

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

---

XIII LEGISLATURA

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LE RIFORME COSTITUZIONALI**

---

**37.**

**SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 17 GIUGNO 1997**

---

 XIII LEGISLATURA
 

---

 COMMISSIONE PARLAMENTARE  
 PER LE RIFORME COSTITUZIONALI

37.

## SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 17 GIUGNO 1997

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO D'ALEMA

 INDICE
 

---

	PAG.		PAG.
<b>Seguito dell'esame dei progetti di legge di revisione della parte seconda della Costituzione:</b>		Crucianelli Famiano (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) .....	1372
D'Alema Massimo, <i>Presidente</i> .....	1369, 1371 1372, 1373, 1374, 1375, 1376, 1377, 1378 1379, 1381, 1382, 1383, 1384, 1385, 1387 1388, 1389, 1390, 1391, 1392, 1393, 1394 1395, 1396, 1397, 1398, 1399, 1400, 1401	D'Amico Natale (gruppo rinnovamento italiano) .....	1372, 1375, 1390, 1391, 1395, 1397
Andreolli Tarcisio (gruppo PPI) .....	1399, 1400	Dondeynaz Guido (gruppo misto-VdA) ....	1377 1401
Boato Marco (gruppo misto-verdi-l'Ulivo) .	1372 1376, 1384, 1392, 1393 1395, 1396, 1397, 1398, 1399	D'Onofrio Francesco (gruppo CCD), <i>Relatore sulla forma di Stato</i> .....	1370, 1372, 1374 1375, 1377, 1378, 1381, 1382, 1383, 1384, 1385 1390, 1391, 1392, 1395, 1396, 1397, 1398, 1401
Boselli Enrico (gruppo misto-socialisti italiani) .....	1372, 1376	Greco Mario (gruppo forza Italia) .....	1391
Bressa Gianclaudio (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo) .....	1372, 1385, 1387, 1396	Grillo Luigi (gruppo forza Italia) .....	1389
Cossutta Armando (gruppo rifondazione comunista-progressisti) .....	1377, 1378, 1398	Marchetti Fausto (gruppo rifondazione comunista-progressisti) .....	1385, 1400
		Mussi Fabio (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) .....	1378, 1380
		Nania Domenico (gruppo alleanza nazionale) .....	1385

	PAG.		PAG.
Pasquali Adriana (gruppo alleanza nazionale) .....	1398, 1399, 1400	Salvi Cesare (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) .....	1372, 1381, 1384
Passigli Stefano (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) .....	1373, 1376, 1389, 1394	Schifani Renato Giuseppe (gruppo forza Italia) .....	1372, 1374, 1376, 1385 1388, 1391, 1393, 1397
Pellegrino Giovanni (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) .....	1394	Selva Gustavo (gruppo alleanza nazionale)	1384
Pera Marcello (gruppo forza Italia) .....	1383	Servello Francesco (gruppo alleanza nazionale) .....	1371, 1372, 1373, 1377 1378, 1381, 1393, 1395, 1401
Pieroni Maurizio (gruppo verdi-l'Ulivo) ..	1374 1375, 1378, 1386	Soda Antonio (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) .....	1373, 1390
Rebuffa Giorgio (gruppo forza Italia) .....	1384	Villone Massimo (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) .....	1388, 1390, 1400
Rigo Mario (gruppo misto) ....	1372, 1381, 1383	Zecchino Ortensio (gruppo PPI) .....	1389
Rotelli Ettore Antonio (gruppo forza Italia) .....	1375, 1379, 1382, 1396	Zeller Karl (gruppo misto-SVP) .....	1372, 1379 1381, 1382, 1383, 1384, 1397, 1398, 1399, 1400
Russo Giovanni (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) .....	1401		
Salvato Ersilia (gruppo rifondazione comunista-progressisti) .....	1371, 1373, 1376 1384, 1385, 1400		

**La seduta comincia alle 10.10.**

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

**Seguito dell'esame dei progetti di legge di revisione della parte seconda della Costituzione.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame dei progetti di legge di revisione della parte seconda della Costituzione.

Procediamo oggi all'esame ed alla votazione degli emendamenti riferiti al testo base sulla forma di Stato (*v. allegato Commissione bicamerale*). Prima di passare all'esame dei subemendamenti all'emendamento del relatore sostitutivo dell'articolo 1 del testo base, vorrei informare la Commissione delle decisioni che abbiamo assunto ieri sera dal punto di vista procedurale, in modo che tutti i colleghi abbiano chiaro il modo in cui procederemo e siano quindi consapevoli del procedimento attraverso il quale arriveremo alle nostre conclusioni.

Come è stato annunciato nella seduta di ieri, il relatore, senatore D'Onofrio, ha presentato una serie di emendamenti interamente sostitutivi degli articoli del testo base adottato dalla Commissione. Questi emendamenti del relatore (contenuti nel fascicolo 2-bis che dovrete avere a disposizione), tengono in conto, assorbono integralmente od in parte emendamenti già presentati al testo base. Pertanto, i presentatori degli emendamenti dovranno precisare quali mantengono e quali ritengono superati.

Secondo le intese raggiunte ieri, abbiamo consentito a ciascun commissario di presentare entro le ore 9 di questa mattina subemendamenti ai nuovi emendamenti del relatore, sia convertendo in subemendamenti emendamenti già depositati, sia presentandone di nuovi, laddove si ritenga che l'emendamento del relatore, assorbendo talune proposte, lo faccia in modo incompleto, non soddisfacente. Sulla base di questa facoltà, sono stati presentati circa 200 subemendamenti.

L'ordine delle votazioni, a questo punto, sarà il seguente: anzitutto verranno votati gli emendamenti che propongono articoli interamente sostitutivi rispetto al testo base, considerandoli come i più lontani; se approvati, saranno ovviamente preclusivi degli emendamenti sostitutivi del relatore; se respinti, si passerà alla votazione dei subemendamenti agli emendamenti del relatore; alla fine si voteranno gli emendamenti del relatore interamente sostitutivi degli articoli.

Questa ci è sembrata la procedura più normale, la quale era in gran parte affidata ad una capacità di autocontrollo da parte dei gruppi che invece c'è stata in misura abbastanza limitata, nel senso che siamo passati da 430 a circa 200 subemendamenti: avevo sperato in una maggiore riduzione, anche per poter concentrare l'attenzione sui punti politicamente più rilevanti.

Torno a ripetere alcune considerazioni di carattere generale: è del tutto evidente l'opportunità che le deliberazioni si concentrino sulle questioni di sostanza; vi sono numerosissime questioni di forma, di linguaggio, che troveranno poi la loro sistemazione in sede di coordinamento. Il coordinamento, oltre ad un carattere for-

male, avrà inevitabilmente un qualche carattere sostanziale, in quanto bisognerà affrontare tutti i casi in cui si verificheranno antinomie, disarmonie, contraddizioni tra le diverse parti dell'elaborato complessivo. È dunque importante che la Commissione si pronunci sui punti politici, anziché essere soffocata da una massa di emendamenti di carattere formale riguardanti correzioni di parole. Tutti i colleghi che molto opportunamente vorranno segnalare questi aspetti al comitato di redazione potranno farlo; questo sarà un lavoro prezioso. Tuttavia, sulla base degli emendamenti presentati e dei nuovi testi prospettati dal relatore, alcune questioni politiche di grande rilievo, a cominciare dalla definizione costituzionale dell'autonomia fiscale delle regioni, rimangono sicuramente aperte e spero che a queste vorremo dedicare un tempo ragionevole.

Detto questo, sperando che si possa procedere con relativa rapidità, se non ci sono obiezioni, darei la parola sull'articolo 1 al relatore, il quale illustrerà le modifiche da lui apportate spiegando in che modo ha inteso procedere; ha presentato un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo, che assorbe vari emendamenti, riarticolando la materia in più articoli.

Verranno quindi posti anzitutto in votazione i testi alternativi sui quali i proponenti chiederanno che si voti; nel frattempo gli uffici faranno pervenire fotocopie dei subemendamenti, in modo che si possa procedere all'esame e alla votazione degli stessi.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Nella seduta del 2 giugno fu adottato e distribuito come testo base quello sulla forma di Stato. In quel testo base l'articolo 1 era dedicato alla definizione della Repubblica, ai poteri essenziali di comuni, province e regioni, ai rapporti tra questi enti, all'ipotesi dell'introduzione del ricorso diretto alla Corte costituzionale da parte di comuni e province a tutela della propria autonomia. A seguito della discussione intervenuta sul

testo base, ho riformulato l'articolo 1 (il testo, che è alla vostra attenzione, è contenuto nel fascicolo I. forma di Stato, n. 2-bis) negli articoli 1, 2, 3 e 4. Quindi i primi due articoli del mio vecchio testo base sono sostituiti dai primi quattro articoli del nuovo testo.

Le maggiori novità riguardano l'esplicita previsione, da più parti richiesta, della natura autonoma di comuni, province e regioni, con la chiara indicazione dell'unità politica della Repubblica, due questioni che si tengono insieme nel contesto di un ordinamento, anche se di tipo federale. La previsione molto più articolata di poteri ai comuni ed alle province come comunità locali, raccogliendo, anche in questo caso, una numerosa quantità di emendamenti presentati dai colleghi, tende a rafforzare il principio di sussidiarietà come principio che fa perno sulle comunità locali e non su regioni e Stato. Da questo punto di vista è stata accolta quella parte di emendamenti che vede comuni e province articolati sulla base del principio di sussidiarietà, di adeguatezza e di omogeneità, prevedendo ordinamenti particolari per aree montane e metropolitane, consapevoli che il tema delle aree metropolitane è stato largamente presente in tutti gli interventi.

Dal momento che si è deciso di passare dalla formulazione dell'ipotesi di statuti speciali per tutte e venti le regioni, che sarebbe il modello spagnolo, all'ipotesi di un modello più tradizionale tedesco, statunitense della indicazione delle materie di competenza statale, è risultata la necessità di reintrodurre un'esplicita previsione di tutela della regioni a statuto speciale. Quindi viene reintrodotta la previsione delle regioni a statuto speciale che non era contenuta nel mio testo originario. Gli articoli 1, 1-bis, 1-ter e 1-quater recepiscono, come ho ritenuto doveroso fare, leggendo il testo, la gran parte degli emendamenti presentati al mio precedente articolo 1. È evidente che si tratta di un recepimento talvolta integrale, talaltra parziale; ne consegue che i colleghi, i quali hanno ritenuto il nuovo testo non sufficientemente capace di assorbire le

loro proposte, hanno presentato subemendamenti al nuovo testo. Rimane non accolta da parte mia l'ipotesi alternativa, peraltro presente nel dibattito in Commissione, che tende a mantenere una pluralità di potestà legislative statali esclusive concorrenti con una pluralità di rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale. Questa è un'alternativa di sistema non solo assolutamente legittima, ma pienamente corrispondente al modo con il quale gli interessi pubblici sono interpretati. Mi è sembrato opportuno tuttavia non cogliere di questi emendamenti singole parti, ma lasciare la possibilità di una valutazione alternativa.

Ciò riguarda i primi articoli e solo successivamente passeremo a discutere dell'indicazione delle materie di competenza statale, di quelle di competenza degli statuti regionali, delle mutazioni di territorio di regioni, province e comuni, per evitare di fare una sorta di nuova relazione generale. Ribadisco, quindi, che i primi quattro articoli del mio nuovo testo sostituiscono i primi due articoli del testo precedente.

**PRESIDENTE.** Sulla base dell'esposizione del relatore e del testo degli emendamenti che sono alla vostra attenzione, vorrei sapere da ciascun gruppo quali emendamenti verranno ritirati in quanto considerati assorbiti dal nuovo testo o in quanto trasformati in subemendamenti. Vorrei altresì sapere quali sono gli emendamenti di cui si chiede la votazione.

**ERSILIA SALVATO.** Il nostro gruppo chiede espressamente soltanto la votazione dell'emendamento I.1.3, il cui articolo 1 riguarda l'ordinamento territoriale dello Stato, l'articolo 1-bis le comunità e le autonomie locali e l'articolo 1-ter le funzioni delle regioni. Tutti gli altri emendamenti, fino al 4, non li consideriamo oggetto di votazione in questa fase, poiché ci riserviamo, dopo il 30 giugno, di valutare ulteriormente la situazione. Abbiamo presentato alcuni subemendamenti anche all'articolo 1 del relatore di cui in seguito chiederemo che vengano posti in vota-

zione. Se posso già intervenire per dichiarazione di voto su questo emendamento.

**PRESIDENTE.** Le darò la parola dopo. Vorrei capire se dicendo «fino al 4» intende comprendere quelli riferiti all'articolo 4 o limitarsi a tutti gli emendamenti relativi all'articolo 3.

**ERSILIA SALVATO.** Sì, presidente. Poi con riferimento all'articolo 5 chiederemo nuovamente di porre in votazione...

**PRESIDENTE.** La ringrazio. La senatrice Salvato chiede che si voti esclusivamente sull'emendamento Armando Costutta ed altri I.1.3, interamente sostitutivo, riservandosi di chiedere la votazione dei subemendamenti presentati, che ovviamente espleteremo successivamente.

**ERSILIA SALVATO.** Mi scusi presidente, per quanto riguarda l'articolo 4, vi sono purtroppo enumerazioni diverse dei fascicoli.

**PRESIDENTE.** Sta bene, fino al 3.

**FRANCESCO SERVELLO.** Pur nella rapidità di queste ore convulse diurne e notturne, siamo riusciti a presentare stamane sei subemendamenti. Non mi lamento delle procedure attuate ieri che sono un po' extraregolamentari, perché mi rendo conto che le questioni sono abbastanza all'ordine del giorno e della notte; quindi mi rassegno a quanto è avvenuto nelle ore notturne di ieri. Manteniamo però particolarmente il punto sull'articolo 1, perché non riesco a comprendere l'insistenza con la quale il relatore fin dall'inizio, quando ha presentato il primo testo, ha voluto confinare all'articolo 1 lo Stato come ultimo soggetto della Repubblica. È una scelta – per carità! – che si inquadra in tutta una problematica che l'onorevole D'Onofrio ha sviluppato in queste settimane sui giornali ed in televisione, nella quale l'esaltazione...

**PRESIDENTE.** Procederemo alla discussione di merito quando esamineremo il suo subemendamento.

FRANCESCO SERVELLO. Quindi, insisto nel ritenere che l'emendamento, che sostituisce l'espressione « Stato » con « amministrazione centrale » sia il meno che si possa chiedere, salvo che non si voglia ribadire la marginalizzazione dello Stato, che così appare nelle forme e nei modi scelti.

PRESIDENTE. Porremo in votazione il suo emendamento prima di quello del relatore, in modo che se prevarrà la sua tesi l'emendamento del relatore risulterà modificato.

MARCO BOATO. Intervengo, anche a nome del collega Pieroni, per dichiarare che ritiriamo tutti gli emendamenti che recano la nostra firma riferiti al testo base e chiediamo la votazione solo dei subemendamenti riferiti ai nuovi emendamenti del relatore.

NATALE D'AMICO. Anch'io intervengo per dichiarare che ritiro tutti gli emendamenti a firma D'Amico, di cui quindi non chiedo la votazione, che invece chiedo per i subemendamenti.

FAMIANO CRUCIANELLI. Presidente, mantengo i miei emendamenti I.4.64 e I.4.118.

PRESIDENTE. Li porremo in votazione tra i subemendamenti perché sono riferiti al nuovo testo e non sono testi alternativi.

RENATO GIUSEPPE SCHIFANI. Anche noi ritiriamo gli emendamenti principali al vecchio testo dell'articolo 1, in quanto alcuni degli stessi sono stati trasformati in subemendamenti al nuovo emendamento principale del relatore.

MARIO RIGO. Anche a nome del collega Dondeynaz, mantengo gli emendamenti presentati al testo base; anche se sono firmati separatamente dal senatore Dondeynaz e da me, essi spesso sono identici.

PRESIDENTE. Li metteremo in votazione non come testi alternativi ma di fatto come subemendamenti all'emendamento del relatore.

GIANCLAUDIO BRESSA. Ritiriamo tutti gli emendamenti riferiti all'articolo 1 del testo base in quanto li consideriamo assorbiti dal nuovo testo, al quale ultimo abbiamo presentato un subemendamento.

CESARE SALVI. Manteniamo come testo alternativo l'emendamento I.6.27. Inoltre, esiste un testo dattiloscritto del relatore dal quale risultava una riformulazione dell'emendamento I.14.1; dallo stampato non emerge tale riformulazione.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. La prima notazione dell'intervento del collega Salvi si riferisce alla parte concernente il federalismo fiscale: si tratta quindi di un preannuncio di testo alternativo a tale proposta.

La seconda questione riguarda l'iscrizione ai partiti politici. Nella riformulazione non è più previsto il divieto di iscrizione ad organismi collaterali ai partiti, che è invece oggetto di qualche subemendamento. La mia proposta è quella di rimettere alla Commissione la valutazione degli emendamenti concernenti l'iscrizione ai partiti; sull'ipotesi del collega Salvi, il relatore si rimette alla Commissione.

CESARE SALVI. Manteniamo comunque l'emendamento in questione; inoltre, abbiamo presentato alcuni subemendamenti che immagino verranno distribuiti.

KARL ZELLER. Ritiro gli emendamenti I.3.16, I.2.4, I.5.7, 4.44 e 4.42. Mantengo gli altri emendamenti, che in parte ho convertito in subemendamenti: comunque, insisto per la votazione di tutti.

ENRICO BOSELLI. Ritiro l'emendamento I.4.131.

STEFANO PASSIGLI. Ritiro l'emendamento I.1.39 e l'emendamento I.1.40, sempre che, per quest'ultimo, il relatore non consideri la sua attuale formulazione pleonastica e quindi desideri accogliere il testo. Ritiro anche l'emendamento I.3.17 e gli emendamenti - che avevo presentato insieme con il collega Ossicini - I.4.45 e I.4.9.

Ritiro l'emendamento I.4.46; mantengo invece gli emendamenti I.4.47 e I.4.48. Ritiro l'emendamento I.4.50. Mi riservo inoltre di esaminare più approfonditamente il testo del relatore per quanto riguarda gli articoli successivi al 4.

PRESIDENTE. Do la parola alla senatrice Salvato per illustrare l'emendamento I.1.3, interamente sostitutivo e quindi alternativo, che sarà il primo ad essere posto in votazione.

ERSILIA SALVATO. Con questo emendamento, che si riferisce all'ordinamento territoriale dello Stato - quindi chiaramente alternativo anche all'ordinamento federale proposto dal relatore D'Onofrio - intendiamo configurare una formazione dello Stato repubblicano costituita da comuni, province, città metropolitane e regioni, con un rapporto tra questi vari livelli ispirato al principio della cooperazione e della sussidiarietà tale che, anche attraverso la funzione di legislazione esclusiva e concorrente, si riesca a tutelare realmente quello che ritengo un bene prioritario, vale a dire l'unità del nostro paese.

Quest'ultima a mio avviso può essere garantita non dall'elezione di qualche presidente forte ma soprattutto dalla tutela dell'uniformità delle condizioni di vita dei cittadini del nostro paese. L'ipotesi avanzata dal relatore D'Onofrio non va in questa direzione: non soltanto non viene garantita tale uniformità di condizioni di vita, ma - in qualche misura relegando lo Stato ad ultimo gradino e dichiarandone anche una certa residualità - si pongono le condizioni per costituzionalizzare la disgregazione. Non si pongono in essere sul terreno economico, sociale e culturale

e anche su quello legislativo quei contenuti alti per ricostruire e rifondare nel nostro paese elementi di coesione sociale di cui c'è estremo bisogno.

Per questo presentiamo un testo alternativo, tra l'altro sperimentato in un paese dichiaratamente federale da decenni; c'è quindi già stata una rispondenza nei fatti non soltanto di un modello istituzionale ma soprattutto - insisto sul punto - della possibilità di garantire nella società condizioni di vita uguali per tutti i cittadini.

FRANCESCO SERVELLO. Vorrei osservare che questo emendamento interamente sostitutivo nel suo complesso non è da noi condiviso, mentre la prima parte dell'articolo 1 - relativa all'ordinamento territoriale dello Stato - in gran parte recepisce le preoccupazioni espresse da alleanza nazionale insieme agli altri gruppi del Polo in ordine alla situazione che si verrebbe a verificare relegando lo Stato ai margini della Costituzione.

Pertanto, annunciamo il voto contrario a questo emendamento in quanto interamente sostitutivo dell'articolo 1 proposto dal relatore in un testo che ha già recepito alcune proposte di modifica; però, nello stesso tempo, se si procedesse - come noi auspichiamo - ad una votazione per parti separate, sulla prima parte (fino all'articolo 1-bis) ci asterremmo.

PRESIDENTE. Credo che non possiamo farlo; poiché la questione che lei pone tornerà poi nell'esame del subemendamento...

FRANCESCO SERVELLO. Comunque questa votazione non è preclusiva...

PRESIDENTE. Non è preclusiva. Ma si tratta di un testo interamente alternativo, quindi non possiamo votarlo per parti separate, perché poi non sapremmo quale parte mantenere.

ANTONIO SODA. Signor presidente, noi voteremo contro l'emendamento interamente sostitutivo, fondamentalmente

per due ragioni: in primo luogo, perché prevede una concezione della ripartizione delle funzioni tra lo Stato e le regioni, con riferimento alla potestà legislativa, che introduce – o reintroduce – la legislazione concorrente, fonte di equivoci, di incertezze e comunque di indebolimento del processo federalista; in secondo luogo, perché reintroduce, nel concetto di federalismo, l'intervento dello Stato con le leggi organiche o leggi di principio.

Per quanto riguarda gli aspetti relativi alla garanzia dei diritti, va rilevato che nel testo base del relatore D'Onofrio, che noi condividiamo, queste aspettative di garanzia dei diritti sociali fondamentali sono sostanzialmente da ritrovarsi nell'articolo 4, con riferimento alle potestà legislative dello Stato.

Sono queste le ragioni per cui voteremo contro.

MAURIZIO PIERONI. Pur comprendendo le preoccupazioni che ispirano l'emendamento di cui stiamo discutendo, il nostro gruppo considera adeguata ai problemi attuali del paese la formulazione che emerge dall'articolo 1 per una nuova soggettività istituzionale che va a comporre l'insieme della Repubblica. Pertanto, non può aderire all'emendamento presentato.

RENATO GIUSEPPE SCHIFANI. Signor presidente, voteremo contro l'emendamento, perché non è in sintonia con l'asse portante, con la filosofia della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e regioni in chiave di esclusività. Esso introduce infatti un principio di potestà legislativa concorrente che non condividiamo e che determinerebbe una concertazione – e quindi una confusione – nella ripartizione delle responsabilità legislative tra organo regionale e organo centrale che non si sposa con un processo di semplificazione agganciato anche all'irrigidimento dell'elencazione delle materie di competenza statale introdotta molto opportunamente dal relatore.

PRESIDENTE. Prima di passare alla votazione dell'emendamento Armando

Cossutta I.1.3 chiedo al relatore se il suo parere contrario debba considerarsi implicito oppure se voglia renderlo esplicito.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Vorrei soltanto far presente ai colleghi di rifondazione comunista, presentatori di questi emendamenti, che la sostanza della preoccupazione emersa nel corso della discussione, vale a dire che si debba tenere un livello di unità sui diritti sociali, è stata recepita nella nuova formulazione nelle materie di competenza statale, come ha giustamente detto il collega Soda. L'alternatività rimane per l'assetto istituzionale. Quindi, il parere è contrario soprattutto per l'assetto istituzionale, non per la parte concernente i diritti sociali, di cui ci occuperemo fra un attimo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Armando Cossutta I.1.3.

(È respinto).

Per quanto riguarda i subemendamenti, il relativo fascicolo non è ancora disponibile; faccio comunque presente che, appena ci perverrà, per l'esame dei subemendamenti occorrerà riferirsi al fascicolo 2-*bis* contenente gli emendamenti del relatore.

Il primo subemendamento (I.0.1.67.30) è a firma D'Amico ed è riferito al comma 1 dell'articolo 1, che recita: «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Regioni e dallo Stato». Tale comma viene sostituito con la seguente formulazione: «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Regioni e dallo Stato; i Comuni limitrofi possono costituire delle Province per svolgere congiuntamente i propri compiti secondo i principi stabiliti con legge dello Stato approvata con l'assenso del Senato delle Regioni e delle autonomie locali».

La *ratio* dell'emendamento è chiarissima: si abolisce in sostanza la tutela costituzionale delle province, pur lasciando la facoltà di costituire province come associazioni tra comuni limitrofi,

sulla base della norma ordinaria. Ripeto, il senso è chiarissimo.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Poiché siamo in sede di votazione di emendamenti e di subemendamenti e i colleghi in qualche caso potrebbero non aver avuto tempo e modo di vedere l'evoluzione del nuovo testo, esprimo parere contrario all'emendamento D'Amico sia perché manca la previsione in Costituzione della provincia sia perché fa espressamente riferimento al Senato delle regioni e delle autonomie locali che non mi risulta, alla luce degli orientamenti emersi sul Parlamento, essere stato accolto come regola generale. Altra è la presenza dell'autonomia del Senato, ma il Senato delle regioni e delle autonomie locali come tale non c'è e quindi non ci si può riferire ad un soggetto che non c'è.

NATALE D'AMICO. Lo riformulerei, se possibile, prevedendo la Commissione federale al posto del Senato delle regioni.

PRESIDENTE. È del tutto evidente che non è questo il punto essenziale dell'emendamento D'Amico che, sulla base degli orientamenti che emergeranno in materia di Parlamento, dovrebbe essere corretto. Il principio che la proposta D'Amico vuole affermare è quello della non tutela costituzionale delle province, che diventano un ente di secondo grado, facoltativo. Questo è il principio.

ETTORE ANTONIO ROTELLI. Signor presidente, poiché si parla delle province, aderendo al suo invito ho presentato i miei emendamenti sotto forma di subemendamenti (dandone comunicazione alla segreteria della Commissione), uno dei quali riguarda questo tema. Suppongo che successivamente lo porrà in votazione, appunto come subemendamento al testo che stiamo esaminando.

PRESIDENTE. Si riferisce all'emendamento I.1.56?

ETTORE ANTONIO ROTELLI. Esattamente. In origine era un emendamento, poi è diventato subemendamento all'articolo 1. Riguarda lo stesso tema che lei ha annunciato alla Commissione poc'anzi: le province.

PRESIDENTE. Visto che lei mantiene la sua proposta, questo emendamento sarà esaminato alla fine.

ETTORE ANTONIO ROTELLI. Lo mantengo come subemendamento.

PRESIDENTE. Sì, lo capisco, ma siccome lei lo ha presentato per così dire fuori termine, noi non abbiamo potuto inserire la proposta nel fascicolo. Quindi innanzitutto voteremo le proposte già presenti nel fascicolo.

ETTORE ANTONIO ROTELLI. Presidente, basta fare la fotocopia di una semplice pagina aggiungendola nel fascicolo. L'ho presentato alle 9,45, dopo di che...

PRESIDENTE. È difficile fotocopiare una pagina, perché lei chiede di mantenere più di quindici emendamenti...

ETTORE ANTONIO ROTELLI. Ma il rinvio consente di capire immediatamente a cosa ci riferiamo.

PRESIDENTE. Ho capito, ma lo ripeto: saranno posti in votazione alla fine.

ETTORE ANTONIO ROTELLI. Va bene. Ho voluto sollevare la questione in questo momento perché il collega D'Amico ha toccato il tema della provincia ed una delle mie proposte riguarda - appunto - quell'argomento (sul quale peraltro propongo una soluzione diversa).

PRESIDENTE. Passiamo ora agli altri interventi per dichiarazione di voto sull'emendamento D'Amico.

MAURIZIO PIERONI. Signor presidente, l'emendamento D'Amico ripropone

anche un nostro emendamento (al testo originario) che avevamo ritirato. Noi consideriamo che l'ultimo comma del nuovo testo dell'articolo 3 (articolo 6-*bis*), presentato dal relatore D'Onofrio con il suo emendamento 3.26, rendendo flessibile lo strumento della provincia e non mantenendolo come elemento di rigidità strutturale ed istituzionale sul territorio, possa costituire una mediazione accettabile in questo lungo dibattito – che ha animato il Comitato – tra fautori e negatori della necessità di costituzionalizzare le province.

Per questo motivo, sull'emendamento D'Amico attualmente in esame mi asterrò. Voterò successivamente a favore dell'emendamento D'Onofrio 3.26. Qualora, invece, quest'ultimo emendamento fosse respinto, torneremo sull'argomento nella fase di esame successiva al 30 giugno.

ENRICO BOSELLI. Signor presidente, dichiaro il voto favorevole sull'emendamento del collega D'Amico. D'altra parte la proposta è stata una delle scelte discusse dalla Commissione. Non per rispondere a Pieroni, ma il citato ultimo comma del nuovo articolo 6-*bis* proposto dal relatore (emendamento 3.26) risolve il problema soltanto in parte. Il rischio è che questa formulazione ci porti ad un allargamento del numero delle province, a nuove istituzioni. Certo non coglie interamente lo spirito della proposta di D'Amico, che preferisco. Ecco perché voterò a favore dell'emendamento presentato dal collega D'Amico.

RENATO GIUSEPPE SCHIFANI. Signor presidente, il gruppo di forza Italia voterà contro l'emendamento D'Amico. Il tema della sussistenza delle province a livello istituzionale è stato lungamente dibattuto in Commissione. Riteniamo che altri emendamenti – alcune dei quali sottoscritti anche dal nostro gruppo – individuino un percorso più agevole e più organico per la semplificazione del modello strutturale del territorio, anche con un effetto di gradualità per non determinare vuoti amministrativi (così come sa-

rebbe possibile nel caso di approvazione dell'emendamento D'Amico).

STEFANO PASSIGLI. Presidente, negli ultimi anni le province hanno acquisito una nuova vitalità come destinatarie di funzioni e di deleghe regionali. L'intenzione del proponente – evitare la costituzionalizzazione della provincia – è a mio parere una scelta giusta, specie alla luce dell'assenza in Costituzione di qualsiasi riferimento alle aree metropolitane.

Pertanto, riprendendo anche la posizione di alcune forze politiche nelle quali in passato mi sono riconosciuto, a titolo individuale voterò a favore dell'emendamento.

ERSILIA SALVATO. Annuncio il voto di astensione del gruppo di rifondazione comunista.

MARCO BOATO. Signor presidente, voterò contro l'emendamento proposto dal collega D'Amico. Il relatore ha formulato il primo comma dell'articolo 1 in questo modo: «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Regioni e dallo Stato». Trattandosi della norma di apertura di tutta la materia, è assolutamente più chiara e semplice di un emendamento di cui capisco l'ispirazione ma che non trovo condivisibile nella sua articolazione.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Pongo in votazione il subemendamento D'Amico I.0.1.67.30.

(È respinto).

Passiamo agli emendamenti Dondeynaz I.1.50 e Servello I.1.18, i quali – essendo stati mantenuti dai presentatori – saranno ora esaminati in forma di subemendamenti al nuovo testo.

L'emendamento Dondeynaz I.1.50 («La Repubblica federale è costituita dalle Regioni. Queste si ripartono in Province e Comuni») muta evidentemente l'impostazione del discorso ed il senso del primo comma. Con l'emendamento Servello

I.1.18 (« La Repubblica è costituita dall'Amministrazione centrale, dalle Regioni, dalle Province e dai Comuni ») si pone un diverso problema, pur trattandosi anche in questo caso di un testo interamente sostitutivo del primo comma.

GUIDO DONDEYNAZ. Signor presidente, il testo del mio emendamento I.1.50 è estremamente semplice. È mia profonda convinzione che qualunque modello di carattere federale debba poggiare e fondarsi sulle regioni. È un'opinione – credo – molto chiara, dalla quale discende la mia richiesta di consentire che la Commissione si esprima su questa proposta.

PRESIDENTE. La ringrazio. Il tema è già stato oggetto di una lunga discussione. Ricordo che il relatore è contrario a questo emendamento; la sua opinione è – invece – che il federalismo italiano debba poggiare su una pluralità di soggetti istituzionali e non esclusivamente sulle regioni.

Pongo in votazione l'emendamento Dondeynaz I.1.50.

(È respinto).

L'emendamento Servello I.1.18, che passiamo ora ad esaminare, è chiarissimo nel suo senso: tende a sostituire l'espressione « Stato » con la seguente: « Amministrazione centrale ». L'Amministrazione centrale, dunque, viene messa al primo posto nell'ordinamento della Repubblica.

FRANCESCO SERVELLO. Vorrei integrare la sua illustrazione, presidente.

Fin dall'inizio noi abbiamo proposto due soluzioni. Si poteva eliminare l'espressione « Stato », ritenendo che la Repubblica fosse già di per sé la forma assunta dallo Stato e considerando inutile, quindi, definire un livello di ripartizione della Repubblica superiore ai comuni, alle province ed alle regioni. In alternativa, si può eliminare il termine « Stato », che viene posto non a caso come ultimo soggetto della Repubblica, sostituendolo con « Amministrazione centrale », che na-

turalmente comprende le articolazioni periferiche e quindi è un fatto di carattere non solo burocratico ma anche sostanziale, di strutture statuali. In questo senso mi pare che non ci dovrebbero essere difficoltà da parte del relatore, tanto più che il termine « Stato » ricorre nei successivi articoli.

PRESIDENTE. Rispetto a quanto ho detto poco fa, devo precisare che l'emendamento I.1.18 riproposto come subemendamento I.0.1.67.23 si presenta in una forma diversa, nel senso che la parola « Stato » è sostituita dalle parole « amministrazione centrale dello Stato ».

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Occupandoci della seconda parte della Costituzione e non anche della prima e considerando che nella prima ripetutamente si fa riferimento allo Stato, ho ritenuto di farlo anche nella seconda. Se avessimo dovuto scrivere l'intera Costituzione avrei parlato di federazione, ma poiché questa non esiste come soggetto diverso dallo Stato in questo contesto costituzionale, la parola « Stato » ha il significato della federazione.

Ritengo che le motivazioni di ordine politico-istituzionale del collega Servello siano state di fatto accolte. La formulazione, però, contiene la parola Stato perché non può differenziarsi dalla prima parte della Costituzione. Sono quindi contrario al subemendamento.

ARMANDO COSSUTTA. Voteremo a favore del subemendamento Servello.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento Servello I.0.1.67.23.

(È respinto).

FRANCESCO SERVELLO. Posso conoscere il numero dei votanti a favore e contro?

PRESIDENTE. Circa 27 contro 23, ma lo dico per memoria perché nelle votazioni per alzata di mano si dichiara il risultato ma non i numeri.

Passiamo al subemendamento Cossutta I.O.1.67.4 tendente a sostituire le parole « la Repubblica » con le parole « lo Stato repubblicano » e a sopprimere nella parte finale dell'articolo la parola « Stato ».

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Esprimo parere contrario.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.

(È respinto).

Passiamo al subemendamento Soda I.O.1.67.24 che propone di inserire dopo la parola « Repubblica » l'espressione « federale, una e indivisibile, ».

FABIO MUSSI. Riteniamo che nell'articolo 1, proprio per il suo carattere generalissimo, debbano essere incisi a sbalzo il tratto ordinamentale che caratterizza la Repubblica federale e il principio irrinunciabile della sua unità, contro ogni tentazione presente e futura di dissoluzione di questa unità. Pensiamo sia importante aggiungere queste poche ma assai significative parole all'articolo 1, in modo che sia subito chiaro questo concetto.

Chiediamo ai colleghi di votare a favore del subemendamento.

FRANCESCO SERVELLO. Onorevole presidente, onorevoli colleghi, ora si comprende bene perché è stato respinto il mio subemendamento con voti anche stranamente provenienti dal nostro schieramento. Il subemendamento in esame ripete la norma dell'articolo 5 della Costituzione – e non sarebbe il caso di farlo – parlando di unità e indivisibilità della Repubblica, ma a questo aggiunge un aggettivo che non può trovare collocazione in questa parte della Costituzione. Definire che la Repubblica è già una Repubblica federale a mio avviso attiene ai principi generali della prima parte della Costituzione, per cui questa posizione mi pare irricevibile. Quando affronteremo la prima parte della Costituzione si definirà

questo principio e si trarranno le conseguenze in tutto l'articolato. Indicare qui un principio generale mi pare una forzatura che va nella direzione di quel tentativo surrettizio di gabbellare per Repubblica federale una Repubblica che federale almeno per ora non è.

PRESIDENTE. Vorrei precisare che è vero che il subemendamento richiama un'espressione contenuta nell'articolo 5 della Costituzione, tuttavia non è in contraddizione con un principio affermato nella prima parte della Costituzione, che quindi non modifica. È evidente che si pone un delicato problema di opportunità – questo è chiaro – ma, a mio giudizio non di ammissibilità.

ARMANDO COSSUTTA. Credo, presidente, che più che di opportunità o di inopportunità, vi sia una questione chiarissima di inammissibilità: se per caso questo subemendamento venisse respinto dalla Commissione, andremmo a contraddire violentemente l'articolo 5, nella prima parte della Costituzione. Non si può mettere in votazione un principio previsto nell'articolo 5, cioè nella parte della Costituzione che non è di nostra competenza: può darsi che il subemendamento sia approvato, e non succederebbe nulla, ma se venisse respinto la contraddizione sarebbe clamorosa!

MAURIZIO PIERONI. Anch'io, presidente, se mi consente, in maniera più sommessa, ritengo che non avrebbe dovuto mettere in votazione questo emendamento per ragioni di palese inammissibilità. La legge istitutiva della nostra Commissione non rende per noi disponibile la prima parte della Costituzione e l'anteposizione dell'aggettivo « federale », che io pure condivido con totale convinzione, alla unità e indivisibilità dell'articolo 5 postula un'alterazione dei contenuti della prima parte che dovrebbe rendere irricevibile il subemendamento. Comunque, presidente, per cautela e per rispetto delle motivazioni che ho indicato, non voteremo su questo subemendamento.

KARL ZELLER. Ritengo compatibile il subemendamento in esame con la prima parte della Costituzione: anch'io penso che, se si vuole effettivamente procedere ad una riforma in senso federale, vanno cambiate anche le forme. Voglio però sollevare un problema procedurale, in quanto ritengo che il mio emendamento I.1.26 vada messo in votazione prima, perché è più ampio; manca infatti l'inciso « una e indivisibile » e si parla solo di Repubblica federale e di federazione anziché di Stato. Siccome dunque il mio emendamento è più ampio, a mio avviso dovrebbe essere votato prima.

PRESIDENTE. Non avevamo segnato questo emendamento tra quelli mantenuti: comunque, si può votare, subito dopo o prima (è irrilevante).

ETTORE ANTONIO ROTELLI. Signor presidente, si pone la medesima questione relativa allo stesso titolo che il relatore D'Onofrio ha inteso proporre; uno dei miei emendamenti, infatti, tendeva alla soppressione della parola « federale » nel titolo, che attualmente viene mantenuto come « Ordinamento federale della Repubblica ».

Avrei voluto prendere la parola sull'emendamento Dondeynaz, poiché anch'esso faceva riferimento alla « Repubblica federale », ma in realtà molti progetti presentati in vista della bicamerale usavano la parola « federale ». Credo che anche il professor Elia abbia ammesso la legittimità di tale procedimento: al contrario, io ho sempre ritenuto che non si possa essere enunciare all'articolo 114 della Costituzione che l'Italia è una Repubblica federale; se ciò deve essere, la relativa enunciazione deve essere nell'articolo 1, o quanto meno nell'articolo 5.

Da questo punto di vista, ritengo che il presidente non dovrebbe considerare ammissibili tutti gli emendamenti che contengono la parola « federale » per tale ragione di principio; mi rendo conto peraltro che una certa violenza verbale con cui l'argomento è stato presentato possa urtare la suscettibilità di qualcuno.

Prego il collega Mussi di riflettere su queste considerazioni. Nella stessa relazione del senatore D'Onofrio si osservava che bisognerebbe cambiare l'articolo 5 della Costituzione per stabilire che l'Italia è una Repubblica federale: evidentemente egli sapeva che non si poteva fissare tale principio in questo articolo della Costituzione, per cui sono dell'opinione che il subemendamento non dovrebbe essere ritenuto ammissibile e che in ogni caso non vada approvato. Faccio inoltre presente che, per un tipo di testo che non è federale in nulla e per nulla (poi lo vedremo), annunciare demagogicamente che questa è una Repubblica federale è veramente inopportuno: è meglio essere molto più sobri nelle enunciazioni, per poter affermare che lo svolgimento corrisponde ad esse.

PRESIDENTE. Voglio fare un'osservazione su ammissibilità e inammissibilità. La legge istitutiva di questa Commissione prevede che noi ci occupiamo della forma di Stato; quindi, se abbiamo questa facoltà, abbiamo la possibilità di mutare la forma dello Stato italiano in una Repubblica di tipo federale. È evidente che ... *(Interruzione del deputato Selva)*.

Perché bisogna sempre insorgere e non ascoltare? Eventualmente si può insorgere dopo: non è che queste insurrezioni producano alcun effetto!

Abbiamo dunque la facoltà di riformare la forma dello Stato italiano: si può poi legittimamente sostenere che, qualora le riforme vengano approvate e configurino una Repubblica di tipo federale, questo dovrebbe comportare anche una modificazione della prima parte della Costituzione, di cui il Parlamento si occuperà...

ARMANDO COSSUTTA. Non si può, non si può!

PRESIDENTE. Se ha finito, riprendo il mio dire. Distingueri dunque due problemi: uno è il ricorso all'espressione

« federale »; un altro è il richiamo del principio dell'unità e dell'invisibilità, che si colloca nella prima parte della Costituzione, fra i principi fondamentali. Sono due problemi distinti, e non credo affatto che a noi sia precluso l'uso dell'espressione « ordinamento federale », o « Repubblica federale ». Questa espressione, a mio giudizio, ci è consentita; si può poi ragionare — è legittimo porre questo problema — sul fatto se sia opportuno richiamare, e con ciò stesso mettere in discussione e sottoporre ad un voto, un principio che è altresì contenuto nella prima parte della Costituzione. Sono due questioni che, a mio giudizio, devono essere considerate distintamente.

Allora, in che senso ho interpretato questo subemendamento? Nel senso che la volontà di introdurre l'espressione « Repubblica federale » è controbilanciata dal richiamo alla validità del principio di cui all'articolo 5 della Costituzione; la Repubblica, cioè, è federale nel rispetto del principio dell'unità e indivisibilità stabilito all'articolo 5. Tuttavia mi rendo conto che si pone un delicato problema di opportunità; lo capisco, perché richiamare questo principio sembra volerlo in qualche modo correggere, o attenuare e sinceramente, al riguardo, mi sembra che il modo più proprio per farlo sarebbe affrontare direttamente l'articolo 5. A questo punto, però, la discussione è stata fatta, i presentatori hanno avuto modo di riflettere e ci diranno ciò che pensano.

FABIO MUSSI. Francamente, vedo moltiplicarsi ingiustificati (a nostro giudizio) allarmi ed esagerate preoccupazioni. Vi sono due questioni distinte: una contenuta nell'aggettivo « federale », l'altra nell'inciso « una e indivisibile ». Quanto alla prima, voglio richiamare il fatto che il testo base sulla forma di Stato presentato dall'onorevole D'Onofrio, rispetto al quale stiamo discutendo gli emendamenti, reca come titolo « Ordinamento federale della Repubblica ». Mi sorprende che il collega Rotelli...

ETTORE ANTONIO ROTELLI. Il collega Rotelli ha detto, fin da principio, che...

CESARE SALVI. Noi invece lo vogliamo confermare!

FABIO MUSSI. Benissimo, se non volete riconfermarlo presentate un emendamento soppressivo. Ma che si possa legittimamente ritenere che questo testo è il tentativo di traduzione ordinamentale di un'idea federalista, non lo si può contestare. Ciò è tanto vero che nei sostenitori di questo testo vi è tale convinzione che l'articolato è preceduto dal titolo: « Ordinamento federale della Repubblica ». Si dovrebbe ritenere di una qualche coerenza che già nell'articolo 1 si scriva: « La Repubblica federale... ». Noi riteniamo che « federale » non sia scritto nella prima parte ma che non sia in contraddizione con i principi generali della prima parte della Costituzione, che non spetta a noi riformare ma che il Parlamento, volendo, sulla base dell'articolo 138, potrebbe anche legittimamente affrontare.

« Una e indivisibile », dico al collega Cossutta, richiama, è vero, testualmente l'articolo 5 della prima parte, ma devo dire che trovo francamente non condivisibile l'ipotesi che qualora noi bocciassimo questo emendamento bocceremmo un principio della prima parte. Non abbiamo nessun potere di bocciarla o di cambiarla: resterebbe testualmente nell'articolo 5, quindi non capisco questa preoccupazione.

I due aspetti sono distinti — e qui condivido l'osservazione fatta dal presidente — ma è chiara la ragione politica di principio, generalissima, che ci spinge a presentarli congiunti: nel momento in cui introduciamo un ordinamento federale, ribadiamo l'unità e l'indivisibilità della Repubblica. Quindi, è evidente che sia una risposta a certe spinte divisorie e secessionistiche che si sono affermate, che vengono coltivate. Tuttavia, sarebbe paradossale se, data l'intenzione unitaria di questo emendamento, noi cominciasimo qui, in Commissione, a dividerci così

scopertamente su di esso. Ritiriamo quindi l'emendamento, un po' preoccupati di qualche esagerato soprassalto, che ci pare di stile fortemente conservatore, ma ci riserviamo poi, nel passaggio in aula, gli atti conseguenti per ridiscutere e riporre eventualmente in votazione una formulazione come quella che abbiamo qui affacciato e che, comunque, provvisoriamente ritiriamo.

PRESIDENTE. È stata chiesta la votazione sull'emendamento Zeller I.1.26 che non essendo stato ripresentato non era stato posto all'esame della Commissione, che prevede di introdurre l'espressione « federale » e di sostituire la parola « Stato » con « federazione ». Credo che abbiamo sufficientemente discusso su questo argomento per porre direttamente in votazione l'emendamento in questione.

CESARE SALVI. Gradirei, signor presidente, che su questo e che su tutti gli altri emendamenti il relatore esprimesse il suo parere.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Anche su quello che è stato ritirato?

CESARE SALVI. Troppo tardi, mi sarebbe piaciuto prima! Su quelli che restano.

PRESIDENTE. In realtà, su questo il relatore ha già espresso il proprio parere, nel senso che ha...

CESARE SALVI. Tuttavia gradirei, non per il collega D'Onofrio, che d'ora in poi esprimesse il parere, come si fa normalmente...

PRESIDENTE. Ho fatto quella precisazione perché il relatore aveva già detto che, a suo giudizio, l'espressione « federazione » non è utilizzabile nella seconda parte della Costituzione.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Però « federale » si può mettere.

PRESIDENTE. Ritiene quindi utilizzabile l'aggettivo « federale ». Nell'illustrare il testo ha già detto, invece, che l'espressione « federazione » la ritiene non utilizzabile, a suo giudizio, in quanto egli si riferisce allo Stato, di cui parla la prima parte della Costituzione.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Esatto. Quindi, parere contrario per queste ragioni, che sono le stesse per le quali ho espresso parere contrario sull'emendamento Servello.

KARL ZELLER. Chiedo al presidente di porre in votazione il mio emendamento per parti separate: la prima riferita al termine « federale », l'altra al termine « federazione ».

FRANCESCO SERVELLO. Voglio soltanto far notare, dopo ciò che ha detto il collega Mussi, che il titolo dato dal relatore al suo ultimo testo è la prima volta che appare e, per la verità, non lo abbiamo mai votato. Non ho nessuna eccezione da fare su « Ordinamento federale della Repubblica » ma un conto è « ordinamento federale », altro è « Repubblica federale », perché all'articolo 1 della Costituzione si parla di « Repubblica democratica ».

PRESIDENTE. Lei ha certamente ragione. La correggo solo per puntualizzare che il riferimento all'ordinamento federale della Repubblica era già contenuto nel testo base da noi adottato. Tuttavia, ciò che lei dice è vero: un conto è parlare di ordinamento federale della Repubblica, altro è usare le parole « Repubblica federale », perché trattasi di due espressioni non equivalenti.

MARIO RIGO. Vorrei chiedere il parere del relatore sul termine « federale ».

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Ripeto: il mio parere è favorevole all'espressione federale depurata — lo dico perché resti anche questa riflessione — da una sorta di scontro lessicale ideologico. Sono convinto che alla fine delle nostre votazioni potremo valutare, a proposito di tutte le parti della riforma costituzionale, se ciò che avremo approvato si possa dignitosamente definire come federale. Quindi, sarei per votare per ultimo l'aggettivo « federale », cioè alla fine dell'intero procedimento (revisione costituzionale, organi costituzionali, Corte costituzionale, tipo del Parlamento nazionale) voteremo qualcosa che, se i fatti avvengono come stanno avvenendo, mi fa ritenere che si possa definire federale l'ordinamento. Se anticipassimo una decisione in questo momento, che ha assunto un significato quasi solo ideologico, mi dispiacerebbe una votazione che negasse ciò che mi sembra probabilmente accettabile al termine di tutte le votazioni.

PRESIDENTE. Mi sembra che il relatore proponga di accantonare tale questione per riesaminarla alla fine, cioè quando si sia delineato il nuovo ordinamento, senza anteporre un dibattito nominalistico, ideologico sull'aggettivo « federale » all'esame delle proposte relative, invece, al riordino istituzionale.

Lei è d'accordo, onorevole Zeller?

KARL ZELLER. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Consideriamo quindi accantonata la questione della denominazione « federale » della Repubblica.

Aderendo alla richiesta del senatore Rotelli, pongo pertanto in votazione l'emendamento Rotelli I.1.56, che riclassifico come subemendamento, che prevede l'introduzione, dopo il primo comma dell'articolo 1...

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Sarebbe meglio riferire questo emendamento all'articolo 2.

PRESIDENTE. Sì, ma siccome si tratta di una questione che abbiamo già affron-

tato e che è relativa all'organizzazione delle province, credo sia meglio affrontarla adesso. Decideremo poi dove collocarla in sede di coordinamento.

CESARE SALVI. Qual è il parere del relatore?

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Parere contrario.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Rotelli I.1.56, convertito in subemendamento.

Il gruppo di rifondazione comunista si astiene. Poiché il risultato della votazione non è chiaro, dobbiamo ripetere la votazione.

Pongo nuovamente in votazione l'emendamento Rotelli I.1.56.

(È respinto).

Era stata chiesta una verifica; do atto a Boato del suo mirabile intuito, ma in qualche caso è meglio verificare.

Pregherei il senatore Rotelli di ritirare il suo emendamento I.1.54, che ha un carattere meramente formale, cioè aggiunge le preposizioni articolate.

ETTORE ANTONIO ROTELLI. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Passiamo agli identici emendamenti Rigo I.1.2 e Dondeyaz I.1.51 (è stato annunciato che vengono mantenuti nella forma di subemendamenti) i quali hanno un carattere più sostanziale, cioè contengono il concetto che le regioni siano tra di loro federate con poteri propri. Non hanno fatto in tempo a presentarli in forma di subemendamenti, hanno chiesto di considerarli mantenuti e convertiti. Io mi muovo con una certa libertà fra i due testi e vi chiedo di seguirmi, perché ciò comporta una certa fatica. Gli emendamenti così recitano: « Le regioni sono enti autonomi tra loro federati con poteri propri, secondo le dispo-

sizioni della Costituzione e dei rispettivi statuti.»

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Esprimo parere contrario.

MARIO RIGO. Volevo semplicemente ricordare che questi emendamenti si collegano all'emendamento Dondeyaz I.1.50 già votato e sono assorbiti da quell'emendamento. Comunque mettiamoli in votazione, presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione congiuntamente gli identici emendamenti Rigo I.1.2 e Dondeyaz I.1.51.

(Sono respinti).

Domando al senatore Pera se egli chieda di porre in votazione il suo emendamento I.1.48, che prevede l'esistenza dei comuni e delle città metropolitane.

MARCELLO PERA. Sì, presidente.

PRESIDENTE. Preso alla lettera, sarebbe stato ritirato, ma poiché in un eccesso di spirito democratico...

MARCELLO PERA. Se fosse possibile, desidererei che venisse posto in votazione.

PRESIDENTE. Il relatore affronta questa materia all'articolo 2 della nuova formulazione.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Chiedo al collega Pera se può ritirarlo e valutarlo successivamente, per capire l'assetto delle aree metropolitane nel contesto generale.

MARCELLO PERA. Presidente, a me non sembrano formulazioni equipollenti. Chiedo quindi al relatore se mantenga la sua opinione, perché effettivamente la materia è contenuta nell'articolo 2, ma non si tratta esattamente della stessa cosa.

PRESIDENTE. Accantoniamo quindi l'emendamento, che esamineremo quando affronteremo l'articolo 2.

Passiamo al subemendamento Zeller I.0.1.67.22, soppressivo del secondo comma.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Chiedo una cortesia agli uffici ed ai colleghi. Il secondo comma, nel testo che avete a disposizione, stabilisce quanto segue: «La Repubblica attua i diritti e le libertà costituzionalmente protetti». Chiedo di riformularlo nel seguente modo, più adeguato anche dal punto di vista lessicale: «La Repubblica garantisce l'esercizio delle libertà e dei diritti costituzionalmente protetti». Ripeto, è una formulazione più adeguata, che non cambia la sostanza però mi sembra migliore dal punto di vista lessicale.

PRESIDENTE. In effetti la formulazione è migliore. Questa migliore formulazione viene ritenuta tale da indurla a ritirare la proposta soppressiva, onorevole Zeller?

KARL ZELLER. A mio parere la collocazione non è quella idonea, perché questa formulazione andrebbe inserita nella prima parte della Costituzione in quanto a mio avviso la seconda parte della Costituzione non si presta ad affermazioni di questo tipo. È una questione formale. A questo punto, ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. Non è così, perché qui non si toccano i principi; semplicemente si introduce una norma di garanzia. Nel momento in cui si articolano i poteri, si introduce una norma di garanzia generale, per cui l'articolazione dei poteri non deve comunque essere lesiva dei diritti dei cittadini a godere di diritti e di libertà fondamentali. Da questo punto di vista, quindi, non è in urto con la prima parte della Costituzione, rappresenta semmai un ponte tra la prima e la seconda parte. Comunque lei mantiene la proposta soppressiva?

KARL ZELLER. No, l'ho ritirata.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Quindi il nuovo testo del secondo comma viene formalmente votato?

PRESIDENTE. Il nuovo testo viene recepito, poi verrà votato alla fine quando voteremo i testi del relatore.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. No, intendevo dire che è bene che risulti acquisito che il secondo comma è la nuova formulazione.

PRESIDENTE. La nuova formulazione risulta acquisita.

Chiedo ai presentatori se intendano mantenere l'emendamento Rebuffa I.1.47.

GIORGIO REBUFFA. Lo ritiriamo.

PRESIDENTE. Passiamo al subemendamento Cossutta I.0.1.67.5, che propone al quarto comma di anteporre la parola « Stato », cioè nell'elencazione « comuni, province, regioni e Stato » prevede che tale elencazione proceda come segue: « Stato, comuni, province e regioni ».

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Su tale emendamento mi rimetto alla Commissione, perché da questo punto di vista l'ordine dei soggetti non cambia la sostanza. Preferisco il mio testo.

PRESIDENTE. Perché procede dal basso.

CESARE SALVI. È in ordine alfabetico!

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Preferisco il mio testo, ma non vedendo ragioni per opporsi in via di principio al subemendamento, mi rimetto alla Commissione.

ERSILIA SALVATO. Ritiriamo il subemendamento.

PRESIDENTE. Passiamo al subemendamento Boato I.0.1.67.2, il quale propone di sopprimere l'ultimo comma dell'articolo 1, con cui il relatore ha aggiunto rispetto al testo base « Con legge costituzionale è disciplinato l'ordinamento di Roma, Capitale della Repubblica ».

Rispetto a tale formulazione è stato presentato il subemendamento D'Alessandro Prisco I.0.1.67.37 – sostenuto in seconda battuta dall'onorevole Boato – che propone di sostituire il quinto comma dell'articolo 1 con il seguente: « La città di Roma è la capitale della Repubblica ».

MARCO BOATO. Presidente, come lei ha detto, ho firmato anche il secondo subemendamento, che naturalmente ho condiviso.

Ritengo tuttavia che sia non coerente rispetto al testo proposto introdurre nell'articolo 1 che con legge costituzionale è disciplinato l'ordinamento di Roma, capitale della Repubblica; tale previsione mi sembra del tutto incongruente con l'impianto dell'articolo.

Non ho nulla in contrario che, invece, si preveda in Costituzione che Roma è la capitale della Repubblica; quello che si prevede per Roma ed anche altre città metropolitane, è questione da esaminare in altra sede, per esempio all'articolo 2.

Se lei volesse, presidente, mettere in votazione prima il secondo subemendamento, qualora questo venisse accolto, precluderebbe il primo; accetterei di invertire la votazione, anche se il subemendamento da me presentato è il più lontano dal testo. Se il secondo non venisse approvato, le chiederei di mettere in votazione il primo.

GUSTAVO SELVA. Una delle carenze della Costituzione del 1948 era proprio quella di non nominare la capitale dello Stato, che viceversa viene indicata nella costituzione federale tedesca, in quella francese, in quella spagnola. Credo sia opportuno, in una forma o nell'altra (vedremo poi in sede di coordinamento), prendere posizione rispetto a questo fatto, in modo che Roma, capitale d'Italia, venga

nominata nella seconda parte della Costituzione. L'importante è che questo punto resti acquisito, almeno nella seconda parte della Costituzione.

**PRESIDENTE.** A questo proposito, era stato presentato l'emendamento Nania I.1.03 di cui al fascicolo degli emendamenti, subemendamenti ed articoli aggiuntivi n. 2, che in una forma più articolata prevede la istituzione del distretto federale di Roma.

**RENATO GIUSEPPE SCHIFANI.** Condividiamo la richiesta dell'onorevole Boato che si proceda alla votazione del subemendamento firmato dagli onorevoli D'Alessandro Prisco, Villone, Schifani, Elia, Boato e Bressa, che, se accolto, assorbirebbe integralmente l'altro. Condividiamo pienamente il principio secondo cui occorre colmare questo vuoto presente nella Costituzione.

**FRANCESCO D'ONOFRIO, Relatore sulla forma di Stato.** Avendo scritto che con legge costituzionale è disciplinato l'ordinamento di Roma, si potrebbe pensare che le altre grandi città non siano oggetto di analoga attenzione. Farei quindi cadere senza difficoltà questo comma dell'articolo 1 e farei mio il subemendamento D'Alessandro Prisco I.0.1.67.37 che recita: «La città di Roma è la capitale della Repubblica», visto che nella Costituzione purtroppo manca una previsione in tal senso.

**DOMENICO NANIA.** Vorrei precisare che non ritiro il mio emendamento I.1.03.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione il subemendamento D'Alessandro Prisco I.0.1.67.37.

*(È approvato).*

Consideriamo ritirato il subemendamento Boato I.0.1.67.2; viceversa l'emendamento Nania I.1.03, sviluppando ulteriormente il concetto di Roma capitale d'Italia e prevedendo un particolare ordi-

namento, come mi fa notare il dottor Lippolis, ad un esame rigoroso non può considerarsi precluso e viene messo in votazione.

Pongo pertanto in votazione l'emendamento Nania I.1.03.

*(È respinto).*

Passiamo all'esame dei subemendamenti relativi all'articolo 1-*bis* nella nuova formulazione del relatore.

**GIANCLAUDIO BRESSA.** Nel mio primo intervento avevo fatto riferimento ai nostri emendamenti relativi all'articolo 1. Avevamo presentato un emendamento riguardante l'articolo 1-*bis*, che peraltro consideriamo assorbito dal nuovo testo. Pertanto l'emendamento Bressa I.1.01, di cui al fascicolo degli emendamenti, subemendamenti ed articoli aggiuntivi n. 2, è ritirato.

**PRESIDENTE.** Passiamo all'esame del subemendamento Villone I.0.1.67.25...

**ERSILIA SALVATO.** Presidente, il subemendamento Cossutta I.0.1.67.6, essendo più lontano dal testo, deve essere messo in discussione prima.

**PRESIDENTE.** Stavo per dire che sulla stessa materia verte il subemendamento Cossutta I.0.1.67.6...

**GIANCLAUDIO BRESSA.** ...ed anche il subemendamento Bressa I.0.1.67.38.

**PRESIDENTE.** Procediamo ad una discussione complessiva su questi subemendamenti, cui seguirà – a meno che non si raggiunga un'intesa, una sintesi – la votazione degli stessi in ordine di lontananza dal testo.

**FAUSTO MARCHETTI.** Mi sembra che questo emendamento del relatore rappresenti una delle novità più rilevanti contenute nel nuovo testo presentato; purtroppo, poiché si tratta di una novità che non può essere considerata certamente di

tipo positivo, si pone un problema sul quale è bene che la nostra riflessione sia molto attenta. Vi sono emendamenti che recepiscono, almeno in parte, alcune indicazioni; mi sembra, per esempio, che quello del senatore Pieroni raccolga le preoccupazioni che sono alla base anche del nostro emendamento, preoccupazioni che derivano da una sorta di subordinazione, che, se questo emendamento del relatore venisse accolto, si determinerebbe fra le funzioni che debbono essere svolte dalle comunità locali e quelle che invece devono essere adempiute dai privati. Si introduce un elemento di restrizione preoccupante dell'ambito delle funzioni da attribuire alle comunità locali, alle regioni ed allo stesso Stato, come se l'intervento dello Stato, dei comuni e delle province dovesse avere carattere residuale. Credo che sullo sfondo di tale proposta si possa intravedere (non vorrei fosse proprio questo l'obiettivo della proposta) un netto ridimensionamento, in settori fondamentali della vita delle nostre comunità, del momento pubblico. Si tratta di funzioni non meglio definite e probabilmente si intende fare riferimento ai compiti, perché se fossero funzioni amministrative si prefigurerebbe addirittura un'attribuzione in via prioritaria ai privati della titolarità e dello svolgimento di tali funzioni; per queste ragioni credo si intenda riferirsi ai compiti. Tra l'altro, se compiti che i privati possono svolgere adeguatamente venissero sottratti loro soltanto in virtù della suddetta definizione di adeguatezza alle comunità locali, alle regioni ed allo Stato, imboccheremmo una strada preoccupante. Quando queste funzioni sarebbero svolte adeguatamente? La strada di un contrasto permanente della valutazione stessa della costituzionalità in ordine alle scelte che si compirebbero sulla base di questo concetto di adeguatezza fa addirittura intravedere un'incongruenza con la prima parte della Costituzione. Si può intravedere la possibilità che, per esempio, la scuola privata possa essere considerata di per sé adeguata a svolgere determinati compiti: a quel punto vi sarebbe un'inversione, cioè un privilegio

costituzionale per la scuola privata a scapito di quella pubblica. Questo ragionamento può essere svolto con riferimento a molto ambiti, teoricamente per tutti quelli che possono essere ricompresi nella dizione testuale dell'articolo 1-*bis*.

La nostra proposta è di non inserire un criterio di sussidiarietà fra il pubblico ed il privato (quest'ultimo privilegiato in favore del pubblico), ma di introdurre il criterio della sussidiarietà nell'ambito dei vari livelli dell'articolazione dello Stato repubblicano. Proponiamo quindi di accogliere un criterio di sussidiarietà da recuperarsi nell'ambito pubblico. Naturalmente si tratta di compiti, non tanto di funzioni, nel senso che ho chiarito; nella stessa prima parte della Costituzione, vi sono peraltro compiti che non sono riservati, ma riconoscibili in capo a soggetti anche privati, compiti spesso anche da valorizzare. Inserire tuttavia qui il concetto per cui l'intervento dei pubblici poteri può avvenire soltanto in mancanza di un'adeguatezza al compito del soggetto privato è una scelta sulla quale la Commissione deve soffermarsi con attenzione. Credo che il relatore nel recepire l'emendamento proposto avesse piena consapevolezza della portata della disposizione che chiediamo sia riformulata nei termini indicati dal nostro subemendamento I.0.1.67.6.

**MAURIZIO PIERONI.** Non mi capita spesso di essere convinto che la mia formulazione sia la migliore, ma questo del subemendamento I.0.1.67.3 è uno dei pochi casi in cui ne sono davvero fermamente convinto. Capisco chiaramente il senso con cui il relatore ha redatto l'articolato, vale a dire la logica dello Stato minimo, che è strettamente — lo riconosco — collegata al principio di sussidiarietà, il quale non è solo un principio di distribuzioni all'interno del pubblico, ma anche di regolazione del rapporto tra pubblico e privato. Invito davvero il relatore, e coloro che hanno lavorato sul testo insieme con lui, a riflettere che con la formulazione proposta sarebbe costituzionalmente precluso l'esercizio di funzioni

pubbliche da parte dello Stato in base al principio che, dal punto di vista economico, l'iniziativa privata potrebbe essere da questi gestita meglio o comunque. Questo ci metterebbe in condizione di trasformare in dettato costituzionale quella che è una libera scelta dell'amministrazione. Se vi è un comune o un consorzio di comuni che ha una gestione di trasporti in attivo, si può scegliere di privatizzarla, tant'è che recentemente a Roma si è svolto un referendum sulla privatizzazione della centrale del latte, ma queste scelte non possono essere fissate per principio in Costituzione, altrimenti si entra in un ambito di furore ideologico opposto a quello storico, che non mi pare sia adatto ad ispirare i prossimi cinquant'anni di vita civile del nostro paese. Proponiamo perciò che siano soppresse le seguenti parole: « che non possono essere adeguatamente svolte dall'autonomia dei privati ». Per esempio, la politica delle fonti energetiche di un paese può essere adeguatamente svolta da privati, ma questo non toglie che ciò sia pubblico entro certi limiti. Non ritengo che la formulazione dei colleghi di rifondazione comunista, che propone di parlare di funzioni amministrative, sia da condividere, perché non discutiamo di tali funzioni, bensì delle funzioni pubbliche. Ritengo che il principio dello Stato minimo si inveri prevedendo in Costituzione soltanto funzioni pubbliche, cioè non andando a catturare e ad implicare nella Costituzione la compartizione tra pubblico e privato. Altrimenti compiremmo un'ingerenza eccessiva, attraverso una limitazione costituzionale, nei confini dell'iniziativa privata. Se accettassimo questa formulazione invertiremmo sostanzialmente il dettato dell'articolo 41 della Costituzione - invito i colleghi a rifletterci -: si tratta di un dettato estremamente controverso e sul quale esiste un ampio dibattito, ma un capovolgimento sostanziale sembra veramente eccessivo.

Ho visto che esiste una proposta di mediazione, che si limita ad aggiungere un « più », riferendosi cioè alle funzioni che non possono essere più adeguatamente

svolte. Mi permetto di osservare che anche questo rientra esattamente nei limiti del testo che ci propone il relatore. È chiaro che l'esercizio della sanità, per esempio, può essere più adeguatamente svolto dal privato, ma è legittimo che una regione pensi di gestirla o pubblicamente, o in un rapporto pubblico-privato, oppure delegandola totalmente a quest'ultimo, sulla base di un programma politico deciso dagli elettori nel momento della scelta dei loro rappresentanti.

Porre paletti di questo genere in Costituzione mi sembra equivalga ad introdurre un dibattito di tipo ideologico, il che rappresenta una tentazione alla quale in questa fase dei nostri lavori dovremmo assolutamente sottrarci. Il rispetto del privato, il principio dello Stato minimo, si inverano dettando in Costituzione le norme dell'agire pubblico e non intromettendosi formulando gabbie relative all'agire privato.

**PRESIDENTE.** Avverto che ci sono numerosissime richieste di parola: penso che su questo articolo ci fermeremo, anche se non vorrei che fosse per sempre. Occorrerebbe svolgere dichiarazioni di voto e non interventi simili a quelli del dibattito generale.

**GIANCLAUDIO BRESSA.** Vorrei anzitutto apprezzare la formulazione individuata dal relatore, che ha recepito una nostra proposta alla quale siamo particolarmente legati.

Faccio solo due brevissime considerazioni. Con questo comma dell'articolo 1 si esplicita e si sostanzia in modo chiaro il principio fondamentale della sussidiarietà, introducendo anche un concetto che a nostro modo di vedere è molto importante. Con un termine molto brutto ma sintetico lo definirò come principio della sussidiarietà orizzontale. Non si tratta di definire lo Stato minimo né di restringere in modo preoccupante l'ambito delle autonomie locali dello Stato, come sostiene il senatore Marchetti; si tratta invece di dare in modo molto chiaro, netto e lineare la possibilità di esercitare le funzioni tanto

agli enti pubblici delle autonomie locali e allo Stato quanto ai privati.

Questo testo, che ci soddisfa, vede la proposizione di un emendamento che fa riferimento alle funzioni che non possono essere più adeguatamente svolte dall'autonomia dei privati: credo che questo « più » stia a significare che in un'eventuale comparazione tra pubblico e privato il primo non deve essere penalizzato e che, laddove esista per il pubblico la possibilità di svolgere adeguatamente ed in modo conforme ai criteri di adeguatezza, di efficacia e di efficienza una determinata funzione, ciò deve essere consentito. Questo « più » che si aggiunge non ha un significato di moderazione ma di chiarimento nell'ambito di un principio che riteniamo fondamentale.

Voteremo invece contro il subemendamento Villone I.0.1.67.25 e contro il subemendamento Cossutta I.0.1.67.6.

**PRESIDENTE.** A titolo di informazione vi comunico che, sulla base del ritmo attuale, le previsioni sono che alla scadenza del tempo avremo esaminato l'articolo 1: gli altri verranno posti in votazione senza poter esaminare gli emendamenti. Lo dico affinché possiate valutare i fatti. Naturalmente siamo liberi in tutti i sensi, ma sarà pressoché impossibile esaminare anche gli altri articoli.

**MASSIMO VILLONE.** Molte considerazioni che condividiamo sono già state espresse dai colleghi Marchetti e Pieroni.

Nell'attuale formulazione dell'articolo 1-*bis* vediamo una lettura del principio di sussidiarietà che è certamente legittima ma che non condividiamo. Secondo noi questo principio va definito precipuamente come criterio di allocazione di potestà, mentre in questo caso tale principio è visto come definizione del rapporto tra pubblico e privato. Tale formulazione — come è stato detto — ci sembra conduca ad una preminenza automatica — inaccettabile in questa forma — del privato, in quanto da essa secondo noi deriva che, a parità di condizioni e di efficienza tra pubblico e privato (quindi anche in

caso di pubblico competitivo), il primo debba comunque cedere al secondo.

Non ci sembra un'affermazione di principio accettabile in termini così generali. Riteniamo perciò che sia opportuno votare a favore degli emendamenti presentati dai colleghi di rifondazione comunista e dal gruppo dei verdi. Di conseguenza, qualora il risultato non fosse positivo, voteremo a favore del nostro subemendamento I.0.1.67.25, la cui parte finale reca un errore materiale: si tratta infatti delle formazioni sociali in cui si realizza la persona, e non la personalità.

Valutiamo positivamente la presentazione di una proposta di mediazione, consistente nell'inserimento della parola « più », che corregge in misura non insignificante il senso del primo comma dell'articolo 1-*bis*. Non riteniamo però sufficiente la portata di questa modifica, per cui preferiamo sottoporre al voto il testo modificativo di portata più ampia.

Per le motivazioni già esposte, voteremo quindi a favore dei subemendamenti più « radicali » rispetto a quello da noi presentato e comunque raccomandiamo anche l'approvazione del nostro subemendamento.

**RENATO GIUSEPPE SCHIFANI.** Abbiamo apprezzato il testo proposto dal relatore nella parte in cui ha introdotto per la prima volta un riferimento all'intervento privatistico nell'ambito del concetto di sussidiarietà. Non possiamo quindi che essere fortemente contrari a tutte le ipotesi emendative che tendono a rimuovere la possibilità per il privato di intervenire nel settore pubblico per quanto riguarda la gestione dei servizi comunali.

Sappiamo bene che in Parlamento si sta studiando un'ipotesi di rivisitazione della legge n. 142 del 1990 in tema di individuazione dei criteri per le scelte che devono essere adottate dagli enti coterrioriali per l'assegnazione dei servizi comunali; riteniamo comunque che questo segnale costituisca una forte svolta in tema di adeguatezza che l'amministratore comunale deve imporsi nell'adozione di

scelte che non tengano nella debita importanza l'efficienza dello stesso servizio reso dai privati.

Preannunzio quindi il nostro voto contrario agli emendamenti che tendono a sopprimere questa forte innovazione. Non siamo invece aprioristicamente sfavorevoli ad un eventuale ritocco costituito dal subemendamento Bressa I.0.1.67.38, che rafforza un concetto: nella comparazione tra ente pubblico e ente privato per l'affidamento di servizi pubblici lo stesso percorso deve essere improntato a criteri di rigerosità.

**PRESIDENTE.** Sono iscritti a parlare ancora diversi colleghi appartenenti a gruppi che sono già intervenuti con loro rappresentanti.

**ORTENSIO ZECCHINO.** Si può intervenire anche in dissenso dal proprio gruppo.

**PRESIDENTE.** Precisavo a quale titolo do la parola, altrimenti non rispettiamo i tempi, ed io ho il dovere di concludere entro un'ora determinata.

**ORTENSIO ZECCHINO.** Preannuncio il voto contrario su tutti gli emendamenti presentati.

**STEFANO PASSIGLI.** Signor presidente, intervengo solo per pregarla di mettere in votazione prima l'emendamento più lontano...

**PRESIDENTE.** Su questo non c'è dubbio.

**STEFANO PASSIGLI.** Dovrebbe essere quello del senatore Pieroni.

**PRESIDENTE.** No, il più lontano dal testo a mio giudizio è quello presentato da rifondazione comunista, poi vengono quello del senatore Pieroni, quello della sinistra-democratica e infine quello dell'onorevole Bressa. Li porrei in votazione in quest'ordine.

**STEFANO PASSIGLI.** Sono d'accordo. Era questo il punto.

**LUIGI GRILLO.** Signor presidente, rilevo una contraddizione nell'emendamento proposto dai colleghi Villone e Soda. In nessuna parte dell'attuale Costituzione è scritto che la gestione dei servizi pubblici (trasporti, risorse idriche, gas, latte) debba far capo ai comuni ma, ciò nonostante, la prassi di questi cinquant'anni ha fatto sì che il pubblico venisse sempre privilegiato rispetto al privato. Si è trattato della riaffermazione di una cultura dominante secondo la quale comunque il pubblico era migliore del privato, fino al 1992, quando Tangentopoli credo ci abbia aperto gli occhi, facendoci capire che questa condizione di privilegio probabilmente non sussisteva.

La contraddizione che rilevo è che dal 1993, in particolare con la legge n. 498 (articolo 12) si è innovato nella legislazione del nostro paese introducendo in questo settore la possibilità di costituire società per azioni; l'anno successivo si è detto che le società per azioni dovevano essere costituite con capitale maggioritario dei privati. Questa tendenza secondo me non va contraddetta. La proposta del PDS, diversamente da quanto affermato poco fa, andrebbe a mio giudizio in controtendenza.

Ritengo quindi che l'impostazione del relatore sia la più coerente, la più lineare e la più appropriata, perché è un principio che faticosamente si sta affermando da alcuni anni all'interno del Parlamento.

**PRESIDENTE.** La discussione è conclusa, i termini sono chiari.

Pongo in votazione l'emendamento Cossutta I.0.1.67.6, non accettato dal relatore.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'emendamento Pieroni I.0.1.67.3.

*(È respinto).*

Pongo in votazione l'emendamento Villone I.0.1.67.25.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento Bressa I.0.1.67.38.

(È approvato).

Passiamo all'esame del subemendamento D'Amico I.0.1.67.46, non accettato dal relatore. Secondo il subemendamento, la legge che attribuisce, in deroga alla Costituzione, funzioni amministrative ad enti che non siano il comune deve essere passata al vaglio di questa Commissione o comunque di un organo parlamentare a partecipazione federale (*Commenti del senatore Servello*). Effettivamente, ritengo che il subemendamento debba essere accantonato, in attesa di affrontare il tema Parlamento; infatti, in questo momento è « attaccato » a qualcosa che non si sa bene cosa sia e se ci sia.

NATALE D'AMICO. Sta bene, presidente.

PRESIDENTE. Passiamo al subemendamento Bressa I.0.1.67.39.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Esprimo parere favorevole al subemendamento. Nel testo da me proposto si fa esplicito riferimento alle circoscrizioni, mentre nel subemendamento, in modo più preciso e coerente, si parla di ripartizioni territoriali del comune, in cui rientrano anche ipotesi diverse dalla circoscrizione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento Bressa I.0.1.67.39, accettato dal relatore.

(È approvato).

Il subemendamento Cossutta I.0.1.67.7 risulta pertanto assorbito.

Passiamo al subemendamento Bressa I.0.1.67.40.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Esprimo parere favorevole, perché facendo esplicito riferimento alle zone montane, nelle quali l'associazione tra comuni potrebbe avere particolare valore, mi sembra colga il senso originario degli emendamenti, facendo salva una previsione esplicita delle zone montane come aree in cui l'associazione tra comuni - ripeto - è particolarmente significativa.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento Bressa I.0.1.67.40, accettato dal relatore.

(È approvato).

Passiamo al subemendamento Soda I.0.1.67.26.

Chiedo ai presentatori se intendano mantenerlo.

ANTONIO SODA. Lo ritiriamo.

PRESIDENTE. Passiamo al subemendamento Villone I.0.1.67.27.

MASSIMO VILLONE. Signor presidente, riteniamo che questa parte debba essere più compiutamente definita con riferimento alla parte sulle garanzie. Non so se il relatore intenda svolgere qualche considerazione in merito.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Dopo questo subemendamento c'è il subemendamento Bressa I.0.1.67.41, che a mio giudizio è da accogliere: infatti, stabilendo di collocare le zone montane altrove, resta soltanto l'ipotesi dell'area metropolitana, e quindi può rimanere in questa parte. Chiedo quindi al collega Villone di ritirare il subemendamento I.0.1.67.27 e di lasciare le aree metropolitane da sole nel comma successivo.

MASSIMO VILLONE. Lo ritiriamo, presidente.

PRESIDENTE. Sta bene.

Pongo in votazione il subemendamento Bressa I.0.1.67.41, accettato dal relatore.

(È approvato).

Passiamo al subemendamento D'Amico I.0.1.67.32, che è del seguente tenore: « All'articolo 1-*bis*, dopo l'ottavo comma, è aggiunto il seguente "Nel caso in cui una regione o altro ente locale non adempia a quanto previsto dalla Costituzione, dalle leggi o dal diritto comunitario, il Governo, col parere favorevole della Commissione federale, può intimare alla regione di provvedere imponendo un termine. Nel caso in cui la regione non provveda, il Governo, informata la Commissione federale, adotta le misure necessarie" ». Anche in questo caso, naturalmente, i riferimenti alla Commissione federale sono da considerare accantonati.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Chiedo l'accantonamento di questo subemendamento, presidente. Aggiungo che, mentre in materia comunitaria mi sembra normale prevedere poteri sostitutivi da parte del Governo, sono contrario a prevedere generali poteri sostitutivi nel caso di adempimenti regionali.

NATALE D'AMICO. La questione va ben al di là della materia europea. Vi possono essere obblighi costituzionali ai quali la regione omette di provvedere. In proposito, come nella generalità delle costituzioni federali, mi sembrerebbe necessario prevedere un potere sostitutivo. Il problema è che, in assenza di una disposizione che proceduralizzi questo potere sostitutivo, si potrebbe sostenere che esso è generale e che non incontra alcun limite. Occorrerebbe quindi prevederlo esplicitamente nella Costituzione e proceduralizzarlo per evitare che sia il facile canale attraverso il quale lo Stato centrale possa in ogni caso sostituire i poteri degli enti decentrati.

MARIO GRECO. Non sarebbe il caso di accantonarlo, presidente, visto che lo

stesso si è deciso per quanto riguarda la Commissione federale?

PRESIDENTE. In realtà qui il problema è diverso, poiché il testo afferma un principio indipendentemente dagli adempimenti affidati alla Commissione federale.

FRANCESCO SERVELLO. Vorrei soltanto rilevare che forse la collocazione di questa proposta nell'articolo 1 potrebbe essere impropria, tanto che noi abbiamo presentato una proposta simile, di carattere generale, all'articolo 4, comma terzo. Se il relatore è d'accordo, potremmo esaminare in quella sede l'opportunità di inserire un principio generale sui limiti e sui controlli da effettuare.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. In effetti, presidente, la sede più idonea è proprio l'articolo 4 del mio testo (fascicolo degli emendamenti presentati dal relatore), relativo ai poteri dello Stato.

PRESIDENTE. Se l'onorevole D'Amico è d'accordo, allora, propongo di accantonare il suo subemendamento I.0.1.67.32, per discuterlo in sede di esame dell'articolo 4 del nuovo testo del relatore, in materia di poteri dello Stato.

NATALE D'AMICO. Sono d'accordo, presidente.

RENATO GIUSEPPE SCHIFANI. Signor presidente, vorrei richiamare la sua attenzione sul fatto che sull'argomento ho presentato, insieme con l'onorevole Calderisi, il subemendamento I.0.1.67.44. La proposta prevede l'esercizio di poteri sostitutivi da parte del Governo della Repubblica nel caso di inerzia o di pericolo per l'incolumità e la sicurezza pubblica.

PRESIDENTE. Credo comunque che valga l'osservazione del senatore Servello. Il subemendamento D'Amico I.0.1.67.32 sarà esaminato nell'ambito dell'esame dell'articolo 4, nel quale si definiscono i poteri dello Stato.

Passiamo al subemendamento Boato I.0.1.67.8. L'onorevole Boato propone in sostanza la soppressione dell'ultimo comma dell'articolo 1-*bis* (possibilità di comuni e province di ricorrere direttamente alla Corte costituzionale) e l'aggiunta di un articolo 4-*bis*, con il quale si disciplina la possibilità di ricorso alla Corte costituzionale sia da parte del Governo sia da parte della regione, della provincia o del comune. Si affronta quindi organicamente la materia dei ricorsi di legittimità costituzionale ai diversi livelli della Repubblica (che non abbiamo ancora deciso di chiamare federale).

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Signor presidente, con l'ultimo comma dell'articolo 1-*bis* si prevede il ricorso dei comuni e delle province davanti alla Corte costituzionale a tutela delle proprie competenze costituzionali. Si tratta evidentemente di una novità. Gli emendamenti presentati dal collega Boato, invece, riguardano il ricorso dello Stato e della regione – reciprocamente – contro le rispettive leggi. Si tratta di una previsione già esistente...

MARCO BOATO. Anche delle province.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Senz'altro: anche delle province.

In questo senso mi sembra opportuno decidere su una questione. Innanzitutto, se vi è un orientamento favorevole ad introdurre il ricorso a tutela di comuni e province, la determinazione andrebbe assunta ora in termini di politica istituzionale, rinviando alla fase di esame delle garanzie costituzionali la definizione dei procedimenti. In questo modo la decisione favorevole sull'autonomia dei comuni e delle province nei confronti delle regioni e dello Stato sarebbe assunta subito, mentre il problema procedurale sarebbe rinviato ad una successiva fase.

MARCO BOATO. Signor presidente, condivido la sostanza dell'intervento del

relatore, ma non mi sembra accettabile la sua proposta formale.

Come i colleghi possono constatare, il testo base del relatore sulla forma di Stato prevede che il titolo V della parte seconda della Costituzione (articoli 114-133) sia integralmente sostituito da una serie di articoli. Ora, questa parte della Costituzione contiene, per esempio, anche la previsione del ricorso alla Corte costituzionale da parte del Governo rispetto alle leggi regionali ed il relatore non ha predisposto un articolo che preveda questa ipotesi.

Propongo pertanto al presidente, al relatore ed alla Commissione di approvare in linea di principio – salvo successivi coordinamenti con la parte sulle garanzie – il mio emendamento che dà una sistemazione a tutta la materia, poiché prevede il ricorso alla Corte costituzionale da parte del Governo, delle regioni, delle province e dei comuni. Nella mia proposta è integralmente recepito l'ultimo comma dell'articolo 1-*bis* del relatore, ma tutto viene riformulato in un quadro sistematico. Quindi, se il relatore accetta una votazione in linea di principio con cui si affermi comunque la possibilità dei comuni e delle province di ricorrere alla Corte costituzionale, propongo di farlo contestualmente alla riproposizione di tutto ciò che nella Costituzione deve essere previsto; mi riferisco anche a quella parte che il suo testo non contiene. L'alternativa è quella di accantonare tutto, compreso l'ultimo comma dell'articolo 1-*bis*. Ma io direi che una votazione in linea di principio sia opportuno farla sul testo del subemendamento; potremo procedere poi al coordinamento con il testo sulla Corte costituzionale nel momento in cui esamineremo la parte relativa alle garanzie.

PRESIDENTE. Alla fine vedremo dove collocare questo principio, ma ora poiché stiamo affrontando una questione importante, affrontiamola.

Il subemendamento I.0.1.67.42 a firma Boato, Bressa e Zeller propone una formulazione complessiva che prevede la

possibilità per il Governo nazionale, per le regioni, i comuni e le province, di sollevare di fronte alla Corte costituzionale la questione di legittimità, quando si ritenga che una legge o un atto avente forza di legge compiuto da uno di questi organi violi le potestà costituzionalmente tutelate di un altro di tali organi. Prevede cioè che la Corte costituzionale sia garante della ripartizione dei poteri prevista nel nuovo ordinamento federale dello Stato.

Poiché vi sono molti emendamenti sulla questione, penso che potremmo deliberare in questo momento e propongo di assumere come base per la deliberazione il subemendamento Boato che è quello che affronta in modo più organico la questione.

**RENATO GIUSEPPE SCHIFANI.** Non ho nulla in contrario a deliberare in linea di principio sul subemendamento. Riflettevo solo sul fatto che in passato sono stati presentati alcuni emendamenti, uno dei quali a firma mia e dell'onorevole Calderisi che prevedeva la possibilità di sospensione dell'atto impugnato da parte della Corte costituzionale in tempi brevissimi in attesa del pronunciamento di merito, al fine di evitare che l'eventuale pronunciamento intervenisse ad efficacia già realizzata dell'atto impugnato e quindi venisse vanificato nei fatti. Mi rendo conto che forse questo è un aspetto di dettaglio, ma volevo porlo per una riflessione comune.

**FRANCESCO SERVELLO.** Vorrei solo un chiarimento da parte dei proponenti. Mi convince il subemendamento nel suo complesso come linea di indirizzo, ma suscita in me perplessità la parte (secondo capoverso) in cui si parla della regione: questo va bene, perché alla regione è riconosciuto in parecchie materie il potere legislativo, ma non capisco come si possano comprendere in un principio di questa natura la provincia e il comune. Ciò francamente porterebbe ad una miriade di ricorsi e controricorsi pulviscolare, tale da determinare un ingorgo, un ingolfamento pauroso. Se invece ci fer-

massimo - così come previsto dalla seconda parte della Costituzione - alla regione, che è depositaria di potestà legislativa su una quantità di materie ed è esecutore per delega su altre, penso che la questione risulterebbe più chiara, netta, definita. Inserire le province ed i comuni come soggetti attivi o passivi di leggi proprie evidentemente...

**PRESIDENTE.** Passivi. Mi scusi, se chiarisco, ma è del tutto evidente che, poiché stabiliamo in Costituzione che i comuni hanno una potestà amministrativa primaria, se una legge dello Stato stabilisce che la polizia municipale passa al servizio dell'Unione europea, i comuni possono fare ricorso alla Corte costituzionale, sostenendo che questa legge viola un principio costituzionale.

**FRANCESCO SERVELLO.** Siamo al contrario! Quando il comune viola...

**PRESIDENTE.** In entrambi i casi. La norma prevede la facoltà per il Governo, la regione, la provincia e il comune di sollevare di fronte alla Corte costituzionale la questione di legittimità per atti compiuti da altri livelli della Repubblica che sono considerati lesivi di potestà.

**FRANCESCO SERVELLO.** La mia preoccupazione non muta perché il risultato è lo stesso, nel senso che tantissimi comuni possono contestare leggi dello Stato, attuazioni di leggi dello Stato o atti (non si tratta infatti solo di leggi ma anche di norme di diversa natura). Ciò mi sembra improprio e mi pare comunque più chiaro, anche dal punto di vista dell'ordinamento, limitarsi alla regione.

**MARCO BOATO.** Il collega Servello propone un'ipotesi alternativa dell'ultimo comma del relatore, mentre io mi ero fatto carico di recepirlo ed inserirlo in un quadro organico.

Si pone anche il problema del conflitto di attribuzioni fra i poteri, ma si pone all'interno dell'articolo 134 della Costituzione. Quando giungeremo all'esame del

secondo capoverso di tale articolo, si porrà un problema di estensione in riferimento eventuale a province e comuni.

Propongo quindi di votare in linea di principio il subemendamento, rinviando tutta la materia per una discussione organica sulla possibilità di adire la Corte costituzionale e i suoi compiti quando affronteremo, nell'ambito delle garanzie, il tema della Corte costituzionale.

**GIOVANNI PELLEGRINO.** Sono d'accordo con il collega Boato: la sede propria è l'articolo 134; la materia è troppo legata al conflitto di attribuzioni per essere trattata separatamente.

**STEFANO PASSIGLI.** Desidero solo sottoporre una questione al relatore e al senatore Pellegrino che si è dichiarato d'accordo con lui. Possiamo dare un valore di principio alla votazione sul testo, che però è molto specifico e dà ad ogni provincia e comune la facoltà di adire direttamente la Corte costituzionale. A questo punto si tratta non di una questione di principio ma di una votazione su un testo che dà una precisa facoltà.

Credo che se vogliamo disciplinare la maniera di adire la Corte – ritengo che questa sia l'intenzione del relatore – non dobbiamo votare il testo così com'è. Fermo restando che è stata sollevata una questione di principio, propongo di rimandare l'esame del punto al momento in cui affronteremo l'articolo 134, altrimenti vedo il fondato rischio che volle evitare il costituente nel 1948.

**PRESIDENTE.** Lei non ha proposto un subemendamento soppessivo.

**STEFANO PASSIGLI.** No, in questo caso proporrei di votare per parti separate: la regione, la provincia e il comune.

**PRESIDENTE.** È merito di Boato avere sollevato la questione, perché nel testo del relatore si prevedeva la facoltà solo per province e comuni.

**STEFANO PASSIGLI.** Davo per acquisito che ci fossimo allontanati dal testo del relatore per esaminare il testo Boato.

**PRESIDENTE.** Se non lo sopprimiamo, rimane.

**STEFANO PASSIGLI.** Chiedo al collega Boato se intenda togliere una provincia o un comune dal suo testo.

**PRESIDENTE.** In sostanza il principio che Boato propone è il seguente: riconoscere al Governo, alle regioni, alle province e ai comuni la possibilità di sollevare di fronte alla Corte costituzionale la questione di legittimità per leggi o atti aventi forza di legge che si ritengano lesivi dei poteri che la Costituzione assegna a ciascuno di questi livelli ordinamentali della Repubblica. Sul modello tedesco, si assegna alla Corte costituzionale il compito di essere garante della ripartizione dei poteri. Se votiamo in questo momento su tale principio, il modo in cui la norma deve essere formulata viene coordinato con la riforma dell'articolo 134 che riguarda più in generale i compiti della Corte costituzionale.

Tuttavia, nel momento in cui il relatore Boato dovrà eventualmente riformulare l'articolo 134, è utile che egli sappia se la Commissione intende attribuire alla Corte costituzionale anche la funzione di essere garante del riparto dei poteri nella Repubblica federale, oppure no. Questa votazione, quindi, riguarda un principio; valuteremo invece la formulazione concreta quando discuteremo sull'articolo 134. In ogni modo, non è inutile, per evidente connessione, che in questo momento si voti sul principio: qualora esso venga accolto, e comunque, consideriamo soppresso l'ultimo comma; se vi sarà un voto favorevole, l'intera materia sarà sistemata dal collega Boato tenendo conto di questo orientamento e verrà poi esaminata in Commissione. L'ultimo comma, quindi, si considera soppresso: si tratta ora di vedere se riteniamo che la Corte costituzionale debba svolgere o meno questo ruolo di garante del riparto dei poteri;

le modalità le discuteremo al momento opportuno.

FRANCESCO SERVELLO. Signor presidente, per un chiarimento: non sono contrario alla sostanza della questione; mi permetto però di rilevare che, se si vota ora, non trovo la cosiddetta reciproca: mentre cioè regione, provincia e comuni possono adire la Corte costituzionale, nel primo comma si fa riferimento solo al Governo nei confronti della regione, ma non sono nominati né le province, né i comuni.

MARCO BOATO. La questione si può porre a livello di conflitto di attribuzione, ma è nel secondo capoverso dell'articolo 134.

PRESIDENTE. Comuni e province non hanno il potere di fare leggi; l'amministrazione centrale dello Stato e le regioni hanno un potere nei confronti di comuni e province, che questi ultimi non hanno reciprocamente nei confronti dello Stato centrale. Mi sembra che la questione sia sufficientemente chiara: metterò dunque in votazione non la formulazione specifica dell'articolo 4-bis, ma il principio.

Pongo in votazione il principio sotteso al subemendamento Boato I.0.1.67.42.

(È approvato).

Affidiamo allora al relatore sul sistema delle garanzie, onorevole Boato, la risistemazione; per il momento, essendo soppresso l'ultimo comma dell'articolo 1-bis, considero decaduti i relativi emendamenti.

Passiamo all'articolo 1-ter e, per l'esattezza, al subemendamento Schifani e Calderisi I.0.1.67.44, che prevede i poteri sostitutivi del Governo nei confronti delle regioni: mi sembra vi fosse l'intesa che avremmo esaminato i poteri sostitutivi relativamente alla nuova formulazione dell'articolo 4. Se non vi sono obiezioni, quindi, accantoniamo questo subemendamento insieme agli altri sulla stessa materia.

Passiamo al subemendamento D'Amico I.0.1.67.33., che propone la soppressione dell'articolo 1-ter.

NATALE D'AMICO. Signor presidente, all'articolo 4, primo comma, si prevede espressamente « spetta allo Stato la potestà legislativa in materia di... », mentre al terzo comma si prevede che spetta alla regione la potestà legislativa in riferimento ad ogni oggetto non espressamente attribuito alla potestà legislativa dello Stato. Mi sembra che l'articolo 1-ter non aggiunga assolutamente nulla, per cui è del tutto ridondante.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Nonostante un'apparente ridondanza, credo sia opportuno stabilire una regola in base alla quale la ripartizione delle competenze fra lo Stato e le regioni è stabilita in Costituzione, o in leggi costituzionali. Nonostante la ridondanza, ai fini della comprensione del testo serve una norma di questo tipo, che sono favorevole a mantenere.

PRESIDENTE. Pongo dunque in votazione il subemendamento D'Amico I.0.1.67.33, contrario il relatore.

(È respinto)

Passiamo al subemendamento D'Amico I.0.1.67.34, soppressivo dell'articolo 1-quater relativo alle regioni a statuto speciale.

NATALE D'AMICO. Presidente, forse la materia potrebbe essere accantonata ed affrontata nell'ambito della seconda disposizione transitoria.

PRESIDENTE. Sì, tuttavia sollevo un problema: in questo modo, accantoniamo anche l'articolo.

MARCO BOATO. Oppure, dovremmo affrontare tutte insieme le diverse questioni relative a questa materia.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Desidero fare presente che vi sono due questioni distinte e dunque i colleghi possono considerarle entrambe. A me sembra opportuno che comunque nel testo costituzionale, non

nella parte transitoria, vi sia la riaffermazione delle autonomie speciali delle cinque regioni: non ho difficoltà ad inserirla alla fine, ma allora diventano disposizioni finali, e non transitorie.

Sono contrario, quindi, a rendere transitoria la parte relativa alle autonomie speciali: o si inserisce a questo punto la questione del riconoscimento e della conferma delle autonomie speciali, oppure la si sposta alla fine, ma allora distinguendo le disposizioni finali da quelle transitorie. Per la parte transitoria, invece, ho previsto la facoltà per le regioni a statuto speciale di appropriarsi con atto più semplice dei nuovi poteri che vengono dati dalla Costituzione: questa è una materia transitoria. Si tratta pertanto di due questioni diverse.

**PRESIDENTE.** Il relatore propone dunque che rimanga nel testo costituzionale il riconoscimento delle condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto speciale, salvo poi esaminare in sede di norme transitorie il problema delle forme della specialità, comunque sulla base di un riconoscimento che rimane in Costituzione.

**MARCO BOATO.** Signor presidente, intendo darle il seguente suggerimento: essendovi 14 proposte di modifica, la maggior parte del collega Zeller, propongo di discuterle in un unico contesto e quindi di deliberare; questo per ragioni di economia dei tempi, per non svolgere una discussione su ogni singolo subemendamento.

**GIANCLAUDIO BRESSA.** Signor presidente, accogliendo la proposta del relatore, direi che possiamo mantenere il primo comma dell'articolo 1-*quater* come parte dell'articolo 1, procedendo quindi anche alla sua votazione, mentre si potrebbe accantonare e spostare nelle norme transitorie il secondo comma.

**PRESIDENTE.** In questo modo — mi sembra che il relatore sia d'accordo —, potremmo esaminare fra le norme tran-

sitorie anche il pacchetto Zeller, che è tutto relativo al secondo comma, e mantenere qui soltanto il principio, cioè il riconoscimento di una condizione di particolare autonomia per le regioni a statuto speciale.

**MARCO BOATO.** Sono totalmente d'accordo, però proporrei, qualora, come credo, il relatore lo ritenga opportuno, di prendere subito in esame il mio subemendamento I.0.1.67.45 tendente a sostituire le parole « sono attribuite » con la parola « hanno » (« sono attribuite » andava bene nel 1948).

**FRANCESCO D'ONOFRIO, Relatore sulla forma di Stato.** D'accordo.

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** Il primo comma dell'articolo aggiuntivo 1-*quater* riproduce esattamente il testo attuale della Costituzione repubblicana (articolo 116), e sa bene il relatore che io ho proposto di mantenere il primo comma di tale articolo. La ragione di ciò è che si sarebbe dovuto, lasciando intatta la situazione delle regioni a statuto speciale, aggiungere poi un secondo comma per chiarire che particolari condizioni di autonomia avrebbero potuto essere attribuite anche a tutte le altre regioni che lo avessero richiesto.

**PRESIDENTE.** Va bene, ma questo è un altro concetto, è una questione del tutto diversa.

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** No, perché sostituendo la parola « hanno » alle parole « sono attribuite » si rende impossibile questa analogia, cioè si rende impossibile dire, in un secondo comma per ora virtuale, che sono attribuite le condizioni particolari di autonomia anche alle regioni a statuto speciale.

**PRESIDENTE.** Non è affatto vero, perché in questo caso si tratta del riconoscimento di uno stato di fatto, che dopo è possibile attribuire anche ad altri. Avrei qualche dubbio sul termine « hanno ». Dal

punto di vista formale sarebbe meglio dire « godono di forme », eccetera.

MARCO BOATO. Sono d'accordo.

RENATO GIUSEPPE SCHIFANI. Concordo anch'io con il percorso suggerito da Bressa e da altri colleghi: confermiamo il concetto del mantenimento delle autonomie con una opportuna correzione (a questo fine il termine « godono » mi sembra molto più elegante) e spostiamo gli argomenti di cui al secondo comma, che attengono, da un lato, al problema della emendabilità degli statuti speciali a regime e, dall'altro, al tema dell'adeguamento alla norma più favorevole degli statuti speciali rispetto ai contenuti introdotti da questa legge di riforma costituzionale per esaminarli in seguito. Adesso fermiamoci soltanto alla conferma del principio.

KARL ZELLER. Sono d'accordo, di limitarci all'affermazione di principio e di discutere anche del particolare *status* delle due province autonome successivamente con le disposizioni transitorie.

NATALE D'AMICO. Prima di decidere di mantenere queste autonomie speciali dobbiamo votare la mia proposta di sopprimerle, quindi vorrei illustrarla.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, mi sembra che, in sostanza, vi sia un'intesa generale sull'accantonamento del secondo comma. Il relatore propone di porre in votazione il primo comma nel testo proposto dal subemendamento Boato con la proposta di modifica testé accettata, cioè di sostituire la parola « hanno » con la parola « godono ». Naturalmente, va anzitutto posto in votazione il subemendamento soppressivo D'Amico I.0.1.67.34. Vi sono poi i quattro subemendamenti, relativi al primo comma, dell'onorevole Zeller (I.0.1.67.10, I.0.1.67.11, I.0.1.67.13, I.0.1.67.9). Si tratta, in sostanza, di subemendamenti che propongono il riconoscimento di uno statuto speciale di autonomia distinto per le province di Trento e di Bolzano e che alle parole « Trentino-Alto

Adige » si aggiungano le parole « Südtirol » e alle parole « Valle d'Aosta » le parole « Vallée d'Aoste ».

NATALE D'AMICO. Vorrei illustrare il mio subemendamento I.0.1.67.34 per chiarire a tutti che, in realtà, non stiamo salvaguardando speciali regimi di autonomia ma, al punto in cui siamo arrivati, speciali regimi di centralismo; infatti, a questi regimi speciali non riconosceremo le facoltà che vengono riconosciute alle altre regioni, per esempio in materia di autonomia statutaria. L'esperienza già vissuta dalle regioni speciali le ha, in larga misura, già condotte ad inseguire le competenze che le regioni ordinarie avevano di volta in volta ottenuto. Con questa formulazione, quindi, in realtà salvaguarderemo uno speciale regime di centralismo al quale sottoporremo queste regioni. A me pare che sia possibile arrivare alla soppressione dell'articolo aggiuntivo 1-*quater* e risolvere il problema dell'adeguamento al regime di maggior favore concesso dalla legge costituzionale, che ci apprestiamo in qualche modo a varare in Commissione, anche se siamo all'inizio di un percorso lungo, in sede di disposizioni che potrebbero chiamarsi finali e non solo transitorie. Quindi, mantengo il mio subemendamento tendente a sopprimere l'articolo aggiuntivo 1-*quater*.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Esprimo parere contrario.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento D'Amico I.0.1.67.34, non accettato dal relatore.

(È respinto).

Passiamo al subemendamento Zeller I.0.1.67.10.

KARL ZELLER. Credo che vada votato per primo il mio subemendamento I.0.1.67.13, in quanto prevede due statuti distinti per i territori del Trentino e della

provincia di Bolzano. A mio avviso, questo subemendamento va votato per primo essendo il più lontano dal testo.

PRESIDENTE. A me sembra che il più lontano dal testo sia il subemendamento I.0.1.67.11, in quanto propone il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige, le province autonome di Trento e di Bolzano...

KARL ZELLER. Il più lontano dal testo è il subemendamento I.0.1.67.13, perché non mantiene la regione Trentino-Alto Adige.

PRESIDENTE. Ha ragione, perché si parla di Trentino e di Alto Adige Sudtirolo, non di Trentino-Alto Adige. Mi era sfuggita una virgola (*quandoque dormitat...*), chiedo scusa.

MARCO BOATO. Vorrei preannunciare il mio voto contrario al subemendamento dei colleghi Zeller e Dondeynaz perché, come con tutta onestà il collega Zeller ha detto, intende sopprimere la regione Trentino-Alto Adige per istituire due regioni a statuto speciale, cioè Trentino e Alto Adige Sudtirolo (interverrò poi sulla questione del bilinguismo in Costituzione). Oltretutto, con questo subemendamento si sconvolge totalmente l'assetto autonomistico della regione Trentino-Alto Adige così come configurato nella legge costituzionale, che è lo statuto, e si contravviene immediatamente ad un altro principio propostoci dal collega D'Onofrio, cioè che l'istituzione di nuove regioni si possa realizzare soltanto nel caso in cui vi siano almeno 2 milioni di abitanti; in questo caso una regione con meno di un milione di abitanti verrebbe divisa in due con meno di 500 mila abitanti ciascuna, il che ne sconvolgerebbe totalmente l'attuale assetto autonomistico.

PRESIDENTE. Le ragioni sono chiarissime.

ADRIANA PASQUALI. Ovviamente non posso che accedere a quanto ora espresso

dal collega Boato, aggiungendo che non solo si sconvolgerebbero il normale assetto statutario e le regole fondamentali, previste nel modo chiarito ora dal collega Boato, nel senso che non si possono creare nuove regioni se non con un minimo che è stato indicato in 2 milioni di abitanti; ma inoltre, come ho già avuto occasione di dire in quest'aula, l'ancoraggio internazionale è riferito alla regione e solo in via mediata alle province. Pertanto, se il subemendamento fosse approvato, questa sarebbe un'operazione altamente incostituzionale, non solo contro principi costituzionalmente validi, ma contro quello stesso ancoraggio internazionale, cioè il famoso accordo De Gasperi-Gruber, che viene indicato sempre in senso contrario ed opposto alla sua vera ed effettiva valenza.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Sono contrario ai subemendamenti Zeller per le ragioni espresse dai colleghi Boato e Pasquali. Vorrei soltanto dire che ovviamente lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige, che comprende l'autonomia di Trento e Bolzano, ha procedure di modifica in qualche modo internazionalmente garantite che non mi sentirei di cambiare con una votazione della Commissione bicamerale o del Parlamento italiano. Manterrei quindi l'idea che le modifiche di quello statuto avvengano in una forma diversa da questa, per cui sono contrario ai subemendamenti.

PRESIDENTE. Onorevole Zeller, si intende che il relatore la invita a ritirare il subemendamento.

KARL ZELLER. Non ritiro il subemendamento, ma non intendo dilungarmi sulle ragioni per le quali l'ho presentato, avendole già ampiamente esposte nelle sedute precedenti.

ARMANDO COSSUTTA. Noi voteremo contro questa proposta. Desidero però precisare che effettivamente non si può

mettere sullo stesso piano la situazione della provincia di Bolzano e quella della provincia di Trento; gli stessi accordi De Gasperi-Gruber non mettevano sullo stesso piano queste due componenti. Tuttavia non mi pare opportuno, positivo dividere in due regioni distinte l'attuale assetto. È per questo che, pur nella consapevolezza della differenza, che è molto marcata per ragioni storiche, geografiche, etniche, ritengo si debba mantenere intatta l'attuale regione Trentino-Alto Adige.

**TARCISIO ANDREOLLI.** Preannuncio il nostro voto contrario sulle due proposte, cioè sia sul subemendamento I.0.1.67.11, che contiene la formulazione «secondo i rispettivi statuti speciali», sia sulla seconda proposta, in cui praticamente si formalizza la scomparsa della regione. Con la formulazione «secondo i rispettivi statuti» si fa riferimento a statuti che verrebbero assegnati distintamente alle due province autonome rispetto all'unico statuto regionale di oggi; pertanto, fatto salvo il principio secondo cui a queste regioni vanno assegnati statuti speciali con procedure che poi si vedranno nelle norme finali e transitorie, questa ipotesi stravolge l'ordinamento oggi esistente, che invece noi riteniamo di confermare.

**PRESIDENTE.** Pongo in votazione il subemendamento Zeller I.0.1.67.13.

*(È respinto).*

Passiamo al subemendamento Zeller I.0.1.67.11, che prevede la costituzionalizzazione degli statuti delle province di Trento e di Bolzano accanto a quello della regione.

**KARL ZELLER.** Su questo subemendamento, che ho presentato in subordine, propongo una lieve modificazione, essendo sorto il dubbio se con questa formulazione si intenda introdurre uno statuto separato per le due province. Per chiarire

che non è questa l'intenzione, invece delle parole «rispettivi statuti» inserirei le parole «vigenti statuti», per esplicitare che con il subemendamento si rispetta la concezione tripolare della regione Trentino-Alto Adige, composta dalle due province autonome e dalla regione, ma si vuole tener conto anche dell'assetto nato dopo il pacchetto del 1969 (che prevede, accanto alla regione, anche due province autonome con particolari competenze legislative ed amministrative), nonché per tener conto, nella nuova formulazione della Costituzione, di un fatto nato dopo il 1948. Il subemendamento mira praticamente al riconoscimento di questa particolare situazione; si propone di riconoscere, oltre alle regioni a statuto speciale, mantenendo sempre la regione Trentino-Alto Adige, anche le due province autonome di Trento e Bolzano. Si tratta, in sostanza, di un riconoscimento dello *status quo*.

**MARCO BOATO.** Credo che sia opportuno mantenere il testo proposto dal relatore, che riproduce, attualizzandolo, l'articolo 116 della Costituzione, e rinviare la questione di riferimento al ruolo delle due province autonome alle norme transitorie e finali, come il relatore aveva proposto, tenendo conto che oggi esiste una legge costituzionale, lo statuto di autonomia della regione Trentino-Alto Adige, all'interno del quale unico statuto esiste il riconoscimento delle due province autonome di Trento e Bolzano. Per questo voterò contro il subemendamento, riservandomi di affrontare la questione nell'ambito delle disposizioni transitorie e finali.

**ADRIANA PASQUALI.** Sia a titolo personale sia a nome del mio gruppo, credo che sarebbe ingiustificato prendere in esame in questa sede il subemendamento, che non ritengo debba poi trovare accoglimento neppure in sede di disposizioni transitorie.

**PRESIDENTE.** Lo vedremo successivamente.

ADRIANA PASQUALI. Comunque in questo momento vi sono ragioni anche di sostanza, oltre che di forma o di collocazione, perché se è vero che esiste un tripolarismo è vero anche che questo tripolarismo va mantenuto nell'attuale forma; inoltre, se è vero che dal 1969, con il pacchetto, molte competenze sono state affidate alle due province, non è necessario costituzionalizzare qualcosa che è già riconosciuto.

PRESIDENTE. I termini della questione sono chiarissimi.

TARCISIO ANDREOLLI. Noi siamo dell'avviso che in qualche misura l'esistenza delle due province vada costituzionalizzata, ma nella disposizione transitoria e finale.

PRESIDENTE. È esattamente il punto di vista dell'onorevole Boato.

TARCISIO ANDREOLLI. Quindi nel merito non siamo molto distanti neanche da Zeller; è una questione di procedure. È più opportuno affrontare la questione in quella sede.

FAUSTO MARCHETTI. Credo che vi sia un riconoscimento generale che le province di Trento e Bolzano siano due realtà speciali. Fra l'altro, è stato precisato anche da Zeller: si riferisce agli statuti speciali quali sono attualmente. Credo che questa realtà vada riconosciuta. Il subemendamento che ci accingiamo a votare è del tutto diverso da quello che abbiamo votato precedentemente, per cui dichiaro su questo il voto favorevole.

MASSIMO VILLONE. Noi voteremo contro questo subemendamento, sottolineando peraltro che riconosciamo nella maniera più concreta che esiste una particolarità nel contesto di quel territorio, che esiste dunque un'evoluzione anche rispetto al testo della Costituzione vigente ed al riconoscimento, che in esso di compie, delle autonomie speciali, e che quindi non si può negare la realtà delle

province. Riteniamo però che la peculiarità e la delicatezza della questione trovino migliore risposta in una norma transitoria che sia ritagliata in modo più specifico su quella realtà piuttosto che in un'affermazione di principio generale che potrebbe non essere aderente.

KARL ZELLER. A questo punto ritiro il subemendamento e mi riservo di ripresentarlo.

PRESIDENTE. Posto che nell'articolo 1-*quater* non vi sarà riferimento alle province, resta da votare la proposta di tipo bilinguista.

KARL ZELLER. Ritiro anche questa in quanto connessa.

PRESIDENTE. Abbiamo così completato l'esame dei subemendamenti all'emendamento del relatore I.1.67, con l'intesa che il secondo comma dell'articolo 1-*quater*, espunto dal testo, verrà esaminato nelle disposizioni transitorie e finali, mentre il primo comma viene riformulato sostituendo l'espressione « sono attribuite » con le parole « godono di ».

Prima di porre in votazione l'emendamento del relatore I.1.67, che sostituisce l'articolo 1 del vecchio testo, con gli articoli 1, 1-*bis*, 1-*ter* e 1-*quater*, così come modificati nella seduta odierna, do la parola ai colleghi per le dichiarazioni di voto.

ERSILIA SALVATO. Il nostro gruppo voterà contro questo emendamento non solo per le ragioni finora esposte rispetto alla configurazione dell'ordinamento dello Stato; a queste motivazioni se ne sono aggiunte altre che ci preoccupano fortemente in ordine all'invadenza di questo testo rispetto alla prima parte della Costituzione.

Sia la formulazione del secondo comma dell'articolo 1, sia e soprattutto l'articolo 1-*bis* – sul quale si è realizzata questa maggioranza Polo-popolari – che a mio avviso stravolge il dettato costituzionale della prima parte della Costituzione

cancellando la sostanza di diversi articoli, aumenta la nostra distanza rispetto al testo.

Desidero aggiungere, perché resti agli atti, che a mio avviso queste formulazioni non dovevano essere ammesse perché non è nella disponibilità di questa Commissione cambiare la sostanza della prima parte della Costituzione.

Riporto un solo esempio: con questa formulazione avremo la possibilità da parte della scuola privata di cancellare la concretezza quotidiana di quella pubblica. Di questo si tratta, non di altro; stiamo quindi votando qualcosa che è profondamente grave rispetto al dettato costituzionale e all'uniformità delle condizioni dei cittadini italiani.

FRANCESCO SERVELLO. Credo anzitutto che sul piano regolamentare si possa chiedere la votazione per parti separate, essendo questo un emendamento composto di tanti capoversi, alcuni dei quali sono stati emendati in corso d'opera. Dico questo perché – con i colleghi di alleanza nazionale e, spero, anche del Polo – non sono contrario all'intera formulazione; ho sollevato fin dall'inizio talune riserve – le riproporremo in Assemblea – sulla questione Stato-amministrazione centrale, sulla quale non abbiamo avuto risposte convincenti.

Annuncio quindi l'astensione del mio gruppo sul primo capoverso dell'articolo 1 e il voto favorevole sul resto.

PRESIDENTE. A me non sembra che con questo articolato si sopprima la scuola pubblica; lo dico perché resti agli atti, non vorrei che l'interpretazione della senatrice Salvato desse luogo a chissà quali... È un'interpretazione che mi sembra un po' forzata.

FRANCESCO D'ONOFRIO, *Relatore sulla forma di Stato*. Nella prima parte della Costituzione si afferma che lo Stato ha l'obbligo di istituire scuole di ogni ordine e grado; questo dovere non viene affatto meno, anzi la formulazione al nostro esame con il subemendamento

Bressa non rende nemmeno preferita l'iniziativa privata; mi sembra che aver espresso un parere favorevole su quel subemendamento faccia venire meno i timori indicati dalla collega Salvato.

GIOVANNI RUSSO. Un chiarimento: dopo il primo comma dell'articolo 1 si vota per parti separate il resto dell'articolo 1 o dell'intero emendamento?

PRESIDENTE. L'emendamento che votiamo è comprensivo degli articoli 1, 1-bis, 1-ter e 1-quater, così come emendati sulla base delle votazioni di questa mattina. La richiesta del senatore Servello è di votare separatamente il primo comma dell'articolo 1 laddove si dice: «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Regioni e dallo Stato».

GIOVANNI RUSSO. Chiederei, presidente, che si ponga in votazione separatamente anche il primo comma dell'articolo 1-bis.

GUIDO DONDEYNAZ. Mi sembra che gli articoli 1, 1-bis, 1-ter e 1-quater trattino materie molto diverse; ho posizioni precise e antitetiche per i primi due rispetto ai restanti due.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevoli colleghi.

Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 1.

(È approvato).

Pongo in votazione la restante parte dell'articolo 1.

(È approvata).

Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 1-bis.

(È approvato).

Pongo in votazione la restante parte dell'articolo 1-bis.

(È approvata).

Pongo in votazione l'articolo 1-ter.

*(È approvato).*

Pongo in votazione l'articolo 1-quater.

*(È approvato).*

Ricordo che gli emendamenti relativi alla Corte costituzionale e ai poteri sostitutivi sono stati accantonati.

Abbiamo approvato i primi quattro articoli della nuova formulazione, sostitutivi degli articoli 1 e 2 del vecchio testo; consideriamo quindi soppresso l'articolo 2 del testo base.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Torno a raccomandare un lavoro, per così dire, di sfoltimento, perché altrimenti non arriveremo a discutere approfonditamente rilevanti questioni, punti-chiave, come per esempio il tema fiscale.

La prossima seduta è convocata per le 15.30.

**La seduta termina alle 13.10.**

---

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

---

*Licenziato per la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 21.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO