

ASSEMBLEA COSTITUENTE

CCCXVIII.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 4 DICEMBRE 1947

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TERRACINI

INDICE

	Pag.
Sul processo verbale:	
MORO	2791
Progetto di Costituzione della Repubblica italiana (Seguito della discussione):	
PRESIDENTE	2791, 2803, 2804
LUSSU	2792, 2795
STAMPACCHIA	2792
CAMPOSARCUNO	2793, 2795, 2799, 2801, 2807
LAMI STARNUTI	2794, 2795, 2796, 2798, 2803, 2806, 2807
PERASSI	2794, 2802
AMBROSINI	2794, 2795, 2796, 2800, 2801, 2802, 2803
NOBILE	2795, 2803, 2804
MASTINO PIETRO	2795, 2796
TOSATO	2796
ADONNINO	2799, 2802, 2803, 2804
BERTONE	2801, 2802
FABBI	2804
PERSICO	2807
MUSOLINO	2807
MORTATI	2807
UBERTI	2809

La seduta comincia alle 11.

CODACCI PISANELLI, *ff. Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta antimeridiana.

Sul processo verbale.

MORO. Chiedo di parlare sul processo verbale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORO. Una breve precisazione sul mio intervento nella seduta mattutina di ieri. Vorrei precisare che ho sollevato la que-

stione della contraddizione fra le due votazioni come una premessa, perché poi della questione si occupasse il Comitato di coordinamento, che ha il compito di eliminare le contraddizioni tra le norme costituzionali. E in ciò mi pare di aver avuto il consenso, sia pure implicito, del Presidente, nelle dichiarazioni successive al mio intervento.

Ne prendo atto e ripeto che, secondo il mio parere, la questione deve essere portata dinanzi al Comitato di redazione.

PRESIDENTE. Se non vi sono altre osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che hanno chiesto congedo i deputati Pignatari, Sardiello e Villabruna.

(Sono concessi).

Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del progetto di Costituzione della Repubblica italiana.

Dobbiamo ora riprendere l'esame di quegli articoli che erano stati rinviati in sede di discussione sul Titolo V relativo alle Regioni.

Il primo è l'articolo 117, che nel progetto era così formulato:

« Il Consiglio regionale può essere sciolto quando compie atti contrari all'unità nazionale o altre gravi violazioni di legge; e quando, non ostante la segnalazione fatta dal Governo, non procede alla sostituzione della De-

putazione o del Presidente della Deputazione, che hanno compiuto analoghi atti e violazioni.

« Lo scioglimento è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica su proposta del Consiglio dei Ministri e deliberazione conforme della Camera dei senatori, presa a maggioranza assoluta dei suoi membri, con l'astensione dal voto dei rappresentanti della Regione interessata.

« Con lo stesso decreto di scioglimento è nominata una Commissione di tre membri, scelti fra i cittadini eleggibili al Consiglio regionale. La Commissione indice le elezioni del Consiglio entro due mesi dalla pubblicazione del decreto di scioglimento ed intanto provvede all'ordinaria amministrazione di competenza della Deputazione ed alle misure improrogabili, da sottoporre poi alla ratifica del Consiglio ».

Il Comitato di redazione ha presentato un nuovo testo. Se ne dia lettura.

DE VITA, *Segretario*, legge:

« Il Consiglio regionale può essere sciolto quando compie atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge o non sostituisce la Giunta od il suo Presidente che abbiano compiuto analoghi atti e violazioni.

« Il Consiglio può altresì essere sciolto quando per dimissioni o impossibilità di formare una maggioranza non sia in grado di funzionare.

« Lo scioglimento è disposto con decreto motivato dal Presidente della Repubblica previa deliberazione del Senato della Repubblica.

« Una Commissione, nominata con lo stesso decreto e composta di tre cittadini eleggibili al Consiglio regionale, indice le elezioni entro due mesi e provvede all'ordinaria amministrazione di competenza della Giunta ed agli atti improrogabili da sottoporre poi alla ratifica del Consiglio ».

PRESIDENTE. Al nuovo testo sono stati presentati numerosi emendamenti.

Il primo è quello dell'onorevole Codignola così formulato:

« *Sostituire i primi tre commi con i seguenti:*

« Il Consiglio regionale può essere sciolto quando compie atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge.

« Lo scioglimento è disposto dalla Corte delle garanzie costituzionali, su denuncia del Governo centrale o di un numero di cittadini non inferiore a cinquemila, entro il termine di un mese dalla denuncia, ove questa appaia fondata.

« Qualora gli atti contrari alla Costituzione o le gravi violazioni di legge siano compiuti dalla Giunta o dal Presidente regionale, il Governo centrale invita il Consiglio regionale a procedere alla loro sostituzione. Ove esso non proceda, si applicano le norme del precedente comma.

« In caso di assoluta urgenza, lo scioglimento può essere disposto con decreto del Presidente della Repubblica, su richiesta del Governo e previa deliberazione conforme del Senato, salvo ratifica della Corte delle garanzie costituzionali entro il termine massimo di quindici giorni ».

Poiché l'onorevole Codignola non è presente s'intende che abbia rinunciato a svolgere l'emendamento.

LUSSU. Lo faccio mio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di svolgerlo.

LUSSU. La preoccupazione costante che ha ispirato il collega Codignola in una serie di considerazioni che ha fatto a questo proposito, e per cui ha presentato l'emendamento, è una diffidenza costante nell'intervento, che può essere violatore dei principi essenziali di garanzia e di libertà, del potere esecutivo. Questo è il principio base del concetto svolto dal collega onorevole Codignola nell'emendamento. È evidente che, portando un provvedimento dalla competenza del potere esecutivo a quella della Corte costituzionale, si ha la speranza d'una maggiore garanzia. Vero è che la Corte costituzionale è risultata composta così come abbiamo visto in questi giorni, e in coscienza non so se il collega onorevole Codignola, se avesse avuto possibilità di prendere la parola oggi, avrebbe mantenuto l'emendamento. Io lo mantengo, a titolo formale, ma devo dichiarare che anch'io ho dei dubbi, e pertanto desidero sentire la discussione che si svolgerà e quello che risponderà il Presidente della Commissione. Mi riservo perciò di mantenere oppur no l'emendamento.

PRESIDENTE. L'onorevole Nobile ha presentato il seguente emendamento, assieme agli onorevoli Stampacchia, Mancini, Costa, Zappelli, Pieri, Tonello, Musolino, Maffi, Sicignano:

« *Al terzo comma, alle parole:* del Senato della Repubblica, *sostituire le seguenti:* di una delle due Camere ».

STAMPACCHIA. Quale secondo firmatario dell'emendamento chiedo di svolgerlo.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

STAMPACCHIA. Come è detto nel testo, il provvedimento dovrebbe essere emanato dal Presidente della Repubblica, su richiesta del Senato. Ma non si capisce perché la Camera dei deputati debba essere esclusa da questa deliberazione. Egli è perciò che proponiamo si debba aggiungere, anzi sostituire, alle parole del testo le altre, e cioè che può essere richiesto da una delle due Camere, in modo che il Senato non resterà escluso, ma non resterà esclusa neanche la Camera dei deputati.

A proposito poi di questo articolo, non sono affatto d'accordo con l'emendamento dell'onorevole Codignola, il quale vorrebbe demandare (e già l'onorevole Lussu ha fatto in proposito le sue riserve) il provvedimento di scioglimento del Consiglio regionale alla Corte delle garanzie costituzionali. La Corte costituzionale — osservo — è chiamata a giudicare della costituzionalità o meno delle leggi, e intanto, coll'emendamento Codignola, noi la metteremmo nelle condizioni di doversi pronunciare senza che poi nessuno possa rivedere il provvedimento della stessa Corte costituzionale. Ora, siccome questa costituisce l'ultimo grado, diciamo così, di esame delle leggi e dei provvedimenti, per quanto concerne la loro costituzionalità, è chiaro che bisogna mettere la Corte che rivede le leggi fuori di ogni discussione, conservandole rigorosamente e strettamente la funzione regolatrice di suprema Magistratura.

PRESIDENTE. L'onorevole Camposarcuno aveva presentato al vecchio testo i seguenti tre emendamenti:

« Al primo comma, dopo le parole: contrari all'unità, aggiungere: e all'interesse ».

« Al secondo comma, dopo le parole: su proposta del Consiglio dei Ministri, aggiungere: e su parere conforme del Consiglio di Stato in adunanza generale ».

« Al terzo comma, alla dizione: entro due mesi, sostituire: entro tre mesi ».

Mi pare però che nei confronti del nuovo testo, il terzo dei suoi emendamenti resti ancora valido, mentre i primi due non sarebbero più immediatamente pertinenti.

Comunque l'onorevole Camposarcuno ha facoltà di svolgere i suoi emendamenti.

CAMPOSARCUNO. Al primo comma, dopo le parole « contrari all'unità » io avevo proposto che fosse aggiunto anche « e all'interesse nazionale », perché penso che non debba sciogliersi il Consiglio regionale soltanto quando giunga ad atti che siano considerati con-

trari all'unità nazionale. Vi possono essere atti che, pur non raggiungendo tale gravità, nuocciono allo Stato, ed allora penso che, anche in questo caso, sia incompatibile la permanenza del Consiglio regionale.

Per quanto riguarda l'emendamento al secondo comma, dopo la frase « su proposta del Consiglio dei Ministri », io ho proposto che si aggiunga « e su parere conforme del Consiglio di Stato in adunanza generale ».

Il secondo comma stabilisce che lo scioglimento dei Consigli regionali è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica, su proposta del Consiglio dei Ministri e deliberazione conforme della Camera dei senatori, presa a maggioranza assoluta dei suoi membri, con l'astensione dal voto dei rappresentanti della Regione interessata. Sono due organi squisitamente politici. Per un fatto di tale gravità, quale è indubbiamente quello dello scioglimento del Consiglio regionale, penso che non sia inopportuno richiedere il parere del Consiglio di Stato in adunanza generale, appunto perché, con questo parere, oltre all'elemento politico ne subentra un altro, che a quello politico è alquanto estraneo. Il Consiglio di Stato può esaminare la proposta di scioglimento sotto aspetti che non siano preminentemente quelli politici.

Per quanto riguarda il terzo comma, ho proposto una modifica nel termine fissato dalla Commissione, di tre mesi dopo lo scioglimento del Consiglio regionale, per l'ordinaria amministrazione della Regione e perché siano indette le nuove elezioni.

Mi sembra che il termine di due mesi sia insufficiente perché si compiano tutti gli atti necessari per indire le nuove elezioni. Quindi penso sia utile sostituire al termine di due mesi quello di tre mesi.

PRESIDENTE. L'onorevole Lami Starnuti ha presentato il seguente emendamento al vecchio testo dell'articolo 117.

« Sostituirlo col seguente:

« Per nessun motivo è ammesso lo scioglimento anticipato delle Amministrazioni locali, salvo il caso di dimissioni o di perdita della maggioranza dei membri che compongono il Consiglio e salvo i casi di gravi e reiterate violazioni della legge o di atti contrari alla unità nazionale, previo parere conforme, in queste ipotesi, della Corte delle garanzie costituzionali.

« Inoltre, le Amministrazioni locali possono essere sciolte, sempre su parere conforme della Corte, quando i Consigli non provve-

dessero, su richiesta del Governo, a sostituire i sindaci o le Giunte, i presidenti delle Deputazioni o le Deputazioni che avessero compiuto analoghi atti o violazioni.

« La rimozione o la sospensione dei sindaci e dei presidenti delle Deputazioni non è ammessa, a opera del Governo, se non in caso di rinvio a giudizio penale per delitto che porti seco la perdita della capacità elettorale ».

Ha facoltà di svolgerlo.

LAMI STARNUTI. Mi limito a mantenerlo.

PRESIDENTE. L'onorevole Perassi ha presentato il seguente emendamento:

« Al terzo comma, sostituire le parole: Senato della Repubblica, con: Consiglio dei Ministri e sentita una Commissione di deputati e senatori composta nei modi stabiliti dalla legge ».

L'onorevole Perassi ha facoltà di svolgerlo.

PERASSI. Tutti i componenti il Comitato siamo, credo, d'accordo nel ritenere che lo scioglimento per i motivi indicati nei commi precedenti è provvedimento così grave, che esige di essere preso con tutte le cautele necessarie.

Si tratta di sapere quali cautele occorre mettere e fino a che punto occorra spingerci a questo riguardo, per evitare che il procedimento diventi eccessivamente macchinoso.

Si era pensato che il provvedimento non soltanto esigesse una deliberazione del Consiglio dei Ministri, il che è naturale, ma anche una deliberazione del Senato, ossia di una Assemblea di 300 persone. Però considerando le cose da un punto di vista realistico, ci sembra che questa disposizione sia eccessiva. D'altra parte, lo spirito che aveva informato questo schema, può essere salvo, nel senso che il provvedimento di scioglimento non possa essere preso dal Governo, se non dopo aver sentito un organo parlamentare. Ora, per attuare questa idea e tenendo conto di altri precedenti, si può pensare alla istituzione di una Commissione parlamentare permanente, composta di deputati e di senatori, prescrivendo che tale Commissione debba essere sentita dal Governo prima che esso adotti il provvedimento di scioglimento. È in questo senso che abbiamo proposto un emendamento, il quale suona in questi termini: « Lo scioglimento è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri e sentita una Commissione di deputati

e di senatori costituita nei modi stabiliti dalla legge ». La legge determinerà il numero dei membri della Commissione, la durata e tutti i dettagli necessari su questo argomento. L'idea essenziale a cui è ispirato l'emendamento proposto è, dunque, quella di sostituire alla deliberazione collegiale di una delle due Camere, il parere di un organo che rappresenti l'una e l'altra Camera.

PRESIDENTE. L'onorevole Ambrosini ha facoltà di esprimere il parere della Commissione sugli emendamenti.

AMBROSINI. Con l'emendamento proposto dall'onorevole Perassi crediamo che si vada incontro a quanto era richiesto con l'emendamento dell'onorevole Nobile, svolto dall'onorevole Stampacchia: quindi la Commissione accetta l'emendamento Perassi al terzo comma dell'articolo 117 del nuovo testo.

Riguardo ai primi due emendamenti proposti dall'onorevole Camposarcuno, la Commissione crede di non poterli accettare, perché questi emendamenti si riferivano al testo primitivo, che è stato sostituito; accetta invece l'emendamento al terzo comma, tendente a sostituire alla dizione: « entro due mesi », l'altra: « entro tre mesi ».

Riguardo agli emendamenti dell'onorevole Codignola, fatti propri dall'onorevole Lussu, ed agli emendamenti dell'onorevole Lami Starnuti, la Commissione crede di osservare brevemente, quanto al primo, che lo stesso onorevole Lussu ha avuto qualche perplessità. Comunque, nella sostanza, riteniamo che non possa deferirsi questa decisione alla Corte delle garanzie costituzionali secondo l'emendamento dell'onorevole Codignola, né chiedersi il parere della stessa Corte secondo l'emendamento Lami Starnuti. Infatti noi abbiamo già determinato quella che è la natura ed il carattere della funzione della Corte costituzionale, vale a dire un carattere giurisdizionale; ora, secondo l'emendamento Codignola, essa assumerebbe una funzione deliberativa propria del potere esecutivo, mentre secondo l'emendamento dell'onorevole Lami Starnuti assumerebbe un carattere consultivo. Nell'uno e nell'altro caso ci allontaneremmo dal carattere fondamentale che questa Assemblea ha già attribuito alla Corte costituzionale. Peraltro, se l'Assemblea viene nell'ordine di idee di approvare l'emendamento dell'onorevole Perassi, in virtù del quale le due Camere, per mezzo di elementi da esse direttamente eletti e che costituirebbero una Commissione speciale, manifestano il loro giudizio sulla proposta di scio-

glimento, ogni pericolo di sopraffazione dell'esecutivo verrebbe a cessare, e si avrebbe una garanzia sufficiente della retta applicazione della Costituzione nel caso eccezionale del quale noi ci occupiamo.

Con queste spiegazioni, la Commissione crede che l'Assemblea possa approvare il testo dell'articolo 117, con la modifica suaccennata.

PRESIDENTE. Chiedo ai presentatori di emendamenti se li mantengono.

Onorevole Lussu, mantiene l'emendamento Codignola che ha fatto suo?

LUSSU. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Onorevole Lami Starnuti, mantiene il suo emendamento?

LAMI STARNUTI. Non ho nessuna difficoltà ad aderire al nuovo testo del Comitato di redazione. Il mio emendamento era stato presentato in relazione al vecchio testo ma, modificata la formula primitiva, aderisco alla nuova.

Avrei desiderato però che l'onorevole Ambrosini avesse detto qualche cosa sull'ultima parte del mio emendamento, la quale riguarda una ulteriore ipotesi, oltre quelle contenute nella formula del Comitato, riguarda cioè la eventuale rimozione o sospensione dei sindaci e dei presidenti delle Deputazioni (ho chiamato Deputazioni anche quelle regionali, seguendo la nomenclatura originaria del progetto). Mi pare che la Corte costituzionale dovrebbe contenere una garanzia a favore dei capi delle Regioni e degli enti locali, circa la possibilità di rimozione da parte del Governo centrale. Io vorrei limitata la rimozione a determinati casi, e precisamente ai casi di rinvio a giudizio per uno di quei delitti che comportano la perdita del diritto elettorale; vorrei, insomma, che scomparisse dalla nostra legislazione ordinaria il potere del Governo centrale di rimuovere o destituire il sindaco ed il presidente della Giunta regionale, per quelle ragioni che si dicono ragioni di ordine pubblico, ma che, qualche volta, rappresentano soltanto un'autentica sopraffazione del Governo centrale sull'autonomia e sulla volontà degli enti locali.

Per quest'ultima parte dell'emendamento, io desidererei dunque, che l'onorevole Ambrosini esprimesse l'opinione ed il parere del Comitato di redazione.

AMBROSINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AMBROSINI. Risponderò brevemente. Noi riteniamo, dal punto di vista pregiudiziale, che non è questo il momento di discutere di tale grave materia, giacché nell'arti-

colo 117 noi ci occupiamo soltanto delle Regioni. Quindi, l'argomento del quale con tanta passione e competenza si occupa l'onorevole Lami Starnuti, potrà essere trattato in altra sede e precisamente in tema di discussione della legge comunale e provinciale. L'attuale non ci sembra la sede adatta per occuparci di questo problema specifico.

PRESIDENTE. Onorevole Nobile, mantiene l'emendamento?

NOBILE. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Onorevole Camposarcuno, mantiene gli emendamenti?

CAMPOSARCUNO. Mantengo l'emendamento al terzo comma, accettato dalla Commissione, e ritiro gli altri due.

PRESIDENTE. L'onorevole Mastino Pietro ha presentato il seguente emendamento:

« Al primo comma, dopo le parole: Costituzione, aggiungere le altre: o grave violazione di leggi costituzionali ».

Ha facoltà di svolgerlo.

MASTINO PIETRO. Darò brevemente qualche indicazione sul significato del mio emendamento: è evidente che, poiché l'Assemblea Costituente stabilì un ordinamento regionale, deve contemporaneamente anche preoccuparsi di regolare i rapporti tra il potere centrale e i poteri attribuiti alla Regione. È quindi necessario prevedere i casi in cui si possa procedere allo scioglimento dei Consigli regionali. Mi pare però che sia anche di immediata evidenza la necessità di limitare i casi di scioglimento. Nella formula già proposta nel progetto di Costituzione era detto che lo scioglimento sarebbe stato possibile quando il Consiglio regionale compisse atti contrari all'unità nazionale. Questa formula non è stata ripetuta; però è stato riconfermato il concetto, ed è stata anche aggiunta la possibilità di sciogliere i Consigli regionali per altre gravi violazioni di legge. Ritengo però necessario precisare la violazione di quali leggi possa determinare lo scioglimento dei Consigli regionali e credo si debba parlare solo della legge costituzionale, perché altrimenti ogni violazione di legge potrebbe dar luogo agli scioglimenti. Vero è che è solo stabilita la possibilità e non l'obbligo dello scioglimento ma noi dobbiamo considerare anche l'eventualità che ragioni politiche trovino apparente motivazione in supposte violazioni di legge e determinino atti d'ingiustizia. Se noi attribuissimo la possibilità dello scioglimento per violazione anche di altre leggi, il criterio diventerebbe troppo lato e quindi pericoloso. Aggiungo che l'articolo 118

della Costituzione stabilisce che il Consiglio regionale deve comunicare al Governo i disegni di legge. Il Governo ha il diritto di rimetterli al Consiglio regionale perché li riesamini, e, se il Consiglio regionale vi insisterà, il Governo potrà impugnarli per incostituzionalità.

Vi è quindi, indipendentemente dal più grave rimedio, rappresentato dall'eventuale scioglimento del Consiglio regionale, la possibilità da parte del Governo centrale di intervenire.

Quindi, la formula da me proposta, secondo la quale il primo comma dovrebbe suonare in questi termini:

« Il Consiglio regionale può essere sciolto quando compie atti contrari alla Costituzione o altre gravi violazioni della legge costituzionale », mi sembra da accogliere.

PRESIDENTE. L'onorevole Ambrosini ha facoltà di esprimere il parere della Commissione.

AMBROSINI. L'emendamento dell'onorevole Mastino Pietro è determinato da una preoccupazione che ci sembra infondata.

Anzitutto, quando dice che ogni e qualunque violazione di legge può dare al Presidente della Repubblica la facoltà di scioglimento, afferma una cosa non rispondente al testo proposto che parla di « gravi violazioni di legge ». Quindi non si tratta di una qualsiasi violazione di legge, ma di grave ed anzi di gravi violazioni di legge. Il progetto adopera il plurale, e ciò è più che significativo per indicare che è necessario che il Consiglio regionale abbia assunto tale un atteggiamento contrario alle leggi da destare veramente una fondata preoccupazione nel Governo dello Stato.

L'onorevole Mastino assume inoltre che l'esecutivo potrebbe esercitare questo diritto impugnando la libera esplicazione del potere regionale. Ma su questo punto mi permetto osservare che non solo è impegnata tutta la responsabilità dell'esecutivo — in quanto occorre un decreto motivato del Presidente della Repubblica, preso in seguito a deliberazione del Consiglio dei Ministri — ma che lo strapotere dell'esecutivo è preventivamente infrenato in quanto occorre che sia sentita una Commissione eletta dalle due Camere.

L'accento all'articolo 118 fatto dall'egregio collega appare non rilevante per la questione che ci occupa.

In conclusione, la Commissione ritiene che, quando si stabilisca la condizione ed il

presupposto delle « gravi violazioni di legge », e quando si aggiunga la garanzia dell'intervento preventivo di una Commissione delle due Camere, tutte le esigenze per prevenire abusi siano soddisfatte, e che l'Assemblea possa con tranquillità approvare il testo proposto dalla Commissione.

PRESIDENTE. L'onorevole Tosato ha presentato il seguente emendamento:

« Al secondo comma aggiungere:

« o per ragioni di sicurezza nazionale ».

Ha facoltà di svolgerlo.

TOSATO. Non ho bisogno di svolgere questo emendamento, perché il concetto è chiaro: mira a colmare una lacuna del testo della Commissione.

PRESIDENTE. L'onorevole Ambrosini ha facoltà di esprimere il parere della Commissione.

AMBROSINI. Non ho consultato la Commissione, ma ritengo che accetti questa aggiunta che ha ragione evidente di essere.

PRESIDENTE. Onorevole Mastino, mantiene il suo emendamento?

MASTINO PIETRO. Lo mantengo.

PRESIDENTE. E lei, onorevole Lami Starnuti?

LAMI STARNUTI. Mi riservo di presentare oggi un ordine del giorno in sostituzione dell'ultima parte dell'emendamento.

PRESIDENTE. Sta bene. Passiamo allora alla votazione dell'articolo 117.

Pongo in votazione la prima parte del primo comma:

« Il Consiglio regionale può essere sciolto quando compie atti contrari alla Costituzione ».

(È approvata).

Pongo in votazione le parole: « o gravi violazioni di legge ».

(Sono approvate).

Pongo in votazione la parola « costituzionali ».

(Non è approvata).

Pongo in votazione l'ultima parte del primo comma: « o non sostituisce la Giunta od il suo Presidente che abbiano compiuto analoghi atti e violazioni ».

(È approvata).

Pongo in votazione il secondo comma:

« Il Consiglio può altresì essere sciolto quando per dimissioni o impossibilità di

formare una maggioranza non sia in grado di funzionare ».

(È approvato).

Pongo ora in votazione l'emendamento aggiuntivo dell'onorevole Tosato: « o per ragioni di sicurezza nazionale ».

(Dopo prova e controprova, è approvato).

Passiamo al terzo comma:

« Lo scioglimento è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Senato della Repubblica ».

A questo comma sono stati presentati emendamenti dagli onorevoli Nobile e Perassi.

In base all'emendamento Nobile la formulazione sarebbe la seguente:

« Lo scioglimento è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica previa deliberazione di una delle due Camere ».

La pongo in votazione.

(Non è approvata).

Pongo in votazione la formulazione dell'onorevole Perassi, accettata dalla Commissione:

« Lo scioglimento è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentita una Commissione di deputati e senatori composta nei modi stabiliti dalla legge ».

(È approvata).

Pongo in votazione l'ultimo comma, con la modifica proposta dall'onorevole Camporarcuno è accettata dalla Commissione:

« Una Commissione, nominata con lo stesso decreto e composta di tre cittadini eleggibili al Consiglio regionale, indice le elezioni entro tre mesi e provvede all'ordinaria amministrazione di competenza della Giunta ed agli atti improrogabili da sottoporre poi alla ratifica del Consiglio ».

(È approvato).

L'articolo 117 risulta nel suo complesso così approvato:

« Il Consiglio regionale può essere sciolto quando compie atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge o non sostituisce la Giunta od il suo Presidente che abbiano compiuto analoghi atti e violazioni.

« Il Consiglio può altresì essere sciolto quando per dimissioni o impossibilità di for-

mare una maggioranza non sia in grado di funzionare, o per ragioni di sicurezza nazionale.

« Lo scioglimento è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentita una Commissione di deputati e di senatori composta nei modi stabiliti dalla legge.

« Una Commissione, nominata con lo stesso decreto e composta di tre cittadini eleggibili al Consiglio regionale, indice le elezioni entro tre mesi e provvede all'ordinaria amministrazione di competenza della Giunta ed agli atti improrogabili da sottoporre poi alla ratifica del Consiglio ».

Passiamo all'articolo 118 che la Commissione ha conservato nel vecchio testo. Se ne dia lettura.

DE VITA, *Segretario*, legge:

« I disegni di legge approvati dal Consiglio regionale sono comunicati al Governo centrale, e promulgati trenta giorni dopo la comunicazione, salvo che il Governo non li rinvi al Consiglio regionale col rilievo che eccedono la competenza della Regione o contrastano con gli interessi nazionali o di altre Regioni.

« Ove il Consiglio regionale li approvi nuovamente a maggioranza assoluta dei suoi membri sono promulgati, ma non entrano ancora in vigore, se entro quindici giorni dalla comunicazione il Governo li impugna per incostituzionalità davanti alla Corte costituzionale o nel merito, per contrasto di interessi davanti all'Assemblea Nazionale. In caso di dubbio la Corte decide se competente a pronunciarsi sia essa stessa o l'Assemblea.

« Se una legge è dichiarata urgente dal Consiglio regionale ed il Governo consente, la promulgazione e l'entrata in vigore non sono subordinate ai termini indicati.

« Le leggi regionali sono viste dal Commissario del Governo nella Regione e promulgate dal Presidente della Deputazione regionale ».

PRESIDENTE. L'onorevole Codignola ha presentato il seguente emendamento:

« Sostituirlo col seguente: »

« I disegni di legge approvati dal Consiglio regionale sono comunicati alla Corte costituzionale, alle due Camere, al Governo centrale ed agli altri Governi regionali.

« La Corte costituzionale, di propria iniziativa o su iniziativa del Governo o di una delle due Camere a maggioranza dei propri

membri, può respingere il disegno di legge per incompetenza, violazione di legge od eccesso di potere.

« Inoltre, previa deliberazione del Senato, a maggioranza assoluta dei suoi membri eccetto i rappresentanti delle Regioni interessate, la Corte costituzionale può respingere il disegno di legge, perché lesivo degli interessi della Nazione o di altre Regioni.

« Qualora la Corte costituzionale non abbia fatto uso di tale facoltà entro il termine di 45 giorni dalla comunicazione, la legge regionale viene promulgata dal Presidente della Regione.

« Se una legge è dichiarata urgente dal Consiglio regionale e il Governo consente, la promulgazione e l'entrata in vigore possono seguire immediatamente, fermo restando l'obbligo della ratifica da parte della Corte costituzionale nel termine suindicato ».

Non essendo presente, si intende che abbia rinunciato a svolgerlo.

L'onorevole Lami Starnuti ha presentato il seguente emendamento:

« *Sostituirlo col seguente:*

« Le norme regionali non acquistano efficacia se non ricevono approvazione, anche tacita, da parte del Governo centrale nel termine di giorni trenta.

« In caso di dissenso, il Governo centrale può o rinviare le norme con le sue osservazioni al Consiglio regionale per un nuovo esame o denunciare le norme alla Corte delle garanzie costituzionali.

« Se il Consiglio regionale respinge le osservazioni, il termine per la denuncia alla Corte è di quindici giorni.

« Le norme regionali, viste dal Commissario del Governo, sono promulgate dal Presidente della Deputazione regionale ed entrano in vigore, salvo disposizione contraria, dopo dieci giorni dalla loro pubblicazione nel foglio ufficiale della Regione ».

Ha facoltà di svolgerlo.

LAMI STARNUTI. Ho presentato un emendamento sostitutivo all'articolo 118, ma in verità il mio emendamento sostituisce per la sostanza solo una parte del testo originario del progetto; per l'altra parte l'emendamento ha un carattere puramente formale. E per questa parte io mi rimetto al Comitato di coordinamento. Il dissenso sostanziale riguarda quella disposizione dell'articolo 118 per la quale, nel caso in cui il Consiglio regionale abbia approvato per la seconda

volta, nonostante il contrario avviso del Governo centrale, suoi progetti di legge, i disegni di legge « sono promulgati, ma non entrano ancora in vigore se entro quindici giorni dalla comunicazione il Governo li impugna per incostituzionalità davanti alla Corte Costituzionale o nel merito ».

Con tale disposizione noi verremmo a trovarci in questa situazione che mi pare un po' singolare, di una legge promulgata ed eventualmente pubblicata in quello che sarà l'organo ufficiale della Regione senza che la legge andasse in vigore, la qual cosa potrebbe creare errori e pregiudizi in coloro che conoscessero l'esistenza della legge e della promulgazione ma non fossero edotti dell'impugnativa da parte del Governo centrale.

Per evitare siffatti pericoli io proporrei di consentire la promulgazione e la pubblicazione della legge soltanto quando i termini per l'impugnativa fossero inutilmente scaduti e la legge fosse divenuta definitiva.

Il mio emendamento riconosce al Governo centrale la facoltà di ricorrere immediatamente alla Corte delle garanzie costituzionali senza essere obbligato, prima, a rinviare la legge al Consiglio regionale per un nuovo esame. Questo rinvio è, nel mio testo, facoltativo. Ma su questo punto io non insisto, e aderisco volentieri al concetto che il Governo centrale debba, in ogni caso, prima dell'impugnativa, inviare la legge alla Regione per un nuovo esame.

L'articolo 118 del progetto fa poi la ipotesi di una legge dichiarata urgente dal Consiglio regionale e consente la immediata entrata in vigore della legge qualora il Governo centrale non si opponga. Ma a me pare superflua questa disposizione. Tutte le volte che il Governo consente in un provvedimento di questo genere, cadono tutte le limitazioni dell'articolo 118. Non vedrei quindi la necessità di mantenere la ipotesi di cui ho fatto cenno. Ad ogni modo, questa mia osservazione ha carattere piuttosto estrinseco che intrinseco ed io mi rimetto per essa al giudizio del Comitato di coordinamento.

PRESIDENTE. Segue l'emendamento dell'onorevole Camposarcuno, del seguente tenore:

« *Al primo comma, sostituire le parole: e promulgati trenta giorni dopo la comunicazione, con le seguenti: Essi acquistano valore di legge trascorso un mese da tale pubblicazione ».*

Ha facoltà di svolgerlo.

CAMPOSARCUNO. L'emendamento da me proposto tende a sostituire alle parole: « promulgati trenta giorni dopo la comunicazione », le altre: « acquistano valore di legge trascorso un mese da tale pubblicazione ». Sostanzialmente il concetto è identico ma la mia formulazione mi sembra preferibile. Per questo motivo io l'ho proposta alla Commissione, al cui giudizio, per altro, mi rimetto completamente.

PRESIDENTE. Sono stati poi presentati i seguenti emendamenti:

« Al primo comma, alle parole: e promulgati 30 giorni dopo, sostituire le parole: e promulgati 60 giorni dopo ».

« Al secondo comma, alle parole: se entro 15 giorni, sostituire: se entro trenta giorni ».

« ADONNINO, MICHELI, RESCIGNO, SILES, ANGELUCCI, CHATRIAN, CIMENTI, CREMASCHI CARLO, JACINI, LIZIER, BORSELLINO ».

« Al secondo comma, dopo le parole: il Governo li impugna, sostituire: L'impugnativa è portata alla Corte costituzionale, la quale decide, tranne che si tratti di conflitto di interessi, nel qual caso rimette l'impugnativa, per la decisione, all'Assemblea Nazionale ».

« ADONNINO, COCCIA, BORSELLINO, DE MARIA, ANGELUCCI, CARBONARI, CIMENTI, TOZZI CONDIVI, LIZIER, CREMASCHI CARLO, RESCIGNO ».

« Dopo il terzo comma, aggiungere i seguenti:

« Ogni Regione, ove ritenga di impugnare un progetto di legge di altra Regione, per contrasto con i propri interessi, nel caso in cui il Governo abbia lasciato decorrere il suddetto termine senza il rinvio al Consiglio regionale, può proporre — nei successivi 10 giorni — l'impugnativa dinanzi la Corte costituzionale, la quale, accertato che si tratti di contrasto di interessi, rimette la questione all'Assemblea Nazionale.

« Se si inizia la procedura di referendum, la procedura di comunicazione del disegno di legge al Governo e dell'eventuale rinvio o impugnativa da parte del Governo rimane sospesa. I termini relativi ricominciano a decorrere dal giorno della proclamazione del risultato definitivo del referendum.

« L'Assemblea Nazionale dovrà decidere sulle questioni di contrasto d'interessi nel

termine di 3 mesi dal giorno in cui gli atti le sono stati rimessi dalla Corte costituzionale ».

« ADONNINO, COCCIA, CARBONARI, ANGELUCCI, CREMASCHI CARLO, TOZZI CONDIVI, BORSELLINO, DE MARIA, CIMENTI, RESCIGNO, MICHELI, LIZIER ».

« All'ultimo comma, sopprimere le parole: sono vistate dal Commissario del Governo nella Regione ».

« ADONNINO, CARBONARI, ANGELUCCI, CIMENTI, TOZZI CONDIVI, MICHELI, CREMASCHI CARLO, BORSELLINO, RESCIGNO, CHATRIAN ».

L'onorevole Adonnino ha facoltà di svolgerli.

ADONNINO. Spiegherò i miei emendamenti in poche parole.

Il Governo in qualche momento si potrà vedere sopraffatto da molte leggi regionali che gli arrivino da tutte le parti d'Italia. È bene per ciò che si abbia il tempo di studiare queste leggi e rispondere. Rispetto a queste leggi possono sorgere gravissime questioni sia di costituzionalità sia di conflitti d'interesse.

Per i conflitti d'interesse ci vuole parecchio tempo per avere gli elementi necessari a risolverli: In 30 giorni come fa il Governo a vedere se una legge regionale deve essere impugnata o no? Si dovrebbe informare sul luogo. Dunque, proporrei che il Governo avesse, invece di 30, 60 giorni di tempo per rinviarla di nuovo all'Assemblea regionale perché la riveda. Anche il termine successivo, dopo che l'Assemblea ha riveduto la legge e vi ha insistito, lo porterei da 15 a 30 giorni. Questo che in apparenza può apparire un prolungamento è invece un accorciamento, perché dà al Governo il tempo per approfondire la questione.

Quando la legge è stata approvata la seconda volta dal Consiglio regionale, nel progetto si dice che se il Governo la impugna per incostituzionalità la manda all'Alta Corte costituzionale; se la impugna per il merito, la manda all'Assemblea.

Ora, mi sembra che con questo sistema si creerebbero complicazioni nel senso che se il primo indirizzo dato dal Governo dello Stato a questa impugnativa è sbagliato può cominciare il palleggiamento fra la Corte costituzionale e l'Assemblea. Io proporrei che tutte le impugnative venissero mandate direttamente alla Corte costituzionale. Sarà essa a fare lo smistamento.

Se essa le ritiene impugnative di incostituzionalità le trattiene e decide. Se ritiene che si tratta di impugnative di merito, le manda all'Assemblea Nazionale, alla quale mi pare che debbano andare soltanto le impugnative per conflitti di interesse.

Restringerei un po' quello che è il concetto del progetto che parla di impugnative del merito. L'Assemblea Nazionale per la sua valutazione e per l'apprezzamento politico è bene che intervenga quando c'è conflitto d'interessi. Ma ove non si tratti di conflitti d'interessi, trattandosi invece, anche nel merito, di questioni strettamente giuridiche, l'organo giudiziario per eccellenza è l'Alta Corte costituzionale.

Con l'altro mio emendamento mi sono preoccupato del caso in cui il conflitto avvenga non fra il Governo e le singole Regioni, ma fra Regione e Regione. A mio avviso questo caso non è contemplato dal progetto.

Ora, credo che si debba mettere qualche cosa. Direi perciò che, ove il Governo dello Stato lasci passare i termini conferitigli per rilevare i difetti e fare le impugnative, nei successivi dieci giorni, le Regioni che si sentono lese dalla legge di un'altra Regione possono sollevare queste impugnative.

Sollevando queste impugnative si verrebbe allo stesso meccanismo che prima abbiamo delineato, cioè tutto è demandato alla Corte costituzionale, la quale farebbe lo smistamento.

Altro punto è quello che riguarda il *referendum*.

Bisogna pure regolare questo caso, in cui la legge regionale sia rimessa al popolo per la decisione suprema. Ma allora è giusto che i termini dati al Governo dello Stato ed alle altre Regioni per la impugnativa, mentre si va svolgendo il *referendum*, restino sospesi, perché, se il popolo manifesta la sua intenzione diretta proprio nel *referendum* stesso, evidentemente le eventuali impugnative di tutti gli altri organi devono dichiararsi decadute.

Un ultimo punto riguarda il visto del Commissario del Governo presso la Regione. Quando noi abbiamo stabilito un sistema con tutte queste garanzie ed impugnative, con tutti questi esami, che valore può avere ancora un ultimo visto del Commissario regionale, a nome del Governo centrale, nella legge di ciascuna Regione? È cosa perfettamente inutile, anche perché la legge è stata esaminata dal Governo centrale e perciò è inutile l'intervento del Commissario.

Per queste ragioni mi permetto di raccomandare i miei emendamenti.

PRESIDENTE. L'onorevole Ambrosini ha facoltà di esprimere il parere della Commissione.

AMBROSINI. Indubbiamente le osservazioni fatte dagli onorevoli Lami Starnuti ed Adonnino devono essere prese in considerazione; anche stamani il Comitato di coordinamento se n'è occupato. Si tratta di un insieme di norme, che hanno una membratura complessa, ma in sostanza precisa. Lo ha riconosciuto anche l'onorevole Lami Starnuti.

Al punto in cui siamo arrivati, e data la necessità di affrettare la conclusione del nostro lavoro, il Comitato crede che non si debba andare a discutere di tutti i particolari. L'Assemblea può approvare l'articolo così com'è proposto, lasciando al Comitato di procedere a quella semplificazione, che può essere utile per la maggiore chiarezza del testo.

Per quanto riguarda le giuste osservazioni fatte dall'onorevole Adonnino, il Comitato, consultato rapidamente, ritiene che vi si possa andare incontro. Ad esempio, riguardo al primo comma, là dove si dice: « I disegni di legge approvati dal Consiglio regionale sono comunicati al Governo centrale », si può sostituire alle parole: « al Governo centrale », queste: « al Commissario del Governo presso la Regione ».

Il Commissario del Governo nel capoluogo della Regione, che può seguire lo svolgimento dei lavori dell'Assemblea regionale, ha immediatamente contezza del disegno di legge votato, e può, sotto la sua responsabilità mettendone naturalmente al corrente il Governo centrale e ricevendone eventuali istruzioni, prendere le determinazioni opportune. Pare al Comitato che a questo modo si soddisfi la esigenza giustamente prospettata dall'onorevole Adonnino.

Riguardo alle osservazioni ugualmente sensate dell'onorevole Lami Starnuti, il Comitato si è reso conto della loro portata; ma ritiene di non potervi completamente accedere; e ciò perché la Corte costituzionale deve sindacare le leggi e non i disegni di legge. L'accettazione pura e semplice dell'emendamento dell'onorevole Lami Starnuti inficierebbe questo principio fondamentale. Per questa ragione il Comitato ritiene che si debba stare al testo proposto, salvo quella semplificazione che, in definitiva, potrà esservi apportata al momento del coordinamento del testo definitivo di tutte le norme votate.

PRESIDENTE. Chiedo ai presentatori di emendamenti se vi insistono.

L'onorevole Codignola non è presente e il suo emendamento s'intende decaduto.

L'onorevole Camposarcuno mantiene il suo emendamento?

CAMPOSARCUNO. L'onorevole Ambrosini non ha dato nessun chiarimento in merito alle mie proposte.

PRESIDENTE. L'onorevole Ambrosini ha facoltà di parlare.

AMBROSINI. Chiedo scusa al collega Camposarcuno. Sostanzialmente le sue proposte si riconnettono a quelle dell'onorevole Adonnino, e, come queste, a giudizio del Comitato, possono ritenersi prese in considerazione, quando si sostituisca nel primo comma all'«obbligo di comunicare al Governo centrale», «l'obbligo di comunicare al Commissario del Governo nel capoluogo di Regione». Quindi, anche per considerazioni di indole più generale, relative alla necessità di affrettare la conclusione dei nostri lavori, preghiamo l'onorevole Camposarcuno di ritirare il suo emendamento, rimettendosi a quelle chiarificazioni che nel testo definitivo potrà, dal punto di vista formale, portare il Comitato di coordinamento.

CAMPOSARCUNO. Ritiro, dopo questi chiarimenti, il mio emendamento.

BERTONE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BERTONE. Vorrei rivolgere una preghiera alla Commissione. Nell'articolo 118 è detto che l'impugnativa per incostituzionalità da parte del Governo centrale avverrebbe soltanto in un secondo tempo, quando già si è rinvio il provvedimento al Consiglio regionale, affinché lo riveda. Questo provvedimento non entrerebbe in vigore neppure la seconda volta, se il Governo centrale lo impugnasse per incostituzionalità. Ora a me sembra che l'impugnativa per incostituzionalità deve precedere tutti gli altri atti del Governo centrale. Se il Governo centrale si trovi di fronte a provvedimenti del Consiglio regionale che ledano gli interessi delle altre Regioni, che violino norme statutarie e siano prima di tutto incostituzionali, parmi che la prima cosa da fare è impugnarli per incostituzionalità e non rimandare ad un secondo tempo questa impugnativa.

Chiedo alla Commissione se essa non ritiene di modificare così il primo punto dell'articolo: « I disegni di legge, approvati dal Consiglio regionale, sono comunicati al Governo centrale e promulgati trenta giorni dopo la pubblicazione, salvo che il Governo

non li impugni per incostituzionalità o non li rinvii ecc. » Io sono del parere di dare la precedenza — o quanto meno non posporla — alla impugnativa per incostituzionalità, perché fare tutta una istruttoria, per accertare se il provvedimento del Consiglio regionale viola gli interessi di altre Regioni o non è conforme al proprio statuto e mandare a correggere il provvedimento, è inutile, quando poi questo provvedimento torna e, facendo l'indagine, si trova che non è costituzionale. Mi pare che questa indagine debba precedere ogni altra, e pertanto credo che sia meglio modificare così l'ordine delle impugnative da parte del Governo centrale.

PRESIDENTE. L'onorevole Ambrosini ha facoltà di parlare a nome della Commissione.

AMBROSINI. Indubbiamente la proposta dell'onorevole Bertone ha un suo senso; ma la Commissione dei Settantacinque, che già esaminò la questione, ritenne di attenersi a questo doppio grado di giudizio, appunto per evitare quel conflitto tra Governo centrale ed Assemblea regionale, che si verificherebbe immediatamente nel caso che il Governo impugnasse senz'altro il disegno di legge approvato dall'Assemblea regionale. Le osservazioni fatte dal Governo centrale all'Assemblea regionale possono metterla sulla via di modificare il precedente deliberato. Con questa fiducia la Commissione dei Settantacinque si attenne al sistema proposto. È da osservare, d'altra parte, che l'inconveniente, cui l'onorevole Bertone accenna, non è affatto grave. Sarebbe da prendere in seria considerazione, nel caso che il disegno di legge approvato dall'Assemblea regionale entrasse senz'altro in attuazione. Ma questa ipotesi è esclusa in modo tassativo non solo nel primo, ma anche nel secondo caso previsto dall'articolo 118, e precisamente nel suo secondo comma. Noi partiamo dal principio, e dobbiamo aver fede, che le Assemblee regionali non vogliano per prevenzione contrastare col Governo centrale, che abbiano la volontà e lo scrupolo di uniformarsi sempre alla Costituzione, alle leggi e agli interessi generali del Paese e delle altre Regioni; e ci auguriamo perciò che i Consigli regionali prendano in seria considerazione, e con la disposizione d'animo più propensa all'accordo, le osservazioni motivate che vengano ad essi eventualmente fatte dal Governo centrale in base al primo comma dell'articolo 118. Con questa fiducia credo che possiamo attenerci al progetto, superando le preoccupazioni avanzate dall'onorevole Bertone.

BERTONE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BERTONE. Prendo atto dei chiarimenti che ha fornito l'onorevole Ambrosini, ma, ad evitare ogni equivoco, io sono in obbligo di rilevare che, le buone parole da lui pronunziate per avvertire che, anziché ricorrere all'impugnativa, conviene suggerire al Consiglio regionale di correggere quei difetti in cui possa essere incorso, sarebbe bene che fossero tradotte nella prima parte dell'articolo, perché nel primo comma dell'articolo si dice soltanto: « salvo che il Governo non li rinvii al Consiglio regionale col rilievo che eccedono la competenza della Regione o contrastano con gli interessi nazionali o di altre Regioni ». Pregherei di aggiungere: « o non siano viziati di incostituzionalità ». (*Interruzione del deputato Fabbri*).

AMBROSINI. Quando si dice: « eccedono la competenza » la frase è così generica, che comprende proprio i casi che lei ha accennato.

BERTONE. « Eccedere la competenza » non significa comprendere tutti i vizi di incostituzionalità. La competenza è appena una parte dei poteri, ma c'è anche il merito. Se inseriamo direttamente una disposizione di ordine generale, essa comprende la competenza ed ogni altra eventuale questione di incostituzionalità.

Credo che non vi sia niente di male, se il Governo centrale avverte che c'è un vizio di incostituzionalità e dice di correggerlo.

AMBROSINI. La Commissione è d'accordo ed anche il Presidente Ruini. Questa parte, dal punto di vista formale, va, come poc'anzi ho avuto l'onore di dire, chiarita, in modo da eliminare qualsiasi dubbio, giacché nell'intendimento della Commissione tutte le osservazioni dell'onorevole Bertone sono completamente comprese e si ritiene che debba darsi soddisfazione usando magari una formula più ampia e più comprensiva.

BERTONE. Ringrazio la Commissione e non insisto nell'emendamento.

PERASSI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERASSI. Vorrei sottolineare quanto ha detto l'onorevole Ambrosini con l'appoggio del Presidente del Comitato, cioè l'opportunità che, per quanto concerne questo articolo, il Comitato abbia una certa latitudine nella sua formulazione definitiva, in quanto forse esige qualche precisazione tecnica. Le osservazioni che da diverse parti sono state fatte saranno tenute presenti dal Comitato ai fini di questa ultima stesura.

Ora, mettendomi anche io nella posizione di critico, vorrei raccomandare al Comitato di tener conto anche di qualche altro punto. Per esempio, mi domando se è proprio necessario che nell'ultimo comma si dica: « Le leggi regionali sono vistate dal Commissario del Governo ». Se il visto è una pura formalità, è inutile, se è qualcosa di più di una formalità diventa pericoloso.

Poi forse è opportuno che nell'ultimo comma dell'articolo sia inserita qualche precisazione circa la pubblicazione delle leggi regionali. Il Comitato vedrà se è il caso di stabilire che oltre la pubblicazione in un foglio ufficiale della Regione, che sarebbe quella determinante ai fini dell'entrata in vigore della legge, sia disposta per le leggi regionali, o alcune di esse da indicarsi, la inserzione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, ai fini della conoscenza da parte del pubblico. Vi sono altri casi di una duplice pubblicazione con effetti diversi. Ricordo che per i bandi militari era frequentemente disposto che essi, oltre ad essere pubblicati, ai fini dell'entrata in vigore, nelle forme proprie dei bandi militari, venissero anche inseriti nella *Gazzetta Ufficiale*, quando avevano una certa portata giuridica.

Sono questi dei problemi che aggiungo a quelli sollevati da altri oratori, e che il Comitato riesaminerà in modo da arrivare ad una formulazione definitiva di quest'articolo, che ha una certa importanza e riguarda questioni delicate.

ADONNINO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ADONNINO. Non so se mi sia consentito fare un'osservazione su quest'ultima formulazione del Comitato, cioè che le leggi debbano essere comunicate non al Governo centrale ma al Commissario regionale. Se mi è consentito, io vorrei far rilevare che è una cosa che mi lascia parecchio perplesso, perché, siccome in sostanza nella maggior parte dei casi si dovrà trattare di conflitti di interessi fra una Regione e lo Stato, oppure fra varie Regioni, non so come questi conflitti possano essere appieno valutati dal Commissario regionale, che può, per necessità di cose, avere dinanzi agli occhi solo il panorama della Regione in cui si trova. Non ho ben capito se il Commissario regionale deve lui stesso fare le eventuali impugnative o deve rivolgersi al Governo centrale, prospettando ad esso le sue proposte e lasciando che sia il Governo centrale stesso a fare l'impugnativa. Se dovesse essere il Governo centrale a fare le impugnative, allora la comunicazione al Commissario re-

gionale potrebbe essere una complicazione: se deve fare tutto il Commissario regionale, anche le impugnative, sottometto alla Commissione ed all'Assemblea tutte le mie ragioni di perplessità, perché non so vedere come il Commissario di una singola Regione possa valutare gli interessi di tutte le Regioni. Noi abbiamo avuto un esempio di ciò nella Regione siciliana, con l'abolizione della nominatività dei titoli. Questa disposizione, se e in che cosa interferisca sugli interessi di tutto lo Stato, non so come possa indagarlo il Commissario regionale siciliano, che sa soltanto la vita della Sicilia.

Come può fare il Commissario regionale ad apprezzare il nocumento o il beneficio che da una legge può derivare agli interessi delle altre Regioni e dello Stato?

Mi permetto di notare inoltre che i punti relativi ai conflitti fra Regione e Regione e al *referendum*, sono due punti non considerati nella risposta del Comitato. Se adesso non li consideriamo, non so come potrebbe fare il Comitato di coordinamento a introdurli. Noi possiamo dare le direttive, ma bisogna che il Comitato abbia autorizzazione da noi ad introdurre nel testo una norma specifica. Per questo, insisterei su questi due ultimi casi.

PRESIDENTE. Onorevole Ambrosini, ha ancora qualche cosa da rispondere all'onorevole Adonnino?

AMBROSINI. Non vorremmo impegnare ancora il tempo che resta all'Assemblea. Abbiamo già detto che tutte le osservazioni dell'onorevole Adonnino e degli altri egregi colleghi saranno tenute presenti dal Comitato nella revisione finale.

PRESIDENTE. Onorevole Adonnino, mantiene i suoi emendamenti?

ADONNINO. Li mantengo.

NOBILE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NOBILE. Io intendo proporre l'abolizione del penultimo comma di questo articolo 118, il quale è così concepito:

« Se una legge è dichiarata urgente dal Consiglio regionale ed il Governo consente, la promulgazione e l'entrata in vigore non sono subordinate ai termini indicati ».

PRESIDENTE. Sta bene. L'onorevole Ambrosini ha facoltà di dichiarare il pensiero della Commissione.

AMBROSINI. Questo, l'onorevole Lami Starnuti lo aveva già rilevato; comunque, se è una disposizione superflua, il Comitato la eliminerà.

PRESIDENTE. Onorevole Lami Starnuti, mantiene il suo emendamento?

LAMI STARNUTI. Vorrei conservare solo il secondo comma con una modificazione che ho preparata, e cioè:

« In caso di dissenso, il Governo rinvia la legge, con le sue osservazioni, al Consiglio regionale per un nuovo esame. Se il Consiglio regionale respinge le osservazioni, il Governo può denunciare la legge alla Corte delle garanzie costituzionali nel termine di quindici giorni ».

PRESIDENTE. L'onorevole Ambrosini ha facoltà di esprimere il parere della Commissione.

AMBROSINI. È questione di forma. Riguardo all'ultima formula proposta dall'onorevole Lami Starnuti, mi sembra che non ci sia nessuna diversità dal punto di vista sostanziale.

LAMI STARNUTI. E sulla promulgazione?

AMBROSINI. Riguardo alla promulgazione ho già detto che, per il carattere della Corte costituzionale, che deve investire del suo sindacato la legge, non si può sopprimere la formalità della promulgazione. D'altra parte ritengo che quanto ha già suggerito l'onorevole Perassi, riguardo alla eventuale pubblicazione delle norme legislative regionali anche nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, possa offrire il mezzo sufficiente per ovviare all'inconveniente accennato dall'onorevole Lami Starnuti.

PRESIDENTE. Dopo le dichiarazioni dell'onorevole Ambrosini, chiedo all'onorevole Lami Starnuti se insiste nel suo emendamento.

LAMI STARNUTI. Non insisto: lo trasformo in raccomandazione al Comitato di coordinamento.

PRESIDENTE. L'approvazione di questo articolo rimane quindi condizionata alla decisione del Comitato, il quale terrà conto delle varie proposte fatte e potrà prendere di esse tutto ciò che sembrerà più utile.

Il primo comma dell'articolo 118 con la modificazione apportatavi dalla Commissione è pertanto il seguente:

« I disegni di legge approvati dal Consiglio regionale sono comunicati al Commissario del Governo nella Regione, e promulgati trenta giorni dopo la comunicazione, salvo che il Governo non li rinvii al Consiglio regionale col rilievo che eccedono la competenza della Regione o contrastano con gli interessi nazionali o di altre Regioni ».

Tenga presente l'onorevole Adonnino che la modificazione è stata apportata proprio per venire incontro a una delle sue proposte.

L'onorevole Adonnino conserva la sua proposta di elevare da 30 a 60 giorni il termine?

ADONNINO. La ritiro.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la formulazione testè letta.

(È approvata).

Passiamo al secondo comma, al quale l'onorevole Adonnino ha presentato un emendamento nel senso di elevare da 15 a 30 giorni il termine.

Onorevole Adonnino, mantiene questo emendamento?

ADONNINO. Lo ritiro.

NOBILE. Faccio mio questo emendamento.

PRESIDENTE. Allora, pongo in votazione la proposta di portare il termine di cui al secondo comma dell'articolo 118 da 15 a 30 giorni.

(Non è approvata).

Pongo pertanto in votazione il testo proposto dalla Commissione con la sostituzione delle parole: « Assemblea Nazionale » con la parola: « Parlamento »:

« Ove il Consiglio regionale li approvi nuovamente a maggioranza assoluta dei suoi membri sono promulgati, ma non entrano ancora in vigore, se entro quindici giorni dalla comunicazione il Governo li impugna per incostituzionalità davanti alla Corte costituzionale o nel merito, per contrasto di interessi, davanti al Parlamento. In caso di dubbio la Corte decide se competente a pronunciarsi sia essa stessa o il Parlamento.

(È approvato).

Passiamo al terzo comma:

« Se una legge è dichiarata urgente dal Consiglio regionale ed il Governo consente, la promulgazione e l'entrata in vigore non sono subordinate ai termini indicati ».

Faccio presente che alcuni colleghi hanno proposto di sopprimerlo.

Lo pongo in votazione.

(Dopo prova e controprova, è approvato).

Per maggior sicurezza e precisione di questo comma approvato, è forse opportuno, là dove si dice: « il Governo consente », dire invece: « il Governo centrale consente », come è stato sempre aggiunto negli altri commi,

perché non sorga equivoco con il Governo regionale.

(Così rimane stabilito).

Onorevole Adonnino, mantiene il suo emendamento aggiuntivo?

ADONNINO. Lo mantengo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il seguente emendamento dell'onorevole Adonnino e altri:

« Dopo il terzo comma, aggiungere i seguenti:

« Ogni Regione, ove ritenga di impugnare un progetto di legge di altra Regione, per contrasto con i propri interessi, nel caso in cui il Governo abbia lasciato decorrere il suddetto termine senza rinvio al Consiglio regionale, può proporre — nei successivi 10 giorni — l'impugnativa dinanzi la Corte costituzionale, la quale, accertato che si tratti di contrasto di interessi, rimette la questione all'Assemblea Nazionale.

« Se si inizia la procedura di referendum, la procedura di comunicazione del disegno di legge al Governo e dell'eventuale rinvio o impugnativa da parte del Governo rimane sospesa. I termini relativi ricominciano a decorrere dal giorno della proclamazione del risultato definitivo del referendum.

« L'Assemblea Nazionale dovrà decidere sulle questioni di contrasto d'interessi nel termine di 3 mesi dal giorno in cui gli atti le sono stati rimessi dalla Corte costituzionale ».

(Non è approvato).

Ed ora passiamo all'ultimo comma nel testo della Commissione:

« Le leggi regionali sono viste dal Commissario del Governo nella Regione e promulgate dal Presidente della Deputazione regionale ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

FABBRI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FABBRI. Non vorrei che rimanessimo nel campo del generico, per quanto riguarda le questioni rimesse al Comitato di coordinamento.

PRESIDENTE. Onorevole Fabbri, è chiaro che, nonostante quella latitudine di poteri che l'Assemblea ha creduto di lasciare al Comitato per questo articolo, per tutto ciò che è stato oggetto di specifiche votazioni, si

intende che esso è impegnato a rispettarne il risultato; mentre per tutte le altre parti, sulle quali non si è votato, il Comitato può fare sue le varie proposte.

L'articolo 118 nel suo complesso risulta così approvato:

« I disegni di legge approvati dal Consiglio regionale sono comunicati al Commissario del Governo nella Regione, e promulgati trenta giorni dopo la comunicazione, salvo che il Governo non li rinvi al Consiglio regionale col rilievo che eccedono la competenza della Regione o contrastano con gli interessi nazionali o di altre Regioni.

« Ove il Consiglio regionale li approvi nuovamente a maggioranza assoluta dei suoi membri sono promulgati, ma non entrano ancora in vigore, se entro quindici giorni dalla comunicazione il Governo li impugna per incostituzionalità davanti alla Corte costituzionale o nel merito, per contrasto di interessi, davanti al Parlamento. In caso di dubbio la Corte decide se competente a pronunciarsi sia essa stessa o il Parlamento.

« Se una legge è dichiarata urgente dal Consiglio regionale ed il Governo centrale consente, la promulgazione e l'entrata in vigore non sono subordinate ai termini indicati.

« Le leggi regionali sono vistate dal Commissario del Governo nella Regione e promulgate dal Presidente della Deputazione regionale ».

Passiamo all'articolo 122. Se ne dia lettura.

DE VITA, *Segretario*, legge:

« Sugli atti della Regione è esercitato il controllo di legittimità da un organo centrale composto in maggioranza di elementi elettivi secondo l'ordinamento stabilito dalle leggi della Repubblica.

« Il controllo di legittimità sugli atti dei Comuni e degli altri enti locali è esercitato dalle Regioni per mezzo di organi in maggioranza elettivi nei modi e limiti stabiliti con leggi della Repubblica. Per le deliberazioni amministrative indicate dalla legge, l'autorità deliberante può essere invitata a riesaminare il merito della deliberazione.

« Nella Regione sono costituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado secondo l'ordinamento da stabilire con legge della Repubblica. Possono istituirsi sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione ».

PRESIDENTE. Per questo articolo la Commissione non ha proposto un nuovo te-

sto, ma sono stati presentati numerosi emendamenti.

L'onorevole Codignola ha presentato il seguente emendamento:

« Sostituirlo col seguente:

« In ogni Regione è costituita una sezione distaccata della Corte dei conti, cui compete il controllo preventivo di legittimità sugli atti dell'Amministrazione regionale, e quello successivo sulla gestione del bilancio della Regione.

« Sono inoltre istituiti organi elettivi di giustizia amministrativa di primo grado, i cui membri possono essere scelti soltanto fra cittadini in possesso di determinati requisiti tecnici, secondo le disposizioni che saranno dettate per legge.

« Il controllo di legittimità sugli atti dei Comuni è esercitato dalle medesime sezioni regionali della Corte dei conti ».

Non essendo presente, s'intende che abbia rinunciato a svolgerlo.

Segue l'emendamento dell'onorevole Romano:

« Sostituire il secondo e il terzo comma col seguente:

« Il controllo di legittimità sugli atti dei Comuni e delle Province è esercitato nei modi e nei termini che la legge stabilirà ».

Non essendo presente, s'intende che abbia rinunciato a svolgerlo.

I seguenti emendamenti sono stati svolti:

« Sostituire il secondo comma col seguente:

« Il controllo di legittimità sugli atti dei Comuni e degli altri enti pubblici locali è esercitato da un organo dello Stato con sede nel capoluogo di provincia. Il controllo di merito è esercitato dalla Giunta provinciale.

« ZOTTA, DOMINÈDÒ ».

« Al secondo comma, dopo le parole: Il controllo di legittimità sugli atti, aggiungere le altre: delle Province e.

« RESCIGNO ».

« Al terzo comma, sostituire l'ultimo periodo col seguente: Possono istituirsi sezioni nei capoluoghi delle Province.

« RESCIGNO ».

Segue il seguente emendamento proposto dall'onorevole Lami Starnuti:

« Sostituire il secondo periodo del secondo comma col seguente comma:

« Per le deliberazioni amministrative degli enti locali sottoposte dalla legge a controllo

di merito, l'organo di tutela ha soltanto facoltà di chiedere al Consiglio dell'ente deliberante, con istanza motivata, il riesame della deliberazione ».

Ha facoltà di svolgerlo.

LAMI STARNUTI. L'articolo 122 del progetto è fondamentale nello stato giuridico degli enti locali. Esso innova profondamente la situazione di diritto fatta ai comuni e alla province dalla vecchia legge comunale e provinciale, secondo la quale tali enti erano e sono soggetti ad una tutela duplice: una tutela di legittimità e una tutela o controllo di merito.

Se la tutela di legittimità è legittima, necessaria, doverosa, perché anche gli enti locali devono sottostare, come in altro campo sottostanno le persone fisiche, alla legge e devono rispettarla, il controllo di merito ha sempre sollevato le più forti obiezioni, non soltanto nel campo politico, e specie da parte della democrazia, ma anche nel campo scientifico e dottrinario.

Il controllo di merito, sia pure limitato alle maggiori, più gravi deliberazioni dell'ente locale, pone in certo modo l'ente in una condizione di minorità, pari, in un certo senso, alla condizione dell'incapace, che per determinati atti ha bisogno dell'assistenza e del consenso del curatore. Non si spiega in alcun modo questa condizione di inferiorità fatta agli enti locali. Non si può dire che il comune possa sbagliare nella valutazione e nella risoluzione dei suoi problemi, perché, se è vero che un'amministrazione comunale può esser tratta in errore, non è men vero che può esser tratto in errore anche l'organo di controllo. È in un certo senso assurdo presumere che la possibilità di errore vi sia soltanto da parte del comune soggetto e che, invece, i membri elettivi o no della Giunta provinciale amministrativa non sbagliano mai.

In verità, nel vecchio sistema della legge comunale e provinciale, il controllo di merito era riguardato e mantenuto come una invadenza del potere centrale nelle amministrazioni locali. Contro questa invadenza coloro che sentono viva la necessità delle autonomie locali devono insorgere e protestare e chiedere che il controllo di merito sia per intero abolito.

A questo effetto tende l'emendamento che io ho presentato all'articolo 122 del progetto di Costituzione, non già perché l'articolo 122 mantiene il controllo di merito, quanto perché la sua formulazione ha già dato luogo, come ho visto, ad un equivoco di interpretazione.

Gli amici e colleghi della seconda Sottocommissione ricorderanno che la formula dell'articolo 122 fu proposta da me; ma di fronte al pericolo di equivoci e di errori derivanti da una interpretazione puramente letteraria della disposizione, mi è parso utile, anzi necessario, proporre un testo che non consentisse interpretazioni errate.

L'articolo 122 del progetto in sostanza dice questo: gli enti locali sono soggetti ad una tutela di legittimità. Per il controllo di merito, l'organo di tutela può rinviare la deliberazione, soggetta al controllo, all'amministrazione che l'ha adottata, per un nuovo esame.

Ma questi concetti, che sono i miei, debbono intendersi nel senso che l'ente locale debba, nel nuovo esame della propria deliberazione, essere assolutamente libero di mantenerla o di modificarla, e deve esser chiaro ed esplicito il concetto che non sia possibile alla legge comune istituire, per il merito, un altro controllo, diverso da quello indicato e previsto dalla Costituzione. Questa forma di controllo non viola nessuno dei diritti dell'ente locale, e costituisce anzi una utile collaborazione fra l'amministrazione locale e l'organo di tutela. Di solito, per sostenere e difendere il vecchio controllo di merito, si è detto che i piccoli comuni non sono in grado di amministrare bene da sé le loro cose. A questa obiezione si risponde in genere che se l'amministrazione sbaglia, se l'amministrazione commette errori, se l'amministrazione compie spropositi, provvederanno gli elettori e i cittadini, sia con il peso dell'opinione pubblica, sia con il *referendum*, sia nella rinnovazione del mandato, e provvederanno meglio che non sappia l'organo di tutela, un organo cioè estraneo alla vita locale e che non conosce i bisogni e le necessità del luogo.

Tuttavia se qualche volta l'amministrazione locale, per difetto di cognizioni, venisse tratta in errori o in equivoci sarà bene che l'organo di tutela, collaborando con essa, facendo in un certo senso l'ufficio e la funzione del consulente legale, dell'amico che sa e che dà buoni consigli, possa rinviare la deliberazione all'amministrazione deliberante con le osservazioni del caso. Vedrà allora l'amministrazione locale se le osservazioni dell'organo di tutela sono osservazioni pertinenti e giuste, ma le vedrà nella completa autonomia e padronanza della sue decisioni, senza possibilità di ulteriori interventi da parte dell'organo superiore.

In questi limiti soltanto noi riconosciamo la utilità di superiore esame delle decisioni

degli enti locali, e siamo sicuri che l'Assemblea Costituente vorrà, come noi, favorirne l'autonomia e liberare gli enti locali dal vecchio controllo di merito, il quale consentiva che alla volontà dell'amministrazione locale si sostituisse la volontà dell'organo governativo e in molti casi finiva per diventare un mezzo di autentica sopraffazione.

PERSICO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERSICO. Se consente, vorrei pregare l'amico Lami Starnuti di sostituire nel suo emendamento all'espressione: « con istanza motivata » l'altra: « con provvedimento motivato ».

PRESIDENTE. L'onorevole Lami Starnuti ha facoltà di rispondere.

LAMI STARNUTI. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Sta bene. Segue l'emendamento dell'onorevole Sardiello:

« Al terzo comma, sostituire il secondo periodo col seguente:

« Sezioni degli organi di giustizia predetti devono sorgere nel capoluogo di ciascuna provincia con giurisdizione sulla provincia stessa ».

L'onorevole Sardiello è assente.

MUSOLINO. Lo faccio mio e chiedo di svolgerlo.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MUSOLINO. Il concetto ispiratore di questa proposta è il decentramento della giustizia amministrativa, in relazione al nuovo ordinamento regionale dello Stato. L'emendamento risponde a un criterio di economia, perché i cittadini possano avere la giustizia amministrativa nella propria sede e non essere costretti a spese inutili.

Inoltre si tratta di una maggiore aderenza alla realtà: noi crediamo infatti che la giustizia amministrativa quanto più è periferica tanto più risponde alle esigenze popolari. I criteri esposti qui recentemente dal maestro onorevole Orlando sul decentramento delle Cassazioni, e poi dall'onorevole Togliatti, possono valere anche per questo emendamento. Penso che l'Assemblea possa accogliere l'emendamento Sardiello.

PRESIDENTE. Segue l'emendamento dell'onorevole Camposarcuno:

« Aggiungere il seguente comma:

« Il controllo di merito avrà luogo quando è impegnato il bilancio della Regione per oltre cinque anni, a meno che la relativa deliberazione non sia sottoposta a referendum

popolare su richiesta di un ventesimo degli elettori entro un mese dalla pubblicazione della deliberazione ».

Ha facoltà di svolgerlo.

CAMPOSARCUNO. Lo mantengo, salvo a rivedere la mia posizione quando la Commissione avrà espresso il suo parere.

PRESIDENTE. Sta bene. Segue l'emendamento degli onorevoli Mortati e Perassi del seguente tenore:

« Sugli atti amministrativi della Regione il controllo di legittimità è esercitato in forma decentrata da organi costituzionali in ogni Regione, coordinati con la Corte dei conti. Il controllo di merito sulla gestione finanziaria della Regione, limitato ai casi in cui questa richieda contributi straordinari, sarà regolato dalle leggi ».

L'onorevole Mortati ha facoltà di svolgerlo.

MORTATI. I fini che sono proposti dall'emendamento sono i seguenti: anzitutto, determinare con esattezza la natura, il contenuto del controllo, distinguendo il controllo di legittimità dal controllo di merito.

In via normale, data l'autonomia della Regione, non può essere consentito se non un controllo di legittimità; ed è necessario che di questo si precisi nella Costituzione sia l'organo destinato ad esercitarlo, sia il criterio direttivo sulle modalità del suo esercizio. Nel testo originario del progetto si parla di un organo centrale formato in maggioranza di elementi elettivi. Ora, trovo che entrambi questi requisiti non possono essere accolti. Anzitutto, un organo centrale cosa significa? Che gli atti della Regione devono giungere al centro per essere controllati? Se così fosse creeremmo un inconveniente assai grave, perché accentreremmo una funzione, che invece abbisogna di essere esercitata localmente, sia per rendere più spedita l'attività della Regione, sia per evitare gli altri inconvenienti, che sono propri di ogni forma di accentramento.

Per quanto riguarda il carattere elettivo dell'organo, a me pare che il suo accoglimento si porrebbe in contrasto con tutto il sistema del nostro ordinamento, che per gli organi di controllo esclude la origine e la forma elettiva.

Se non si accetta, per tali ragioni, il testo proposto originariamente dalla Commissione, mi sembra che del pari debba respingersi la proposta presentata dall'onorevole Uberti, il quale vorrebbe rinviare alla legge in modo puro e semplice ogni determinazione dei modi e delle forme di controllo.

Sembra ovvio che il rinvio alla legge del regolamento dell'attività di controllo presenti questo grave pericolo: che la legge, disciplinando il controllo in forme che adesso non possiamo prevedere, finisca con l'invadere ed attentare all'autonomia funzionale dell'ente regionale, cui noi abbiamo voluto dare una solenne garanzia, dandole carattere costituzionale.

A me pare che vi sia contraddizione fra l'ammissione della autonomia costituzionale della Regione e l'attribuzione o il deferimento alla legge, in modo indiscriminato, della disciplina dell'attività di controllo.

È evidente che se la legge semplice disciplinasse questa funzione di controllo in modo troppo penetrante, intervenendo anche nel merito dell'attività della Regione, si verrebbe ad eliminare completamente l'autonomia regionale, solennemente consacrata nella Costituzione.

Abbiamo or ora udito l'onorevole Lami Starnuti battersi per riaffermare la necessità della sottrazione dal sindacato di merito degli atti dei Comuni. Mi pare che a più forte ragione questa indipendenza si debba affermare per gli atti della Regione che, nella struttura del nostro progetto di Costituzione, rappresenta qualcosa di più rilevante che non il semplice Comune.

Pertanto, il rinvio alla legge puro e semplice, potendo aprire la via a questi pericoli, è da scartare senz'altro.

Ed allora, se si rinuncia ad eludere il problema con il rinvio alla legge, e se, d'altra parte, non si accetta il testo della Commissione, mi pare che la giusta soluzione si debba raggiungere precisando nel testo costituzionale almeno due punti, e cioè: anzitutto, che il controllo sia limitato in via normale alla sola legittimità; che esso sia esercitato in forma decentrata, se pure per opera di un organo dello Stato, ma operante con uffici staccati in ogni Regione.

Il mio emendamento precisa le due modalità ora dette, aggiungendo un'ulteriore caratterizzazione con il riferimento alla coordinazione di questi uffici locali di controllo con la Corte dei conti. Stabilirà la legge le forme e i modi di questa coordinazione, ma per intanto è bene affermare che essa vi deve essere. Per quali ragioni? Innanzitutto la Corte dei conti, così come l'abbiamo voluta nel nostro progetto, è un organo dotato di autonomia costituzionale, indipendente dal potere legislativo e dal potere esecutivo, un organo che pertanto si presenta nelle condizioni migliori per esercitare il controllo con la necessaria indipen-

denza, ai fini di assicurare l'autonomia delle Regioni, che costituisce uno dei capisaldi della struttura costituzionale che noi abbiamo creato. La Corte dei conti, inoltre, è già un organo specializzato in questo compito, perché ha, istituzionalmente, il compito del controllo di legittimità sugli atti statali ed in quanto organo già specializzato può adempiere tale funzione anche nei riguardi delle Regioni, assai meglio che non un organo che sorga *ex novo*.

Si può inoltre ricordare, a sostegno della mia proposta, che già esiste in Sicilia ed in Sardegna un controllo decentrato ad opera di uffici staccati della Corte dei conti, e la esperienza ne dimostra i vantaggiosi risultati. Mi pare che non si possano trascurare gli insegnamenti di questa esperienza nel predisporre il sistema generale dei controlli sugli atti amministrativi regionali e che pertanto si renda opportuno sancire il coordinamento dell'ufficio di controllo regionale con la Corte dei conti.

Posso aggiungere, a suffragio di questa mia proposta, che in un articolo già approvato noi abbiamo stabilito la partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione di tutti gli enti, che in qualche modo ricevono sussidi o contributi dallo Stato. Anche questa norma può essere invocata a giustificazione della mia proposta, perché se la Corte dei conti partecipa al sindacato sull'attività degli enti indicati sembra derivarne che non si possa prescindere da essa neanche nell'esercizio delle attività regionali, così strettamente coordinato, per la parte finanziaria, con quello dello Stato.

Il mio emendamento ha poi per scopo di definire i confini del controllo di merito. Mi pare che per le ragioni già accennate, e che per gli altri enti locali ricordava l'onorevole Lami Starnuti, il controllo di merito non possa avere estensione generale, ma si debba limitare a casi eccezionali, che io cerco di determinare con il riferimento al solo caso in cui la Regione chieda contributi straordinari dallo Stato. Mi pare, in questo caso, logico e necessario oltre che opportuno, che lo Stato, prima di elargire i contributi straordinari, intervenga con l'esame del merito della gestione, per accertare se la richiesta di contributi sia determinata da esigenze sopravvenute o da negligente amministrazione da parte della Regione.

Concludendo, propongo che sia nella Costituzione circoscritto l'ambito dell'accertamento del merito e che per l'esercizio del controllo di legittimità sia stabilito il criterio

del decentramento. Lo stesso criterio è poi da porre anche nei confronti del riscontro sugli atti degli enti locali minori, perché ciò corrisponde al principio generale già affermato in ordine alla struttura interna della Regione, in ordine alla quale abbiamo voluto in ogni modo evitare che la formazione del nuovo ente segni per gli enti minori un peggioramento della situazione attuale conducendo ad un intralcio della loro attività.

PRESIDENTE. L'onorevole Uberti ha proposto, con gli onorevoli Avanzini, Bertone, Perlingieri, Bovetti, Balduzzi, Meda Luigi, Proia, Camposarcuno e Bosco Lucarelli, il seguente emendamento:

« Il controllo sugli atti dell'Ente regionale è esercitato dagli organi e nelle forme e modi indicati dalle leggi della Repubblica.

« Sono istituiti, nei modi stabiliti dalla legge, organi regionali di controllo sugli atti delle Province, dei Comuni e degli altri enti locali ».

Ha facoltà di svolgerlo.

UBERTI. Quest'articolo è così fondamentale e riguarda una questione così complessa, in quanto concerne non solo il controllo di legittimità, ma eventualmente di merito degli atti della Regione e degli enti locali, che meriterebbe la più ampia discussione, e non si sa se, al punto in cui noi siamo arrivati, sia possibile dedicare alcune sedute a questo gravissimo problema.

Nella seconda Sottocommissione e nella Commissione dei Settantacinque vennero affermate diverse tesi che non sono rispecchiate nell'articolo 122, così come è presentato nel testo del progetto di Costituzione. Ad esempio, nella seconda Sottocommissione, relativamente al controllo di merito e di legittimità sopra le Regioni, si era deliberato di sostenere che il controllo dovesse essere interno e non esterno, mentre invece nell'articolo 122 si viene a proporre che un organo centrale composto in maggioranza di elementi elettivi eserciti questo controllo, controllo quindi esercitato da un organo esterno alla Regione.

L'onorevole Mortati propone che tale organo centrale sia la Corte dei conti particolarmente attrezzata in merito. Però, a me sembra che sia estremamente pericoloso dare alla Corte dei conti questo compito, non solo per il carattere particolare della Corte dei conti, ma anche perché minaccerebbe di diventare estremamente ridondante, poiché vi sarebbero non solo un suo organo centrale, ma sezioni in tutte le diciannove-Regioni.

MORTATI. Ma non è questo il mio emendamento. Il mio emendamento è stato mutato e ne ha già dato lettura il Presidente.

UBERTI. Va bene. D'altra parte come potrebbe la Corte dei conti, organo formale di legittimità, funzionare se per ipotesi si ammettesse anche un controllo di merito sopra determinati punti?

Per quanto riguarda invece il controllo degli enti locali, abbiamo in questa Assemblea, in occasione dei ritocchi apportati alla legge comunale e provinciale, ridotto notevolmente i controlli di merito. Ora, è opportuno andare senz'altro a stabilire nell'articolo 122 la soppressione di ogni controllo di merito sull'attività di tutti i comuni? Evidentemente è una questione ponderosa, che va esaminata attentamente. Decidere così come si vorrebbe fare, a tamburo battente, tutto il grave problema dell'organizzazione dei controlli sui comuni e sulle province, non mi sembra opportuno.

Di fronte a questa situazione ho proposto il mio emendamento che è un rinvio alla legge per un più ponderato esame.

Per quello che riguarda i comuni, le province e gli altri enti locali, io ritengo poi che il problema non sia così intimamente costituzionale per cui sia necessario metterne qui, nella Carta costituzionale, tutta la regolamentazione. Ritengo più prudente rinviare alla legge, in modo che il Parlamento possa studiare a fondo e fare una cosa maggiormente ponderata, più aderente alla realtà. È preliminare decidere prima in merito all'organizzazione della Regione, che non è ancora completamente definitiva nella sua struttura, e rifare la legge comunale e provinciale. Non sappiamo ancora come sarà regolata l'organizzazione strutturale e funzionale della nuova provincia nel quadro della Regione, sappiamo solo che deve essere un ente autarchico. Fissare il regime dei controlli prima di fissare definitivamente come saranno organizzati gli enti relativi è, sembrami, mettere un carro davanti ai buoi.

PRESIDENTE. Sono stati così svolti tutti gli emendamenti. Il seguito di questa discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle 13.30.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. ALBERTO GIUGANINO