

ASSEMBLEA COSTITUENTE

COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE

SECONDA SOTTOCOMMISSIONE

56.

RESOCONTO SOMMARIO

DELLA SEDUTA DI SABATO 30 NOVEMBRE 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI

INDICE

	<i>Pag.</i>
Autonomie locali (Seguito della discussione)	599
PRESIDENTE - GRIECO - NOBILE - TOSATO - AMBROSINI, <i>Relatore</i> - FUSCHINI - CONTI - MORTATI - FABBRI - LACONI - PERASSI - LUSSU - ZUCCARINI - MANNIRONI - LAMI STARNUTI - BOZZI - RAVAGNAN - LA ROCCA.	

La seduta comincia alle 8.50.

Seguito della discussione sulle autonomie locali.

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sull'articolo 11 del progetto:

« Il Presidente della Deputazione rappresenta la Regione. La Deputazione è l'organo esecutivo della Regione.

« Il Presidente e i membri della Deputazione sono responsabili della condotta dell'Amministrazione di fronte all'Assemblea ».

GRIECO informa che ha finora sostenuto, nei confronti delle funzioni del Presidente della Regione, una tesi diversa da quella del progetto, ma, riconoscendo che non sarebbe in armonia coi principi già approvati,

ritira la sua proposta ed accetta l'attuale formulazione dell'articolo 11.

NOBILE propone un emendamento aggiuntivo, consistente nel far seguire, alle ultime parole dell'articolo, le altre: « e di fronte al Governo centrale ».

Illustra la sua proposta, rilevando che la responsabilità, che si verrebbe così a stabilire anche nei confronti dello Stato, è giustificata dal fatto che la Regione può esplicare funzioni amministrative delegate dallo Stato stesso. È logico quindi che sia chiamata a rispondere da chi le ha concesso la delega.

TOSATO nota che, in seguito all'approvazione del suo emendamento, l'articolo 9 si limita a dire che sono organi della Regione l'Assemblea regionale, il Presidente della Deputazione regionale e la Deputazione regionale; occorrerà, quindi, nell'articolo in esame, riprendere il concetto espresso nell'originario articolo 9, nel senso di precisare che il Presidente ed i membri della Deputazione sono eletti dall'Assemblea regionale, che il Presidente è il capo della Regione, la rappresenta e presiede la Deputazione regionale e che quest'ultima è l'organo esecutivo della Regione.

Propone inoltre di sopprimere il capoverso dell'articolo 11, in quanto la responsabilità

del Presidente e dei membri della Deputazione verso l'Assemblea è implicita, e una proposizione del genere fa pensare ad una specie di Governo parlamentare, nell'ambito della Regione, laddove non dovrebbe esservi che un organo esecutivo della volontà dell'Assemblea.

AMBROSINI, *Relatore*, non crede necessaria la precisazione proposta dall'onorevole Tosato al primo comma. Se mai, andrebbe riprodotta nell'articolo 9 l'indicazione che il Presidente ed i membri della Deputazione sono eletti dall'Assemblea.

Quanto al capoverso, dichiara di non aver nulla in contrario alla soppressione.

FUSCHINI ha l'impressione che nella formula: « Il Presidente della Deputazione rappresenta la Regione. La Deputazione è l'organo esecutivo della Regione », si possa ravvisare una contrapposizione tra i due concetti; come se le funzioni del Presidente e quelle della Deputazione fossero ben distinte.

PRESIDENTE osserva che non si avrebbe più questa sensazione, se i due periodi fossero invertiti.

CONTI, al fine di evitare anche la ripetizione della parola « Regione », propone la formula: « La Deputazione è l'organo dell'amministrazione regionale. Il Presidente della Deputazione rappresenta la Regione ».

MORTATI fa presente l'opportunità di prendere in considerazione eventuali limiti all'autonomia regionale in questa materia. Ricorda che la legge comunale e provinciale stabilisce che il sindaco può essere revocato con deliberazione motivata e potrebbe apparire rilevante riprodurre una norma del genere, o stabilire date maggioranze, ecc. La perplessità può sorgere sull'opportunità di disciplinare la materia in questa sede, ovvero rinviarne la disciplina agli Statuti regionali.

PRESIDENTE è dell'avviso che, una volta affermata la responsabilità del Presidente, divenga superfluo prevedere l'ipotesi della revoca, in quanto il suo operato viene così sottoposto a sindacato ed a voto di fiducia. Preferirebbe pertanto che ci si limitasse, nell'articolo in esame, a stabilire il principio elettivo.

FABBRI suggerisce di usare nell'articolo 9 l'espressione « eleggibile e revocabile dall'Assemblea », ovvero: « il mandato è revocabile ».

PRESIDENTE nota che, in sostanza, la Sottocommissione è d'accordo sul concetto. Si tratterà d'inserire nell'articolo 9, nel punto più indicato, l'espressione: « Il Presidente

ed i membri della Deputazione sono eletti dall'Assemblea ».

Propone che a questo si provveda in sede di coordinamento.

(*Così rimane stabilito*).

Tornando all'articolo 11, crede che si possa essere d'accordo sull'inversione dei due periodi del primo comma. Pone quindi ai voti il comma stesso come risulterebbe formulato:

« La Deputazione è l'organo esecutivo della Regione. Il Presidente della Deputazione rappresenta la Regione ».

(*È approvato*).

Quanto al secondo comma, ricorda che vi sono due proposte: l'una, dell'onorevole Tosato, per la soppressione; l'altra, dell'onorevole Nobile, perché vi si stabilisca che il Presidente ed i membri della Deputazione, rispondono della condotta dell'amministrazione anche di fronte agli organi del potere centrale.

In merito alla prima, rileva che, non essendosi ipotizzata nell'articolo 9 la revoca del Presidente, può essere utile nell'articolo 11 prevederne la responsabilità di fronte all'Assemblea, nel quale concetto è implicito il voto di sfiducia e, conseguentemente, la revoca.

Quanto alla seconda proposta, avverte che all'articolo 15 si prevede la possibilità di sostituzione del Presidente su segnalazione del Governo all'Assemblea regionale, salvo il provvedimento di dissoluzione di questa, da parte del Presidente della Repubblica, ove l'Assemblea stessa non provveda.

NOBILE obietta che la sostituzione del Presidente, di cui all'articolo 15, è limitata al caso che questo assuma atteggiamenti contrari all'interesse nazionale, o compia gravi e reiterate violazioni di legge, mentre nell'articolo 11 si fa l'ipotesi di cattiva amministrazione.

AMBROSINI, *Relatore*, invita a tener presente anche l'ultimo comma dell'articolo 14, ai termini del quale un Commissario Governativo coordina l'opera dell'Amministrazione regionale, in corrispondenza alle direttive generali che il Governo creda opportuno di emanare, per tutte le Regioni. Esprime, quindi, l'avviso che la proposta dell'onorevole Nobile turbi tutta l'euritmia del progetto, il quale è già congegnato in maniera tale da eliminare ogni preoccupazione del genere.

LACONI dissente dal Relatore ed accede alla tesi dell'onorevole Nobile, in favore della

quale osserva che — a parte il fatto, che l'articolo 14 non è stato ancora approvato e potrebbe esserne modificato il testo elaborato dal Comitato — è logico concedere allo Stato, che ha delegato l'amministrazione in materie di sua competenza alle Regioni, ogni possibilità di salvaguardare i propri diritti.

TOSATO rinuncia alla proposta di soppressione del comma in esame.

FUSCHINI replica all'onorevole Laconi che la responsabilità di fronte allo Stato è prevista nel Capo III, in cui si tratta dei « Rapporti fra Regione e Stato », onde la questione potrà essere ripresentata al momento opportuno. L'ipotesi dell'articolo in esame riguarda una responsabilità interna, nei confronti dell'Assemblea.

FABBRI non condivide l'opinione del Presidente che il concetto della responsabilità implichi quello della revoca e pertanto propone di aggiungere all'articolo 11 un comma del seguente tenore:

« Qualora, per dimissioni o revoca del mandato, la Deputazione risultasse ridotta a meno della metà, l'Assemblea non dovrà limitarsi alla surroga dei mandatari, ma procedere al loro rinnovamento totale ».

PRESIDENTE spiega che, trattandosi di un organo esecutivo eletto da un'Assemblea, è pacifico che possa essere sciolto e sostituito, se lo si ritiene responsabile della propria condotta nei confronti dell'Assemblea stessa. Il che potrebbe non essere altrettanto pacifico, ove non si parlasse affatto di responsabilità.

Pone quindi ai voti il capoverso dell'articolo 11 nella forma proposta dal Comitato:

« Il Presidente ed i membri della Deputazione sono responsabili della condotta dell'amministrazione di fronte all'Assemblea ».

(È approvato).

MORTATI domanda al Relatore perché, tra gli organi regionali, non si sia incluso anche il popolo come organo attivo per la formazione legislativa, attraverso il *referendum*; se, cioè, si sia voluto disconoscere questo diritto di intervento del popolo ovvero non se ne sia parlato per altre ragioni.

AMBROSINI, Relatore, chiarisce che il Comitato, conscio dell'attuale tendenza politica, era favorevolissimo all'istituto del *referendum*, ma non ha creduto di trattarne in questa sede, nella convinzione che dovesse formare oggetto di una norma generale della

Costituzione, la quale trovasse poi la sua attuazione nei singoli Statuti regionali.

Ha ritenuto necessario farne espressa menzione nel progetto solo relativamente al controllo di merito sulle spese degli enti locali, per il caso che la spesa deliberata impegni il bilancio dell'Ente per una somma superiore al decimo del bilancio annuale.

MORTATI avverte che, se la Sottocommissione fosse dell'avviso di ammettere il *referendum* in sede di formazione legislativa, come modo di espressione della volontà della Regione, nell'articolo in esame bisognerebbe disciplinarne i casi e le modalità di esercizio, ovvero fare un rinvio alla legislazione statutaria. Infatti, anche se lo Stato non ritenesse di disciplinare per la propria attività l'esercizio del *referendum*, le Regioni potrebbero farlo per le materie di loro esclusiva competenza.

FUSCHINI conviene con l'onorevole Ambrosini, che l'argomento debba trovare la sua disciplina in una legge generale per tutti gli organi dello Stato, a cominciare dall'Assemblea nazionale, fino alle Assemblee regionali ed anche comunali.

MORTATI esclude che vi sia un parallelismo necessario tra l'indirizzo della legislazione statale, in tema di *referendum*, e quello della legislazione regionale.

PERASSI ricorda di aver già avuto occasione di pronunciarsi incidentalmente in merito all'argomento, in sede di discussione sullo Statuto regionale. A suo avviso, detto Statuto deve avere la funzione di integrare le norme costituzionali sull'ordinamento regionale, eventualmente con una certa libertà di regolamentazione. Fra le materie suscettibili di regolamento nello Statuto è appunto il *referendum*, nel senso di stabilire i casi e le modalità per sottoporvi alcune deliberazioni, sia legislative che amministrative, degli organi della Regione. Dissente quindi dal concetto dell'onorevole Fuschini, che convenga legare la regolamentazione del *referendum* nell'ambito regionale alla disciplina dell'istituto stesso nello Stato. Può darsi che nella legislazione statale il *referendum* non abbia alcuna o abbia scarsa applicazione, il che non esclude affatto che nel campo più ristretto delle Regioni e dei Comuni possa avere vasta applicazione.

PRESIDENTE pone ai voti la proposta di inserire nel progetto in esame un richiamo all'istituto del *referendum*, salvo a rinviarne l'esplicita disciplina agli Statuti regionali.

(È approvata).

MORTATI propone la seguente formula:

« I casi e le modalità di impiego del *referendum* per la formazione della legge della Regione, saranno regolati dagli Statuti ».

FABBRI suggerisce di sostituire alle parole « dagli Statuti » le altre « dallo Statuto regionale ».

TOSATO preferirebbe non limitare costituzionalmente la possibilità d'impiego del *referendum* al campo legislativo.

LUSSU ritiene necessario far precedere la disposizione da un articolo che spieghi cos'è il *referendum*.

FABBRI chiarisce che l'accenno al *referendum*, nell'articolo in esame, presuppone che s'ia già previsto in via generale dalla Costituzione come strumento per l'affermazione della volontà popolare nel quadro degli istituti democratici della Repubblica.

ZUCCARINI è pienamente d'accordo con l'onorevole Mortati e fa presente che, secondo la sua tesi, il « popolo » andrebbe considerato all'articolo 9 quale organo deliberante, e come manifestazione di governo diretto.

AMBROSINI, *Relatore*, nota che il popolo è già un organo sovrano, in quanto ha la funzione di eleggere l'Assemblea regionale. A suo avviso è consigliabile non allargare la dizione dell'articolo 9, ma limitarsi a trattare del *referendum* all'articolo 11.

ZUCCARINI preferirebbe includere il « popolo » nell'articolo 9, come organo nell'esercizio di una funzione deliberante.

PRESIDENTE crede che per il momento sia conveniente approvare il principio, salvo a trovare in sede di coordinamento una formulazione che metta in rilievo il particolare carattere, non esclusivamente funzionale, dell'istituto caldeggiato dall'onorevole Zuccarini.

PERASSI è favorevole all'emendamento aggiuntivo Mortati, ma non aderisce al concetto che esso presupponga l'adozione del *referendum* nella Costituzione.

AMBROSINI, *Relatore*, propone di sostituire all'espressione: « *referendum* per la formazione della legge della Regione » l'altra: « *referendum* popolare », per non limitarne l'applicazione al solo campo legislativo.

LACONI richiama l'attenzione sulla necessità di specificare che anche agli effetti del *referendum* valgono i limiti stabiliti per l'attività legislativa degli enti locali, ad evitare che una Regione indichi un *referendum* su una materia che esorbiti dalla competenza regionale.

AMBROSINI, *Relatore*, obietta che ciò è ovvio. Fa presente che gli Statuti dovranno essere sottoposti (art. 21) alla ratifica del Parlamento. Conseguentemente non è il caso di avere preoccupazioni simili a quelle prospettate.

PRESIDENTE pone ai voti l'aggiunta all'articolo 11 del seguente comma:

« I casi e le modalità di applicazione del *referendum* popolare saranno regolati dallo Statuto regionale ».

FABBRI voterà favorevolmente, con la riserva che il *referendum* sia ammesso nel sistema legislativo nazionale come mezzo di esplicazione della sovranità popolare.

FUSCHINI si associa, esprimendo il suo dissenso dalla tesi dell'onorevole Perassi che il *referendum* possa esistere per la Regione, indipendentemente dal suo riconoscimento da parte della legislazione statale. A suo avviso, tutti gli istituti, nessuno escluso, possono trovare applicazione nella Regione solo in quanto già disciplinati nell'ambito nazionale.

MANNIRONI voterà in favore, condividendo l'opinione dell'onorevole Perassi che il *referendum* possa sopravvivere nella Regione, anche se non sia ammesso in sede nazionale.

MORTATI concorda.

GRIECO dichiara di astenersi dal voto, riservandosi — in quanto contrario al punto di vista dell'onorevole Perassi — di riprendere la parola sull'argomento, quando si discuterà dell'introduzione del *referendum* nella vita nazionale.

TOSATO si associa.

AMBROSINI, *Relatore*, voterà in favore, aderendo alla tesi dell'onorevole Perassi.

(È approvato).

PERASSI propone di aggiungere un articolo 10-bis così formulato:

« I membri dell'Assemblea regionale non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni e dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni ».

Crede che la sua proposta non abbia bisogno di illustrazioni. A parte l'opportunità evidente della norma, una disposizione dello stesso tenore è stata già inserita nello Statuto siciliano, e non sarebbe giustificato un trattamento diverso ai membri delle altre Assemblee regionali.

NOBILE sostiene che, qualora quest'immunità venisse concessa ai Deputati regio-

nali, non vi sarebbe motivo per non estenderla anche ai consiglieri comunali.

PRESIDENTE è personalmente contrario alla proposta. Osserva che le immunità, che vengono garantite costituzionalmente ai membri delle Assemblee legislative nazionali, hanno una loro giustificazione nel carattere squisitamente politico di quegli organi legislativi, mentre le Assemblee regionali, secondo la configurazione che hanno avuta nel progetto, sono investite di una funzione legislativa, ma non per questo assumono un carattere politico. Difatti, nessuna delle materie affidate alla loro competenza ha un tipico aspetto politico, ed offre un terreno sul quale potrebbero aversi manifestazioni di tal genere da consigliare di coprire di immunità i Deputati. Concedere l'immunità in parola alle Assemblee regionali equivarrebbe a politicizzarle, ponendole così sullo stesso piano di quella nazionale.

PERASSI avverte che la disposizione non avrà occasione di essere applicata nell'esercizio della funzione legislativa, bensì nell'esercizio della funzione di controllo. Se un Deputato regionale, in una interpellanza, vuole esporre dei fatti relativi alla amministrazione in carica, deve essere libero di manifestare il proprio pensiero e coperto di immunità. Tale garanzia non va tanto concessa nell'interesse del singolo, quanto allo scopo del buon funzionamento all'organo collegiale. Non è che si miri a parificare i membri dell'Assemblea regionale ai Deputati al Parlamento; ma solo a dare ai primi la sicurezza di non essere, ad esempio, sottoposti a procedimento disciplinare, se impiegati pubblici, quando, pronunciando un discorso, rivolgano delle accuse ad un membro della Deputazione regionale, o ad un qualsiasi funzionario regionale. Sotto questo aspetto crede che la disposizione sia indispensabile.

ZUCCARINI aggiunge che anche nei riguardi del Parlamento la immunità in parola non è stata concessa in quanto si riconosca agli uomini politici una posizione di privilegio nei confronti degli altri, ma unicamente allo scopo di garantire il libero esercizio delle funzioni di cui sono investiti. Lo stesso motivo vale anche per le Assemblee regionali e per i Consigli comunali. Ricorda che la questione ha costituito, a suo tempo, uno dei temi più dibattuti in seno all'Associazione per le autonomie comunali.

GRIECO si dichiara favorevole alla proposta Perassi.

LAMI STARNUTI concorda, in quanto ravvisa nella disposizione una garanzia di

libertà per la discussione nelle Assemblee regionali. Non può infatti asserirsi che le discussioni in tale sede abbiano un carattere esclusivamente amministrativo, perché la politica spesso affiora in ogni discussione.

AMBROSINI, *Relatore*, aderisce alla proposta Perassi, che trova rispondente allo spirito di tutto il progetto.

PRESIDENTE pone ai voti l'articolo 10-bis proposto dall'onorevole Perassi:

« I membri dell'Assemblea regionale non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni e dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni ».

BOZZI dichiara di votare in favore, nella considerazione che, anche nel caso di riduzione dei poteri normativi della Regione, la norma avrebbe una sua funzione.

MORTATI, anche a nome del suo gruppo, dichiara di votare favorevolmente.

(È approvato).

PERASSI presenta la proposta di aggiunta di un articolo art. 10-ter:

« L'Assemblea regionale adotta il proprio regolamento alla maggioranza assoluta dei suoi membri ».

PRESIDENTE crede che questa disposizione troverebbe la sede più opportuna negli Statuti regionali.

PERASSI non ha nulla in contrario a che la norma venga rinviata agli Statuti regionali.

(Così rimane stabilito).

PRESIDENTE apre la discussione sull'articolo 12 del progetto:

« I disegni di legge approvati dall'Assemblea regionale devono essere comunicati al Governo centrale. Essi acquistano valore di legge trascorso il mese da tale comunicazione, salvo il caso in cui il Governo, ritenendo che eccedano dai limiti di competenza della Regione, o che contrastino con l'interesse nazionale o di altre Regioni, li rimandi, entro il termine suddetto, all'Assemblea regionale con le sue osservazioni.

I disegni di legge in questione possono essere ripresi in esame dall'Assemblea regionale e diventano senz'altro leggi, se questa, respingendo le osservazioni governative, li approva nuovamente con un numero di voti che raggiunga la maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Il Governo centrale può in questo caso ricorrere alla Corte costituzionale per chiederne l'annullamento parziale o totale.

Le leggi della Regione devono essere inserite nella Raccolta Ufficiale delle leggi e decreti dello Stato e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica ».

Avverte che su tale articolo vi sono tre proposte di emendamento.

Gli onorevoli Rossi Paolo e Calamandrei propongono la seguente nuova formulazione:

« Ogni disegno di legge approvato dalle Assemblee regionali è comunicato al Governo e diventa legge 30 giorni dopo la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica. Entro questo termine il Governo può disporre il rinvio del disegno per nuovo esame, con effetto sospensivo, per uno dei seguenti motivi:

violazione della Costituzione o delle leggi generali dello Stato;
incompetenza;
contrasto con l'interesse nazionale o con quello di altre Regioni.

Se l'Assemblea regionale, cui il progetto è rimandato, lo approva nuovamente, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, il progetto diventa legge, a meno che il Governo, entro 30 giorni dalla nuova pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, non proponga ricorso per annullamento totale o parziale. Il ricorso ha effetto sospensivo.

Il ricorso per annullamento può essere proposto anche da una Regione, entro 15 giorni decorrenti dalla scadenza dei termini stabiliti dai precedenti commi, ma non ha effetto sospensivo.

Competente a decidere sul ricorso è la Suprema Corte costituzionale, per i motivi di incostituzionalità e di incompetenza, l'Assemblea nazionale per il motivo di conflitto di interessi.

Quando sia dubbio se il motivo di annullamento sia di competenza della Suprema Corte costituzionale, o dell'Assemblea nazionale, il potere di decidere su tale questione spetta alla Suprema Corte costituzionale.

Alla Suprema Corte costituzionale spetta anche la decisione sui conflitti negativi di competenza legislativa, che possono sorgere tra lo Stato e le Regioni o tra Regioni ».

(Variante).

« Le deliberazioni delle Assemblee regionali dovranno essere comunicate al Governo e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale*, e diverranno leggi se entro 30 giorni da tale pubblicazione il Governo non ne domanda la revisione, o non ricorre alla Corte costituzionale

per motivo di incompetenza o di incostituzionalità.

Nel caso che il Governo o altre Regioni propongano, entro lo stesso termine, opposizione per conflitto di interessi, la deliberazione sarà sospesa e rimessa all'Assemblea nazionale ».

L'onorevole Bozzi propone che l'articolo 12 sia così formulato:

« I disegni di legge approvati dalla Regione debbono essere comunicati al Governo (centrale) ed inseriti nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica entro trenta giorni dal ricevimento.

Il Governo può domandare alla Corte Costituzionale, entro trenta giorni dalla inserzione nella *Gazzetta Ufficiale*, l'annullamento, totale o parziale, dei disegni di legge regionali, qualora ritenga che essi violino la Costituzione.

Entro il termine indicato dal comma precedente, il Governo anche su proposta di altre Regioni, può rimettere i disegni di legge regionali all'Assemblea nazionale, qualora ritenga che essi siano in conflitto con gli interessi della Nazione o di altre Regioni. L'Assemblea nazionale provvede con legge al coordinamento degli interessi.

I disegni di legge acquistano valore di legge quindici giorni dopo la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica con il visto del Ministro Guardasigilli ».

L'onorevole Nobile propone:

Aggiunta al comma 1°: « Il rinvio per i motivi anzidetti all'Assemblea regionale, può aver luogo anche su proposta dell'Assemblea nazionale ».

Emendamento al comma 2°: « I disegni di legge in questione possono essere ripresi in esame dall'Assemblea regionale, e se questa, respingendo le osservazioni governative, li approva nuovamente con un numero di voti che raggiunga la maggioranza assoluta dei suoi componenti, i detti disegni saranno ritrasmessi al Governo Centrale, affinché li sottoponga all'esame ed alla decisione definitiva dell'Assemblea nazionale ».

RAVAGNAN, prima di passare all'esame delle varie formulazioni, solleva una questione di principio, che ritiene debba essere risolta in via pregiudiziale. La Sottocommissione ha deciso in linea di massima che debba essere sottratta del tutto al potere esecutivo la facoltà di emanare norme legislative; viceversa in tutti gli schemi proposti si ammette

che il Governo possa giudicare della costituzionalità delle leggi regionali è della competenza della Regione ad emanarle o meno. Non può non riscontrarsi una palese contraddizione nel fatto che al Governo venga negata ogni potestà legislativa e venga nel contempo riconosciuto il diritto di controllo sulla legislazione regionale.

TOSATO non approva l'articolo 12 del progetto del Comitato, in quanto darebbe vita ad una giurisdizione a carattere politico che sarebbe contraria ai principi costituzionali. Infatti, in caso di contrasto di una legge regionale con gli interessi generali della Nazione o di incompetenza, il Governo ricorrebbe alla Corte costituzionale, la quale sarebbe così investita, non soltanto della legittimità, ma anche del merito, divenendo organo politico.

Viceversa concorda nella sostanza col testo degli onorevoli Rossi Paolo e Calamandrei, il quale distingue le leggi viziate di incostituzionalità od incompetenza da quelle contrastanti con gli interessi nazionali, demandando le prime al giudizio della Corte per le garanzie costituzionali (che dovrà così giudicare soltanto della corrispondenza dell'atto legislativo con la legge costituzionale) e le seconde alla decisione dell'Assemblea nazionale, trattandosi di materia squisitamente politica.

Non può esimersi tuttavia dal rilevare alcuni difetti anche in questa formulazione e dal disapprovarne alcuni aspetti particolari, soprattutto per quanto riguarda la pubblicazione delle leggi. Il sistema previsto è il seguente: la legge, approvata dalla Regione, viene comunicata al Governo e pubblicata anche quando il Governo stesso intenda avvalersi (entro il termine di 30 giorni dalla pubblicazione) del suo potere di ricorso; tanto è vero che nel secondo comma si parla di una nuova pubblicazione. Riterrebbe più opportuno che la legge fosse pubblicata soltanto una volta, dopo che sia trascorso il termine concesso al Governo per far uso del suo potere. In caso contrario, potrebbero verificarsi inconvenienti notevoli, in quanto non si saprebbe se contro una legge pubblicata sia stato o meno proposto ricorso.

Per ottenere quanto propone, è sufficiente sopprimere nel capoverso l'inciso: « entro 30 giorni dalla nuova pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* ».

Quanto ai motivi di ricorso, non è favorevole alla specificazione « per motivi di incostituzionalità e di incompetenza », e preferirebbe usare genericamente l'espressione:

« violazione della Costituzione », la quale comprende anche la incompetenza.

Non approva inoltre il comma 3°, il quale ammette che il ricorso per annullamento possa essere proposto anche da una Regione, seppure senza produrre effetto sospensivo. L'attività della Regione dovrebbe, a suo avviso, limitarsi ad affiancare l'opera del Governo, per reagire, col ricorso per annullamento, contro la legge che contrasti con gli interessi nazionali o di altre Regioni.

Osserva infine che una parte molto delicata del testo è costituita dal comma 5°, secondo il quale, « quando sia dubbio se il motivo di annullamento sia di competenza della Suprema Corte costituzionale, o dell'Assemblea nazionale, il potere di decidere su tale questione spetta alla Suprema Corte costituzionale ». Occorrerebbe specificare chi può avvertire il dubbio e sollevare la difficoltà, dando un potere anche alla Regione, per evitare che il Governo possa far passare per motivi di controllo quelli che non lo sono, allo scopo di deferire il giudizio al Parlamento anziché alla Corte costituzionale.

PRESIDENTE invita a prendere per il momento la parola soltanto quei Commissari che hanno da fare osservazioni sull'emendamento Rossi-Calamandrei.

FABRI avverte che in gran parte delle considerazioni che intendeva fare è stato preceduto dall'onorevole Tosato. Concorda con lui soprattutto nel ritenere che il sistema della doppia pubblicazione rappresenti un grave inconveniente pratico, perché la generalità dei cittadini, quando prende conoscenza di una legge attraverso la *Gazzetta Ufficiale*, ha ragione di ritenere che si tratti effettivamente di una legge e non di un provvedimento suscettibile di revisione. Occorrerebbe, quindi, che nella parte della *Gazzetta Ufficiale* riservata agli avvisi, fosse data notizia delle disposizioni non ancora definitive, ma che la vera e propria pubblicazione della legge con effetto vincolativo non avvenisse se non col visto del Guardasigilli e dopo trascorso il termine per il ricorso da parte del Governo.

LACONI a proposito del ricorso per annullamento, nota che, secondo la proposta Rossi-Calamandrei — della quale approva il criterio di demandare il giudizio di merito all'Assemblea nazionale — il potere di ricorrere è riservato al Governo e (con termini ed effetti diversi) alle Regioni; ne rimane esclusa l'Assemblea nazionale. Dissente da questo criterio e ritiene opportuno che il ricorso possa essere promosso, come dal Governo, così dall'Assemblea nazionale.

*MORTATI rileva che l'articolo nel suo complesso presenta una molteplicità di questioni. Per la rapidità della discussione consiglia di affrontare le questioni stesse una dopo l'altra, cominciando da quelle generali di principio, per passare poi a quelle di indole tecnica. Ad esempio, una pregiudiziale è quella dell'ammissione o meno del diritto di veto all'iniziativa della Regione.

PRESIDENTE concorda con l'onorevole Mortati circa il metodo da seguire nella discussione, ma osserva che la pregiudiziale che egli pone può considerarsi superata. Ogni Commissario è d'accordo nel riconoscere il diritto di veto ad un organo che rappresenti lo Stato nel suo complesso. Piuttosto può sorgere la questione se — come proponeva l'onorevole Ravagnan — questo potere di sindacato sull'attività legislativa della Regione, spetti all'Assemblea nazionale anziché al Governo, ovvero ad entrambi, come desidererebbe l'onorevole Laconi.

Comunque, crede sia da accogliere la proposta dell'onorevole Mortati, di risolvere prima alcune questioni di principio per vedere poi, a seconda delle soluzioni, come redigere l'articolo.

Si tratterebbe ora di individuare i vari quesiti. Personalmente ne avrebbe precisati tre:

1°) deve darsi o no il diritto di veto nei confronti della legge emanata dalla Regione?

2°) questa facoltà compete per ragioni esclusive di legittimità o anche di merito?

3°) quali organi sono competenti ad esercitare questo diritto di veto?

Correlativamente si potrebbe decidere con quali mezzi si possono portare detti organi in condizione di esercitare il diritto di veto.

MORTATI segnala una questione importante da risolvere: stabilito quale organo può normalmente esercitare l'azione di veto, decidere se questo organo della esperibilità dell'azione sia esclusivo o meno, se cioè l'azione possa essere esperita anche da altri organi.

FABBRÌ nota che un altro quesito potrebbe essere questo: se il ricorso debba esser fatto prima che la legge acquisti valore *erga omnes*, ovvero se abbia soltanto un effetto sospensivo.

MORTATI sottopone all'attenzione della Sottocommissione altri quesiti:

come debba essere fatta la pubblicazione, cioè, se pubblicazione del progetto o della legge vera e propria (infatti l'effetto sospensivo o meno dell'esercizio di veto dipende da questo);

come sia da determinare la procedura successiva al veto e l'organo di decisione del conflitto.

PRESIDENTE, riepilogando, informa che l'esame della Sottocommissione dovrebbe vertere sui seguenti quesiti:

1°) si dà un diritto di veto?

2°) a chi compete?

3°) ha effetto sospensivo?

4°) come viene portato a conoscenza degli aventi diritto il testo della legge?

5°) si deve procedere alla pubblicazione prima che sia esperito il diritto di veto o solo dopo scaduto il termine per l'esperibilità?

6°) procedura per l'esercizio del diritto di veto.

Aprè la discussione sul primo di tali quesiti, circa il quale ritiene che generalmente si sia d'accordo.

MANNIRONI esprime il parere che non debba affermarsi il principio che esiste un diritto di veto, ma s'è più conveniente dire che le leggi regionali acquistano efficacia *erga omnes* e piena esecutività solo quando siano esaurite le varie fasi di contestazione e di giudizio che verranno previste.

PRESIDENTE chiarisce che si è usata l'espressione « diritto di veto » per semplificare la discussione, ma in realtà nessuno dei testi proposti vi fa ricorso; tutti seguono il sistema più logico sostenuto dall'onorevole Mannironi.

Con questa precisazione pone ai voti il riconoscimento di un diritto di veto.

(È approvato).

LA ROCCA circa il secondo quesito, si dichiara d'accordo con l'onorevole Ravagnan, che il diritto di veto debba spettare essenzialmente al Parlamento. Non esclude tuttavia che si possa concedere lo stesso diritto anche al Governo.

PRESIDENTE, dovendosi assentare per partecipare unitamente all'onorevole Conti ad una riunione dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea, rinvia la prosecuzione dei lavori.

La seduta termina alle 11.

Erano presenti: Ambrosini, Bocconi, Bozzi, Conti, De Michele, Di Giovanni, Fabbri, Fuschini, Grieco, Laconi, Lami Starnuti, La Rocca, Lussu, Mannironi, Mortati, Nobile, Perassi, Ravagnan, Rossi Paolo, Terracini, Tosato, Uberti, Vanoni, Zuccarini.

In congedo: Bordon.

Assenti: Bulloni, Calamandrei, Cappi, Castiglia, Codacci Pisanelli, Einaudi, Farini, Finocchiaro Aprile, Leone Giovanni, Patricolo, Piccioni, Porzio, Targetti.