
X LEGISLATURA

Doc. XVI-bis
n. 3

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE PARLA-
MENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI**

SUI

**PROBLEMI DI REVISIONE DELL'ORDINAMENTO DELLE
REGIONI A STATUTO SPECIALE IN RELAZIONE AI PRO-
GETTI DI RIFORMA DEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE**

Presentata alle Presidenze delle Camere il 25 luglio 1991

*a conclusione di una procedura di esame della materia – svolta dalla Commis-
sione nelle sedute del 10 e del 25 luglio 1991 – ai sensi degli articoli 143, com-
ma 1, del Regolamento della Camera e 50, comma 1, del Regolamento del Senato*

PAGINA BIANCA

INDICE GENERALE
—

	PAG.
Relazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali in ordine ai problemi di revisione dell'ordinamento delle regioni a statuto speciale in relazione ai progetti di riforma del titolo V della Costituzione	5
 <i>ALLEGATI:</i>	
Resoconto stenografico della seduta di mercoledì 10 luglio 1991	7
Resoconto stenografico della seduta di giovedì 25 luglio 1991	29

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE
QUESTIONI REGIONALI IN ORDINE AI PROBLEMI DI REVI-
SIONE DELL'ORDINAMENTO DELLE REGIONI A STATUTO SPE-
CIALE IN RELAZIONE AI PROGETTI DI RIFORMA DEL TITOLO V
DELLA COSTITUZIONE

La Commissione,

con riferimento al dibattito parlamentare in corso sulle propo-
ste di riforma dell'ordinamento regionale, attraverso la revisione
dell'attuale assetto delle competenze e dei poteri delle regioni di
diritto comune;

considerato che le modifiche già elaborate al riguardo, se
approvate, finirebbero con l'incidere sulla posizione costituzionale
delle regioni a statuto speciale che, come è noto, godono di una
particolare e più ampia forma di autonomia;

dopo aver ascoltato sull'argomento il punto di vista delle
regioni interessate e delle province autonome di Trento e di Bolzano;

ritiene opportuno presentare, ai sensi degli articoli 143, primo
comma, del Regolamento della Camera e 50, primo comma, del
Regolamento del Senato, le seguenti proposte:

1. — La Commissione sottolinea l'esigenza di conservare integro
il ruolo delle autonomie speciali, come sancito dall'articolo 116 della
Costituzione, quale valore peculiare e connaturato al nostro ordina-
mento, secondo quanto già affermato dalla Commissione stessa nel
documento approvato a conclusione dell'indagine conoscitiva svolta
in tema di attualità e attuazione degli statuti speciali.

2. — La Commissione ribadisce quindi che è opportuno mante-
nere l'attuale formulazione dell'articolo 116 della Costituzione. La
Commissione auspica, tuttavia, che anche per le regioni a statuto
speciale si dia rapido avvio al processo di revisione dei singoli
statuti, così da adeguarli alla nuova normativa costituzionale.

3. — La Commissione ritiene inoltre che, fermo l'attuale testo dell'articolo 116 della Costituzione, con apposita disposizione costituzionale possa essere stabilito che « ciascuna regione a statuto speciale delibera il sistema di elezione del consiglio regionale e la disciplina della forma di governo con proprie disposizioni statutarie, approvate ai sensi dell'articolo 123 », così « decostituzionalizzando » la materia; ferma restando, peraltro, la previsione statutaria del rispetto del principio della proporzionalità linguistica per la regione Trentino-Alto Adige e la provincia autonoma di Bolzano.

4. — In attesa che si compia l'indicato processo di revisione degli statuti speciali, la Commissione segnala l'esigenza di predisporre una apposita norma, da inserire nelle disposizioni transitorie e finali della Costituzione, intesa a disporre:

a) che « alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano spetta ogni altra competenza e prerogativa attribuita alle regioni a statuto ordinario, che già non spetti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in forza dei rispettivi statuti »;

b) che « le nuove competenze legislative spettanti alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano hanno carattere primario »;

c) che « le norme di attuazione sono adottate con le procedure previste da ciascuno statuto speciale ».

5. — La Commissione raccomanda che le nuove competenze legislative da attribuire alle regioni a statuto speciale e alle province autonome con il processo di revisione dei rispettivi statuti abbiano carattere primario.

6. — La Commissione segnala poi l'opportunità che, nel frattempo, si provveda ad adeguare le procedure di attuazione dello statuto della regione Valle d'Aosta introducendo anche per essa una commissione paritetica di sei membri, nominati tre dal Governo e tre dal consiglio regionale, che proponga le norme di attuazione dello Statuto, norme da sottoporre, prima dell'approvazione, al parere del consiglio regionale.

7. La Commissione auspica anche che le proposte di revisione delle competenze sia delle regioni a statuto speciale che delle regioni di diritto comune tengano conto della necessità di attribuire alle regioni stesse forme di partecipazione alla definizione delle politiche comunitarie.

8. — In considerazione della rilevanza, anche sostanziale, che rivestono le norme di attuazione degli statuti speciali e del fatto che alla definizione di tali norme nell'ambito delle commissioni paritetiche resta del tutto estraneo il Parlamento, la Commissione ritiene che il procedimento relativo all'approvazione delle predette norme dovrebbe essere integrato con la previsione del preventivo parere obbligatorio delle competenti Commissioni parlamentari.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 LUGLIO 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE AUGUSTO BARBERA

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Barbera Augusto, <i>Presidente</i>	9
Audizione dei presidenti delle giunte delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano sui problemi di revisione dell'ordinamento delle regioni a statuto speciale in relazione ai progetti di riforma del titolo V della Costituzione:	
Barbera Augusto, <i>Presidente</i>	9, 11, 12, 13, 16, 20, 27
Andreolli Tarcisio, <i>Presidente della giunta della regione Trentino-Alto Adige</i>	15
Biasutti Adriano, <i>Presidente della giunta della regione Friuli-Venezia Giulia</i>	11, 12, 13, 23, 24
Bertoldi Lionello	19, 20
Bertoli Danilo	20
Cherchi Salvatore	22
Floris Mario, <i>Presidente della giunta della regione Sardegna</i>	13, 26
Lanzinger Gianni	25, 26
Milanesio Bruno, <i>Consigliere regionale della regione Valle d'Aosta</i>	15
Pascolat Renzo	18
Scivoletto Concetto	23
Riggio Vito	10, 16
Riz Roland	21, 24, 26

La seduta comincia alle 15,50.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Propongo che per la seduta odierna la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione dei presidenti delle giunte delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano sui problemi di revisione dell'ordinamento delle regioni a statuto speciale in relazione ai progetti di riforma del titolo V della Costituzione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei presidenti delle giunte delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano sui problemi di revisione dell'ordinamento delle regioni a statuto speciale in relazione ai progetti di riforma del titolo V della Costituzione.

Ringrazio i presidenti delle giunte delle regioni a statuto speciale e delle province autonome per aver accolto l'invito della Commissione a partecipare all'audizione odierna.

Com'è noto, la Commissione affari costituzionali ha approvato in sede referente un articolato che contiene modifi-

che agli articoli 59, 69, 70, 72 e 97 della Costituzione che, nell'ambito della riforma dell'assetto bicamerale elaborata dal Senato, ne amplia il contenuto includendovi norme di modifica del titolo V della Costituzione, relativo all'ordinamento regionale. Le novità introdotte da tale progetto di legge costituzionale sono rilevanti e si basano, in particolare, sull'inversione dei principi sanciti dall'articolo 117 della Costituzione, concernente l'individuazione delle materie di competenza regionale; sulla base di un principio proprio degli stati federali, viene invertita la logica recepita nell'articolo, nel senso che vengono individuate esclusivamente le competenze dello Stato centrale, mentre tutto il resto è di competenza regionale.

Anche il rapporto tra legge-cornice e materie di competenza regionale viene completamente modificato ed in profondità, perché quelle che nel progetto vengono definite come le leggi organiche non vincolano direttamente i cittadini ma sono indirizzate al legislatore regionale, che è tenuto ad adeguarvisi. Anche questa è una novità di grande rilievo.

Quanto ai controlli, viene data la possibilità al Governo di impugnare le leggi regionali davanti alla Corte costituzionale o al Parlamento per contrasto di interessi, evitando quei percorsi di andata e ritorno tra consiglio regionale e Governo che ha provocato le ben note distorsioni nel controllo (forme di trattativa informale tra ministeri ed assessorati).

Per la forma di governo regionale la scelta operata è nel senso di mantenere il

testo attualmente previsto dall'articolo 121 della Costituzione, lasciando però agli statuti regionali da approvarsi a maggioranza dei due terzi, la possibilità di modificare i modi di elezione dei consigli regionali e la forma di governo stessa.

Con riferimento al Parlamento, nel testo non si parla, come invece è avvenuto nel dibattito politico, di Senato delle regioni. Si prevede soltanto che il Senato sia la « culla » da cui partono e dove possono fermarsi le leggi organiche, tenuto conto che per esse può bastare la sola deliberazione del Senato e che soltanto con apposita deliberazione la Camera potrebbe richiamare il relativo progetto.

Dunque, si tratta di un complesso di modifiche rilevanti che, secondo le più ottimistiche previsioni — oggi si riunisce la Conferenza dei Capigruppo della Camera — dovrebbero essere esaminate in Aula entro la fine di luglio; secondo previsioni meno ottimistiche, potrebbero essere poste all'ordine del giorno nel mese di ottobre.

Per le regioni a statuto speciale la Commissione affari costituzionali ha avuto modo di discuterne, senza però approfondire in modo particolare il tema e demandando a questa Commissione il compito di ascoltare i rappresentanti delle regioni interessate, per vedere in che modo esse debbano essere collocate all'interno del quadro complessivo. In quella sede c'è stato chi, per la verità in modo affrettato, ha sostenuto che, tenuto conto dell'ampiezza delle attribuzioni conferite alle regioni a statuto ordinario, non si potesse più parlare di specialità, a parte quanto già previsto in base ai vincoli internazionali per la regione Trentino-Alto Adige. Tale osservazione, ancorché affrettata, è indicativa di un particolare clima.

L'audizione odierna serve a comprendere, insieme a voi, quale sia il giudizio delle regioni a statuto speciale sul progetto di legge complessivo. Vorremmo poi sapere quali suggerimenti, osservazioni o critiche riteniate di poter avanzare e, più in particolare, quale sia il ruolo che in questo quadro possono svolgere le regioni a statuto speciale e le province autonome.

Prima di dare la parola all'onorevole Riggio, che è relatore per le regioni a statuto speciale nell'ambito dell'indagine conoscitiva che la Commissione sta conducendo sulle forme di governo regionale, devo porgere le scuse a nome dei colleghi Dujany e Caveri, i quali non hanno potuto partecipare alla seduta odierna a causa della concomitante visita in Valle d'Aosta del Pontefice Giovanni Paolo II.

VITO RIGGIO. Credo che l'introduzione del presidente abbia « fotografato » lo stato attuale del dibattito. La Commissione affari costituzionali si era riservata di ascoltare, in via informale, l'opinione delle regioni a statuto speciale, nonché quella della Commissione bicamerale, perché non appariva facile, vista l'ampiezza del trasferimento realizzato verso le regioni a statuto ordinario nell'ambito del progetto di riforma del bicameralismo, trovare una formula che garantisse lo stesso trasferimento anche per le regioni a statuto speciale e che tenesse ferma una soglia di distinzione tra i due livelli. In Commissione era stata anche ipotizzata una norma; non si è però ritenuta opportuna la presentazione di un emendamento, elaborato da me e da altri colleghi, tra cui l'onorevole Soddu. Ci siamo riservati di presentarlo in Aula in attesa di ascoltare il vostro parere, anche in considerazione del recente documento elaborato dalle regioni a statuto speciale insieme a quelle di diritto comune, nel quale la questione relativa al mantenimento della specialità era fortemente sottolineata ma solo in linea di principio. Dovendosi introdurre una norma di carattere costituzionale, è rilevante conoscere suggerimenti specifici rispetto ai quali — sia in questa sede sia in sede di approvazione del progetto di riforma — il legislatore sia in grado di operare in modo coerente.

L'emendamento che io ho ipotizzato è del seguente tenore:

« L'articolo 116 della Costituzione è modificato nel modo seguente: "Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia ed alla Valle d'Aosta sono attribuite forme e condizioni di

maggiore autonomia secondo le previsioni della legge costituzionale e dello statuto regionale. La legge costituzionale determina le funzioni di esclusiva competenza statale, i criteri per la definizione delle funzioni regionali, i rapporti tra lo Stato e la regione, il procedimento di formazione dello statuto regionale, le finanze della regione ed i controlli sugli atti regionali.

Tale legge costituzionale è deliberata sentito il parere della regione.

L'adozione e la modifica della legge costituzionale avviene anche su iniziativa della regione" ».

PRESIDENTE. Passiamo ora agli interventi dei nostri ospiti, iniziando con quello del presidente Biasutti, di cui abbiamo apprezzato l'attività svolta di recente nei rapporti con la vicina Slovenia.

ADRIANO BIASUTTI, Presidente della giunta della regione Friuli-Venezia Giulia. Non l'ho svolta soltanto io, ma anche altri colleghi qui presenti. Le trattative, per fortuna, hanno dato buon esito, perché il Parlamento sloveno qualche ora fa ha accettato a larghissima maggioranza l'accordo proposto e quindi vi è la garanzia che inizierà una fase di trattative diplomatiche, molto utili in questo momento.

Ringrazio per l'opportunità di esprimere la nostra opinione. Tutti noi abbiamo seguito con grandissimo interesse il lavoro svolto dalla Commissione affari costituzionali della Camera nel tentativo di modificare i rapporti tra il Governo centrale e le regioni. Dopo molte affermazioni di principio, questo è il primo tentativo di una grande riforma che approda nelle aule del Parlamento.

Diamo un giudizio positivo sulla ipotizzata suddivisione dei compiti tra Stato e regioni, al di là del fatto che poteva essere trovata qualche soluzione specifica diversa; condividiamo il « ribaltamento » dell'articolo 117 della Costituzione, cioè l'impostazione secondo cui vengono individuate e ben definite le competenze dello Stato, in modo tale che quanto non

è esplicitamente attribuito a quest'ultimo spetta alle regioni.

Le regioni a statuto speciale in questi mesi, superando una vecchia antinomia, avevano tentato di pilotare il movimento regionalista per pervenire ad una proposta unitaria, che poi è stata formalizzata in un documento politico, in un confronto svoltosi presso la Camera dei deputati qualche mese fa; allora, mentre prendeva l'avvio il riesame dell'articolo 117, chiedevamo che fossero puntualizzate le competenze e le attribuzioni delle regioni a statuto speciale, sollecitando nello stesso tempo un grande salto di qualità per quelle a statuto ordinario, con la compartecipazione erariale e la capacità di imposizione fiscale per le une e per le altre.

A questo punto, non siamo ancora riusciti a formulare una proposta comune di revisione dell'articolo 116 della Costituzione, ma siamo intenzionati a farvela pervenire in tempi molto brevi. Gli amici della regione Trentino-Alto Adige ed altri avevano cominciato ad elaborare una formulazione, che tuttavia dal nostro punto di vista deve essere meglio messa a punto.

Il problema di fondo consiste nel verificare le conseguenze del « ribaltamento » dell'articolo 117 nei confronti delle regioni a statuto speciale. Quindi, accettiamo politicamente la ipotesi sottoposta al nostro esame, riservandoci di mettere a punto una proposta.

Consideriamo valide le modifiche riguardanti i controlli, nonché quella concernente la forma di governo, così come sono state ipotizzate nel progetto di riforma, mentre nutriamo talune preoccupazioni in ordine a quello che è stato definito il Senato delle regioni. In realtà, tale denominazione è impropria; il collega della Valle d'Aosta sosteneva che più correttamente dovrebbe essere chiamato Senato per le regioni. Abbiamo l'impressione che l'altro ramo del Parlamento non accetterà la linea emersa all'interno della Camera dei deputati, perché essa lo riporta nell'ambito di una funzione sostanzialmente unica, anche se poi gli vengono attribuite altre competenze.

Temiamo che gli eletti del Senato rispondano al loro elettorato, non alle regioni, e quindi non rappresentino gli interessi e le esigenze delle stesse. Questo è il vero problema che rischia di inficiare la nuova attribuzione di competenze per il Senato.

Desideriamo esternare questi timori con molta franchezza. Non abbiamo la presunzione di ripetere in questo paese esperienze compiute in alcuni Stati, dove esiste il federalismo e la seconda Camera è formata praticamente dai rappresentanti regionali, che sono i reali destinatari degli interessi delle regioni. Sollecitiamo quindi una verifica ed un'attenzione particolare su queste problematiche che potrebbero compromettere tutto.

Vorrei svolgere un'ulteriore considerazione in ordine agli articoli 117 e 119 della Costituzione. Forse, l'elemento di reale debolezza risiede proprio nell'elaborazione di un nuovo articolo 119, che rappresenta un manifesto di principi più che essere una norma cui far corrispondere sul terreno reale ed incisivo dell'attualità legislativa quello che deve derivare dall'articolo 117; quell'articolo, infatti, così come formulato, costituisce una grande petizione di principio, non contiene un'individuazione reale sul piano delle attribuzioni finanziarie.

Secondo quanto risulta da una proiezione che è stata elaborata, pare che si arrivi quasi al 70 per cento di risorse statali da attribuire al versante regionale.

PRESIDENTE. Oggi, in base ai dati del 1988, abbiamo una percentuale del 26,9 per cento (compreso anche il fondo sanitario nazionale e tutto il resto).

ADRIANO BIASUTTI, Presidente della giunta della regione Friuli-Venezia Giulia. Evidentemente, abbiamo altre gravi preoccupazioni. Mentre si sancisce la regionalizzazione della sanità, al Senato in queste ore si sta esaminando una legge, nella quale — mi si perdoni la banalità — si prevede anche il numero di scarpe del primario ospedaliero! Viene negata completamente l'autonomia delle regioni.

Se si fa riferimento alla nostra esperienza, si dovrebbe compiere uno sforzo di individuazione più precisa delle competenze da attribuire alle regioni. Per quanto riguarda quelle a statuto speciale, alcune competenze non sono rinunciabili, mentre altre potrebbero essere acquisite. Abbiamo visto che tra le funzioni trasferite vi è anche la pubblica istruzione. Ciò ha un senso in Valle d'Aosta, in Trentino-Alto Adige, potrebbe averlo al limite nel Friuli-Venezia Giulia, dove vivono gruppi linguistici diversi, ma nell'ambito del regionalismo ordinario tale trasferimento rischia di tradursi in una semplice partita di giro in termini di spesa, perché è difficilmente ipotizzabile una diversità di utilizzo di questa competenza. A mio avviso, il trasferimento di questa grande massa finanziaria potrebbe essere ripensato con riferimento alle regioni ordinarie. Questa è comunque una valutazione del tutto personale, perché si tratta di materie molto delicate.

PRESIDENTE. Non credo che le regioni ordinarie saranno d'accordo.

ADRIANO BIASUTTI, Presidente della giunta della regione Friuli-Venezia Giulia. Non penso che l'Emilia Romagna possa introdurre insegnamenti scolastici diversi da quelli della Toscana; dal momento che si trasferiscono 40 mila miliardi all'anno, a mio avviso, l'argomento dovrebbe essere oggetto di riflessione.

Sostanzialmente, ci riserviamo di presentare in tempi molto brevi una proposta comune per la salvaguardia delle specificità delle regioni a statuto speciale nell'ambito della progettata riforma.

Vorrei peraltro far presente che, anche dove è prevista una tutela di carattere costituzionale, questa viene praticamente « saltata » quando il Parlamento e il Governo accampano interessi di carattere nazionale. Riporto per chiarezza un esempio: quando, violando una salvaguardia di carattere costituzionale, è stato determinato il *plafond* delle nostre entrate legate alla compartecipazione — ora con la politica di risanamento ci tolgono i tra-

sferimenti e ci attribuiscono responsabilità di spesa in tale settore — abbiamo presentato ricorsi alla Corte costituzionale, che però ci ha dato torto: si è determinato un *plafond* del 4 per cento, corrispondente all'indice di inflazione programmato. Abbiamo proposto una modifica della composizione della Corte costituzionale in presenza di un conflitto di attribuzioni tra Stato e regioni, di giudizi su leggi regionali e su leggi statali impugnate dalle regioni per violazione delle loro competenze; comprendiamo che il tema è molto delicato, ma deve essere rivisto in una logica completamente diversa. Sappiamo che su questo punto si è sviluppata una discussione, la quale tuttavia non è approdata ad un giudizio favorevole.

A titolo del tutto personale, vorrei far presente poi alcuni aspetti legati alle politiche comunitarie.

Credo che si debba garantire la presenza diretta delle regioni a statuto speciale nelle trattative e negli accordi tra il Governo italiano e la Comunità economica europea per le materie di interesse o competenza internazionale. Abbiamo avuto un'esperienza che, per quanto riguarda il sottoscritto, poteva essere solo di natura politica, mentre per la regione Trentino-Alto Adige e per la regione Valle d'Aosta aveva stretti legami con interessi reali relativi alla composizione del bilancio. Mi riferisco alla controversia sui confini e sul passaggio dei TIR, che ha coinvolto il Ministero dei trasporti; in quell'occasione abbiamo partecipato, insieme al ministro competente, ad una trattativa svoltasi a Bruxelles, nella quale erano coinvolti direttamente gli interessi delle regioni. Questo è un esempio, ma se ne potrebbero portare altri.

PRESIDENTE. Lo stesso accade in Germania, dove i *Länder* vengono sempre coinvolti.

ADRIANO BIASUTTI, Presidente della giunta della regione Friuli-Venezia Giulia. Al di là delle entrate che alcune regioni ricavano dall'IVA all'importazione, abbiamo constatato che sorgono problemi

relativamente alla situazione di quelle regioni le quali abbiano confini attraverso i quali si svolga un traffico imponente. Vi sono poi altre materie interessate da questo punto di vista.

In tema di politica estera, appare anche necessaria l'intesa per gli accordi scritti che, comportando impegni diretti per le regioni nelle materie di competenza ed essendo in gioco interessi al di là e al di qua dei confini, vengono assunti dal Governo nazionale insieme a governi stranieri; in qualche caso è necessaria almeno la consultazione delle regioni. L'intesa avviene in termini di fatto; esiste l'alleanza pentagonale nel centro Europa ed il ministro degli esteri ha coinvolto le regioni per una scelta politica, che non ha fondamento di carattere istituzionale.

Queste sono le considerazioni che mi limito a svolgere in questa sede e che i colleghi potranno integrare. Ci riserviamo, comunque, di far pervenire in tempi rapidi un documento sul tema affrontato dal presidente e ripreso dall'onorevole Riggio, relativo al mantenimento della qualità dell'autonomia speciale rispetto al nuovo testo dell'articolo 117 della Costituzione; con quel documento cercheremo di dare una serie di indicazioni che ci sembrano importanti.

MARIO FLORIS, Presidente della giunta della regione Sardegna. Mi scuso per il ritardo con il quale intervengo a questa audizione, ma l'aereo non è giunto a Roma in orario.

Credo sia opportuno rispondere a quella che, se ho ben compreso, è stata una specie di provocazione da parte del presidente. Mi riferisco alla tesi per cui, alla luce della nuova legislazione, le regioni a statuto speciale non hanno più ragion d'essere. Dovendo noi presentare un documento articolato, che affronti i temi oggetto del progetto di legge, dobbiamo esprimere la nostra opinione affinché anche il Parlamento e la Commissione per le questioni regionali comprendano le ragioni della nostra perdurante specialità.

Abbiamo sostenuto più volte, anche in sede di Conferenza dei presidenti delle regioni, che la nostra specialità ha un senso solo nel quadro di uno Stato fondato sulle autonomie, cioè in un più ampio sistema delle autonomie, che è poi l'obiettivo al quale si tende. Ritenevamo, venendo in questa sede, che fosse altrettanto chiaro, così come lo è la nostra tesi che occorre giungere ad un potenziamento del regionalismo, il ragionamento, che noi portiamo avanti, di un accrescimento delle competenze delle regioni a statuto speciale parallelamente a quanto avviene per le regioni a statuto ordinario: un ampliamento delle competenze di queste ultime senza un contestuale innalzamento delle competenze delle regioni a statuto speciale provocherebbe, infatti, un fenomeno di appiattimento della specialità e sarebbe anche lesivo del sistema delle regioni a statuto ordinario.

Ne consegue che l'autonomia ed il decentramento politico devono tenere conto dell'esperienza maturata in Europa — come ha ricordato Biasutti, partecipiamo quali presidenti delle regioni agli incontri che si svolgono a Monaco, Bruxelles, Parigi e Londra — e dell'immagine che si sta consolidando in Europa dell'autonomia regionale, non amministrativa ma politica. Non vi è solo l'esperienza dei *Länder*; basta constatare quanto accade in Spagna e in Francia, uno Stato quest'ultimo a struttura centralistica, basato su un modello prefettizio bonapartista. Anche in quei paesi si sta giungendo ad un modello di articolazione regionale basato non sul decentramento di funzioni ma sull'autonomia sostanzialmente politica. Nella Comunità economica europea è sempre più evidente la funzione svolta dalle regioni, per l'importanza attribuita al livello regionale nel tentativo di ottenere il consenso su problemi fortemente sentiti e che riguardano strutture radicate nelle varie realtà.

Dunque, uno Stato italiano moderno, come quello che si dovrà integrare all'Europa, non può ignorare la peculiarità e la profonda matrice storica, culturale, geografica ed economica delle realtà regionali. Desidero ricordare a me stesso

prima che agli altri che le regioni a statuto speciale, di cui molti parlano senza conoscere a fondo la radice storica, sono territori di confine abitati da popolazioni la cui storia, la cui cultura, talvolta la cui etnicità, nonché le particolari condizioni — come quella di chi vi parla, quale cittadino dell'unica vera isola italiana, periferica e lontana — rappresentano elementi di diversità rispetto al contesto nazionale. Riteniamo che questa diversità sia di tale livello e talmente elevata da avere indotto il legislatore costituzionale ad istituire dagli albori della Repubblica il sistema delle autonomie locali. È venuto meno tutto questo? Riteniamo di no; a nostro avviso, non solo non sono venute meno le condizioni che hanno indotto alla costituzione delle regioni a statuto speciale, ma addirittura si sono rafforzate proprio per le considerazioni che esprimevo.

Oltretutto, tutte le volte che viene meno la spinta dall'autonomia, sia per quanto riguarda la piena applicazione degli statuti, sia per quanto concerne la loro rivisitazione, immediatamente si manifestano fenomeni di indipendentismo e di guerra nei confronti dello Stato. Teniamo a sottolineare tale aspetto, perché questa è la nostra condizione.

Molti degli statuti a distanza di anni non hanno trovato piena e completa attuazione. Riteniamo che occorra anzitutto prevedere nel provvedimento la loro piena applicazione, calcolando il tempo che occorre per raggiungere tale obiettivo. Altrimenti, ci troveremo nella stessa situazione che si verificò in Italia con l'approvazione della legge n. 382 del 1975 e dei decreti del Presidente della Repubblica nn. 616 e 348. Con un ritardo di sei anni, non abbiamo neppure recuperato le funzioni delle regioni a statuto ordinario, perché per dare un'interpretazione estensiva alla normativa contenuta nel decreto n. 348 dobbiamo riferirci al n. 616, più chiaro nella formulazione.

Credo quindi che occorra anzitutto prevedere esplicitamente nella legge un arco di tempo entro cui applicare pienamente gli statuti inerenti alle diverse realtà. Risulta poi necessaria una rivisitazione degli

stessi, affinché vengano adeguati all'evolversi delle situazioni maturate e delle normative nel frattempo prodotte in Italia, le quali hanno potenziato le prerogative. Ciò al fine di attuare un livellamento di tipo normativo, perché in questo momento non stiamo parlando di contesto socio-economico, al quale pur dovremmo fare riferimento nel regionalismo italiano.

Mi sembra che queste due esigenze siano fondamentali. Ovviamente, gli statuti ed anche le realtà delle regioni a statuto speciale non sono tutti uguali; occorre quindi concedere facoltà che tali statuti vengano elaborati, rivisitati, rinegoziati nelle singole regioni, lasciando una libertà che peraltro credo sia prevista anche dagli attuali statuti.

BRUNO MILANESIO, *Consigliere regionale della regione Valle d'Aosta*. Sarò molto breve perché moltissimo hanno già detto i colleghi che mi hanno preceduto.

Valutiamo positivamente nel complesso questa proposta di revisione costituzionale, ritenendo che essa vada nel senso di un'attribuzione di maggiori poteri e responsabilità alle regioni a statuto ordinario; tuttavia, non possiamo non lamentare il rischio, per così dire, di compressione verso l'alto e in definitiva di un'attenuazione del differenziale tra le regioni a statuto speciale e quelle a statuto ordinario. Paradossalmente, in alcuni settori, queste ultime finirebbero per vedersi attribuire competenze superiori alle nostre. Di questo ci possiamo lamentare fino ad un certo punto, se vogliamo portare avanti un processo regionalistico coerente. Chiediamo solo che si tenga conto della specialità delle regioni a statuto speciale, che sono assolutamente diverse tra loro sia per le motivazioni che le hanno prodotte, sia sotto l'aspetto dell'esame concreto dei vari statuti.

Non sappiamo se sia il caso di « salire sullo stesso treno », se questo ci possa portare lontano o ci conduca verso un'attenuazione della specialità delle regioni a statuto speciale. Valuteremo, verificheremo tale aspetto e cercheremo di trovare un metodo comune per avanzare proposte in questo momento.

Certo, per quello che mi riguarda — lo dico a titolo assolutamente personale — occorre riaprire per le regioni a statuto speciale una vera e propria fase costituente, perché non si può parlare in termini diversi se si vogliono avere garanzie sufficienti per la difesa dei nostri statuti speciali. Altrimenti, corriamo il rischio dell'omologazione, di perdere le garanzie che in questo momento abbiamo e che finiremo per vedere quanto meno fortemente attenuate nel momento in cui fossimo coinvolti in un processo generale.

Produrremo un documento e lo presenteremo. Se poi l'onorevole Riggio potesse spiegarci meglio il tenore della sua proposta, gliene saremmo grati.

TARCISIO ANDREOLLI, *Presidente della giunta della regione Trentino-Alto Adige*. Desidero confermare anch'io l'interesse che nutriamo verso quest'audizione, che ci consente di comprendere in quale direzione ci si voglia muovere in ordine ad un problema di particolare delicatezza ed importanza.

Credo che quanto prima riusciremo a produrre un documento unitario, che faccia il punto — anche per iscritto — della situazione, con proposte emendative del testo elaborato dalla I Commissione.

A mio avviso, come premessa generale deve essere detto che occorre salutare in termini positivi la volontà di aumentare le competenze delle regioni a statuto ordinario, per far crescere complessivamente il regionalismo in Italia.

Evidentemente, l'articolo 3 del testo, tendente a modificare l'articolo 70 della Costituzione, presuppone che le regioni a statuto speciale abbiano le ulteriori competenze attribuite a quelle ordinarie; vale forse la pena di esplicitare quest'aspetto, anche se viene dato per scontato.

Resta altresì sottinteso che i nostri statuti a carattere costituzionale specificano le competenze, mentre qui si prospettano come fatto residuale. Quindi, sarà necessario trovare lo strumento per arrivare ad apportare modifiche agli statuti — anche se le nuove competenze dovrebbero entrare subito in vigore anche

per noi — affinché queste ultime trovino spazio nell'assetto formale degli stessi.

Un'ulteriore riflessione deve essere fatta in ordine ai problemi finanziari; sotto questo aspetto il nostro statuto è molto preciso e specifico, ma così non è per altre regioni e non è pensabile che sia possibile procedere in ordine sparso su questo argomento. Come giustamente evidenziava prima il presidente Biasutti, senza una norma precisa a questo riguardo avremo una vanificazione sostanziale ed un contenzioso tra Stato ed esperienza regionale destinato ad ingigantirsi, anziché ad attenuarsi. Oltretutto, abbiamo purtroppo l'esperienza negativa di uno Stato centrale che, nonostante le competenze oggi attribuite alle regioni, continua tranquillamente a stanziare fondi e a comportarsi come se tali competenze non vi fossero.

Una valutazione particolare riguarda la composizione del Senato delle regioni, che assolutamente non ci soddisfa. La distinzione delle competenze costituisce un aspetto, ma la genesi della formazione di questo organo fondamentale non è secondaria al fine di dar vita ad un nuovo sistema di rapporti tra il centro e la periferia. Se continueremo su questa linea, avremo un « discorso tra sordi »; probabilmente, una formula diversa va trovata affinché questo Senato sia effettivamente rappresentativo della volontà delle regioni di contribuire complessivamente all'organizzazione dello Stato. Bisogna trovare una formula che consenta di stabilire che anche le regioni sono articolazioni dello Stato. Troppo spesso i Parlamenti considerano questi organismi dei sottosistemi, attribuendo a sé la competenza esclusiva di interpretare la volontà della nazione e di concorrere alla crescita civile.

L'ultimo rilievo riguarda la modifica dell'articolo 122 della Costituzione, il quale si riferisce specificatamente alla nostra situazione. Tale modifica demanda alle regioni il potere di deliberare il sistema di elezione dei consiglieri regionali ed il nostro statuto prevede che tale sistema sia proporzionale, per evidenti ragioni. Comprendo che potrebbe costituire

una « liberazione » attribuire maggiori poteri ai consigli regionali, eliminando quel vincolo statutario per cui le leggi elettorali per il consiglio regionale ed i consigli comunali hanno limiti precisi. Credo però che la nostra specificità, se collocata nel sistema della legge ordinaria e demandata alla regione, snaturerebbe la nostra funzione, che è quella di contemperare statutariamente il rapporto tra le varie minoranze, cioè tra gruppi etnico-linguistici che devono pacificamente convivere.

La questione acquista per noi un significato particolare e riteniamo che meriti una riflessione approfondita, i cui risultati saranno contenuti nel documento che ci riserviamo di inviare a questa Commissione.

PRESIDENTE. Chiaramente il riferimento è allo spirito dell'articolo 122, che si applica alle regioni a statuto ordinario. È ovvio però che, se si introducesse il principio, questo non potrebbe non applicarsi anche alle regioni a statuto speciale.

VITO RIGGIO. Tra le questioni emerse nel dibattito, rilevo l'insoddisfazione perché non esiste il Senato delle regioni; questa è stata una proposta che la Commissione per le questioni regionali ha prospettato, ma in I Commissione non è stato possibile approvare una formula che modificasse la base di legittimazione del Senato, e per il momento vi è stata una sostanziale accettazione del meccanismo procedurale già elaborato dal Senato, con la definizione prevalente della « culla », nel senso che le leggi organiche vengono approvate dal Senato e altre leggi dalla Camera, fermo restando il meccanismo semplificatorio già ipotizzato dal Senato. Molti di noi hanno espresso insoddisfazione, perché a questo punto non c'è motivo di parlare di Senato delle regioni, trattandosi di un Senato che svolge, nell'ambito del bicameralismo, una funzione accentuatamente rivolta al confezionamento di leggi organiche. Qualcuno, infatti, lo ha definito Senato per le regioni, cioè specialista in legislazione regionale.

La formula adottata è di compromesso, perché lascia aperta la questione del monocameralismo o bicameralismo e delle modalità di partecipazione delle regioni — qualcuno ha parlato anche degli enti locali — alla legislazione della Repubblica. Tra l'altro, va tenuto conto che, se si potesse individuare questa formula, si avrebbe la garanzia che le leggi organiche verrebbero approvate nei termini di una effettiva rinuncia dello Stato a disciplinare minutamente determinate materie, perché è molto difficile che parlamentari eletti su base territoriale possano produrre poi una legislazione di principio che toglie loro poteri di definizione puntuale delle materie.

Questa è una delle obiezioni che mi sono permesso di avanzare e che ha trovato il consenso di tutti i componenti della I Commissione, ma che poi non ha avuto seguito di fronte alla difficoltà, che è d'ordine politico, di modificare ulteriormente un testo che probabilmente non sarà accettato dall'altro ramo del Parlamento neppure nell'attuale formulazione.

Vi è poi la questione relativa all'articolo 123 della Costituzione, che attualmente si riferisce alle regioni di diritto comune: la proposta della modificabilità dello statuto con delibera propria dei consigli regionali era stata positivamente valutata nell'ambito dell'indagine sulle forme di governo regionale. Tale proposta non riguarda il Trentino-Alto Adige, una regione per cui si è affermata l'esigenza di mantenere il criterio della proporzionale come garanzia delle minoranze. Semmai occorre evitare un meccanismo regolativo dei rapporti costituzionali tra lo Stato e la legge costituzionale nazionale che possa modificare questo criterio. Non credo, tuttavia, che allo stato possa sorgere una simile preoccupazione; tutti ci rendiamo conto che non è possibile modificare in Alto Adige il criterio della proporzionale.

Circa il tentativo di elaborare una norma di principio, qualcuno aveva rilevato che si dovrebbero emanare le norme di attuazione. Concordo sulla validità dell'osservazione per quanto riguarda la Sar-

degna e la Sicilia; quest'ultima non ha ancora, dal 1972, le norme di attuazione né in materia finanziaria né in altra materia. La I Commissione ha esaminato più volte la questione, approvando ordini del giorno con i quali invitava il Governo a provvedere. Tuttavia, poiché si tratta di un organo che in definitiva rappresenta sia la volontà dello Stato sia quella della regione, non si può stabilire in un testo normativo l'invito al Governo a provvedere; tra l'altro si tratta di un adempimento di carattere costituzionale già previsto dagli statuti. Sembrerebbe improprio rafforzare questo obbligo del Governo con una disposizione transitoria, anche perché in caso di inadempienza quali norme si potrebbero applicare? Quelle vigenti per le regioni di diritto comune? Una simile ipotesi accentuerebbe l'idea che in effetti la differenziazione non ha senso, perché si assisterebbe ad una sorta di rincorsa di talune regioni a statuto speciale rispetto alle maggiori competenze già attribuite alle regioni di diritto comune.

La modifica di rango costituzionale che, insieme ad altri colleghi, ho ipotizzato e sulla quale chiedo lumi ai nostri ospiti, tende a specificare nel testo costituzionale che ad alcune regioni — alle cinque che fin dall'origine della Repubblica hanno avuto forme e condizioni particolari di autonomia — vada conferita una soglia di autonomia più alta rispetto a quella che deriva dall'articolo 117 così come modificato; forse sarebbe preferibile usare il termine « penetrante » che però non è opportuno in un testo costituzionale. Dunque una norma per cui, oltre alle competenze che la modifica dell'articolo 70 attribuisce anche alle regioni a statuto speciale — infatti, quando si usa il termine « la regione » il riferimento è ad entrambe le categorie —, gli statuti e la legge costituzionale possano individuare forme ulteriori di autonomia, per esempio in materia internazionale, secondo forme e modi che saranno da definire in modo preciso; così come in altre materie già previste dagli statuti. Ricordo, ad esempio, che la regione Sicilia avrebbe in

astratto la competenza in materia di istruzione elementare ed ha ritenuto — io credo correttamente — di non attivarla per ragioni che attengono alla difficoltà di coniugare il livello di autonomia con i meccanismi finanziari della gestione di un trasferimento ulteriore e massiccio di competenze.

Non saprei cosa si dovrebbe scrivere nello statuto della regione Sicilia più di quanto è già previsto. Tuttavia, ripeto che un testo costituzionale, se si vuole mantenere la differenziazione, deve contenere un esplicito riferimento a forme e condizioni di autonomia da sancire negli statuti su proposta delle regioni (ed è previsto), così che si possano individuare forme di autonomia più avanzata e specifica rispetto a quella contenuta nella modifica dell'articolo 70. In ogni caso, la legge costituzionale dovrebbe essere approvata d'intesa o comunque sentita la regione interessata, per evitare modifiche unilaterali da parte dello Stato.

Non escludo che occorran ulteriori approfondimenti, anche di carattere tecnico; la proposta dovrebbe però essere pronta per il momento in cui il progetto di legge andrà all'esame dell'Assemblea.

Vorrei aggiungere un'ultima osservazione.

Abbiamo svolto un'indagine conoscitiva sulle forme di governo regionali. Desidero precisare che ho parlato di un abbattimento della specialità relativamente alle forme di governo regionale nel senso che in sede di indagine abbiamo notato, anche sulla base delle dichiarazioni rese da tutti gli interlocutori (compresi i presidenti delle regioni a statuto speciale), che non esisteva una specialità sotto questo aspetto ottenuta nel corso di questi quarant'anni dalle regioni a statuto speciale rispetto alle altre, se non nella prassi, nei processi politici, nelle strutture di tipo culturale che sottostanno ai sistemi istituzionali. Tuttavia, questo non esclude, anzi comprende l'esigenza di forme e condizioni speciali di autonomia, che poi potranno essere interpretate dalle singole regioni.

Non credo che la differenziazione debba essere ulteriormente garantita soltanto dall'alto; la vera differenziazione è una potenzialità che si sviluppa se le classi dirigenti locali hanno la voglia, la capacità e lo spazio finanziario per operare in tal senso. Non vorrei si pensasse che chi considera ormai avvenuta la parificazione si riferisse a questo. Nella nostra indagine abbiamo rilevato che, proprio perché in questi anni non si è sviluppata una forma di governo specifica per le regioni a statuto speciale, questa è una buona ragione per andare oltre, senza immaginare che la differenziazione debba essere ottenuta dal centro; tale risultato può essere conseguito se nello statuto e nel rispetto dello stesso sono presenti le condizioni perché la ricerca di autonomia sia effettiva e non una mera dichiarazione di principio.

RENZO PASCOLAT. A mio avviso, dobbiamo anzitutto augurarci che il documento prima annunciato dal presidente Biasutti venga elaborato e presentato alla Commissione in tempo utile. Dico questo non perché nutra dubbi in proposito, ma perché, prescindendo dal momento in cui — luglio o ottobre — il Parlamento riuscirà ad approvare la legge di modifica costituzionale, questo documento diventerebbe immediatamente un punto di riferimento rilevante anche per gli impegni parlamentari.

Ritengo che la proposta Riggio costituisca una buona base. Mi chiedo tuttavia se, rispetto al discorso dell'inopportunità di parificare le regioni a statuto speciale a quelle a statuto ordinario, il rilancio concreto del ruolo delle prime debba avvenire sulla base della modifica dell'articolo 116 della Costituzione, proposta dall'onorevole Riggio come norma ordinamentale generale (da intendere come esaustiva in questa fase dell'esigenza di modificare « in avanti » il ruolo delle regioni) o se, avanzata questa proposta che comunque mi pare debba essere fatta, non convenga muoversi contemporaneamente lungo la linea indicata prima dal

presidente Biasutti. In tal caso, dovremmo inserire subito nel testo Labriola, con votazione del Parlamento, alcuni elementi che da tempo sono all'attenzione del dibattito regionalista, specialmente nelle regioni a statuto speciale.

Personalmente, sarei per questa seconda ipotesi; in altri termini, potremmo modificare sulla base della proposta Riggio l'articolo 116 della Costituzione, perché questo comunque rappresenta un passo avanti ed un elemento di salvaguardia, ma contemporaneamente, trattandosi di un testo che contiene specifici riferimenti, dovremmo cercare di inserire le modifiche « in avanti » che intendiamo introdurre relativamente alle competenze anche primarie delle regioni a statuto speciale, secondo quanto proponeva — se ho ben inteso — il presidente Biasutti. Si tratterebbe, quindi, di un'operazione contestuale.

A mio avviso, dobbiamo verificare — mi rivolgo ai presidenti delle regioni — la possibilità di introdurre modifiche riguardanti il trasferimento in capo allo statuto di una competenza primaria sulle materie riguardanti l'ordinamento degli enti locali (per esempio, ho presente la situazione del Friuli-Venezia Giulia). Mi sembra che tale questione assuma a questo punto una notevole rilevanza.

La I Commissione della Camera sta esaminando proprio in queste ore una proposta di legge riguardante la tutela delle minoranze linguistiche nel territorio nazionale. Tuttavia, in tal modo non vengono risolte le questioni relative al ruolo delle regioni speciali in ordine alla tutela e alla valorizzazione delle minoranze etniche e linguistiche, della loro cultura e della loro storia; oltretutto, esse sono all'origine della specialità, per esempio, del Friuli-Venezia Giulia. Si pone quindi un problema di modifica o di modifiche statutarie per conferire alle regioni, per esempio al Friuli-Venezia Giulia, competenza primaria in ordine alla tutela e alla valorizzazione di tali minoranze.

Concordo con quanto diceva il presidente Biasutti relativamente alla modifica

dell'articolo 119 della Costituzione; tuttavia, dovremmo arrivare a definire — tale compito si pone direttamente alle regioni — in che modo trasferire la competenza sulle entrate tributarie. Se con modifica costituzionale attribuiamo alle regioni la competenza di formulare proposte e di introdurre nei propri statuti la competenza primaria in tale settore, possiamo intervenire su due piani concomitanti: il primo riguarda la modifica dell'articolo 119 della Costituzione, il secondo investe la posizione di un problema di competenza primaria sui tributi per le regioni a statuto speciale. Si tratta sia di un problema di autonomia, sia di una questione di garanzia di bilancio.

L'ultimo argomento che vorrei affrontare riguarda la competenza concorrente in merito alla politica comunitaria e internazionale. Nella regione Friuli-Venezia Giulia — mi si può dare testimonianza di questo — sono stato un antesignano di questa battaglia, avendo insistito sulla possibilità di attribuire alle regioni, nella fattispecie a quelle confinarie, competenze concorrenti sul piano delle politiche comunitarie e di interesse internazionale.

Ritengo che le affermazioni del presidente Biasutti siano giustissime e che già nel testo Labriola potrebbe essere inserita una norma in questa direzione, senza dover attendere una modifica statutaria, compiendo un importantissimo passo in avanti.

LIONELLO BERTOLDI. Desidero sottoporre ai rappresentanti delle regioni due domande, con cui potranno meglio arricchire le loro risposte e i documenti che vorranno sottoporre alla Commissione.

Premetto anzitutto un'osservazione: il 50 per cento delle competenze regionali arriva attraverso le direttive europee. Emerge quindi la necessità per tutte le regioni di partecipare ad un certo tipo di decisioni. Questo aspetto deve essere esaminato con attenzione, per cui indicazioni e suggerimenti sul modo in cui ricostruire questo tipo di partecipazione delle regioni a statuto speciale e delle altre a

decisioni in campo europeo saranno le benvenute. In secondo luogo, è vero che il testo legislativo elaborato dalla Commissione affari costituzionali della Camera propone che lo Stato mantenga quelle competenze legislative che non possono restare a livello regionale. Quindi, si capovolge il principio dell'articolo 117.

PRESIDENTE. In pratica, si tratta del principio di sussidiarietà.

LIONELLO BERTOLDI. Propongo ai rappresentanti delle regioni a statuto speciale di proseguire questo discorso: le regioni trattengono soltanto quelle competenze amministrative che i comuni non sono in grado di gestire. Questa è la risposta che le regioni a statuto speciale devono saper dare e credo che questo sia il presupposto perché il Senato per le regioni diventi il Senato delle regioni e perché all'interno dei consigli regionali vi sia quel tipo di rappresentanza dei comuni che auspichiamo.

DANILO BERTOLI. Si discute del destino delle regioni a statuto speciale in conseguenza della modifica della logica dell'articolo 117 della Costituzione. Così come formulato dalla Commissione affari costituzionali, questo articolo stabilisce che lo Stato può fissare con legge organica principi fondamentali. Il termine « può » significa che, se lo Stato non si attiva, ciò non impedisce il processo di regionalizzazione nelle materie non comprese tra le competenze statali. Una norma del genere dovrebbe essere ipotizzata, affinché non accada che le regioni a statuto speciale abbiano competenze minori: occorrerà un meccanismo che consenta di procedere in tale direzione anche qualora lo Stato non svolga il compito che gli compete.

In secondo luogo, è chiaro che le regioni a statuto speciale non dovrebbero avere poteri minori di quelle a statuto ordinario. Ne consegue che sorge un problema relativamente alla legge elettorale, con riferimento alla regione Trentino-Alto

Adige, per il principio della proporzionalità. Relativamente alle leggi elettorali ed alle forme di governo delle altre regioni, fatto salvo il principio della democraticità, occorrerebbe prevedere la facoltà per le regioni a statuto speciale di emanare norme in materia. Da questo punto di vista, il Friuli-Venezia Giulia incontra difficoltà a procedere alla ridefinizione dei collegi ed all'emanazione di una nuova legge elettorale.

Quanto al rapporto con la Comunità economica europea, l'articolo 1 del progetto di legge approvato in sede referente dalla Commissione affari costituzionali, molto interessante perché affronta in termini espliciti il problema, non fa cenno ad una serie di altre questioni relative, ad esempio, al collegamento tra le strutture interne dello Stato e la CEE. In passato il problema principale riguardava le regioni a statuto speciale; poiché queste hanno competenza primaria in materie definite in sede comunitaria, la loro esclusione dal processo di formazione delle direttive emanate in quell'ambito crea difficoltà nel momento in cui le medesime debbano procedere all'applicazione di quelle direttive. La Commissione bicamerale per le questioni regionali deve perciò affrontare il tema della partecipazione delle regioni al processo di formazione delle decisioni comunitarie, tanto più che in quella sede è difficile ipotizzare una Camera delle regioni; è probabile che da un lato andrà avanti il processo di democratizzazione della Comunità economica europea e dall'altro, se dovrà nascere una Camera federale, questa sarà costituita dal Consiglio dei ministri allargato, che rappresenterà i vari Stati.

La soluzione del problema in questa fase storica è rimessa alla decisione di ciascun paese. È poi chiaro che, se vogliamo incrementare l'ambito di competenza legislativa ed amministrativa delle regioni a statuto speciale, secondo lo schema illustrato dal collega Riggio, deve essere ridefinita la specialità di ciascuna regione.

Ad esempio, se dovessi riferirmi al Friuli-Venezia Giulia, suggerirei di andare al di là della norma già contenuta nello statuto in base alla quale il Governo deve sentire il parere della regione prima di stipulare accordi internazionali che riguardino quel territorio; mi riferisco alla disciplina della materia concernente gli accordi transfrontalieri ed alla possibilità di caratterizzare la specialità della zona, nel senso che il Friuli-Venezia Giulia è composito e non è storicamente formato, essendo frutto di accordi politici.

Un'articolazione interna rafforzerebbe il processo di costruzione della realtà regionale, tenendo conto della coesistenza di varie culture e lingue, di cui si è discusso anche in sede di Commissione affari costituzionali, purtroppo incontrando relevantissime difficoltà legate probabilmente alla non comprensione del processo storico in corso. Si continua ad insistere in un atteggiamento che sembra collegare il problema delle minoranze linguistiche più ai patteggiamenti tra Stati che alla costruzione di un reale ordinamento pluralistico.

Dunque, sulla falsariga dello schema indicato dall'onorevole Riggio, la strada da seguire è quella di una ridefinizione delle specialità, facendo riferimento alle caratteristiche di ogni singola regione.

ROLAND RIZ. Signor presidente, sarò brevissimo e mi atterrò solamente al testo della I Commissione, al nostro esame sotto il profilo delle regioni a statuto speciale.

Abbiamo uno statuto dell'autonomia che è differente dagli altri, perché caratterizzato soprattutto dalla diversità e specialità derivante dagli accordi internazionali, non solamente quello di Parigi ma anche quelli intervenuti nel prosieguo, e che riguarda le due province autonome di Bolzano e Trento, nonché la regione Trentino-Alto Adige.

Sia ben chiaro che noi non possiamo minimamente accettare di perdere quanto nel nostro statuto è previsto. Deve essere detto in termini chiari: forse sarà difficile elaborare un documento unitario insieme

alle altre regioni, così come ha auspicato il presidente Andreolli. Nel caso in cui fosse possibile, si dovrà tener conto del fatto che vi è una peculiarità ben nota.

Devo anche esprimere talune perplessità sulla cosiddetta proposta Labriola, che mi sembra non matura per chiudere il tema delle riforme istituzionali. Il discorso è più teorico che pratico, perché è chiaro che nel corso della legislatura questo progetto di legge non potrà essere approvato; bene che vada, si potrà giungere al voto della Camera entro agosto: pensate che sia possibile giungere ad una riforma istituzionale di questa portata entro la fine della legislatura? Non credo. Sono perplesso un po' su tutto: in primo luogo, sull'articolo 1, il quale stabilisce che l'Italia promuove e favorisce la formazione dell'unione politica tra gli Stati membri delle Comunità europee, dimenticando, però, che vi è un processo storico irreversibile, quello dell'Europa delle regioni, basata sul federalismo. Non credo si possa ritornare ad una confederazione di Stati, nell'ambito europeo; quindi, a mio avviso, tale articolo tiene poco conto della realtà politica del momento. Mi lascia perplesso, inoltre, l'articolo 3 della proposta di legge, che prevede una totale sostituzione dell'articolo 70 della Costituzione con un testo che può essere molto bello a leggersi e che, come molti hanno detto, appare una bellissima forma di inversione dell'attuale disciplina: taluni, esprimendosi in termini tecnici, hanno parlato di « ribaltamento della sussidiarietà ». Però, nel leggere l'ultimo comma di tale articolo, non si può fare a meno di rabbrivire, in quanto questo stabilisce che « lo Stato, nelle materie di competenza delle regioni, può fissare », il che vuol dire che fisserà, « con leggi organiche esclusivamente i principi fondamentali delle funzioni che attengono alle esigenze di carattere unitario ». Signor presidente, lei che è stato maestro in tema di « interessi nazionali » e che ha scritto le cose più belle in materia, ricorda certamente la battaglia che abbiamo condotto negli anni cinquanta contro il con-

cetto degli « interessi nazionali »; da tale formulazione si è passati a quella delle « norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica », poi le abbiamo chiamate norme di « indirizzo e coordinamento » ed ora, infine, le chiameremo « esigenze di carattere unitario ». Rabbrivisco, ripeto, nel leggere un simile comma: in ogni momento, in sostanza, inventiamo formule e terminologie nuove per sottrarre competenze alle regioni e attribuirle allo Stato centrale. Così interpreto l'ultimo periodo dell'articolo 3 per cui, forse da autonomista eccessivamente cauto e guardingo, leggo con molto sospetto questo testo.

Sono lieto che i presidenti delle regioni a statuto speciale e delle due province autonome abbiano indetto un convegno in materia, al quale parteciperò con piacere, però ribadisco che sono molto perplesso su tutta la questione e desidero rimanga agli atti che in nessun caso la riforma potrà modificare, ancorché minimamente, ciò che si è acquisito, in termini di autonomia speciale, con accordi internazionali. Lo statuto e le norme di attuazione, su questo punto — devo dirlo — non si toccano. Sono inoltre molto scettico sull'eventualità, cui è stato fatto cenno, che gli spazi di autonomia possano essere ampliati: dopo anni di esperienza, siamo rimasti « scottati » e sappiamo che, in genere, è più probabile che ci venga tolto qualcosa, piuttosto che ci venga dato qualcosa in più.

SALVATORE CHERCHI. Desidero formulare alcune domande, piuttosto che svolgere considerazioni, sulle quali avremo modo di tornare nel corso del dibattito, che si terrà in Assemblea.

I presidenti delle regioni a statuto speciale hanno fatto più volte riferimento alla necessità dell'istituzione di un vero e proprio Senato delle regioni; il presidente Biasutti ha accennato alla modifica della composizione della Corte costituzionale — sulla quale non si può non concordare — allorché la Corte stessa sia chiamata a dirimere questioni che configurino conflitti tra Stato e regioni; si potrebbe an-

che proseguire l'elencazione, parlando, per esempio, dell'elezione del Presidente della Repubblica con una partecipazione particolare, potenziata, delle regioni a statuto speciale. Ciò che vorrei sapere è se i presidenti delle regioni a statuto speciale intendano promuovere pronunciamenti solenni dei rispettivi consigli regionali, perché è evidente che tali pronunciamenti avrebbero un peso non irrilevante, nel prosieguo dei lavori parlamentari, nel rafforzare le tesi di quanti sostengono gli argomenti che sono stati qui esposti dai presidenti.

Desidero poi affrontare un'altra questione. È vero che dal presidente Biasutti e da altri è stato fatto rinvio ad un documento che ci verrà trasmesso, però ci troviamo di fronte ad una proposta precisa di modifica dell'articolo 116 della Costituzione, nonché ad altre proposte che sono state avanzate nel corso del dibattito presso la Commissione affari costituzionali della Camera. Nella proposta che è stata qui illustrata si rinvia ad una legge costituzionale la determinazione delle funzioni di esclusiva competenza statale, dalle quali si dovrebbero poi dedurre, per sottrazione, le competenze delle regioni a statuto speciale. In realtà, si potrebbe scrivere un articolo 70 specificamente per le regioni a statuto speciale, magari prevedendo nell'ultimo comma forme di drastica attenuazione, se non di totale eliminazione, del vincolo della legislazione organica per le materie di competenza regionale. Quindi la questione diventa, in sostanza, di merito, al di là del fatto che si provveda alla scrittura di un articolo 70 dedicato alle regioni a statuto speciale o che si operi un rinvio ad altra legge costituzionale per determinare la ripartizione delle attribuzioni, oppure, ancora, che si proceda alla decostituzionalizzazione degli statuti speciali e via dicendo. Vorrei sapere dai presidenti delle regioni se ritengano adeguata, con l'attenuazione del vincolo delle leggi organiche, la ripartizione operata con il testo sostitutivo dell'articolo 70 che è stato proposto, oppure se già in questa sede possa essere prospettata una diversa

forma di specificazione delle funzioni attribuite allo Stato.

La terza questione che desidero porre riguarda il regime finanziario. Ritengo infatti che sarebbe di importanza decisiva l'acquisizione di una valutazione sull'attuale regime finanziario (al di là del raffronto con quella che sarà la situazione futura delle regioni di diritto comune) delle regioni a statuto speciale.

Infine, condivido profondamente l'osservazione, fatta da ultimo anche dal senatore Riz, in ordine al secondo comma dell'articolo 1, in cui si prevede la promozione dell'unione politica tra gli Stati membri delle Comunità europee. Il gruppo a cui appartengo ha parlato spesso di « Europa dei popoli e delle regioni »; quindi, vorrei sapere se i rappresentanti delle regioni non ritengano che nella stesura dell'articolo 1 si debba andare oltre l'attuale formulazione, nel senso di precisare il carattere che l'unione politica europea dovrebbe assumere in ordine alla costituzione, appunto, dell'Europa dei popoli e delle regioni.

CONCETTO SCIVOLETTO. Desidero innanzitutto ringraziare i presidenti ed i rappresentanti delle regioni per aver partecipato all'odierna audizione ed affermare che la mia parte politica attende con vivo interesse il documento comune che verrà stilato da parte delle regioni a statuto speciale, in quanto riteniamo che una sua rapida presentazione potrebbe incidere sul processo di formazione del progetto di legge in discussione. In quest'ottica, ritengo che sarebbe opportuna un'ulteriore riunione della nostra Commissione per esaminare il documento stesso ed essere in grado di riferire alle Camere le nostre valutazioni in proposito. In quella sede ci ripromettiamo di formulare un'ipotesi di revisione dell'articolo 116 della Costituzione riguardante in modo specifico le regioni a statuto speciale, ipotesi che è in corso di elaborazione.

L'impostazione che ispira tale ipotesi — e sulla quale desidererei che i rappresentanti regionali esprimessero la loro opinione — è la seguente: con la revisione

dell'articolo 116 della Costituzione pensiamo di passare da un'impostazione, per così dire, formalistica ad una più sostanziale, traendo cioè la specialità non tanto dalle garanzie formali degli statuti approvati con legge costituzionale (da questo punto di vista penso sia praticabile e da praticare una decostituzionalizzazione degli statuti — in proposito pongo una domanda ai nostri ospiti —, visto che il processo di revisione in alcune realtà si è configurato come una vera e propria gabbia), quanto dal riconoscimento di più ampi poteri sia sul versante delle peculiarità etniche, geografiche e culturali sia su quello delle esigenze di sviluppo economico e sociale. Peraltro, come ha affermato anche il senatore Riz, nessuno di noi pensa di compiere addirittura passi indietro rispetto alle acquisizioni esistenti.

Il secondo ambito riguarda la possibilità di forme di collaborazione e di gestione comune tra regioni a statuto speciale tra loro e tra queste ultime e regioni di diritto comune per problematiche di generale interesse.

Il terzo ambito dovrebbe essere costituito, secondo quanto è stato poc'anzi richiamato, da una maggiore possibilità di iniziativa sul terreno comunitario ed internazionale; così dicendo, mi riferisco non solo al versante comunitario europeo, ma anche a tutta l'area costituita dai paesi che si affacciano sul Mediterraneo.

ADRIANO BIASUTTI, *Presidente della giunta della regione Friuli-Venezia Giulia*. Mi scuso innanzitutto per il fatto che replicherò solo brevemente agli interventi che sono stati svolti, ma sono costretto ad allontanarmi per un impegno precedentemente assunto.

Riguardo alla proposta di revisione dell'articolo 116 della Costituzione formulata dall'onorevole Riggio, vorrei sottolineare che essa può essere valida, ma a titolo personale suggerirei alcune integrazioni. In particolare, laddove stabilisce che: « La legge costituzionale determina le funzioni di esclusiva competenza statale, i criteri per la definizione delle fun-

zioni regionali » a mio avviso si potrebbe aggiungere: « e delle potestà legislative esclusive ». Alla fine del primo comma, dopo le parole « i controlli sugli atti regionali », si potrebbero aggiungere le seguenti: « e gli istituti a garanzia delle condizioni di autonomia differenziata ».

Alle varie domande che ci sono state rivolte vorrei rispondere, innanzitutto, che evidentemente, se si vuole un processo di decentramento anche a livello locale, è ineludibile che le regioni debbono vedersi attribuite le competenze sull'ordinamento degli enti locali, pena l'impossibilità di applicare il decentramento. Nella mia regione esso viene applicato pur senza disporre di tale competenza e per farlo abbiamo utilizzato un istituto strano, quello del comando « alla rovescia » dei dipendenti degli enti locali, ma con difficoltà enormi.

Come abbiamo già avuto modo di rilevare, noi riteniamo indispensabile un rapporto con la CEE: personalmente rappresento le regioni nella commissione consultiva della CEE dove, però, esercito una funzione quanto mai frustrante. Pertanto, al di là di quel processo di aggregazione delle regioni alla CEE di cui molti hanno parlato, è fondamentale che le regioni a statuto speciale o quelle che hanno determinate competenze abbiano la possibilità di intrattenere questo rapporto a fianco del Governo.

Possiamo senz'altro fare pronunciamenti nei rispettivi consigli: il mio ne ha fatti ed è disponibile in qualsiasi momento a ripeterli.

Ho gravi dubbi sulla possibilità di modificare gli statuti con legge ordinaria, anche se mi rendo conto che la capacità di esecuzione del Parlamento è davvero scarsa in termini di tempo. Vorrei ricordare che nella mia regione abbiamo proceduto a talune approvazioni con leggitivo: a parte il totale disinteresse dei parlamentari della mia regione per tale tipo di leggi, ho potuto constatare che esse vengono di fatto ritenute una sorta di ordini del giorno; in proposito vorrei ricordare che molti anni fa l'allora capogruppo del partito comunista nella mia

regione affermava che gli ordini del giorno finiscono tutti nel cimitero degli elefanti.

Quanto al problema della rappresentanza dei comuni nei consigli regionali, credo che esso possa senz'altro essere affrontato; tuttavia, se si va nella direzione di una separazione del ruolo di chi è eletto e svolge funzioni di consigliere rispetto a chi esercita funzioni di governo, la composizione stessa dei consigli dovrebbe essere completamente rivista ed essi dovrebbero assumere funzioni del tutto diverse: più pregnanti dal punto di vista legislativo, molto più ampie sotto il profilo del controllo ed anche differenti dal punto di vista della rappresentanza.

Quanto allo *status* finanziario attuale delle regioni a statuto speciale, esso è diverso da regione a regione ed è regolato dagli statuti. Si può dire che oggi la politica di risanamento sta minando in misura diversificata lo *status* della specialità: per quanto riguarda la mia regione, posso affermare che oggi tale politica incide per oltre il 30 per cento sulle entrate ordinarie e credo che in analoga situazione versi la Sardegna. In proposito, vorrei ricordare una circostanza e nel contempo esprimere una valutazione politica: quando il senatore Riz ipotizza che questo Parlamento non sarà in grado di varare la riforma in oggetto...

ROLAND RIZ. Ho detto che ciò non sarebbe avvenuto nella legislatura in corso.

ADRIANO BIASUTTI, *Presidente della giunta della regione Friuli-Venezia Giulia*. Mi riferisco a questa legislatura.

Ho l'impressione che, dal punto di vista politico, lo *status* delle regioni a statuto ordinario, con riferimento al settore della sanità e ad altre vicende più nascoste ma altrettanto dirompenti, è tale per cui queste dovranno interrompere il proprio funzionamento. La spesa sanitaria, infatti, procede verso il limite — lo dice uno che, nella propria regione, è riuscito a porla sotto controllo — di cento mila miliardi; ne consegue, in mancanza di una vera riforma che consenta la pro-

grammazione ed il controllo della spesa, l'accumulazione di un *deficit pro capite* altissimo. Le regioni a statuto ordinario, a fronte di tale situazione, non hanno nessuna possibilità di frenare la spesa.

Poiché temo che la riforma non verrà attuata nei termini necessari, dovrei auspicare — è una triste speranza — che avvenimenti dirompenti costringano ad affrontarla seriamente.

GIANNI LANZINGER. Prendo la parola soltanto adesso perché sono stato trattato da concomitanti impegni alla Camera.

Desidero svolgere alcune considerazioni non rituali, quale appartenente ad una regione che ha avuto il compito di anticipare ed elaborare soluzioni rispetto ai problemi di riforme istituzionali generali, tanto che la linea di riforma delle regioni tiene conto della specialità e dell'esperienza propria delle regioni a statuto speciale qui rappresentate. Il disegno di riforma generale delle regioni di diritto comune è, in altre parole, il prodotto di un'esperienza precedente attuata da quelle a statuto speciale.

Sono d'accordo con chi ritiene che la legge di riforma non verrà approvata durante questa legislatura; i tempi a disposizione non sembrano permetterlo. Ciò non toglie nulla all'importanza del fatto di elaborare uno schema sul quale vi sia consenso politico e che possa costituire la base di partenza per l'avvio di una legislatura di riforme, quale potrebbe essere l'XI. Non si tratta, però, di un problema da affrontare in questa sede.

Oggi dobbiamo cercare di comprendere quale sia la connotazione che le regioni a statuto speciale rivendicano, nella loro autonomia, rispetto alla riforma complessiva non solo degli istituti regionali, ma anche del Parlamento in quanto tale. Non v'è dubbio che una delle ipotesi principali di riforma è quella di consentire una presenza in Parlamento alle regioni, sia speciali sia ordinarie. Da questo punto di vista, un'iniziativa da parte degli organismi che costituiscono la rappresentanza diretta delle realtà locali non è secondaria; il rapporto non deve

istaurarsi solo nella direzione Parlamento-consigli regionali, ma anche in quella contraria, cioè dell'apporto che i consigli regionali possono dare alla riforma del Parlamento.

Tale apporto può sostanziarsi proprio attraverso la valorizzazione del ruolo della Commissione per le questioni regionali, l'unica prevista dalla Costituzione, che in un processo di autoriforma della legislazione e del legislatore — quest'ultimo deve diventare un garante dell'autonomia altrui e non un onnipotente organo di regolamentazione dell'attività regionale — potrebbe costituire l'organo di controllo ma anche di compensazione indispensabile per un corretto funzionamento del rapporto tra lo Stato e le regioni. Tale rapporto non deve restare sulla carta, ma avere attuazione nella pratica; devo dire che finora in concreto sono stati scarsi gli apporti delle regioni rispetto all'esigenza di riforma.

Sono convinto che gli statuti regionali abbiano un tempo di durata legato alle generazioni. Non è pensabile che un istituto regionale vada oltre tale limite: ogni generazione ha diritto di rivedere le regole della propria convivenza. La verifica degli statuti non può più procedere attraverso il rituale della legislazione nazionale, che è sicuramente un modo sbagliato per affrontare i modelli di condotta amministrativa delle regioni. Si potrebbe giungere all'ipotesi, peraltro formulata in maniera autorevole, di dividere lo statuto regionale in una parte concernente il regolamento interno, di competenza esclusiva della regione, che si autoorganizza senza interferenze dello Stato, ed una parte di carattere costituzionale, relativa ai diritti di convivenza civile e sociale, di competenza del Parlamento nazionale. In tal modo si articolerebbe e differenzerebbe in modo più vivace anche quella produzione di leggi che le regioni, in questo momento, hanno trascurato; l'hanno fatto probabilmente perché gli statuti, anche quelli speciali, sono più la conseguenza di una produzione legislativa per « copia conforme » che non l'esaltazione dell'originalità.

Colgo l'occasione per rilevare che va temuto quel processo in base al quale si crea una reazione a catena dalla quale conseguono statuti uguali e conformi anche nell'ambito della grande riforma delle autonomie locali che invece di evidenziare la specificità delle comunità locali, elabora norme per copia conforme. Peggio ancora sarebbe se questa copia fosse dettata dal Ministero dell'interno.

Da questo punto di vista, è importante che l'ambito di attuazione dello statuto non sia legato alla straordinarietà dei decreti del Presidente della Repubblica emanati per delega governativa. Con riferimento alla mia regione, rilevo l'esigenza, dal punto di vista delle norme di attuazione, di avere una verifica della rappresentanza democratica e non soltanto dell'accordo tra Governo centrale e comunità o partiti locali. Se così fosse, ci troveremmo « imbavagliati » in una struttura che non consentirebbe il giusto rapporto tra responsabilità degli eletti e bontà della legislazione.

In via conclusiva, desidero svolgere alcune considerazioni. In primo luogo, credo che sia impensabile discutere delle nuove forme di autonomia regionale senza porre l'accento sull'autonomia finanziaria che, come altri prima di me hanno rilevato, è un elemento fondamentale. Credo, anzi, che debba essere definito il concetto stesso di autonomia finanziaria, affinché non significhi solo rivendicare la conservazione, anche se vantaggiosa, di trasferimenti dallo Stato alle regioni. Autonomia finanziaria vuol dire attivazione di processi di responsabilità che facciano capo anche alla ricchezza prodotta dalla singola regione, sicuramente nell'ambito di un principio di corresponsabilità, ma senza rinunciare a verificare il rapporto esistente, per esempio, tra l'imposizione fiscale effettuata in una specifica regione e l'impegno di spesa. Ritengo che tale argomento potrebbe essere oggetto specifico di un'elaborazione della nostra Commissione. Credo, infatti, che noi abbiamo anche altri compiti, oltre a quello innegabile di studiare l'aggiornamento dell'articolo 116 della Costituzione.

Se mi è consentito aprire una parentesi, auspicherei tra l'altro che la riforma costituzionale prevedesse la definizione di due regioni distinte, quella di Bolzano, ossia del Tirolo meridionale, e quella del Trentino.

ROLAND RIZ. D'accordo !

GIANNI LANZINGER. Ritengo infatti che sia ormai superabile la soluzione, spesso puramente nominalistica, dell'esistenza di due province a statuto speciale, accanto alle regioni a statuto speciale: diciamo chiaramente, invece, che esistono le due regioni di Trento e di Bolzano, visto che ormai ci si è orientati verso un ordinamento che è, in qualche modo, simmetrico, ma non identico.

Chiusa questa breve parentesi, volevo dire che tra i compiti della nostra Commissione vi è anche quello di mantenere un rapporto aperto, di interlocuzione, ma anche di collaborazione, con i consigli e, ancor più, con le giunte regionali. La nostra Commissione, infatti, ha forse bisogno di definire meglio anche se stessa. Suggestirei pertanto al collega Riggio di inserire, nell'ambito della proposta di riforma costituzionale con cui si intende indicare che cosa potrebbero diventare le regioni a statuto speciale, anche un riferimento al ruolo che potrebbero rivestire la legislazione statale, il Parlamento e, in particolare, la nostra Commissione, che non può limitarsi ad essere spettatrice, ma deve essere in qualche modo coautrice di un processo di continua e costante revisione normativa. Suggestirei di assumere come concetto base quello che la riforma degli statuti e della legislazione non è un atto, ma un processo, che si conclude con una modifica del testo della Costituzione, ma che, contemporaneamente, avvia un'ulteriore revisione. Tale processo prende spunto dal continuo confronto tra l'esperienza e la determinazione normativa.

MARIO FLORIS, *Presidente della giunta della regione Sardegna*. Ritengo che il presidente Biasutti abbia già fornito

esaurienti risposte ai quesiti posti dagli onorevoli commissari. Mi sembra che rimanga da affrontare soltanto un aspetto, sul quale si è soffermato l'onorevole Cherci e che è stato poi ripreso dall'onorevole Lanzinger. È chiaro che, secondo noi, il ricorso a quella che è stata definita la « copia conforme », sia per quanto riguarda gli statuti sia per quanto concerne le leggi regionali, ha una sua validità ed un suo substrato naturale quando le competenze, i ruoli, le responsabilità e le funzioni spettano a più soggetti istituzionalmente preposti ad emanare le norme. Ciò non si verifica quando, invece, le funzioni sono chiaramente attribuite allo Stato o alle regioni. La nostra posizione (che verrà verificata anche tramite contatti con le altre regioni) è favorevole alla chiarezza, fin da questa prima fase. Siamo cioè dell'opinione che debbano essere individuate le materie attribuite allo Stato, lasciando le altre alla competenza delle regioni a statuto speciale. Riteniamo quindi che esse debbano essere definite con precisione fin d'ora, senza rimandarne l'individuazione ad una successiva legge costituzionale. Questo potrebbe essere l'elemento chiave della necessaria opera di chiarificazione.

PRESIDENTE. Ringrazio i presidenti delle regioni a statuto speciale e delle due province autonome per aver partecipato all'audizione odierna.

Considero assai utili i risultati di questo incontro e ritengo che lo scetticismo manifestato dal senatore Riz circa i tempi di approvazione del progetto di riforma possa essere giustificato, però credo che dobbiamo attenerci alle dichiarazioni ufficiali. Lo stesso Presidente An-

dreotti ha recentemente riconfermato l'impegno del Governo affinché si arrivi quanto prima all'approvazione della riforma, che dovrebbe essere varata entro la presente legislatura. Analogo impegno è stato manifestato da tutti i gruppi della maggioranza e l'opposizione (in particolare il gruppo comunista-PDS) chiederà che l'esame del progetto di legge in questione sia iscritto all'ordine del giorno dei lavori della Camera fin dal mese di luglio. La speranza di noi tutti è che, quindi, il quadro possa essere completato nel corso della presente legislatura.

Proprio perché, come ho già detto, ritengo molto utile l'apporto proveniente dall'audizione odierna, raccomanderei che si giungesse al più presto alla redazione del documento di cui si è parlato. La mia proposta operativa è quella di basarsi sul testo predisposto dall'onorevole Riggio, proponendo le relative modifiche, oppure di formulare un'altra proposta, con caratteristiche diverse, ma altrettanto precisa, che verrà esaminata insieme alle proposte che altri gruppi, come è stato preannunciato, intendono presentare.

In conclusione, desidero assicurare che, almeno per quanto riguarda la nostra Commissione, non verranno compiuti passi all'indietro, né credo verrà applicato il principio del « galleggiamento », tipico di alcune categorie del pubblico impiego; al contrario, se si dovesse arrivare, come tutti auspichiamo, ad una rifondazione regionalistica dello Stato, ci attiveremo affinché per le regioni a statuto speciale sia individuato un assetto che costituisca un modo per rilanciare la loro specificità.

La seduta termina alle 17,45.

PAGINA BIANCA

SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 LUGLIO 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE AUGUSTO BARBERA

INDICE
—

	PAG.
Discussione ex articolo 143, primo comma, del Regolamento della Camera e 50, primo comma, del Regolamento del Senato in ordine ai problemi di revisione dell'ordinamento delle regioni a statuto speciale in relazione ai progetti di riforma del titolo V della Costituzione:	
Barbera Augusto, <i>Presidente</i>	31, 33, 36, 37, 38, 39
Azzolini Luciano	33, 38
Caveri Luciano	34, 35, 36, 37, 38, 39
Lanzinger Gianni	35, 36, 37, 38
Riggio Vito	31, 35, 37, 38
Scivoletto Concetto	22, 38

La seduta comincia alle 16,10.

Discussione ex articolo 143, primo comma, del Regolamento della Camera e 50, primo comma, del Regolamento del Senato in ordine ai problemi di revisione dell'ordinamento delle regioni a statuto speciale in relazione ai progetti di riforma del Titolo V della Costituzione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione ex articolo 143, primo comma, del Regolamento della Camera e 50, primo comma, del Regolamento del Senato in ordine ai problemi di revisione dell'ordinamento delle regioni a statuto speciale in relazione ai progetti di riforma del Titolo V della Costituzione.

Nella seduta del 10 luglio scorso abbiamo ascoltato i rappresentanti delle regioni a statuto speciale sul tema all'ordine del giorno. Ci è poi stato fatto pervenire un parere sintetico consistente in un articolo aggiuntivo, che si ipotizza possa essere inserito nel progetto di riforma del bicameralismo, attualmente all'esame della Camera, articolo di cui do lettura:

ART. ...

1. Ferme in ogni caso le competenze legislative ed amministrative ed ogni altra prerogativa attribuita dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione, alle regioni di cui all'articolo 116 della Costituzione e alle province autonome di Bolzano e di Trento spetta altresì ogni altra competenza attribuita dalla presente legge alle regioni ordinarie.

2. Le nuove competenze legislative spettanti alle regioni di cui all'articolo 116 della Costituzione ed alle province autonome di Bolzano e di Trento ai sensi del precedente comma hanno carattere primario e sono esercitate nei limiti dei rispettivi statuti per le materie che siano organicamente connesse a quelle già a tale titolo attribuite dagli statuti medesimi.

3. All'attuazione di quanto disposto dal presente articolo si provvede con le procedure previste da ciascuno statuto.

Sono state preannunciate altre proposte di modifiche costituzionali da parte dell'onorevole Riggio e del senatore Scivoletto; anche l'onorevole Caveri ed il senatore Dujany hanno preannunciato loro proposte.

Prego l'onorevole Riggio, che ha particolarmente approfondito questi temi quale relatore per le regioni a statuto speciale nell'ambito dell'indagine conoscitiva in corso sulle forme di governo regionale, di voler commentare i testi dei quali disponiamo.

VITO RIGGIO. Credo che, nella sostanza, la proposta che già avevo avanzato nella seduta del 10 luglio scorso sia recepita dal testo inviatoci dalle regioni. La nostra principale preoccupazione era quella di non perdere l'occasione della modifica del Titolo V della Costituzione per conferire alle regioni a statuto speciale nuove competenze, eventualmente non previste dagli statuti, ma da trasferire in base al nuovo articolo 70 della Costituzione, elaborato nell'ambito del progetto di riforma del bicameralismo.

Inoltre era nostra intenzione favorire il coordinamento degli statuti delle regioni a statuto speciale con la legislazione costituzionale, che nel corso degli ultimi quarant'anni si è andata evolvendo, ivi comprese le ultime rilevanti modifiche che il legislatore si accinge a varare.

A tal fine, nella mia proposta originaria — e credo anche in quella preannunciata dal senatore Scivoletto — è previsto il rinvio ad una norma costituzionale che definisca, oltre all'estensione pura e semplice delle nuove competenze, anche principi e criteri per la revisione degli statuti.

Nel testo delle regioni, questa seconda esigenza è sostanzialmente accantonata, perché risulta preminente l'obiettivo di rendere esplicito — anche se, probabilmente, ciò è già contenuto nel testo elaborato dalla Commissione affari costituzionali — che il rovesciamento delle competenze non può determinare una disparità di trattamento a disfavore delle regioni a statuto speciale. Credo che tale esplicitazione sia corretta e necessaria.

Per quanto riguarda il procedimento di revisione degli statuti, le regioni a statuto speciale ritengono che esso debba rimanere affidato alla volontà delle regioni stesse, attraverso proposte di revisione statutaria.

In sostanza, il testo che le regioni ci hanno fatto pervenire consta di un primo comma che, fatte salve le competenze già esistenti, oltre alle altre prerogative stabilite dagli statuti, estende alle regioni a statuto speciale ciò che dal rovesciamento dell'articolo 117 deriverà in termini di arricchimento di competenze alle regioni di diritto comune.

Un secondo comma specifica che tali nuove competenze hanno carattere primario e che sono esercitate in modo organico rispetto a quelle già stabilite dai singoli statuti. Ciò evidentemente instaurerà un processo di attuazione, che non potrà che passare attraverso la revisione statutaria.

Mi pare che il testo proposto dalle regioni colga le preoccupazioni della Commissione. La proposta preannunciata dal senatore Scivoletto mi risulta che affronti

un ulteriore punto — per questo ritengo assorbita quella da me annunciata nel corso della precedente seduta — relativo ai tempi dell'attuazione statutaria: però ricordo che essi sono già previsti dalla Costituzione, nel senso che in ogni caso gli statuti, per norma transitoria, avrebbero dovuto essere già da tempo rivisti e coordinati con il testo della Costituzione, quindi già con il vecchio, e a maggior ragione con il nuovo, articolo 117.

Credo che questa preoccupazione non si possa ribadire indicando un ulteriore termine, sia pur breve, ma piuttosto, impegnando il Parlamento e le regioni ad avviare quel processo, tanto più necessario oggi, alla luce dell'estensione delle competenze delle regioni.

Un'ultima questione, che so stare molto a cuore, per esempio, al senatore Dujany, attiene al richiamo alle cautele di cui la Costituzione ha circondato gli statuti speciali. Io credo che questo punto non sia pregiudicato dal testo invariato dalle regioni: fermo restando che se noi avessimo idee chiare circa le modalità di revisione degli statuti, i controlli che lo Stato deve attuare nei confronti delle regioni a statuto speciale e i termini di partecipazione delle regioni ai procedimenti di revisione costituzionale, non dovremmo ricorrere ad enunciati costituzionali, ma, più semplicemente, sarebbe sufficiente redigere norme positive che recepiscano questi orientamenti.

Non mi pare però che, allo stato, vi sia questo livello di maturazione del problema; anzi, vi è il rischio che, in assenza di tale livello, ogni modifica dell'articolo 116 della Costituzione possa essere letta, sbagliando, come avente finalità esattamente contrarie a quelle da noi volute, cioè come una sorta di restringimento delle competenze delle regioni a statuto speciale: laddove, soprattutto in questa Commissione, ma, credo, in generale nel Parlamento, si tende semmai ad innalzare la soglia delle competenze anche delle regioni a statuto speciale; cosa che però va attuata correttamente, attraverso un meccanismo, appunto, di revisione statutaria.

Concludo questo mio intervento dando lettura di un'ulteriore proposta di norma costituzionale, che riflette le indicazioni che già erano contenute nella relazione che ho svolto nell'ambito dell'indagine conoscitiva concernente le forme di governo regionale. La proposta è tesa ad introdurre una modifica all'articolo 116 della Costituzione, nel senso di aggiungere il seguente comma: « Le regioni a statuto speciale deliberano il sistema di elezione del consiglio regionale e la disciplina delle forme di governo con proprie disposizioni statutarie, approvate ai sensi dell'articolo 123 ». Ciò allo scopo di evitare che il procedimento di modifica della forma di governo delle regioni a statuto speciale sia aggravato dal procedimento costituzionale, invece, quello di modifica della forma di governo delle regioni di diritto comune sarebbe ormai svincolato, secondo le modifiche ipotizzate nel progetto elaborato dalla I Commissione, dalla supervisione a livello centrale.

Naturalmente, in relazione a questa proposta andrebbe poi individuata una formula che garantisca la provincia di Bolzano per quanto attiene al mantenimento della proporzionale etnico-linguistica, nel senso che nulla andrebbe innovato per quanto riguarda la previsione già contenuta nella Costituzione relativamente a questo aspetto.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Riggio. Desidero precisare che noi invieremo la nostra proposta alla Camera non proprio sotto forma di articolato, ma sotto forma di una relazione alle Assemblee le cui considerazioni e proposte potranno essere riprese dai colleghi che lo vorranno.

LUCIANO AZZOLINI. Condivido le considerazioni fatte dall'onorevole Riggio, nonché la sua posizione; pertanto, sulla base di una serie di valutazioni politiche, che non credo opportuno riprendere in questo momento, ma che credo siano note a tutti, sono anch'io del parere di esprimere consenso alla posizione

espressa dalle regioni, con l'aggiunta sia dell'ultima proposta testé avanzata dal collega Riggio e riguardante le forme di governo regionale sia il suggerimento anticipatomi dall'onorevole Caveri in merito ai controlli.

Con tale impostazione, credo che in questa fase sarà molto utile avere, per le regioni a statuto speciale, un punto fermo e che questo rappresenti già un risultato politico — e non solo politico — rilevante.

CONCETTO SCIVOLETTO. Sarò breve, anche perché mi richiamo al contenuto degli interventi che abbiamo svolto nel corso dell'indagine conoscitiva sulle forme di governo regionale, durante la quale abbiamo già avuto modo di esprimere il nostro punto di vista sulle questioni più rilevanti relative all'ordinamento delle regioni a statuto speciale. Recentemente, come tutti sappiamo, abbiamo proceduto ad un'audizione con i presidenti di quasi tutte le regioni a statuto speciale e delle province autonome. Oggi ci viene sottoposto un documento che non ho compreso, signor presidente, se sia ufficiale e da chi sia sottoscritto.

PRESIDENTE. Il documento che ci è stato fatto pervenire riflette l'impostazione condivisa dai presidenti delle regioni che hanno partecipato alla seduta del 10 luglio scorso, ad eccezione della Sicilia che non vi ha preso parte.

CONCETTO SCIVOLETTO. Non nego il valore del contenuto della proposta proveniente dalle regioni, che ritengo rifletta una lunga storia di autonomia e una tradizione consolidata dei poteri, degli assetti e dei rapporti tra la specialità di queste regioni ed i cittadini di quelle aree regionali, nonché la spinta forte ad acquisire le conseguenze prodotte dall'ipotizzato ribaltamento — chiamiamolo così — dell'articolo 117 della Costituzione.

Non posso non rilevare che siamo in presenza di una scelta forte ed importante, che tuttavia si presta ad essere letta come frutto di un atteggiamento « conservativo », come se tutto quello che

è esistito ed esiste andasse benissimo e non vi fosse nulla da modificare: salvo recepire in più quanto proviene dal rovesciamento dell'articolo 117. Politicamente mi sembra che questa posizione rischia di non essere molto forte, anche perché in un clima che spinge — o sarebbe auspicabile che spingesse — verso riforme costituzionali abbastanza incisive il tema del nuovo assetto delle regioni a statuto speciale avrebbe potuto trovare una collocazione più marcata.

In effetti, come osservava l'onorevole Riggio, con la proposta che avevo preannunciato pensavo di poter affermare l'urgenza e la necessità di una « riscrittura » delle autonomie per legge costituzionale, regione per regione, specificando oltre alle materie attribuite alla competenza legislativa dello Stato, anche le forme di partecipazione delle regioni alle competenze statali, perché questo mi sembra un dato molto importante.

Per esempio, desidero ricordare che il testo approvato dalla I Commissione, nell'elencare all'articolo 3 le competenze legislative dello Stato, fa riferimento anche alla politica comunitaria, quasi a stabilire tra politica estera e politica comunitaria una equiparazione che non condivido; e non mi sento di accettare che la politica comunitaria sia di competenza esclusiva dello Stato. Sempre nelle indicazioni relative alle competenze legislative dello Stato è contenuto il riferimento ad una serie di questioni (programmazione economica, politica energetica, trasporti): mi chiedo se per alcune regioni — penso alla Sicilia e alla Sardegna — tali questioni non siano aree fondamentali di intervento, che hanno giustificato e giustificano ancora le ragioni della specialità.

Mi permetto, quindi, di nutrire riserve sul testo elaborato dalla Commissione affari costituzionali della Camera per quanto riguarda la definizione delle competenze esclusive dello Stato, a meno che non si possano prevedere forme di partecipazione ad essa da parte delle regioni.

Ho ascoltato con attenzione quanto ha affermato l'onorevole Riggio; abbiamo ascoltato i presidenti delle regioni a sta-

tuto speciale e delle province autonome, abbiamo letto la loro proposta. Tutto ciò rappresenta una base di ragionamento seria, su cui non sarebbe sufficiente limitarsi a registrare semplici differenziazioni. È opportuno, pertanto, far pervenire alle Camere una forte sollecitazione affinché, in tempi rapidi, si possano approvare una serie di provvedimenti legislativi, a valenza costituzionale, tesi a disciplinare nuovamente, a riorganizzare ed ammodernare i contenuti delle autonomie speciali, interpretando in questo modo il sentimento — avvertito ora, come in altri momenti, anche da questa Commissione — espresso dai rappresentanti delle regioni a statuto speciale, i quali dicono che effettivamente occorre cambiare, perché sono passati quarant'anni e vi sono questioni nuove e serie da affrontare.

In conclusione, avanzo le seguenti proposte che ritengo consone a permettere di operare un cambiamento strutturale:

ART.

1. L'articolo 116 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART 116. — Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia e alla Valle d'Aosta sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia determinate con leggi costituzionali.

Per ciascuna regione *ad autonomia speciale* le leggi costituzionali disciplinano le materie attribuite alla competenza legislativa dello Stato e le forme di partecipazione ad esse delle regioni, le materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva delle regioni, il procedimento di informazione e di revisione dello statuto, i principi fondamentali della organizzazione regionale, la potestà tributaria e la finanza, i controlli sulla regione, i rapporti tra lo Stato e la regione.

Nella formazione e revisione delle leggi costituzionali che determinano le forme e condizioni particolari di autonomia delle regioni la seconda deliberazione

delle due Camere prevista dall'articolo 138 è adottata sentita l'assemblea legislativa della rispettiva regione. Alla medesima assemblea è attribuito il potere di iniziativa legislativa per la revisione ».

Ritengo inoltre che il testo del progetto di riforma del bicameralismo che è all'esame della Camera andrebbe così modificato:

1. All'articolo 18, dopo il primo comma, aggiungere il seguente:

« 2. — Entro due anni dalla entrata in vigore della presente legge costituzionale, e in ogni caso fino a quando in questo stesso termine non siano state approvate le leggi costituzionali di cui al comma 1 dell'articolo 116 della Costituzione, le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la potestà legislativa concorrente nelle materie di competenza regionale che, ai sensi dell'articolo 70 della Costituzione, non sono già attribuite loro dai rispettivi statuti. Trascorso tale termine, se non è stato altrimenti disciplinato, le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la competenza legislativa esclusiva nelle materie che non sono già attribuite loro dai rispettivi statuti. Le norme di attuazione relative alle nuove competenze e il conseguente adattamento degli ordinamenti finanziari sono adottati secondo la disciplina in vigore ».

LUCIANO CAVERI. Innanzitutto avrei preferito che le regioni a statuto speciale e le province autonome avessero seguito la strada di una riformulazione dell'articolo 116 della Costituzione.

Ritengo, comunque, che siano imprescindibili alcune puntualizzazioni rispetto al testo che ci è stato inviato. Innanzitutto, suggerirei di aggiungere un quarto comma, che per la regione Valle d'Aosta è assolutamente indispensabile. Come il presidente e i colleghi sanno, nello statuto di tale regione non esistono previsioni automatiche per l'emanazione delle

norme di attuazione: tanto che, fino al 1963, la Valle d'Aosta acquisiva poteri e competenze attraverso una legge regionale; con una sentenza del 1963, la Corte costituzionale ha stabilito che anche per la Valle d'Aosta occorrono le norme di attuazione. Da allora si è proceduto, di volta in volta, attraverso deleghe che, come è noto, non hanno funzionato. Bisognerebbe pertanto modificare lo statuto della Valle d'Aosta, aggiungendo un articolo 48-bis che preveda, in analogia con le altre regioni a statuto speciale, la formazione di una commissione paritetica di sei membri, tre nominati dal Governo e tre dal consiglio regionale, che proponga le norme di attuazione dello statuto. Tali norme dovrebbero essere sottoposte al preventivo parere del consiglio regionale ed emanate con decreti legislativi. Tale formulazione costituisce un misto tra le norme vigenti per il Trentino-Alto Adige e quelle vigenti per la Sardegna e mi sembra innovativa rispetto alla sottoposizione delle norme al consiglio regionale.

Altre puntualizzazioni opportune alla proposta avanzata dalle regioni, riguardano l'aggiunta dopo le parole « spetta altresì ogni altra competenza » della precisazione « e attribuzione », questo perché tecnicamente il termine « attribuzioni » ha implicazioni più ampie rispetto a « competenze ».

VITO RIGGIO. Preferirei allora il termine « prerogative », perché ciò implica che, se si è soggetti ad un regime di controlli particolarmente attenuato, lo si può mantenere.

LUCIANO CAVERI. I controlli delle regioni a statuto speciale sono molto più rigidi rispetto a quelli delle regioni a statuto ordinario. Tuttavia, poiché non mi innamoro delle formule, accetto il termine « prerogative ».

VITO RIGGIO. La via maestra è quella della revisione degli statuti e, d'altra parte, è anche la più consona, all'idea stessa della specialità. Le regioni a statuto speciale dovranno proporre modifi-

che al proprio assetto per coordinarsi con la nuova normativa ed il Parlamento le dovrà approvare.

PRESIDENTE. Possiamo anche proporre noi. Oltre ad una norma, che sarebbe finale e transitoria, della Costituzione, si può anche proporre, in via politica, un'iniziativa per la revisione della Costituzione.

LUCIANO CAVERI. Parlando anche di « prerogative » si dovrebbe comunque risolvere il problema dei controlli. Mi chiedo poi se non sia il caso di adottare anche una formulazione aggiuntiva del seguente tenore: « In ogni caso si applica la norma più favorevole tra quelle contenute nella legislazione di carattere generale e quelle contenute nei singoli statuti speciali ». Tuttavia, non insisto su questa questione.

GIANNI LANZINGER. Sono perfettamente d'accordo sulle proposte avanzate, che sono chiaramente ispirate al principio secondo il quale ogni ulteriore attribuzione di maggiore autonomia deve essere, per « trascinamento », garantita, a maggior ragione, alle regioni a statuto speciale. Tuttavia mi pare che vi sia qualche problema circa la concreta articolazione di questa affermazione, così limpida dal punto di vista del principio, in un testo normativo. Citerò alcuni esempi. Il testo pervenuto alla Commissione non rispecchia la proposta formulata, per esempio, dalle province di Trento e di Bolzano, le quali avevano elaborato un testo (debbo fare questa precisazione, perché in Assemblea il punto potrebbe essere ripreso da qualche parlamentare di queste due province) con differenze di non poco conto. Per esempio, la proposta inviata dalle regioni contiene un'evidente contraddizione tra il dispositivo e la relazione che l'accompagna, nella quale si precisa che le nuove competenze legislative che vengono attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di

Bolzano, che sono connesse in modo organico a quelle che esse esercitano in via primaria, debbono essere dettate allo stesso titolo: non è lo stesso che dire che tutte le competenze attribuite sono primarie, creando un problema interpretativo di difficile soluzione.

Cosa vuol dire che tali competenze sono esercitate nei limiti degli statuti rispettivi per le materie che siano organicamente connesse? Può succedere che una materia non sia organicamente connessa a quelle già attribuite in via primaria alla regione; in questo caso, come si esercita la competenza?

Nelle elaborazioni che erano state studiate dalla provincia di Bolzano, ed anche da quella di Trento, si afferma una cosa leggermente diversa: « Allé regioni di cui all'articolo 116 della Costituzione ed alle province autonome di Trento e Bolzano, in aggiunta alle rispettive materie di competenza legislativa statutaria, è attribuita ogni altra competenza che, per effetto della presente legge, è trasferita dallo Stato alle regioni a statuto ordinario, nei limiti e nel rispetto degli statuti speciali e delle relative norme di attuazione, in relazione all'omogeneità ed affinità di materia ». Ciò non implica che l'elemento dell'omogeneità sia limitativo delle modalità di attuazione delle competenze (perché, se entriamo in questo vicolo cieco, temo che non ne usciremo).

L'ultima parte della proposta riguarda poi l'adeguamento delle norme di attuazione e stabilisce che si provveda secondo le procedure previste dagli statuti speciali. Questa è la formulazione che ipotizzava la provincia di Bolzano.

A proposito del suggerimento formulato dall'onorevole Caveri, debbo purtroppo rilevare come l'esperienza della « commissione dei sei » non sia risultata brillante: per quaranta anni, alcune norme fondamentali della *conventio* civile in Alto Adige e nel Trentino sono state sottoposte ad una procedura di fatto solo governativa, e la commissione ha svolto una mera funzione di consulenza nei confronti dell'esecutivo.

Sarebbe allora necessario prevedere un passaggio più propriamente parlamentare, che potrebbe essere rappresentato per esempio dal parere della Commissione per le questioni regionali, che potrebbe svolgere una funzione di arbitro tra scelte statutarie e scelte parlamentari, considerate in termini di coordinamento e indirizzo generale.

Dico questo perché temo l'istituzione di commissioni che potrebbero finire con il diventare oggetto di forti e non del tutto trasparenti pressioni politiche.

Ritengo che il comma 1 della proposta delle regioni, laddove recita « spetta altresì ogni altra competenza attribuita dalla presente legge alle regioni ordinarie », voglia dire qualcosa che non è espresso, ossia che le altre competenze possono essere previste, ma a condizione che siano migliorative. Diversamente, si potrebbero determinare contraddizioni, cioè attribuzioni — o competenze che dir si voglia — assegnate alle regioni ordinarie ...

PRESIDENTE. Il testo specifica « ferme restando ».

GIANNI LANZINGER. Certo. Il punto è che deve essere chiaro che le autonomie speciali non devono ricevere nulla di meno delle regioni ordinarie: fermo restando il mantenimento delle prerogative, in condizioni di miglior favore rispetto a quello che hanno o avranno.

PRESIDENTE. Alla luce delle sue affermazioni, onorevole Lanzinger, mi domando se la formulazione non potrebbe essere di questo tenore: « Le nuove competenze legislative spettanti alle regioni di cui all'articolo 116 della Costituzione ed alle province autonome di Bolzano e di Trento ai sensi del precedente comma hanno carattere primario », eliminando le ultime righe.

VITO RIGGIO. Anch'io sono dell'avviso che le ultime righe potrebbero creare problemi interpretativi.

PRESIDENTE. A questo punto vorrei tentare di riassumere i punti che sulla base del dibattito svolto e delle proposte avanzate dovrebbero essere inseriti nella relazione da presentare alle Presidenze delle Camere:

La Commissione per le questioni regionali,

1) riafferma l'esigenza della specialità;

2) prevede il mantenimento dell'articolo 116 della Costituzione nell'attuale stesura, auspicando che contemporaneamente al processo di riforma delle istituzioni dello Stato — che sta ormai iniziando — si avvii una revisione dei singoli statuti speciali;

3) propone di inserire all'articolo 116 della Costituzione, fin da ora, una modifica intesa a « deconstituzionalizzare » la parte relativa alla forma di governo regionale. In altri termini, ogni regione o provincia autonoma stabilisce la propria forma di governo (secondo le norme previste dall'articolo 123 della Costituzione per le regioni a statuto ordinario, ossia con l'approvazione del Parlamento); fermo restando, per la provincia di Bolzano, il rispetto del principio della proporzionalità etnico-linguistica;

4) suggerisce di inserire tra le disposizioni transitorie e finali della Costituzione la proposta inviata dalle regioni in Commissione, prevedendo che le nuove competenze legislative vanno esercitate nei limiti dei rispettivi statuti;

5) raccomanda che le funzioni attribuite abbiano carattere primario;

6) auspica l'avvio di una procedura di revisione della legge costituzionale relativa alla Valle d'Aosta per l'introduzione delle norme di attuazione.

LUCIANO CAVERI. Con l'indicazione da me proposta, relativa ad una legge costituzionale, si aggiungerebbe un articolo.

PRESIDENTE. Quindi, per una parte si modificherebbe la Costituzione e per l'altra avremmo una legge costituzionale, secondo la nota distinzione di Esposito.

Ancora: la Commissione:

7) coglie l'occasione per auspicare che per quanto riguarda le politiche comunitarie siano attribuite a tutte le regioni, siano esse a statuto ordinario o speciale, maggiori competenze;

8) auspica che nel procedimento di approvazione delle norme di attuazione degli statuti si inserisca un passaggio parlamentare, che potrebbe essere rappresentato, per esempio, dal parere espresso dalle competenti Commissioni.

L'onorevole Lanzinger proponeva che le norme di attuazione degli statuti speciali siano adottate con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il parere della Commissione per le questioni regionali. Sul punto chiedo ai colleghi di esprimere la propria opinione.

GIANNI LANZINGER. Per chiarire la mia posizione, voglio specificare che non ho obiezioni circa l'esistenza di una commissione di consulenza al Governo, la quale può essere permanente o meno a seconda dell'opinione dell'esecutivo, in quanto ciò rientra tra le sue responsabilità. Sottolineo, però, la necessità di un passaggio che, in qualche momento, coinvolga anche la responsabilità di chi rappresenta democraticamente le popolazioni dei territori interessati. Quindi, da questo punto di vista, a me sembra che si potrebbe valorizzare l'apporto proprio di questa Commissione bicamerale, l'unica prevista dalla Costituzione, che, pertanto, attraverso questa nuova competenza, assumerebbe un ruolo in qualche modo diverso rispetto a quello che ha attualmente.

VITO RIGGIO. Essendo l'autore di una delle poche — credo — opere esistenti in materia di commissioni paritetiche, posso affermare che nessuno esclude il fatto che

la determinazione delle norme di attuazione sia previamente accompagnata — come di fatto accade — da una elaborazione delle commissioni di merito delle singole assemblee o dei singoli consigli regionali. Ma poiché si pone un problema di intervento del Parlamento, sarei soddisfatto se fosse possibile specificare che nel procedimento che fa capo al decreto presidenziale tramite il quale le norme vengono emanate si inserisce il parere obbligatorio della Commissione bicamerale per le questioni regionali.

LUCIANO AZZOLINI. Sono contrario, perché l'intero governo di queste materie è già definito da una legge costituzionale; quindi, a me sembra pleonastico e fuori luogo pensare di sottoporre nuovamente la questione ad una Commissione parlamentare.

LUCIANO CAVERI. Sono anch'io contrario. Si dovrebbe avere la sicurezza che le scelte della Commissione bicamerale per le questioni regionali siano sempre favorevoli alle regioni! Ma la nota vicenda della norma di attuazione circa il parco nazionale del Gran Paradiso ha ben dimostrato quanto sia facile lo scatenarsi di lobbies antiregionaliste, che rischiano di vanificare il lavoro faticoso che porta al raggiungimento di un'intesa fra Stato e regioni sulle norme di attuazione.

CONCETTO SCIVOLETTO. Devo dire che la mia opinione è diversa circa l'atteggiamento della Commissione bicamerale per le questioni regionali rispetto al sistema delle autonomie sia ordinarie, sia speciali. In alcuni casi, a me è parso che la sensibilità di cui ha dato prova questa Commissione sia stata superiore a quella dimostrata da alcune regioni. Io condivido, quindi, quanto osservato dall'onorevole Riggio.

GIANNI LANZINGER. Anch'io sono totalmente d'accordo. La mia preoccupazione, infatti, non è quella di espropriare il Governo o chi rappresenta, anche se

non formalmente, le comunità locali. Ciò che io chiedo è che vi sia un passaggio autorevole su una questione che è di generale rilievo.

LUCIANO CAVERI. La proposta che ho fatto per la Valle d'Aosta fa richiamo al parere obbligatorio del consiglio regionale: credo che questo sia un momento di esternazione pubblica, all'interno del quale è possibile dare spazio a tutte le opinioni, sia favorevole sia contrarie; può sembrare una proposta un po' spostata sul *coté* autonomistico, ma corrisponde a quanto recitano le attuali disposizioni statutarie. Inoltre, nella fase in cui si vistano le leggi regionali, credo che per lo Stato siano tali e tante le possibilità di bloccare eventuali violazioni degli statuti che, francamente, è difficile immaginare in che modo queste potrebbero verificarsi.

So bene che il caso prospettato dall'onorevole Lanzinger riguarda la provincia di Bolzano, ma so altrettanto bene che non si registra altrove, in quanto, generalmente, i membri delle commissioni paritetiche non sono dei politici, ma dei tecnici, espressi dalla regione e dalle province.

PRESIDENTE. Mi sembra di comprendere, comunque, che la proposta Lanzinger, corretta nel senso proposto dall'onorevole Riggio, trovi il consenso della Commissione.

Do quindi lettura del testo definitivo della relazione da presentare alla Presidenza della Camera, che sottopongo all'approvazione della Commissione:

La Commissione,

con riferimento al dibattito parlamentare in corso sulle proposte di riforma dell'ordinamento regionale, attraverso la revisione dell'attuale assetto delle competenze e dei poteri delle regioni di diritto comune;

considerato che le modifiche già elaborate al riguardo, se approvate, finirebbero con l'incidere sulla posizione costitu-

zionale delle regioni a statuto speciale che, come è noto, godono di una particolare e più ampia forma di autonomia;

dopo aver ascoltato sull'argomento il punto di vista delle regioni interessate e delle province autonome di Trento e di Bolzano;

ritiene opportuno presentare, ai sensi degli articoli 143, primo comma, del Regolamento della Camera e 50, primo comma, del Regolamento del Senato, le seguenti proposte:

1) La Commissione sottolinea l'esigenza di conservare integro il ruolo delle autonomie speciali, come sancito dall'articolo 116 della Costituzione, quale valore peculiare e connaturato al nostro ordinamento, secondo quanto già affermato dalla Commissione stessa nel documento approvato a conclusione dell'indagine conoscitiva svolta in tema di attualità e attuazione degli statuti speciali.

2) La Commissione ribadisce quindi che è opportuno mantenere l'attuale formulazione dell'articolo 116 della Costituzione. La Commissione auspica, tuttavia, che anche per le regioni a statuto speciale si dia rapido avvio al processo di revisione dei singoli statuti, così da adeguarli alla nuova normativa costituzionale.

3) La Commissione ritiene inoltre che, fermo l'attuale testo dell'articolo 116 della Costituzione, con apposita disposizione costituzionale possa essere stabilito che « ciascuna regione a statuto speciale delibera il sistema di elezione del consiglio regionale e la disciplina della forma di governo con proprie disposizioni statutarie, approvate ai sensi dell'articolo 123 », così « decostituzionalizzando » la materia; ferma restando, peraltro, la previsione statutaria del rispetto del principio della proporzionalità linguistica per la regione Trentino Alto-Adige e la provincia autonoma di Bolzano.

4) In attesa che si compia l'indicato processo di revisione degli statuti speciali, la Commissione segnala l'esi-

genza di predisporre una apposita norma, da inserire nelle disposizioni transitorie e finali della Costituzione, intesa a disporre:

a) che « alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano spetta ogni altra competenza e prerogativa attribuita alle regioni a statuto ordinario, che già non spetti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome in forza dei rispettivi statuti »;

b) che « le nuove competenze legislative spettanti alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano hanno carattere primario »;

c) che « le norme di attuazione sono adottate con le procedure previste da ciascuno statuto speciale ».

5) La Commissione raccomanda che le nuove competenze legislative da attribuire alle regioni a statuto speciale e alle province autonome con il processo di revisione dei rispettivi statuti abbiano carattere primario.

6) La Commissione segnala poi l'opportunità che, nel frattempo, si provveda ad adeguare le procedure di attuazione dello statuto della regione Valle

d'Aosta introducendo anche per essa una commissione paritetica di sei membri, nominati tre dal Governo e tre dal consiglio regionale, che proponga le norme di attuazione dello Statuto, norme da sottoporre, prima dell'approvazione, al parere del Consiglio regionale.

7) La Commissione auspica anche che le proposte di revisione delle competenze sia delle regioni a statuto speciale che delle regioni di diritto comune tengano conto della necessità di attribuire alle regioni stesse forme di partecipazione alla definizione delle politiche comunitarie.

8) In considerazione della rilevanza, anche sostanziale, che rivestono le norme di attuazione degli statuti speciali e del fatto che alla definizione di tali norme nell'ambito delle commissioni paritetiche resta del tutto estraneo il Parlamento, la Commissione ritiene che il procedimento relativo all'approvazione delle predette norme dovrebbe essere integrato con la previsione del preventivo parere obbligatorio delle competenti Commissioni parlamentari.

(La Commissione approva).

La seduta termina alle 17.