autonomia politica regionale è condizione per aggravare il principio di divieto di contemporaneo esercizio di uffici costituzionali di diverso livello e di diversa natura.

In conclusione, esprimo parere favorevole all'emendamento Salvi ed altri 122.11, tranne che nella parte in cui mira a sopprimere il quinto comma, esprimo parere contrario agli emendamenti Zanone 122.1, Covi 122.7, D'Onofrio e Mattarella 122.4, Zanone 122.2, esprimo parere favorevole sugli emendamenti Covi 122.6 (salvo coordinamento con il resto del testo), D'Onofrio e Mattarella 122.5, Bassanini e Salvi 122.9, esprimo parere contrario sugli emendamenti Saporito 122.10, Cossutta ed altri 122.8, Zanone 122.3.

LEOPOLDO ELIA, Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali. Vorrei fare una brevissima considerazione di diritto comparato, più che una vera proposta, su un tema che dovrà essere approfondito anche in sede collegiale e di Governo.

Gli esempi che abbiamo, cioè quello tedesco e quello spagnolo, dimostrano come per vie diverse si sia raggiunto un certo equilibrio tra una certa varietà ed una certa unità dello schema adottato in materia sia di forma di governo sia di legge elettorale.

In Germania, com'è noto alla Commissione, l'articolo 28 della legge fondamentale stabilisce che l'ordinamento dei *Laender* deve corrispondere ai principi dello stato di diritto repubblicano, democratico e sociale, ai sensi della stessa legge fondamentale. Nei *Laender*, nei distretti, nei

comuni il popolo deve avere una rappresentanza che emerga da elezioni generali dirette, libere, uguali e segrete. Stando a questo testo, sembrerebbe quasi che ci fosse una sorta di indifferenza ai sistemi elettorali perché tutti, in qualche modo, sia uninominali che proporzionali, possono corrispondere all'esigenza di elezioni dirette, libere, uguali e segrete. Nella pratica, però, anche senza leggi organiche tutti i *Laender* tedeschi hanno adottato lo schema della rappresentanza proporzionale o personalizzata in larga misura, come nel sistema nazionale, oppure per liste rigide che coprono l'intero numero dei seggi da assegnare. Naturalmente ci sono varianti nella possibilità di dare due o un solo voto, voto doppio o voto singolo, però è stata raggiunta una sostanziale convergenza su un sistema proporzionale in qualche modo limitato o qualificato o migliorato, come si dice nel linguaggio tedesco, da questa scelta della personalizzazione.

Si è raggiunto quindi un risultato di convergenza sostanziale con queste due varianti relativamente minori, mentre per la forma di governo nessun ordinamento di *Land* ha posto il problema dell'elezione diretta del presidente del governo del *Land* stesso.

Per quanto riguarda la Spagna, il problema è più semplice, in senso unitario, perché la Costituzione di tale paese prescrive la proporzionale sia per il paese intero sia per le comunità autonome e quindi, anche se gli statuti lasciano un certo margine, la legge organica ha in pratica posto dei vincoli per cui tutte le comunità si sono uniformate allo schema della legge nazionale, che prevede una proporzionale limitata in modo diverso da quello tedesco: piccoli collegi, collegi provinciali, metodo d'Hont, clausole di sbarramento. In Germania uno dei tratti comuni sia ai *Laender* sia alla legge nazionale è la clausola di sbarramento.

Tenendo conto di queste esperienze di diritto comparato, desidererei personalmente che non si arrivasse in Italia ad una soluzione troppo disparata all'interno delle varie regioni perché, altrimenti, ci troveremo nelle condizioni in cui oggi si

trovano i vari paesi d'Europa (penso soprattutto all'Inghilterra ma anche ai paesi del continente) nel tentativo di raggiungere il diritto elettorale comune europeo. Non vorrei che nella situazione italiana, lasciando una discrezionalità eccessiva si arrivasse ad introdurre la proporzionale in un caso, l'uninomiale nell'altro, e che perciò mancasse il risultato, raggiunto in altri paesi, dell'equilibrio tra varianti ed uno schema non troppo differenziato tra una regione e l'altra. La stessa cosa vale per la forma di governo che, mentre può essere diversificata rispetto agli enti locali, non dovrebbe esserlo rispetto allo schema nazionale, sia pure con varianti che le regioni possono adottare.

Queste sono opinioni personali perché non c'è stata una discussione collegiale in sede di Governo. Mi limito ad additare un obiettivo: unità temperata da varianti, convergenza unitaria possibilmente temperata da varianti ma con differenziazioni non troppo profonde, perché gli esempi di tipo regionalista o federalista dei paesi a noi più vicini (Spagna e Germania) hanno raggiunto per vie diverse questo risultato.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Direbbe Leporello che « In Spagna ne son già 1.300 ! ».

LEOPOLDO ELIA, *Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali*. Invece questa volta non è vero perché, semmai, lamentano un eccesso di appiattimento sullo schema generale.

PRESIDENTE. Passiamo all'emendamento Salvi 122.11.

CESARE SALVI. Con l'emendamento 122.11 avanziamo una proposta che sembra costituire una soluzione intermedia tra quella formulata dal Comitato ristretto e le considerazioni svolte poc'anzi dal ministro. Proponiamo infatti che la scelta sul sistema elettorale e la forma di governo, nell'ambito di alcuni principi che rimangono nel testo dell'articolo 122, sia realizzata attraverso lo strumento della legge

organica. Ciò con riferimento non soltanto alle modalità di elezione del consiglio regionale ma anche alle modalità di elezione del presidente della giunta (questione che tocca più da vicino la forma di governo).

Riteniamo infatti che ci debba essere uno stretto legame tra sistema elettorale e forma di governo. Per anticipare alcune considerazioni che potremo riprendere più avanti con riferimento a proposte come quelle formulate dagli emendamenti dei colleghi Covi e Zanone, mentre siamo contrari (per il momento mi soffermo brevemente sulla questione che potrà essere approfondita in sede di esame di quegli emendamenti) a meccanismi presidenzialistici a livello regionale e nazionale, riteniamo che si possa individuare un sistema elettorale delle regioni in cui vi sia (uso un'espressione sintetica ma i colleghi mi comprendono) un'elezione simultanea di una maggioranza che però indichi anche il candidato alla guida del governo regionale. Ciò non consegue necessariamente dall'emendamento 122.11, poiché esso rinvia alla legge organica. Esso però consente di farlo, ossia individua una fonte unitaria per quanto riguarda sia l'elezione del consiglio regionale sia quelle del presidente e dei membri della giunta, quindi del governo regionale; indica che l'elezione del consiglio regionale e quelle del presidente della giunta e del governo regionale siano affrontate dalla stessa fonte normativa, per consentire anche un esito come quello che noi suggeriamo in sede di riforma elettorale regionale.

Sostanzialmente, condividiamo l'impianto della proposta del Comitato ristretto, tanto che non proponiamo di modificare il sesto comma dell'articolo 122 in questa sede, ma proponiamo soltanto un diverso *quorum* per l'adozione di una diversa disciplina della forma di governo, al quale il relatore si è dichiarato favorevole; riteniamo che l'intera disciplina della forma di governo e del sistema elettorale delle regioni debba essere risolta in sede di legge organica e non di normativa costituzionale. In sostanza, la legge tipo, rispetto alla quale si potrà ricorrere allo

strumento previsto dall'ultimo comma dell'articolo 122, non viene irrigidita in sede di normativa costituzionale ma viene rinviata alla sede della legge organica, salvo i punti (quali sono gli organi delle regioni e le loro funzioni) che abbiamo già visto nell'articolo 121 e quello che rimane nell'articolo 122. Si tratta quindi di una variante, per così dire, meno rigida rispetto al testo attuale dell'articolo 122, che il Comitato ristretto aveva invece proposto di confermare nella sua interezza.

Dello stesso emendamento fa parte un comma al quale facciamo riferimento ogni qual volta si parli di Parlamento; usiamo cioè una terminologia che corrisponde alle nostre proposte emendative in materia di forma di governo, ossia il riferimento all'Assemblea nazionale.

Naturalmente, in questa sede ritiriamo questa parte mantenendo, come abbiamo sempre fatto quando si è trattata tale materia, la riserva di coordinamento e di valutazione finale alla luce delle decisioni che saranno assunte in materia di riforma del Parlamento. Ritiriamo quindi questo riferimento nell'intesa che, come si è detto altre volte e mi pare ovvio, su ogni richiamo al regolamento o ai suoi modi organizzativi si tornerà quando saranno affrontate le questioni della riforma costituzionale del Parlamento.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Vorrei cercare di capire che cosa accadrebbe se venissero approvate le proposte contenute nell'emendamento del collega. In particolare, vorrei comprendere che cosa accadrebbe in tutto il tempo che intercorrerà fino al momento in cui verrà adottata la legge organica e come si combini questa previsione, che ha una sua logica istituzionale precisa (si tratta di una disciplina del sistema elettorale e della forma di governo cogestita dallo Stato e dalle regioni, attraverso la legge organica e la legge regionale ordinaria) con l'ultimo comma dell'articolo 122 nel testo del Comitato ristretto, secondo cui la regione può modificare la disciplina della forma di governo e la legge elettorale.

Mi sembra di capire che la legge organica è, in linea di principio, una fonte normativa che ha di fronte la potestà legislativa concorrente della regione. La legge organica mi sembra poco compatibile con l'ipotesi che la regione modifichi con norma statutaria la forma di governo e con legge regionale il sistema elettorale regionale.

Non sono contrario, in linea di principio, al modello istituzionale nel quale forma di governo e legge elettorale vengano decise da una legge organica e da una legge regionale ordinaria; mi sembra però che questa cogestione, che ha un senso istituzionale preciso, non sia compatibile con la modifica del sistema di governo attraverso leggi regionali.

Inoltre, con riferimento alla proposta di sopprimere l'attuale quinto comma dell'articolo 122 (quello che prevede che presidente e giunta siano eletti dal consiglio regionale nel proprio seno), che è coerente con la proposta dei senatori Salvi ed altri, vorrei sapere se il relatore abbia espresso parere favorevole o contrario.

MARCO BOATO. Il parere che ha espresso è stato contrario.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Non è così. Se volete, posso dire subito quello che penso, altrimenti possiamo attendere la fine del dibattito.

Comunque, secondo l'opinione del relatore (non vi è quindi contraddizione con quanto ho detto), l'ultimo comma dell'attuale formulazione dell'articolo 122 della Costituzione (« Il presidente ed i membri della giunta sono eletti dal consiglio regionale tra i suoi componenti ») dovrebbe scomparire, perché incompatibile con l'ultimo comma del testo attualmente proposto per l'articolo 122. Dovrebbe tuttavia rimanere come norma transitoria, perché altrimenti di qui al momento in cui si approverà la legge generale dello Stato che provveda a questo non vi sarebbe alcuna disciplina certa. Si tratterebbe pertanto di una norma transitoria.

Preciso altresì che sono favorevole alla sostituzione delle parole « legge della Re-

pubblica » con l'espressione « legge organica », nel senso che, come credo di capire, i colleghi del gruppo del PDS hanno attribuito al loro emendamento; tali colleghi sostengono infatti che la legge organica debba essere una legge con una particolare procedura di approvazione, e per questo chiedono che la legge che stabilisce le incompatibilità e così via sia una legge organica. Forse allora, meglio ancora della loro proposta (che però si spiega così), sarebbe l'uso dell'espressione « con legge della Repubblica adottata richiamando l'articolo che parla delle leggi organiche ». Così si risolverebbe anche la questione che poneva ora l'onorevole D'Onofrio: essendo la legge organica una legge il cui contenuto è costituito da principi, non avrebbe senso qui fare riferimento alla legge organica, ma dovrebbe trattarsi di una legge immediatamente regolatrice.

Comunque, l'intenzione dei colleghi del gruppo del PDS era quella di richiamare il procedimento, e questo problema si può risolvere con un richiamo di carattere soltanto procedimentale e non contenutistico. Non so, senatore Salvi, se ho interpretato bene il vostro pensiero, ma credo che il senso sia questo.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Il problema risiede nella compatibilità di questo procedimento, che investe la legge organica e la legge regionale, con l'eventuale potere regionale di modificare l'uno e l'altro.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Signor presidente, mi sembra di avere appena fornito la spiegazione: bisogna correggere in senso sostanziale la proposta del gruppo del PDS, che è relativa non al contenuto della legge organica ma al procedimento della sua approvazione. Credo che questo sia il senso della proposta, perché se si trattasse del contenuto lei avrebbe ragione; credo invece di aver capito che i colleghi del gruppo del PDS, avendo proposto in altro emendamento un diverso procedimento, richiamino quel diverso procedimento per questo tipo di legge, facendo riferimento non al contenuto della legge

organica ma al procedimento della sua approvazione. Credo che questo sia il senso della proposta.

FRANCO BASSANINI. È così.

PRESIDENTE. La spiegazione le è sufficiente, onorevole D'Onofrio?

FRANCESCO D'ONOFRIO. Sì.

EUGENIO TARABINI. Credo che la questione sia stata chiarita. Ero stato indotto a pensare in modo difforme dalla precedente formulazione del relatore, che aveva proposto di sostituire all'espressione « legge organica » il riferimento alle leggi come disciplinate nell'articolo in cui si disciplinano le leggi organiche. Se invece, come mi sembra di capire dalla proposta del relatore, il riferimento è solo ed esclusivamente al metodo di formazione della legge, allora il problema è risolto: mentre invece se il riferimento fosse all'articolo in cui si parla di leggi organiche, lo stesso riferimento non sarebbe accettabile perché le leggi organiche sono vincolanti per la regione. Non possiamo affermare che esse siano vincolanti per la regione e poi, in un altro articolo, prevedere che la regione possa modificarle.

Credo comunque che la questione sia stata chiarita attraverso l'ultima proposta del relatore che, se ho ben compreso, fa riferimento soltanto alla norma sul procedimento di formazione della legge.

LEARCO SAPORITO. Vorrei ricordare che in una precedente seduta abbiamo accantonato l'esame dell'emendamento 70.31, in relazione a quanto stabilito dall'articolo 122 e rilevare che l'emendamento 122.10 da me presentato va incontro all'esigenza che in altra occasione ho avuto modo di rappresentare. Pertanto, se dovessero essere accolti emendamenti che raggiungano lo scopo di porre limiti che consentano il rispetto delle minoranze, cioè limiti alla deroga in base alla quale le regioni possono cambiare la forma di governo o il metodo elettorale, chiaramente considererei superato il mio emendamento,

essendo state soddisfatte le esigenze che esso rappresenta. Di conseguenza, anche l'emendamento in precedenza accantonato e che prevedeva la soppressione delle parole « salvo quanto disposto dal successivo articolo 122 » potrà non avere più ragion d'essere in relazione alla formulazione complessiva che verrà adottata per l'articolo 122.

GIORGIO TULLIO COVI. Signor presidente, vorrei comprendere come il mio emendamento si collocherebbe nel caso in cui venisse approvato l'emendamento 122.11. Se ho ben compreso, quest'ultimo, prescrivendo che « con legge organica sono stabilite altresì le modalità di elezione del presidente e dei membri della giunta » e con la soppressione del quinto comma, in base al quale il presidente ed i membri della giunta sono eletti dal consiglio regionale tra i suoi componenti, lascia aperta anche la possibilità che con quella legge organica sia prevista l'elezione diretta del presidente della regione.

In questo caso, desidero porre al presidente un problema relativo all'ordine delle votazioni: quale emendamento va votato per primo? Quello che lascia aperto il problema o quelli presentati da me e dal collega Zanone, che invece fissano una forma di governo, stabilendo l'elezione diretta del presidente della regione?

PRESIDENTE. Il relatore ha già precisato che non si consideravano preclusi gli emendamenti che si riferivano alla elezione o alla nomina del presidente della regione.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Signor presidente, mi sono dichiarato contrario a tutti gli emendamenti che mirino a risolvere in Costituzione tutto ciò che concerne la forma di governo.

GIORGIO TULLIO COVI. Chiedo che il mio emendamento sia posto in votazione prima di quello del gruppo del PDS perché, in caso contrario, qualora quest'ultimo fosse approvato, il mio risulterebbe

precluso. Quanto all'illustrazione del mio emendamento, non ritengo opportuno spendere troppe parole perché mi pare che in sostanza si illustri da sé.

PRESIDENTE. Non mi pare che la proposta formulata dal senatore Covatta fosse nel senso di chiedere una discussione unica su tutti gli emendamenti: io l'avevo intesa come un allargamento della discussione sui singoli emendamenti.

MARCO BOATO. Al di là del fatto che nel merito non sono d'accordo con il senatore Covi, credo che l'esigenza da questi rappresentata sia assolutamente condivisibile. Abbiamo di fronte a noi una pluralità di ipotesi di risoluzione della questione forma di governo regionale (possibilità per le regioni di stabilirla autonomamente, fissarla in Costituzione, e così via). Mi pare che l'economia della nostra discussione dovrebbe farci valutare complessivamente le varie ipotesi, altrimenti — ha ragione il collega Covi — se non lo si fa e si vota l'emendamento 122.11, questo preclude tutti gli altri e non si può più discutere nel merito delle altre ipotesi. Valutiamole tutte e poi cominciamo a votare, essendo ovvio che, se si formerà una maggioranza favorevole ad un'ipotesi, tutte le altre saranno precluse.

GIORGIO TULLIO COVI. Se il mio emendamento, come è probabile, venisse respinto, in subordine potrei votare l'emendamento proposto dal gruppo del PDS perché lascia sostanzialmente aperta, attraverso la legge organica, l'eventualità che si possa stabilire l'elezione diretta del presidente della regione. In questo senso, mi pare di aver diritto a chiedere che si votino per primi gli emendamenti presentati da me e dal collega Zanone.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. In merito all'ordine delle votazioni, vorrei far presente che stiamo discutendo di un testo rispetto al quale quello del Comitato è più lontano e quindi va votato per primo. Infatti, le proposte dei vari colleghi che

chiedono in qualche modo di modificare l'attuale sistema di formazione degli organi della regione partono da un punto più vicino al testo della Costituzione di quanto non sia il testo del Comitato ristretto, che propone di sopprimere in Costituzione ogni norma relativa all'elezione del presidente della giunta.

Se si pone una questione formale, temo di dover far presente che la prima votazione dovrà essere quella che ho detto, riguardando essa il dato normativo più lontano dall'attuale testo della Costituzione.

LUIGI COVATTA. Non è il testo del Comitato ristretto ma quello dell'emendamento Salvi.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Più o meno si tratta della stessa cosa; comunque, l'emendamento del collega Salvi è più lontano dall'attuale formulazione della Costituzione e quindi va votato prima degli altri. Ciò significa che la posizione che per prima va votata è quella che cancella dalla Costituzione le norme relative alla formazione degli organi della regione. Si potrà poi fare qualunque cosa, ma formalmente la situazione è questa.

GIORGIO TULLIO COVI. Poiché si chiede di sopprimere il quinto comma dell'articolo, ritengo che l'emendamento più lontano dal testo sia il mio, visto che propone l'elezione diretta del presidente della regione.

PRESIDENTE. Vorrei far presente che nel testo elaborato dal Comitato ristretto il quinto comma dell'articolo 122 non è soppresso ma rimane identico, il che significa che il presidente ed i membri della giunta sono eletti dal consiglio regionale tra i suoi componenti.

Mi sembra che su tale punto dobbiamo fare chiarezza.

Ritengo che la proposta del relatore di non inserire nella Costituzione tutte le proposte riguardanti l'elezione del presidente della regione o dei membri della

giunta, rinviando tali questioni alla legge organica, ci consenta di uscire da una situazione di difficoltà. Comprendo tale impostazione ma rilevo che la medesima non è praticabile qualora venga lasciato il comma 5 dell'articolo 122 della Costituzione.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Signor presidente, la questione si pone proprio nei termini da lei delineati. Ho però anche precisato che il comma 5 dell'articolo 122 dovrebbe essere soppresso ma diventare norma transitoria in attesa che ogni regione definisca la sua disciplina.

PRESIDENTE. Invece di indicare che il quinto comma del testo del Comitato ristretto è identico a quello dell'attuale articolo 122, dobbiamo precisare che rimane come norma transitoria.

FRANCO BASSANINI. Condivido nel merito l'opinione del presidente e quella del relatore. Tuttavia ritengo che in questa sede – successivamente verrà proposta una norma transitoria che recepisca la proposta del relatore – non possiamo che votare l'emendamento Salvi 122.11, sia perché si riferisce al comma 1, al quale non sono stati presentati altri emendamenti, sia perché contiene una proposta soppressiva del comma 5 e gli emendamenti soppressivi vanno votati per primi. Resta fermo che i colleghi che non condividono tale proposta possono chiedere di votare l'emendamento Salvi 122.11 per parti separate, isolando l'ultima parte, soppressiva del comma 5; se ritengono, invece, di insistere sulla modifica e non sulla soppressione del comma 5, proporranno innanzitutto di respingere l'emendamento soppressivo di quel comma.

Ritengo che questo sia il modo di procedere: poniamo in votazione l'emendamento Salvi 122.11, fermo restando che i colleghi possono chiedere la votazione per parti separate e che il relatore, qualora mantenga la sua posizione, possa proporre una norma da inserire tra le disposizioni transitorie della Costituzione.

FRANCESCO D'ONOFRIO. La discussione sta ponendo in evidenza un'eventualità che non era stata presa in considerazione né in sede di Comitato ristretto, né dagli emendamenti al nostro esame. Mi riferisco alla possibilità di disciplinare in Costituzione una soluzione definitiva che si concretizzi nella cogestione del potere di determinare forme di governo e legge elettorale attraverso una legge della Repubblica adottata con le procedure delle leggi organiche – ma non una legge organica dal punto di vista dei contenuti – e la legge regionale.

Questa proposta diventa oggetto di una decisione a sé stante. Residua, se si accoglie quest'opinione di fondo, alla quale non sono contrario, la non banale questione di un regime transitorio che potrebbe essere molto lungo; infatti, non dipende da noi se verrà approvata questa parte della Costituzione, l'adozione di questa legge della Repubblica con le procedure della legge organica.

Ribadisco di non avere alcuna difficoltà ad accettare l'emendamento Salvi 122.11, sapendo che il quinto comma non viene né mantenuto né soppresso ma trasformato in norma transitoria. Tuttavia vorrei che su quest'ultima, fermo restando che ogni deliberazione sarà definitiva, si riapra la discussione. Poiché la norma transitoria può durare lo spazio delle elezioni regionali prossime e della formazione dei prossimi governi regionali, in quella sede nulla vieta che la transitorietà, anziché essere quella dell'attuale sistema, cambi.

A regime, ripeto di non avere nessuna difficoltà ad accettare la proposta dei colleghi Salvi, Bassanini, nell'interpretazione data dal relatore, ma ritengo che debba essere ridiscusso il regime transitorio, in vista delle prossime elezioni regionali e della formazione dei prossimi governi regionali.

EUGENIO TARABINI. Ritengo che le indicazioni del relatore sulla pregiudizialità delle votazioni siano giuste. Vorrei però un chiarimento.

Una volta votato l'emendamento Salvi 122.11 e se venissero preclusi gli emenda-

menti Covi e Zanone, mi domando se non sia preclusa la votazione di un'eventuale norma con la quale, insieme all'elezione dei consiglieri regionali come prevista dalla legge regionale di approvazione del sistema elettorale, fosse prevista anche la nomina del presidente della regione. La domanda che rivolgo al relatore è perché il comma 6 proposto dal Comitato preveda solo l'elezione dei consiglieri e non anche la possibilità che si elegga, sempre sulla base della legge regionale, il presidente.

MARCO BOATO. Nella prima parte del comma che il Comitato propone si parla della forma di governo.

EUGENIO TARABINI. Sì, ma è solo il secondo periodo che tratta dei sistemi di elezione e solo con riferimento a quella dei consiglieri, non di altri.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Non capisco cosa voglia dire l'onorevole Tarabini.

EUGENIO TARABINI. Chiedo se, approvando l'articolo 122 e quindi l'ultimo comma così come proposto, venga inibita alla regione la facoltà di adottare un sistema elettorale in cui sia prevista l'elezione diretta del presidente.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. È stato già detto: la regione può adottare una diversa disciplina della forma di governo.

EUGENIO TARABINI. La forma di governo non è il sistema di elezione.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. No? Che cosa altro è?

EUGENIO TARABINI. È la forma del governo, non è la forma di elezione del governo.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. L'elezione

diretta del presidente della regione non incide sulla forma di governo?

EUGENIO TARABINI. La mia domanda era complessiva e riguardava sia la seconda che la prima parte del comma.

Quando parliamo di forma di governo ci riferiamo alla sua composizione e non ai modi di elezione, a come è composto e non a come è formato. La mia domanda — mi chiedo se la risposta che mi è stata data sia rispondente alle esigenze logiche implicite nel quesito — è se sia inclusa o meno la possibilità di eleggere direttamente il presidente della regione, così come voluto con la norma generale proposta dagli emendamenti Covi e Zanone.

MARCO BOATO. Credo che, come è inevitabile e come è giusto che sia, siamo partiti dal primo emendamento ma stiamo in realtà discutendo del complesso degli emendamenti. Rilevo soltanto che il primo è stato illustrato e gli altri no.

Non ho presentato emendamenti, salvo uno formulato qualche minuto fa e che prevede di inserire nella Costituzione l'incompatibilità tra la funzione di consigliere regionale e quella di parlamentare europeo; come è noto, è già prevista l'incompatibilità con la funzione di parlamentare nazionale o di membro di altro consiglio regionale. Chiedo ai colleghi di esprimere parere favorevole su tale proposta di modifica del comma 2.

Affrontando le altre questioni, cercherò di esporre schematicamente il mio pensiero, facendo presente che se cominceremo con il votare l'emendamento 122.11, il medesimo dovrebbe essere votato per parti separate. Poiché la discussione si protrarrà ancora per qualche minuto, chiederei che nel frattempo fosse predisposto un testo scritto dell'eventuale riformulazione della prima parte del comma 1 di cui all'emendamento Salvi 122.11.

Poiché mi pare sia stata accolta l'interpretazione che il relatore ha dato di tale comma, che sostituisce « legge della Repubblica » con « leggi organiche », nel senso che si è detto, cioè che in realtà non

deve essere una legge organica ma una legge che deve essere eventualmente approvata con procedure rafforzate, chiedo, se così è, che prima di arrivare alla votazione venga riformulato questo primo comma, in modo che si sappia esattamente su cosa si vota, perché questa è materia costituzionale. Personalmente, a quel punto sarei d'accordo con questa formulazione del primo comma dell'articolo 122.

Per quanto riguarda la questione dell'elezione del presidente della giunta, sono invece d'accordo – per questo chiedo che si voti per parti separate – con l'emendamento D'Onofrio, Mattarella 122.4, che prevede l'elezione del presidente della giunta fra i membri del consiglio, la nomina e revoca dei componenti della giunta medesima da parte dello stesso presidente e prevede altresì l'incompatibilità dell'ufficio di consigliere regionale con quello di componente della giunta. Inoltre, questo emendamento prevede anche il modello della sfiducia costruttiva per quanto riguarda la revoca della fiducia al presidente della giunta.

Se adottiamo questo emendamento – questa è la mia proposta – come sostitutivo del quinto comma – che quindi non verrebbe soppresso ma sostituito dall'emendamento D'Onofrio, Mattarella (ecco perché insisto nel chiedere la votazione per parti separate dell'emendamento Salvi 122.11) – avrebbe un esplicito significato il testo proposto dal Comitato ristretto e si risponderebbe anche all'obiezione del collega Tarabini. Se il quinto comma dell'articolo 122 diventasse quello previsto dall'emendamento 122.4, avrebbe un significato esplicito il sesto comma aggiunto dal Comitato – che recita: « La regione può adottare una diversa disciplina della forma di governo » –, perché sarebbe prevista in Costituzione la forma di governo – quella del cancellierato, per intenderci – che prevede l'elezione del presidente della giunta da parte del consiglio, la possibilità di nomina e di revoca degli assessori da parte del presidente, l'incompatibilità della carica di assessore con quella di consigliere regionale e la necessità per revocare la fiducia al presidente della giunta di presentare una proposta di sfiducia co-

struttiva. È lo stesso modello che stiamo adottando a livello di ipotesi – non lo abbiamo ancora votato ma lo faremo – per la forma di governo statale; sarebbe del tutto analogo.

Però, sono anche favorevole al sesto comma, che consente alle regioni di adottare, con maggioranze qualificate, una diversa forma di governo. Ma l'obiezione dell'onorevole Tarabini a questo punto troverebbe una risposta, perché « la » forma di governo sarebbe quella indicata dal comma 5, così come sostituito dall'emendamento D'Onofrio, Mattarella 122.4, e una diversa forma di governo sarebbe legittimamente adottata dai consigli regionali con maggioranze qualificate ed anche con la possibilità – il relatore mi pare che si sia dichiarato d'accordo – di ricorrere al referendum confermativo popolare regionale, che è previsto dall'emendamento 122.5, anch'esso a firma D'Onofrio, Mattarella. Anche l'emendamento Bassanini, Salvi 122.9 prevede la maggioranza qualificata dei due terzi per approvare diverse forme di governo rispetto a quella indicata. Ovviamente, quando uso il termine « indicata », mi riferisco all'indicazione che proviene dalla legge della Repubblica se – come propone il relatore – in Costituzione non si fa parola di forma di governo; a quella che proviene dal comma 5 se – come io invece preferisco – si ipotizza in Costituzione una forma di governo, che è quella della elezione del presidente da parte del consiglio, con tutte le caratteristiche di cui ho parlato prima. Quella sarebbe la forma di governo prevista in Costituzione; però, la stessa Costituzione darebbe comunque la possibilità alle regioni – con maggioranze altamente qualificate (i due terzi) e con la possibilità di ricorrere al referendum popolare regionale – di adottare diversa forma di governo e diverso sistema elettorale.

In questo modo, si darebbe anche risposta all'esigenza, prospettata dal ministro Elia e in larga parte condivisibile, che ci sia un'ipotesi unitaria e che tale ipotesi unitaria possa trovare differenziazioni che non rappresentino però una totale disarticolazione sul territorio del modello di

forma di governo e del modello elettorale regionale. Il combinato disposto di una forma di governo quale quella ipotizzata dall'emendamento Mattarella, D'Onofrio e della possibilità di adottarne una diversa solo con maggioranze altamente qualificate, renderebbe – mi pare – meno totalmente differenziato il panorama delle forme di governo e dei sistemi elettorali sul piano regionale.

Ovviamente, sto dicendo tutto questo nell'ambito di un'approssimazione in questo dibattito che è di enorme importanza, perché teniamo presente che stiamo parlando di forme di governo e di sistemi elettorali regionali riferiti a regioni che avranno quel livello di poteri che abbiamo loro attribuito con il combinato disposto degli articoli 70 e 117 nella nuova formulazione già approvata in questa Commissione in sede referente.

Questo è il mio parere sull'insieme degli emendamenti e sulle varie proposte presentate. Non ho un'ostilità di principio rispetto agli emendamenti Covi e Zanone, che, con formulazioni diverse, dicono tutti e due la stessa cosa e che per questo motivo potrebbero anche essere votati insieme. Dico però che questi emendamenti non risolvono il problema della possibilità di un presidente di giunta regionale eletto direttamente dal popolo che si trovi poi di fronte ad un consiglio regionale con maggioranze totalmente diverse. Questa è l'obiezione, secondo me ancora oggi non dico irrisolvibile ma irrisolta, all'ipotesi di elezione diretta del presidente della giunta, che è in qualche modo analoga all'obiezione – che anch'io condivido – mossa all'elezione diretta del primo ministro. Anche per quanto riguarda il primo ministro preferisco l'ipotesi di elezione da parte del Parlamento, con la nomina e la revoca dei ministri e con la sfiducia costruttiva. Mi pare che sia abbastanza omogeneo, simmetrico, prevedere questo sistema anche per le regioni, salvo – insisto – la possibilità data alle regioni con il sesto comma di adottare forme di governo diverse – perché questo è giusto prevederlo – ma con maggioranze altamente qualificate.

DIEGO NOVELLI. Anch'io chiedo che l'emendamento 122.11 venga messo in votazione per parti separate.

Ne approfitto per esprimere una valutazione complessiva su questa importante materia. Personalmente, sono contrario agli emendamenti Covi e Zanone. Sono d'accordo con il relatore che essi debbano essere posti in votazione non prima ma dopo, perché le proposte contenute nell'emendamento Salvi 122.11 ed il testo del Comitato ristretto lasciano aperta l'ipotesi formulata dal senatore Covi, non la escludono e quindi devono essere messi in votazione prima.

Per quanto riguarda il comma 3 dell'emendamento 122.11, vorrei far notare che l'Assemblea nazionale è un organo che non esiste nel nostro paese. Propongo pertanto ai colleghi presentatori di inserire un più appropriato riferimento al « Parlamento nazionale ».

Concordo con l'emendamento presentato dal collega Boato, finalizzato a configurare l'incompatibilità con la carica di membro del Parlamento europeo. Una volta dicevo, scherzando, che, non avendo il dono dell'« ambiguità », non si può essere contemporaneamente membri del Parlamento europeo e di quello nazionale.

Infine, sono favorevole a mantenere la dizione utilizzata dal testo del Comitato ristretto che consente alle regioni, nella loro autonomia, di darsi una legge elettorale, anche se – come diceva Boato – va chiarito il significato del termine « legge organica ». Sotto questo profilo, condivido le considerazioni del senatore D'Onofrio in base alle quali, quando si introduce il riferimento alla legge organica, non vi è poi la possibilità di dare alle regioni la facoltà di approvare una legge propria.

VALERIO ZANONE. Signor presidente, mi dispiace di non aver seguito la riunione dall'inizio e quindi di non aver potuto ascoltare i pareri del relatore e del rappresentante del Governo in ordine agli emendamenti presentati all'articolo 122. Tuttavia, ho ascoltato poc'anzi l'onorevole Labriola che si dichiarava contrario a prevedere nel testo della Costituzione la

forma del governo regionale. La Costituzione vigente sancisce che il presidente della regione sia eletto dal consiglio regionale tra i suoi componenti. Sotto questo profilo, considero ragionevole la proposta di spostare il quinto comma dell'attuale articolo 122 nelle norme transitorie, rinviando la trattazione della questione al momento in cui queste ultime saranno esaminate.

Debbo esprimere un avviso assai contrario ad un orientamento che mi sembra prevalere nella Commissione. Ritengo infatti che una decisione fondamentale, qual'è quella che concerne la forma di governo ed il sistema elettorale delle regioni, non possa essere demandata agli statuti regionali, sia pure in base all'inquadramento normativo che può derivare da una legge organica.

Mi permetto di segnalare alla sua attenzione, presidente, e a quella dei colleghi che con l'emendamento 122.2 propongo di sopprimere il comma 6 dell'articolo 122 del testo del Comitato ristretto. Se si accettasse (uso un tempo verbale che già di per sé indica una previsione di improbabilità) il mio punto di vista, sarebbe bene risolvere la questione della forma di governo regionale in questa sede, cioè in sede di determinazione del nuovo testo dell'articolo 122, anche perché ciò costituirebbe un fondamentale elemento di certezza per il lavoro che questa Commissione sta svolgendo circa la determinazione della nuova legge elettorale per i consigli regionali.

Poiché mi è venuto il timore che un'eventuale approvazione dell'emendamento Salvi 122.11 possa precludere l'emendamento presentato dal sottoscritto (tra l'altro assai simile a quello del senatore Covi), giacché se ciò accadesse sarebbe stabilito che le modalità di elezione del presidente e dei membri della giunta sarebbero definite con legge organica – per cui la previsione di definirli ora in Costituzione verrebbe a cadere –, desidero che resti agli atti della Commissione il testo degli emendamenti 122.1 e 122.3 a mia firma, il primo sostitutivo dell'attuale comma 5 dell'articolo 122, l'altro aggiuntivo. Leggendo insieme i due emendamenti, la pro-

posta è la seguente: « Il Presidente della regione è eletto a suffragio universale e diretto secondo le norme stabilite con legge della Repubblica. Nomina e revoca gli assessori, che insieme al Presidente formano la giunta regionale. Il Presidente della regione dopo due mandati consecutivi non è immediatamente rieleggibile. L'elezione del Presidente della regione e del consiglio regionale sono contemporanee e distinte. Il Presidente può essere revocato dal consiglio regionale, che contestualmente è sciolto ».

La ragione di questa proposta è di tutta evidenza ed è stata e sarà in futuro oggetto di ampio dibattito. Non credo quindi di dovermi dilungare su di essa. Penso piuttosto che convenga considerare lo stato di accentuato disordine ed instabilità nel quale di fatto versano in questo momento i governi della maggior parte delle regioni italiane. Nel momento in cui, con il nuovo testo della Costituzione, ci si predispone ad affidare alle regioni poteri enormi (un potere quasi esclusivo sulla vita economica regionale e su altre decisive materie), un rafforzamento dell'esecutivo regionale mi sembra assolutamente inderogabile ed urgente. D'altra parte, se qualche cosa è chiara in questa confusa legislatura della Repubblica, questa è la tendenza che si è profilata quando – sia pure con una legge largamente imperfetta – si è incominciato a stabilire la forma di elezione popolare dei sindaci e dei presidenti delle province per effetto di un provvedimento che – ripeto: con tutte le sue imperfezioni – rimarrà probabilmente come la maggiore riforma istituzionale di questa legislatura. La mia personale opinione è che si debba andare avanti, cioè passare all'elezione diretta dei presidenti dei governi regionali, anche come premessa per l'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Ho voluto richiamare e collegare i miei tre emendamenti sia per manifestare il mio punto di vista sull'opportunità di evitare di lasciare alle regioni una così grande facoltà di determinarsi in ordine al sistema elettorale ed alla propria forma di governo, sia per stabilire nell'articolo 122, che è la sede appropriata – torno a ripe-

tere: in connessione anche a ciò che si dovrà decidere in merito alla legge elettorale regionale - la forma di elezione diretta del presidente della giunta.

FRANCO BASSANINI. Personalmente ritengo che l'ipotesi prospettata dal collega Boato possa avere una sua coerenza. Chiedo pertanto al relatore di voler prendere in considerazione l'ipotesi di collegare l'emendamento Salvi 122.11, ad esclusione della parte soppressiva del comma 5, con i due emendamenti D'Onofrio e Mattarella 122.4 e 122.5. In tal caso si otterrebbe il risultato di avere un sistema nel quale gli elementi fondamentali che definiscono la forma di governo della regione sono indicati in Costituzione, possono essere modificati con legge organica, possono essere derogati con modificazione statutaria o con legge regionale adottata con procedure quali quelle proposte dall'emendamento 122.5 (ma anche assorbendo il nostro emendamento 122.9) che offrono garanzie alle minoranze, trattandosi di modifiche che incidono sulla forma di governo e, quindi, sulle regole del gioco.

Un'ipotesi di questo genere potrebbe essere raccomandabile, lasciando aperta la questione di una forma di governo di tipo presidenziale e rimettendola a deliberazioni adottate con le procedure garantiste, aggravate, dai consigli regionali attraverso modificazioni statutarie. Vorrei dire al senatore Tarabini che nella accezione comune la forma di governo comprende non soltanto la composizione degli organi fondamentali, degli organi costituzionali dell'ente, ma anche i modi della loro elezione e la ripartizione delle funzioni o delle competenze tra gli organi costituzionali, salvo poi rinviare eventualmente alla legge il dettaglio dei meccanismi elettorali.

Nel momento in cui il Comitato ristretto ha previsto di attribuire all'autonomia statutaria la disciplina della forma di governo, ha ovviamente stabilito - come il relatore sottolineava - che, attraverso la modificazione dello statuto e con le procedure ivi previste, la regione può anche adottare una forma di governo presidenziale. Tuttavia, ritengo che non sia oppor-

tuno adottare in questa sede e in via generale una forma di governo presidenziale per le regioni. La questione non può essere risolta solo attraverso un meccanismo di attrazione rispetto alle soluzioni adottate per i comuni e le province, che tra l'altro non configurano seccamente una forma di governo presidenziale, dal momento che prevedono un meccanismo di elezione del presidente (il sindaco) capo dell'esecutivo congiuntamente, almeno nella votazione di ballottaggio, all'elezione della maggioranza consiliare. Siamo quindi in un meccanismo che non si può ricondurre puramente e semplicemente a una forma di governo presidenziale e che, caso mai, rappresenta, dal punto di vista della tipologia delle forme di governo, una sorta di forma ibrida. In ogni caso, le regioni sono enti assai diversi dai comuni e dalle province, hanno funzioni legislative e non amministrative e gestionali; di conseguenza, non penso che possa essere risolto il problema della loro forma di governo semplicemente attraendole nella direzione impressa dalla riforma all'ordinamento degli enti locali minori.

Mi pare che un'ipotesi di questo genere - chiedo al relatore di valutarla - possa contemporaneamente ottenere alcuni risultati: quello di stabilire, attraverso un aggiornamento, una razionalizzazione, dell'attuale disciplina di una forma di governo regionale, con un certo rafforzamento dell'omogeneità dell'esecutivo regionale, la forma di governo di partenza; quello di consentire al legislatore, nelle forme della legge approvata con le procedure previste per l'approvazione delle leggi organiche, di rivedere questa scelta in termini generali; quello di consentire alle singole regioni, con un procedimento che garantisca le minoranze, di adottare forme di governo speciali, derogatorie, ritenute più adatte all'esperienza della singola regione. Naturalmente questo comporta che i colleghi che hanno firmato con me l'emendamento 122.11 accettino di ritirare l'ultima parte dell'emendamento (relativa alla soppressione del quinto comma), il che

comporterebbe l'approvazione degli emendamenti 122.4 e 122.5 degli onorevoli Mattarella e D'Onofrio.

MARCO BOATO. Se si adottasse questa linea, bisognerebbe anche non approvare il comma aggiuntivo al primo comma: « Con legge organica sono stabilite altresì le modalità... »

FRANCO BASSANINI. Onorevole Boato, forse non mi ha seguito fino in fondo. La mia ipotesi è che il sistema che ne risulterebbe, compreso questo comma, avrebbe una sua razionalità. La forma di governo di partenza scritta in Costituzione è quella che risulta dall'emendamento D'Onofrio, Mattarella 122.4. Si consente al legislatore statale, con le procedure aggravate previste per la legge organica, di ritornare su questa decisione; per esempio, se l'onorevole Zanone tornerà in Parlamento con un folto gruppo di sostenitori di questa posizione, si consente di proporre la forma di governo presidenziale per tutte le regioni. Si consente nel contempo alle regioni, con la procedura aggravata prevista dall'emendamento D'Onofrio, Mattarella 122.5, che assorbe il nostro 122.9, di introdurre procedure derogatorie.

In questo schema, il comma dell'emendamento aggiuntivo al primo comma ha la sua razionalità.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Farò il tifo per Zanone.

PRESIDENTE. L'onorevole Bassanini ha espresso orientamento favorevole all'emendamento Mattarella 122.4. Gli chiedo se l'intenda come una norma non definitiva, valida solo per un certo periodo, in qualche modo transitoria, prevedendo, attraverso una legge organica, la possibilità di modificare le norme di cui all'emendamento.

FRANCO BASSANINI. Sì.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato.* Presidente, vorrei fare un tentativo di prima

approssimazione, di orientamento, e poi avanzare una proposta sull'ordine dei lavori.

Mi sembra che in Commissione si stiano profilando alcune intese. È largamente prevalente l'idea di dare alla regione autonomia politica, salvo eventuali aggravamenti delle procedure, regione per regione, circa l'approvazione di forme di governo nel senso che abbiamo chiarito e la legge elettorale. Salvo questa parte, su cui vi sono ancora difformità di pareri, nella sostanza vi è larga convergenza per dare alla regione l'autonomia politica.

Vi è inoltre larga convergenza sull'idea che in Costituzione vi sia una disposizione sulla forma di governo. Mi pare di capire, da quanto hanno detto sia Boato sia Bassanini, che si preferirebbe cambiare l'attuale disposizione con altra di carattere cancellierale, cioè non presidenziale ma di cancellierato.

Vi è poi un terzo aspetto su cui mi pare che l'accordo non sia chiaro del tutto, cioè se questa disciplina costituzionale derogabile – definiamola così – della forma di governo sia a sua volta modificabile con norma non costituzionale. Infatti la variante Bassanini-D'Onofrio, se ho bene inteso, è di decostituzionalizzare la disciplina costituzionale della forma di governo.

Mentre sono d'accordo sulle prime due ipotesi, quest'ultima mi lascia molto perplesso e mi riservo di valutarla perché temo che, a fronte di una legge non costituzionale, vi sia per le regioni una difficoltà ad abbandonare simultaneamente la forma di governo deliberata, salvo poi derogarvi di nuovo con procedura come quella prevista.

Stando così le cose, e passo all'ordine dei lavori, signor presidente, vorrei pregarla di consentirmi di riflettere meglio su quest'ultimo punto e di riformulare per intero l'articolo 122 in modo che io lo possa presentare la prossima seduta. Però, poiché siamo in una situazione straordinaria – né voglio inoltrarmi su un terreno che è di sua esclusiva competenza – a lei rivolgo la preghiera di convocare la Commissione lunedì prossimo perché sono si-

curo che tutti i colleghi, i quali sono così solerti, come è doveroso essere, nell'emendamento, il subemendamento, il quasi emendamento e il vicemendamento, faranno questa settimana il sacrificio di essere lunedì a Roma; in caso contrario, non riusciremo a concludere la discussione dell'articolo 122, dopo il quale ci sono ancora da esaminare (non sembri questo uno scherzo aritmetico) il 123, il 124, il 125, il 126, il 127. Se fosse possibile, preferirei che la prossima seduta si tenesse lunedì pomeriggio.

PRESIDENTE. Il relatore ha anticipato quello che avevo intenzione di dire al termine del suo intervento. Aggiungo però che nel corso della seduta sono stati presentati altri emendamenti, dei quali egli dovrà tener conto nella riformulazione dell'articolo 122. Poiché su tale articolo si è svolta una lunga discussione, sono convinta dell'utilità di una riflessione da parte del relatore per riformularlo.

Non sono contraria all'ipotesi di convocare la Commissione lunedì pomeriggio, purché vi sia l'accordo dei colleghi.

MARCO BOATO. Sono contrario a questa ipotesi.

PRESIDENTE. La Commissione allora potrebbe riunirsi martedì in seduta notturna.

VALERIO ZANONE. Questa soluzione mi sembra migliore.

LEARCO SAPORITO. Vorrei sapere se il relatore sarà in grado di distribuire un nuovo testo dell'articolo 122 nella giornata di lunedì.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Certamente.

PRESIDENTE. Preferirei tenere seduta lunedì pomeriggio e martedì sera per cercare di raggiungere qualche risultato.

GIORGIO TULLIO COVI. Non pongo ostacoli.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Se non è possibile convocare la Commissione per lunedì pomeriggio, propongo che nella seduta di martedì non si proceda alla discussione ma si passi immediatamente alla votazione. Non possiamo infatti continuare a discutere un articolo per seduta; dobbiamo decidere di concludere l'esame dell'articolo 122 entro martedì.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Per me va bene.

PIETRO SODDU. Sono d'accordo.

SILVANO LABRIOLA, Relatore per la parte relativa alla forma di Stato. Abbiamo una legge costituzionale che ci impone di fare certe cose; sono due anni che siamo impegnati su tali questioni...

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Si può fare, perché mancano ancora solo gli articoli 122, 124 e 126.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato a martedì 26 alle 17,30; nella stessa giornata la Commissione si riunirà in seduta notturna.

La seduta termina alle 20,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 22 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. 121.

Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo presidente.

Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere.

La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle Regioni.

Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; promulga le leggi ed i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo centrale.

ART. 122.

Il sistema d'elezione, il numero e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei consiglieri regionali sono stabiliti con legge della Repubblica.

TESTO DEL COMITATO RISTRETTO

ART. 121.

Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.

Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere.

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

La Giunta regionale è l'organo esecutivo della Regione.

Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; promulga le leggi ed i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative, incluse quelle delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo centrale.

ART. 122.

Identico.

Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio regionale e ad una delle Camere del Parlamento o ad un altro Consiglio regionale.

Il Consiglio elegge nel suo seno un presidente e un ufficio di presidenza per i propri lavori.

I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Il Presidente ed i membri della Giunta sono eletti dal Consiglio regionale tra i suoi componenti.

Identico.

Identico.

Identico.

Identico.

La Regione può adottare una diversa disciplina della forma di governo con disposizioni statutarie approvate a maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio regionale. Con la medesima maggioranza, la Regione può adottare con legge regionale un sistema di elezione dei consiglieri regionali diverso da quello stabilito con legge della Repubblica.

Emendamenti presentati agli articoli 121 e 122 del testo del Comitato ristretto per le modifiche alla parte seconda della Costituzione.

All'articolo 121 del testo del Comitato, secondo comma, sopprimere le parole e regolamentari e dopo il primo periodo aggiungere il seguente periodo Le potestà regolamentari sono esercitate dai diversi organi della regione secondo le previsioni statutarie e legislative.

121. 1.

Guerzoni, Bassanini.

All'articolo 121 del testo del Comitato ristretto, terzo comma, dopo le parole siano assicurati aggiungere le parole l'efficienza, l'economicità e dopo la parola all'accesso aggiungere la parola la trasparenza.

121. 3.

Saporito.

All'articolo 121 del testo del Comitato ristretto, terzo comma, aggiungere alla fine le seguenti parole: e il rispetto dei principi democratici nell'organizzazione dei servizi.

121. 2.

Cossutta, Magri, Salvato.

All'articolo 121 del testo del Comitato ristretto, quinto comma, sostituire la parola dirige con la parola esercita.

121. 4.

Saporito.

All'articolo 70 del testo del Comitato ristretto, secondo comma, punto 19, sopprimere le parole da salvo quanto disposto dal successivo articolo 122.

* 70. 3.

Saporito.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto, primo comma, sostituire le parole legge della Repubblica con le parole legge organica.

Dopo il primo comma, aggiungere il seguente: Con legge organica sono stabilite altresì le modalità di elezione del presidente e dei membri della Giunta.

Sostituire il secondo comma con il seguente: Nessuno può appartenere contemporaneamente a un consiglio regionale e all'Assemblea nazionale o a un altro consiglio regionale.

Sopprimere il quinto comma.

122. 11.

Salvi, Barbera, Bassanini, Barbieri, Tossi Brutti.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto, sostituire il comma quinto con il seguente:

Il presidente della regione è eletto a suffragio universale e diretto secondo le norme stabilite con legge della Repubblica. Nomina e revoca gli assessori, che insieme al Presidente formano la Giunta regionale. Il presidente della regione dopo due mandati consecutivi non è immediatamente rieleggibile.

122. 1.

Zanone.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto, sostituire il quinto comma con il seguente:

Il presidente della Giunta regionale è eletto a suffragio universale e diretto dal corpo elettorale della regione secondo le norme previste dalla legge della Repubblica e, se ha ricoperto la carica per due mandati consecutivi, non è immediatamente rieleggibile. Il presidente della Giunta regionale nomina i membri della Giunta e può revocarli.

122. 7.

Covi.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto, sostituire il comma quinto con il seguente:

Il presidente della Giunta è eletto dal consiglio tra i suoi componenti, e nomina e revoca i componenti della giunta medesima. L'ufficio di consigliere regionale è incompatibile con quello di componente della Giunta. Il consiglio revoca il presidente della Giunta con votazione a maggioranza dei componenti il consiglio su mozione che indica contestualmente il nome del nuovo presidente della Giunta.

122. 4.

D'Onofrio, Mattarella.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto sopprimere il comma sesto.

122. 2.

Zanone.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto, sostituire il sesto comma con il seguente:

La regione può adottare con legge regionale, a maggioranza assoluta dei componenti del consiglio regionale, un sistema di elezione

dei consiglieri regionali diverso da quello stabilito con legge della Repubblica.

122. 6.

Covi.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto, sostituire il sesto comma con il seguente:

La regione può adottare una diversa disciplina della forma di governo con disposizioni statutarie approvate a maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati al Consiglio regionale. Con la medesima maggioranza la regione può adottare con legge regionale un sistema di elezione dei consiglieri regionali diverso da quello stabilito con legge della Repubblica. Un quinto dei consiglieri regionali e un ventesimo degli elettori della regione possono chiedere che le disposizioni statutarie e legislative di cui al presente articolo vengano sottoposte a referendum popolare entro tre mesi dalla pubblicazione delle disposizioni medesime sul Bollettino Ufficiale della regione. Le disposizioni sono approvate se ottengono il consenso della maggioranza degli elettori e se partecipa al voto la maggioranza degli elettori.

122. 5.

D'Onofrio, Mattarella.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto, sesto comma, sostituire le parole a maggioranza assoluta con le parole con la maggioranza dei due terzi.

122. 9.

Bassanini, Salvi.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto, sesto comma, dopo le parole il Consiglio regionale aggiungere le parole nel rispetto del diritto delle minoranze sopprimere inoltre il secondo periodo del medesimo comma.

122. 10.

Saporito.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto, sesto comma, sopprimere le parole da con la medesima alla fine.

122. 8.

Cossutta, Magri, Salvato.

All'articolo 122 del testo del Comitato ristretto aggiungere, in fine, il seguente comma:

L'elezione del presidente della regione e del consiglio regionale sono contemporanee e distinte. Il presidente può essere revocato dal consiglio regionale che contestualmente è sciolto.

122. 3.

Zanone.

Emendamenti presentati nella seduta odierna.

All'emendamento 121.1, sostituire la seconda parte con la seguente Il Consiglio regionale regola l'esercizio della potestà regolamentare.

0.121.1.1.

Tossi Brutti.

All'emendamento 121.1, sostituire la seconda parte con la seguente Determina con legge i limiti e le modalità di esercizio della potestà regolamentare delle giunte e degli organi regionali.

0.121.1.2.

Covi.

All'articolo 121 del testo del Comitato ristretto, sostituire il secondo comma con il seguente:

Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Determina con legge i limiti e le modalità di esercizio della potestà regolamentare del Consiglio, della Giunta e del presidente della regione. Può presentare proposte di legge alle Camere.

Il Relatore.

All'articolo 121 del testo del Comitato ristretto, quinto comma, sostituire la parola conformandosi con le seguenti per le quali si conforma.

Boato.

All'emendamento 122.11, secondo comma, sostituire le parole all'Assemblea nazionale con le seguenti ad una delle Camere o al Parlamento europeo.

0.122.11.2.

Boato.

All'emendamento 122.1, dopo le parole universale e diretto secondo le norme stabilite aggiungere le seguenti dalla legge organica che disciplina l'elezione del Consiglio regionale.

0.122.1.1.

Barbera.