

Avv. Roberto Cota
Presidente del Consiglio Regionale del Piemonte

I nuovi Statuti come Carta della devoluzione

Premesse

Il processo di revisione degli Statuti, che sta interessando tutte le Regioni a Statuto ordinario, si pone innanzitutto come conseguenza tecnico-giuridica.

La legge costituzionale n. 1 del 1999 infatti, oltre ad intervenire sul sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale, modifica i contenuti necessari dello Statuto attribuendogli, in particolare, la competenza nella determinazione della forma di governo e dei principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione.

Inoltre, ne ridefinisce il valore giuridico all'interno dell'ordinamento istituzionale, nonché il suo *iter* di approvazione.

Ai sensi del vecchio articolo 122 Cost., lo Statuto era, infatti, deliberato dal Consiglio regionale, ma poi doveva essere approvato con legge dello Stato.

La legge di revisione costituzionale invece, in riconoscimento ed a garanzia dell'autonomia delle Assemblee regionali, conferisce ai Consigli regionali la funzione di legislatore costituente in ordine alla approvazione dei nuovi Statuti: l'approvazione della Carta Fondamentale avverrà con legge ordinaria regionale, approvata, a maggioranza assoluta, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi (*art. 122, comma 3*).

Al medesimo comma è precisato, altresì, che la legge di approvazione dello Statuto non necessita dell'apposizione del visto del Commissario del Governo, passaggio oggi non necessario anche per le leggi ordinarie in seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione.

Il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale sugli statuti regionali dinanzi alla Corte Costituzionale entro trenta giorni dalla loro pubblicazione.

Lo stesso articolo 123, terzo comma, prevede, poi, la sottoponibilità dello Statuto approvato dal Consiglio a referendum popolare, qualora entro tre mesi dalla pubblicazione facciano richiesta in tal senso un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti il Consiglio regionale.

Sotto un altro aspetto le revisioni statutarie si pongono, invece, quali atti politici fondamentali del processo di devoluzione.

La trasformazione dello Stato in senso veramente federale attraverso l'approvazione del disegno di legge costituzionale Bossi, infatti, caratterizzerà gli Statuti come Costituzione delle Regioni e questa settima legislatura come costituente.

Lo scatto in avanti per le Regioni sarà rappresentato dall'attribuzione delle competenze legislative esclusive in tre materie molto importanti per la vita delle comunità: sanità, istruzione e polizia locale. Ciò vuol dire introdurre un modello che pone lo Stato centrale e le Regioni su un piano di parità nelle reciproche competenze.

Passo a fare alcune considerazioni su alcuni dei vari nodi che dovranno essere sciolti negli Statuti.

La parte iniziale: i principi fondamentali, diritti e doveri

I primi articoli di una Carta costituzionale i cosiddetti principi fondamentali spesso sono ritenuti superflui, propedeutici, insomma il classico prologo dei libri. Invece sono molto importanti perché, da un lato ispirano il resto del testo e danno conto delle scelte effettuate, dall'altro pongono dei paletti che i futuri legislatori in genere sono obbligati a seguire.

L'attuale Costituzione italiana, ad esempio, già dai suoi articoli iniziali individua un modello diverso da quello federale, un modello che al limite si può spingere fino al regionalismo, inteso per lo più sotto l'aspetto del decentramento burocratico.

I nuovi Statuti regionali dovranno, invece, ricalcare i cambiamenti in atto e parlare chiaramente introducendo e sviluppando concetti quali popolo e territorio. Sono questi i tratti di una affermandata sovranità regionale. In un'ottica di riaffermazione di identità, cultura e tradizioni questo punto dovrà avere il giusto spazio: le Costituzioni sono principalmente carte politiche, non tecniche e la linea leghista si sviluppa su queste tematiche.

Anche la parte diritti e doveri è molto importante perché tratteggia i rapporti tra la Regione ed i cittadini.

Le modalità con cui è stata costituita l'Europa devono insegnare ai legislatori regionali a prestare particolare attenzione a principi quali la trasparenza e la partecipazione popolare, tratti peraltro distintivi del modello di Stato da sempre proposto dalla Lega.

La forma di Governo

Il primo punto all'ordine dei lavori delle Commissioni Statuto è l'elezione del Presidente della Giunta e la forma di governo.

La legge di revisione costituzionale n. 1 del 1999 riscrive l'articolo 122 della Costituzione, prevedendo per le Regioni una forma di governo sostanzialmente presidenziale.

Da un sistema nel quale l'Assemblea eletta eleggeva il Presidente e la Giunta regionale si passa ad una forma di governo che prevede una legittimazione diretta del Presidente della Regione da parte del corpo elettorale ed in cui lo stesso elettorato è deputato a svolgere la primaria funzione di indirizzo.

Infatti, la legge costituzionale in argomento, prevede l'elezione diretta del Presidente della Giunta il quale, a sua volta, nomina e revoca la Giunta, assumendo il governo della Regione senza essere tenuto a presentarsi in Consiglio regionale per esporre il programma.

In caso di sue dimissioni, ma anche di impedimento permanente, morte e rimozione da parte del Presidente della Repubblica, scatta automaticamente lo scioglimento anche del Consiglio regionale.

Al Consiglio Regionale è attribuita la possibilità di esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta, con mozione motivata sottoscritta da almeno un quinto dei componenti del Consiglio. Tale mozione non può essere posta in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione e si considera approvata quando ottenga il voto della maggioranza assoluta del Consiglio regionale. L'approvazione della mozione di sfiducia comporta le dimissioni immediate della Giunta e, conseguentemente, lo scioglimento del Consiglio.

La riforma inoltre incide in modo significativo sul ruolo e sulle funzioni del Consiglio regionale. Tale conclusione si evince emblematicamente dalla perdita di due importantissime funzioni: l'elezione del Governo regionale - come detto - e l'esercizio esclusivo della funzione normativa, attraverso la attribuzione alla Giunta del potere regolamentare.

Con il meccanismo della elezione diretta si è dato un potere di rappresentanza quasi assoluta, esclusiva, ai Presidenti di Giunta, ai cosiddetti "Governatori". In più, con l'attribuzione del potere regolamentare è stato conferito alla Giunta un margine di manovra molto ampio.

Il quadro qui sommariamente delineato ha però il carattere della provvisorietà ed è stato pensato quale primo passo verso la definizione di un sistema che deve essere necessariamente riequilibrato.

Non nascondo che riequilibrio avverrà soprattutto con l'attribuzione ai Consigli delle funzioni legislative, cosicché il rapporto Giunta/Consiglio diverrà quello tipico Governo/Parlamento.

Ad ogni modo in questa situazione la stessa legge costituzionale attribuisce ai singoli Statuti regionali la possibilità di scegliere se mantenere questa forma di governo ovvero optare per una diversa forma.

Da questo punto di vista, allora, il primo momento di riflessione è squisitamente politico.

In sede di revisione statutaria si potrebbe non assumere la forma di governo prevista con la modifica costituzionale e ragionevole diversamente paradossalmente, si potrebbe riconfermare la forma di governo già delineata negli Statuti oggi vigenti.

Nel caso si dovesse optare per la conferma della forma di governo presidenziale, una delle più delicate questioni che dovrà essere affrontata è se assumere tale forma di governo in tutte le sue parti così come scritta in Costituzione (per esempio, lo scioglimento del Consiglio in caso di dimissioni del Presidente), ovvero se il Consiglio regionale in sede statutaria potrà modificare alcuni aspetti.

Va tenuto presente che il sistema presidenziale non si caratterizza tanto per il sistema di elezione del Presidente quanto per i poteri che lo stesso viene ad assumere in rapporto ai vari organi costituzionali.

Come primo aspetto si deve certamente pensare ad una vita autonoma del Consiglio regionale nel caso in cui il Presidente della Giunta si dimetta dall'incarico per motivi non politici

In questo caso sarebbe assurdo pensare di mantenere il meccanismo che porta a nuove elezioni.

Tale principio, infatti, non tiene conto del ruolo e delle funzioni delle regioni in un sistema federale e della posizione del Consiglio regionale quale Parlamento avente la rappresentanza diretta e primaria dei cittadini. L'attuale sistema considera, sotto questo profilo, i Consigli regionali alla stregua dei Consigli comunali e provinciali, in un rapporto di naturale dipendenza dal Sindaco/Presidente.

Resta da valutare l'aspetto dell'elezione diretta che è collegato anche al problema che abbiamo appena affrontato.

L'art. 126 ult. Comma della Costituzione stabilisce in modo chiaro che se il Presidente della Giunta è eletto a suffragio universale e diretto in caso di rimozione, morte o impedimento permanente, dimissioni o approvazione di una mozione di sfiducia la conseguenza è lo scioglimento del Consiglio.

Tale principio difficilmente potrebbe essere superato dallo Statuto perché previsto da norma costituzionale.

Se invece lo statuto modificasse il principio della elezione a suffragio universale e diretto avrebbe anche la possibilità di determinare autonomamente in ordine alla vita del Consiglio.

Nei sistemi presidenziali, come detto, non è obbligatorio che il presidente venga eletto direttamente, anzi il sistema presidenziale per eccellenza, quello americano, prevede l'elezione diretta dei grandi elettori che in un secondo tempo provvedono ad eleggere il presidente.

Nel nostro caso si potrebbe pensare alla introduzione di un modello simile ove grandi elettori siano i parlamentari regionali che eleggono nella prima seduta del Consiglio il Presidente della Giunta.

Ovviamente i Consiglieri avranno la indicazione del corpo elettorale, posto che gli schieramenti si saranno presentati con un programma ed un candidato a presidente e su tale base si sarà formata la maggioranza parlamentare con attribuzione di un premio di maggioranza alla coalizione vincente.

Anzi, si potrà prevedere un meccanismo chiaro che istituzionalizza tale indicazione.

In caso di morte, rimozione, dimissioni la palla passerebbe al Consiglio, libero di scegliere fino alla fine della legislatura un altro candidato, ovviamente dietro presentazione di un programma.

Quanto alla sfiducia, a scanso d'equivoci e per garantire la stabilità, gioverebbe una norma tale da rendere impossibile la approvazione della mozione senza contestuale scioglimento nell'ultima parte della legislatura o che comunque limiti la permanenza in carica del presidente subentrante e della legislatura - esempio due anni.

Nell'ambito della ricerca di questo equilibrio, le Commissioni Statuto devono divenire la sede di riflessione sulla funzione del Consiglio regionale e sulla funzione del Presidente della Giunta e della Giunta.

E in questa logica, da un lato, deve trovare puntuale definizione la determinazione delle competenze e delle attribuzioni del Presidente Regione, alla luce delle sue nuove responsabilità, dall'altro lato, al fine di riequilibrarne i rapporti con la Giunta e il suo Presidente, si deve valorizzare il potere legislativo e di controllo riservato al Consiglio regionale.

Dovrà essere chiara la distinzione della funzione di governo rispetto a quella di indirizzo e di controllo.

Sono primariamente due le funzioni che il Consiglio regionale deve avere: la funzione legislativa e la funzione di indirizzo e controllo nei confronti della Giunta.

Quanto alla funzione legislativa.

E' necessario prevedere meccanismi che garantiscano una riserva per provvedimenti di natura consiliare, ma diano certezze di tempi in ordine alla approvazione delle leggi e segnatamente a quelle ritenute essenziali per il programma di governo.

Tali riflessioni potrebbero sembrare più attinenti al regolamento del Consiglio Regionale ma è vero che, da un lato molti consigli affrontano la partita dei regolamenti assieme a quelli degli statuti, dall'altro alcuni principi cardine sul funzionamento delle assemblee vanno messi in Statuto.

A queste funzioni, ne va aggiunta una terza, vale a dire, la funzione di Camera di rappresentanza politica dei cittadini, strettamente correlata all'accresciuto ruolo delle Regioni.

Il Consiglio regionale deve poi diventare l'interlocutore stabile delle altre istituzioni attraverso la valorizzazione degli strumenti di partecipazione.

I popoli vedono nelle Assemblee legislative le dirette interlocutrici della loro rappresentanza politica e delle loro istanze concrete.

La revisione del Titolo V e gli effetti sui lavori delle Commissioni Statuto

La legge costituzionale n. 3 del 2001

Il sistema costituzionale così come disciplinato dalla Costituzione dal 1948 presenta una forte ambivalenza: a seconda degli articoli sui quali si focalizza l'attenzione, la Costituzione può avere una doppia lettura.

Anzitutto, nella Carta Costituzionale convivono due linee, da un lato c'è la linea fondata sul dettato dell'articolo 5 (*la repubblica, unica e indivisibile riconosce e promuove le autonomie locali*) e dall'articolo 114 (*La repubblica riconosce e promuove le autonomie locali*) e che, quindi, considera la Repubblica come uno "Stato delle Autonomie". In tal modo il Costituente colloca le Regioni non sul versante istituzionale prossimo allo Stato, quindi ad un livello politico, bensì sul versante proprio degli enti locali (Comuni e Province) ai quali le Regioni sono state in questo modo assimilate.

Questa linea di lettura risultava particolarmente evidente nelle norme che disciplinavano gli statuti regionali nelle quali, con riferimento alla definizione dell'ambito di competenza e del procedimento di approvazione erano previsti limiti che sembravano quasi assimilare le

Regioni ai Comuni e alle Province. Tale linea era, inoltre, evidente nei limiti particolarmente incisivi posti alla definizione della forma di governo regionale e alla legge elettorale.

Dall'altro lato, c'è, invece, la linea per la quale la Repubblica è uno "Stato regionale". La Costituzione infatti, nella sua formulazione letterale, e almeno per quello che attiene alla partecipazione delle Regioni alla formazione e all'attività degli organi centrali dello Stato, prevede norme "aperte" che potevano lasciare spazio, per molti aspetti, ad una possibile evoluzione del modello italiano nel senso di un "*regionalismo forte*".

La Costituzione innanzitutto:

- ~~La~~ stabilisce che il Senato è eletto a base regionale e che ogni Regione debba avere almeno sette senatori (*art.57*), tranne Valle d'Aosta (uno) e Molise (due);

- ~~La~~ dispone che le Regioni (e in particolare i Consigli regionali) partecipino con loro delegati al Parlamento in seduta comune convocato per eleggere il Presidente della Repubblica (*art.83*);

- ~~La~~ prevede che le Regioni (sempre i Consigli regionali) abbiano iniziativa legislativa, compresa in materia di leggi costituzionali o di revisione costituzionale (*artt.71 e 121*);

- ~~La~~ prevede che le Regioni possano proporre referendum abrogativo di leggi o atti aventi forza di legge dello Stato (*art.75*) e chiedere referendum confermativo nel procedimento di revisione costituzionale (*art.138*).

Di fatto però l'interpretazione e l'applicazione delle norme costituzionali è sempre stata riduttiva del ruolo delle Regioni.

La disposizione costituzionale per cui il Senato è eletto a base regionale avrebbe potuto essere interpretata nel senso di favorire una forte ed effettiva "regionalizzazione" di questa Assemblea secondo un modello molto vicino a quello statunitense. In realtà ancora la legge elettorale del Senato del 1993, considera la Regione solo come ambito territoriale all'interno del quale definire e assegnare i collegi.

Tre delegati per Regione sono ovviamente pochi per l'elezione del Presidente della Repubblica, ma se le regioni avessero sviluppato un forte senso di identità regionale nell'eleggere i propri delegati il loro ruolo avrebbe potuto emergere con maggiore forza.

Anche l'esercizio dell'iniziativa legislativa avrebbe potuto svolgere un effetto assai rilevante sul sistema complessivo se fosse stata sostenuta da un contesto istituzionale che avesse tenuto conto della realtà regionale. Le stesse considerazioni possono essere riaffermate per il potere di presentare proposta di referendum abrogativo e quello di chiedere il referendum confermativo nel procedimento di revisione costituzionale.

Allora, cercando di fornire una lettura socio-politica del percorso che è stato tracciato per la creazione delle Regioni, si può affermare che una prima fase vede una sostanziale inattuazione della Costituzione, con una normativa statale, la cosiddetta legge Scelba del 1953, che tende ad accentuare il ruolo dello Stato, massimizzando la linea dell'uniformizzazione a quella contrapposta della differenziazione.

Una seconda fase invece vede, circa vent'anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione, l'effettiva messa in atto delle Regioni: si può affermare che, negli anni 1970-1972, si considerava l'attuazione delle Regioni in quanto tali come fatto innovativo, e le Regioni stesse di conseguenza avevano, o credevano di avere, anche attraverso la sola attuazione della Costituzione, una funzione forte e precisa.

Successivamente trascorre un lungo periodo in cui "*differenziare*" il sistema istituzionale attraverso il potenziamento delle Regioni significava "*dividere*". Lo Stato centrale dà il peggio di sé e la legislazione statale e la giurisprudenza della Corte Costituzionale tendono quindi ad una forte uniformità dell'ordinamento giuridico.

A fronte di questi anni bui emerge forte l'esigenza di un cambiamento avvertita in ritardo dal legislatore costituzionale del '99 e strumentalmente utilizzata dal legislatore del 2001 attraverso l'approvazione di una legge che non delinea un modello chiaro di stato federale.

La fase di riforma inizia invece con il modello Bossi contenuto nel programma della CdL a cui si ispira il testo di modifica dell'art. 117 approvato dal governo Berlusconi

La potestà legislativa regionale: tra il vecchio e il nuovo

La legge costituzionale approvata dal passato legislatore modifica l'attuale sistema di riparto delle competenze legislative tra Stato e regioni.

La Costituzione del 1948 prevedeva, all'articolo 117, un'attribuzione della competenza legislativa alle Regioni, che permetteva di differenziarle dalle Province e dai Comuni. Ma l'esplicazione di questa attività, e l'attuazione che ne è stata data, risente di una lettura orientata della Costituzione.

Per comprendere fino a che punto è prevalsa la linea dell'uniformità è sufficiente avere riguardo:

- al criterio della distribuzione di competenze fra il legislatore statale e i legislatori regionali;
- alle modalità in base alle quali è attribuita la competenza al legislatore regionale;
- ai vincoli o ai limiti uniformanti che il legislatore statale ha imposto al legislatore regionale.

In particolare, l'articolo 117 prevedeva una competenza regionale residuale mentre al legislatore statale spettava una competenza generale: veniva così ristretta la possibile difformità che l'attribuzione di un potere legislativo regionale avrebbe implicato.

Non solo: lo stesso articolo 117 affermava che allo Stato spettasse stabilire, con leggi quadro o leggi cornice, i principi fondamentali che, nelle singole materie, limitavano il legislatore regionale.

Ed era inoltre previsto, quale ulteriore limite alla legislazione regionale, il rispetto dell'interesse nazionale e di quello di altre Regioni, con un conseguente ed ulteriore ritaglio di competenza legislativa regionale a favore della legislazione statale.

Pertanto l'articolo 117 disegnava un sistema nel quale il potere legislativo delle Regioni era sottoposto a forti vincoli e limiti al fine di garantire, di fatto, che le possibili "difformità" non mettessero in questione l'uniformità sostanziale dell'ordinamento.

La potestà legislativa regionale, pertanto era risultata condizionata, oltre al limite delle materie, anche ad ulteriori potenziali vincoli uniformati.

In questo quadro costituzionale la "forza della legge regionale" ha prima dovuto fare i conti con il silenzio del legislatore statale che non approvava le leggi cornice. Per sopperire a questa mancanza, è però intervenuto l'articolo 17 della legge n. 281 del 1970, con il quale si disponeva che le Regioni, nelle materie stabilite dall'art. 117 della Costituzione, potessero legiferare comunque, desumendo i loro limiti dai principi fondamentali quali risultavano da leggi che espressamente li stabilivano o quali si desumevano dalle leggi vigenti.

Successivamente a questa fase, il legislatore regionale ha poi dovuto fare i conti con leggi cornice che di fatto non si limitavano a dettare solamente norme di principio ma contenevano anche norme di dettaglio.

Questa scelta del legislatore statale, pur invadendo la sfera di competenza regionale, trovava però conforto nella dottrina prevalente e veniva canonizzata anche dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale. Infatti l'indirizzo della Consulta è stato teso a massimizzare le possibilità per il legislatore statale di porre limiti e vincoli e di ridurre l'ambito di discrezionalità delle Regioni, così consentendo che le leggi statali cornice potessero contenere norme di dettaglio, quando questo era fatto per garantire l'uniformità (Corte Cost. 482/1995 e 421 e 435 del 1995).

Il nuovo articolo 117 fissa le competenze esclusive e concorrenti dello Stato sancendo che "spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato" (art. 117, comma quarto)

introducendo un principio astrattamente positivo. Il punto è che troppe materie restano di competenza dello Stato. L'art.117 è quello che ci consente di individuare il tasso di federalismo e dal testo oggi in vigore traspare come lo stato abbia troppo.

La legge costituzionale n. 3 del 2001 pone inoltre numerosi problemi per la sua applicazione, anche perché sono assenti, se non per ipotesi alquanto circoscritte, norme transitorie che disciplinino il passaggio dal vecchio al nuovo.

Per trovare una risoluzione è necessario innanzitutto la collaborazione tra Stato e Regioni. In particolare, la competenza legislativa è ripartita in maniera *orizzontale* tra Stato (fissando le materie di sua esclusiva competenza) e Regioni (in maniera residuale) e *verticale* (affidando nelle materie di legislazione concorrente, le disposizioni di principio allo Stato e quelle precettive e di dettaglio alle Regioni).

L'elenco delle materie di legislazione statale esclusiva o concorrente dell'art.117 Cost. non è esaustivo, in quanto deve essere integrato con quelle previste da altre norme costituzionali e in particolare con:

- l'art. 116, sul regionalismo differenziato;
- l'art. 117, ultimo comma, il quale disciplina le intese delle Regioni con altri Stati o loro enti territoriali);
- l'art. 119, sul fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale e sul patrimonio;
- l'art. 120, sul potere sostitutivo, sul quale anche il precedente art. 117, quinto comma;
- l'art. 122, sul sistema di elezione regionale e casi di ineleggibilità e incompatibilità;
- gli artt. 132 e 133, sulle modifiche territoriali;
- gli altri casi di espressa riserva di legge (ad esempio, in materia di stampa o di sciopero o di Università ex art. 33).

E' necessario innanzitutto procedere ad una puntuale ricognizione su quali materie deve intervenire la legge statale.

E' poi da porre in evidenza che per la legislazione regionale concorrente permane il vincolo dei "principi fondamentali", previsto dall'art. 117.

Sul punto però si pone una grave questione: in che termini la Regione può iniziare ad esercitare questa funzione legislativa con una legislazione statale preesistente e in mancanza di un'apposita normativa transitoria? Deve quindi essere affrontato il problema della necessità dell'emanazione di una legge statale per la "*determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione statale*".

Il Processo di Devoluzione nello Statuto

L'attuazione della legge costituzionale n. 3 del 2001 comporta una attenta riflessione da parte delle Regioni, e la sede più opportuna è quella delle Commissioni Statuto.

A ciò si aggiunga la auspicata approvazione della nostra legge che trasferisce dallo Stato alle Regioni la competenza legislativa esclusiva nelle tre materie cardine. Lo Statuto dovrà occuparsi di individuare le forme, i tempi e le modalità di attuazione delle nuove norme costituzionali.

Il nuovo articolo 116 modificato, ad esempio, prevede la possibilità di concedere alle Regioni a Statuto ordinario ulteriori forme e condizioni di autonomia, ponendo in essere un procedimento che passa attraverso un'iniziativa regionale e successivamente una intesa in seguito all'approvazione della legge da parte del Parlamento con la maggioranza dei 2/3. Lo Statuto individuerà procedure e competenze per quanto riguarda la sfera Regione.

Il trasferimento delle competenze pretende una profonda riflessione anche con riguardo al sistema delle fonti regionali e, in particolare, alla possibilità per la Giunta di esercitare la funzione legislativa attraverso l'approvazione di decreti legge e decreti legislativi.

E' bene precisare che si pongono, tuttavia, alcune riserve su questa eventuale competenza, soprattutto per quanto attiene ai decreti legge, anche perché oltre a

stravolgere il sistema delle fonti regionali, così disponendo si inciderebbe significativamente sulla funzione legislativa del Consiglio regionale.

Ulteriori riflessioni vanno fatte in ordine alla funzione regolamentare, la legge costituzionale n. 1 del 1999, nel riscrivere l'articolo 121, secondo comma, si limita ad attribuire al Consiglio l'esercizio delle potestà legislative di competenza della Regione (assieme alle altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi), senza nulla aggiungere in merito alla potestà regolamentare. Pertanto, la riforma costituzionale ha implicitamente trasferito tale potestà regolamentare in capo alla Giunta.

Non solo: il nuovo articolo 117 della Cost., comma 6, prevede che la potestà regolamentare spetta allo Stato solo nelle materie di legislazione esclusiva, mentre in tutte le altre materie la competenza è delle Regioni.

Di qui la necessità di riflettere sull'opportunità di disciplinare, in Statuto, la potestà regolamentare.

In particolare, si potrebbero lasciare alla Giunta i regolamenti di esecuzione espressamente previsti dalle leggi regionali, individuando, procedure particolari che comportino un intervento, con valore obbligatorio o addirittura vincolante, delle commissioni consiliari, o una specie di "delega" da parte del Consiglio con indicazioni di limiti e criteri direttivi.

Istituzione di un organismo preposto alla risoluzione dei conflitti di competenza tra organismi regionali

Sarebbe interessante prevedere la istituzione di un organismo preposto alla risoluzione dei conflitti di competenza tra i vari organi regionali e di garanzia in ordine alla applicazione dello statuto e delle leggi regionali, una specie di Corte Costituzionale Regionale.

Rapporti con lo Stato nazionale e con l'Unione europea

Nella parte della relazione relativa all'attuazione del titolo 5 della costituzione ho indicato una serie di questioni relative ai rapporti con lo Stato nazionale che andrebbero disciplinate sul versante Regione, voglio qui affermare la esigenza di una disciplina analitica con un cambio di mentalità : il legislatore regionale non deve più agire di complemento, ma studiare principi di regolamentazione anche innovativi ed occupare gli spazi liberi.

Stessa esigenza di regolamentazione attiene ai rapporti con l'unione Europea , materia poco conosciuta ma strettamente importante ed incidente sul processo legislativo.

Su questi due versanti è importante che il Consiglio regionale abbia un rapporto di centralità rispetto alla Giunta.

Conclusioni

Spero dia aver dato con questa relazione un inquadramento generale della materia e, soprattutto alcuni spunti di riflessione.

Certamente ci troviamo a dover gestire un momento delicato e affascinante.

Delicato perché la trasformazione di uno Stato è sempre qualcosa di complesso, di articolato, con compiti da assegnare con iniziali sovrapposizioni, affascinante perché l'obbiettivo finale e la realizzazione di quel modello che abbiamo sempre sognato.

Verona, 9/10 febbraio 2002