

ASSEMBLEA COSTITUENTE
COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE
SECONDA SOTTOCOMMISSIONE
64.

RESOCONTO SOMMARIO
DELLA SEDUTA DI GIOVEDÌ 12 DICEMBRE 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TERRACINI**

INDICE

Autonomie locali (*Seguito della discussione*)

PRESIDENTE – FABBRI – BOZZI – LAMI STARNUTI – CODACCI PISANELLI – MAN-
NIRONI – MORTATI – LUSSU – LACONI – TOSATO – NOBILE – PERASSI – BORDON –
UBERTI – CONTI – TARGETTI – DI GIOVANNI.

La seduta comincia alle 11.

Seguito della discussione sulle autonomie locali.

PRESIDENTE comunica che, a proposito dell'articolo 19, il cui esame si è ini-
ziato nella precedente seduta, sono stati presentati in aggiunta a quelli proposti ieri
dagli onorevoli Fabbri e Tosato i seguenti emendamenti dagli onorevoli Bozzi e
Mortati:

Emendamento proposto dall'onorevole Bozzi:

I – «Il controllo di legittimità sulle deliberazioni dei Comuni e degli enti pubbli-
ci locali esistenti nella Regione è esercitato da un organo composto di membri in
maggioranza elettivi e presieduto dal Commissario del Governo.

«La legge stabilirà le modalità di costituzione e di funzionamento dell'organo di
controllo, nonché i casi in cui esso potrà esser chiamato ad esprimere parere, non
vincolante, sul merito delle deliberazioni dei Comuni e degli altri enti pubblici in-
dicati nel comma precedente».

II. – «Il controllo di legittimità sui regolamenti della Regione e sulle delibera-
zioni di essa che importano gestione del bilancio sarà esercitato da una delegazione

composta di magistrati del Consiglio di Stato e della Corte dei conti della Repubblica, nonché di cittadini designati dall'Assemblea regionale.

«La legge stabilirà le modalità di Costituzione e di funzionamento della delegazione, nonché i casi in cui questa potrà esser chiamata ad esprimere parere, non vincolante, sul merito delle deliberazioni della Regione».

Emendamento proposto dall'onorevole Mortati:

«Sugli atti amministrativi della Regione, che rientrano nella competenza di questa, ed ai quali essa provvede con propri fondi, sarà esercitato, di norma, soltanto il controllo di legittimità da parte di appositi organi interni alla Regione, posti in condizione di assoluta indipendenza dal Governo regionale.

«Il Commissario del Governo può proporre giudizio innanzi al tribunale amministrativo della Regione per far dichiarare l'illegittimità degli atti amministrativi del Governo regionale.

«La richiesta che la Regione faccia di contributi a carico del fondo di solidarietà dovrà essere accompagnata dall'esibizione dei bilanci e dei documenti contabili necessari a consentire, attraverso l'esame di legittimità e di merito della spesa, il giudizio sui motivi del disavanzo. I contributi saranno negati quando tale disavanzo sia dovuto a gestione illegale o gravemente deficiente».

Fa presente l'opportunità che la Sottocommissione si pronunci sui seguenti punti: in via pregiudiziale, se debba o meno esercitarsi un controllo sugli atti amministrativi della Regione; in secondo luogo, se tale controllo debba limitarsi alla legittimità od estendersi anche al merito, e, se quest'ultima ipotesi verrà accolta, su quali atti tale controllo di merito debba esercitarsi; in terzo luogo, quale debba essere l'organo preposto all'esercizio del controllo, ossia se debba trattarsi di un organo di carattere interno od esterno, cioè regionale o statale; quale, infine, debba essere la composizione dell'organo, cioè se elettivo in tutto o in parte, se debba avere carattere prevalentemente burocratico, ecc.

FABBRI è del parere che si debba procedere ad una votazione anche sul quesito se sia opportuno riservare alla legge la determinazione delle materie soggette al controllo di merito.

PRESIDENTE, poiché la discussione generale può considerarsi chiusa, pone ai voti il primo principio, cioè che debba esercitarsi un controllo su quegli atti (amministrativi e relativi al bilancio) della Regione, i quali, non avendo carattere di legge, non sono sottoposti ai controlli stabiliti dal progetto per l'attività legislativa.

(È approvato).

Mette in votazione la prima parte del secondo principio, cioè che sia opportuno stabilire un controllo di legittimità.

(È approvato).

Aprire quindi la discussione sulla seconda parte del secondo quesito, cioè sull'opportunità di istituire anche un controllo di merito.

BOZZI dichiara di essere, in linea di massima, non favorevole alla introduzione di un controllo di merito sugli atti della Regione, se tale controllo s'intende nel senso di attribuire all'organo controllante la potestà di non approvare per valutazioni di merito o di convenienza amministrativa in genere un atto della Regione. Sarebbe invece favorevole ad un controllo di merito che si potesse configurare sotto una forma di collaborazione, nel senso che sugli atti che, in base alla legge, potranno o dovranno essere trasmessi all'organo di controllo, questo esprimerà il suo parere non vincolante nei confronti dell'ente che ha emesso l'atto amministrativo, il quale sarà così libero di seguire o meno il parere espresso da questo organo, facendo rilevare che, in caso di parere negativo, l'organo deliberante assumerà la responsabilità dell'atto. Ritiene tale forma di controllo di merito utile alla buona amministrazione della Regione; e propone il seguente emendamento in sostituzione di quello di cui precedentemente il Presidente ha dato lettura:

«La legge stabilirà i casi in cui gli atti della Regione debbano essere inviati all'organo di controllo, affinché esso esprima il suo parere sul merito di essi. Il parere dell'organo di controllo non è vincolante per la Regione».

LAMI STARNUTI si associa alle dichiarazioni dell'onorevole Bozzi, in quanto è convinto, anche per esperienza personale, della scarsa utilità del controllo di merito; ed aggiunge che è suo intendimento proporre che gli stessi criteri, accennati dall'onorevole Bozzi, per la Regione, siano adottati anche per il controllo di merito del Comune.

CODACCI PISANELLI è del parere che la prevenzione contro il controllo di merito non sia del tutto giustificata, pur riconoscendo che qualche volta esso abbia portato ad abusi.

Rileva poi che se si accogliesse una proposta del genere di quella accennata dall'onorevole Bozzi, non si potrebbe più parlare di una funzione di controllo, bensì di una funzione consultiva.

D'altra parte, poiché l'invalidità di un atto amministrativo può derivare tanto da vizi di legittimità quanto da vizi di merito, è del parere che non sia opportuno limitare il controllo alla sola legittimità ed escluderlo per quanto riguardo il merito. Dichiaro quindi di essere favorevole all'introduzione del controllo di merito, naturalmente limitato a casi tassativamente indicati.

MANNIRONI si dichiara contrario al principio generale di stabilire il controllo di merito sugli atti amministrativi della Regione; ciò che, a suo parere, menomerebbe la libertà e l'autonomia della Regione stessa.

È invece favorevole ad una forma di controllo del genere di quella adombrata nella proposta dell'onorevole Mortati, limitato cioè a quegli atti per i quali, eccedendosi le possibilità ordinarie del bilancio, si dà alla Regione la facoltà di attingere fondi dal bilancio dello Stato o dal fondo di solidarietà regionale.

FABBRI ribadisce il concetto già espresso circa l'opportunità di riservare alla legge speciale l'indicazione degli atti sottoposti al controllo di merito, da limitarsi

ad un campo ristrettissimo.

Dichiara poi che, a suo parere, tale controllo di merito non dovrebbe essere vincolante nel senso di avere carattere sostitutivo, ma nel senso che l'atto non possa essere eseguibile se non abbia riportato l'approvazione da parte dell'organo controllante.

Pur riconoscendo che, in alcuni casi, il controllo di merito può risolversi in un controllo di legittimità specialmente quando l'organo controllante non ha il potere di sostituire la sua deliberazione a quella dell'organo controllato, ritiene che non sia il caso di abbandonare il criterio di distinzione tra legittimità e merito sostituendolo con un'interpretazione più lata di quello che è il controllo di legittimità.

MORTATI, premesso che la questione potrebbe essere risolta più facilmente se si conoscesse qual è l'organo di controllo, dichiara che, in linea di massima, l'attività della Regione dovrebbe essere, a suo avviso, sottratta al controllo di merito.

Concorda con coloro che tendono ad assimilare il controllo di legittimità a quello di merito, ma osserva che i due controlli, pur potendosi assimilare dal punto di vista teorico, richiedono attitudini diverse ed influiscono diversamente sulla libertà dell'organo controllato; ed appunto perché il controllo di merito incide più profondamente su tale libertà, è del parere di escluderlo in linea di massima.

Aggiunge che l'apprezzamento sul merito – che affiderebbe al medesimo organo a cui è affidato il giudizio di legittimità – dovrebbe essere comunicato anche al Commissario del Governo, il che consentirebbe a quest'ultimo di fare eventuali segnalazioni che potrebbero giovare al Governo centrale.

Dichiara poi che l'unico possibile sindacato nel merito su atti molto importanti (come, ad esempio, la municipalizzazione dei servizi pubblici) è costituito dal *referendum*, e si domanda se non sarebbe questa la sede più opportuna per inserire un accenno a questa forma di controllo preventivo su certe deliberazioni, affidato allo stesso popolo attraverso il *referendum*.

LUSSU è contrario all'istituzione del controllo di merito sugli atti della Regione, perché ritiene inceppi ogni possibilità di rapida attività; è invece favorevole al *referendum* – che pensa sia l'unico controllo che dia affidamento – a cui si possano sottoporre gli atti più rilevanti. D'altronde, anche senza istituire un apposito organo, il controllo di merito ha egualmente luogo e si esplica attraverso il sindacato dell'opinione pubblica, il giudizio dei tecnici, le discussioni che hanno luogo all'Assemblea regionale, ecc.

Dichiara infine di essere contrario a che l'organo di controllo sulla legittimità esprima il suo giudizio anche sul merito.

LACONI, insieme ai colleghi del suo Gruppo, è favorevole, limitatamente alla Regione, all'istituzione di un controllo di merito entro limiti preveduti in una legge speciale sugli atti amministrativi, esercitato da un organo che abbia una investitura democratica superiore a quella dell'ente Regione.

Per i Comuni, il controllo non è necessario, dato il ristretto campo di interessi in cui sono limitati i loro poteri; mentre la mancanza assoluta di un controllo sugli atti

della Regione alla quale è stata concessa notevole ampiezza di poteri potrebbe essere gravida di pericoli.

TOSATO è anch'egli favorevole all'abolizione, in linea di massima, del controllo di merito sugli atti definitivi amministrativi della Regione; ma rileva che tale abolizione non importa necessariamente l'abolizione di eventuali controlli di merito che la Regione stessa potrà esercitare sugli atti emanati dai suoi organi locali.

È del parere che al sistema del controllo di merito si debba sostituire un'attività consultiva, anche obbligatoria, sugli atti più importanti della Regione.

Concorda infine con l'onorevole Mortati sull'opportunità di stabilire da quale organo sarà esercitato il controllo di merito, prima di decidere sull'abolizione o meno del controllo stesso.

NOBILE presenta il seguente ordine del giorno:

«La Commissione afferma che sugli atti amministrativi della Regione si debba esercitare anche un controllo di merito con le limitazioni e modalità che verranno fissate dalla legge».

PERASSI propone il seguente emendamento:

«I controlli sugli atti amministrativi della Regione saranno esercitati nei modi e nei limiti stabiliti da una legge di carattere costituzionale».

LUSSU è contrario alla proposta dell'onorevole Perassi, perché ritiene che la Sottocommissione debba affrontare e risolvere ora il problema, proponendo conclusioni concrete.

PRESIDENTE dichiara anzitutto di dissentire dall'osservazione fatta dall'onorevole Lussu, il quale ha prima affermato di ritenere sostitutivo al controllo di merito quello generico dell'opinione pubblica, perché questa contrariamente a quanto si ritiene possa fare un organo di controllo di merito pur pronunciandosi sfavorevolmente su una particolare decisione, non ha la possibilità di arrestarne l'attuazione.

Né ritiene sia da accogliere la proposta dell'onorevole Mannironi, secondo la quale dovrebbero essere sottoposti al controllo soltanto quegli atti con i quali si autorizza la Regione ad attingere somme dal fondo di solidarietà fra le Regioni, perché in tal modo si sottolineerebbe lo stato di inferiorità in cui una Regione si trova nei riguardi delle altre, più favorite dalla natura o dalla loro struttura economica o sociale.

Osserva poi che, a suo avviso, non rientra nel tema ora in discussione l'accento fatto dall'onorevole Tosato circa il controllo di merito che la Regione eserciterà sugli organi amministrativi decentrati regionali, perché in tal caso si ha un controllo di carattere interno, a carattere, più che altro, ispettivo permanente e di sovrintendenza su atti dei quali la Regione risponde sia di fronte all'Assemblea regionale ed agli abitanti che di fronte allo Stato. Si tratta ora, invece, di decidere se l'organo di controllo debba avere carattere interno o esterno, se cioè debba essere emana-

zione della Regione o dello Stato.

PERASSI dichiara che le notevoli difficoltà che si incontrerebbero, se si volesse affrontare in pieno questo problema ed arrivare ad una regolamentazione precisa della materia, lo hanno spinto a presentare la sua proposta di emendamento che contiene due affermazioni di principio: anzitutto quella di fissare l'esistenza di un controllo sugli atti della Regione, lasciando impregiudicata la questione se tale controllo debba essere di legittimità od anche di merito; quindi l'altra di stabilire se il regime del controllo sarà disciplinato da una legge costituzionale, rispettando così il principio dell'autonomia della Regione per cui sarebbe opportuno disciplinare tale materia nel campo costituzionale.

BORDON è contrario alla proposta Perassi, la quale, non specificando di quale forma di controllo si tratti, può far ritenere che in essa sia compreso anche il controllo di merito, sulla cui inclusione la Sottocommissione non si è ancora pronunciata.

UBERTI fa presente che l'articolo proposto dal Comitato di redazione contiene in parte le premesse da cui è partito l'onorevole Perassi, perché si limita ad affermare i principî, senza scendere a dettagli. Trova opportuno tale criterio, perché, se si stabilisse nella Costituzione l'organizzazione di un istituto che poi in pratica risultasse non rispondente alle necessità, sarebbe necessario, per modificare tali norme, mettere in moto la procedura per la riforma costituzionale.

CONTI osserva che, trattandosi di una Costituzione rigida, è opportuno limitarsi a stabilire in essa soltanto i principî generali, rinviando l'applicazione del sistema alla legge costituzionale.

MORTATI è contrario alla proposta dell'onorevole Perassi, perché omette alcuni elementi fondamentali quali il carattere interno o esterno dell'organo di controllo, la specificazione se trattisi di controllo di legittimità o anche di merito che sarebbe necessario, a suo avviso, fissare nella Costituzione.

FABBRI, pur riconoscendo che il medesimo concetto informatore ha ispirato tanto la sua proposta quanto quella dell'onorevole Perassi, dichiara di ritenere quest'ultima evasiva a tal punto da non risolvere il problema che invece dovrebbe avere qui la sua soluzione, anche in termini generici, sia precisando quali sono gli organi di controllo, sia distinguendo il controllo di legittimità, che deve essere generale, da quello di merito, che deve essere limitato a singoli atti da determinarsi dalla legge costituzionale.

NOBILE osserva che, se si ponesse ai voti la proposta dell'onorevole Perassi, la Sottocommissione tornerebbe implicitamente a pronunciarsi ancora sul controllo di legittimità, a proposito del quale ha già manifestato il suo parere.

LACONI fa presente che la proposta dell'onorevole Perassi avrebbe dovuto essere presentata all'inizio dell'esame dell'articolo 19 e non quando la Sottocommissione si era già pronunciata sul controllo di legittimità. Ritiene che a questo punto della discussione, la Sottocommissione non possa astenersi dal pronunciarsi su due questioni che, a suo parere, non devono essere rimandate alla legge costituzionale: se debba mantenersi, con le opportune limitazioni, il controllo di merito, e se la

funzione del controllo debba essere esercitata dall'interno o dall'esterno. Aggiunge che non avrebbe nulla in contrario a rinviare ad una legge le norme sull'organizzazione del controllo.

PRESIDENTE, integrando opportunamente l'ordine del giorno Perassi, pensa che si potrebbe trovare un'intesa su questa base: controllo di legittimità su tutti gli atti amministrativi della Regione e controllo di merito su atti particolari, tassativamente indicati in base all'entità degli impegni che essi comportano; controllo da esplicarsi da organi in maggioranza elettivi, di carattere o emanazione nazionale, nei modi e nei limiti stabiliti da una legge costituzionale.

BOZZI fa presente la necessità di chiarire se i membri in maggioranza elettivi dell'organo di controllo debbano essere eletti dalla Regione; e se il potere dell'organo che esercita il controllo di merito sia tale da porre un arresto al provvedimento.

TARGETTI prospetta l'opportunità che, contemporaneamente all'accoglimento del concetto del controllo di merito, se ne indichino anche i limiti, perché, approvando la Sottocommissione l'estensione pura e semplice del controllo anche al merito, con intesa di stabilire con successive votazioni la delimitazione dei confini entro i quali tale controllo si esplica o il rinvio di tale delimitazione ad una legge speciale, si corre il rischio che, non raggiungendosi la maggioranza in tali votazioni, la norma rimanga limitata ad una generica affermazione dell'estensione del controllo anche al merito.

PRESIDENTE ricorda che due proposte sono state presentate per definire il modo in cui il controllo di merito deve esercitarsi. Anzitutto vi è quella Mortati, secondo la quale il controllo di merito deve aver luogo nei casi in cui la Regione faccia richiesta di un contributo a carico del fondo di solidarietà regionale.

MORTATI, a proposito della sua proposta, osserva che egli fa distinzione fra controllo di merito interno della Regione e controllo da parte di organi superiori, cioè dello Stato, che dovrebbe aver luogo appunto quando si avesse una richiesta di contributo a carico del fondo di solidarietà.

PRESIDENTE osserva all'onorevole Mortati che, dalla lettura del primo comma del suo emendamento, non risulta che gli organi interni della Regione possano esercitare anche il controllo di merito.

MORTATI risponde che, con l'espressione «...sarà esercitato, di norma, soltanto il controllo di legittimità», intendeva significare che eccezionalmente tali organi possano esercitare anche il controllo di merito.

Ad ogni modo, per chiarire meglio il concetto, non ha nulla in contrario ad aggiungere alla fine del comma il seguente periodo:

«I casi in cui eccezionalmente si potrà far luogo a controllo interno di merito saranno considerati da apposita legge».

PRESIDENTE ricorda poi la proposta dell'onorevole Bozzi, il quale suggerisce che il controllo di merito si traduca in pratica in una forma non vincolante di pare-

re. Osserva che da ciò consegue che, se l'organo che ha proceduto alla deliberazione non ritiene di prendere in considerazione il parere negativo dell'organo di controllo e non procede egli stesso all'annullamento della deliberazione, questa sarà sempre valida.

LAMI STARNUTI domanda all'onorevole Bozzi se consente a trasformare la sua formula nella seguente, che raccoglie l'adesione anche dei colleghi Targetti, Bocconi e Rossi:

«Per le deliberazioni amministrative sottoposte dalla legge a controllo di merito, l'organo di tutela ha soltanto facoltà di chiedere al Consiglio dell'ente deliberante, con istanza motivata, il riesame della deliberazione».

BOZZI dichiara di accettare la dizione proposta dall'onorevole Lami Starnuti, osservando che il suo concetto è quello di istituire un organo che collabori a questo scopo con la Regione ed il cui parere non sia vincolante per la Regione stessa.

PERASSI osserva che questo meccanismo presuppone che si conosca qual è l'organo che esercita questo controllo, se cioè si tratti di un organo interno od esterno alla Regione.

NOBILE rileva che si tratterebbe di un organo consultivo e non di controllo.

LUSSU non può aderire alla proposta degli onorevoli Bozzi e Lami Starnuti perché, a suo parere, l'unico organo che può esercitare un controllo efficace è l'Assemblea regionale, alla quale non si può negare fiducia, così come, su un piano più alto, non si nega fiducia al potere di controllo del Parlamento.

PRESIDENTE pone ai voti la proposta Bozzi-Lami Starnuti nella formulazione poc'anzi enunciata dall'onorevole Lami Starnuti.

(Non è approvata).

Fa presente che si tratta ora di decidere se l'organo di controllo debba essere interno od esterno.

NOBILE ritiene che debba essere esterno.

LUSSU è di parere opposto a quello dell'onorevole Nobile.

PRESIDENTE mette ai voti il concetto che l'organo di controllo debba essere interno.

(Non è approvato).

Mette ai voti il concetto opposto, cioè che l'organo di controllo debba essere esterno.

(È approvato).

Fa presente che ora si tratta di decidere se vi debba essere un controllo di merito su una parte degli atti della Regione.

Osserva in proposito che praticamente l'organo che esercita il controllo di merito si sostituisce all'organo deliberante in quanto la sua decisione può modificare quella dell'organo deliberante stesso.

FABBRI osserva che, a suo avviso, l'organo di controllo o approva o disappro-

va l'atto della Regione, ma non si sostituisce ad essa.

CODACCI PISANELLI si associa alla considerazione dell'onorevole Fabbri, in quanto è anch'egli del parere che non vi sia una sostituzione della volontà del controllante alla volontà del controllato.

PRESIDENTE chiarisce che si tratta soltanto di una sostituzione di fatto.

LACONI spiega che la parola «sostituzione» non va intesa nel senso che l'organo di controllo si sostituisca all'organo deliberante integrando, o modificando e dando forza esecutiva al provvedimento; bensì nel senso che la volontà dell'organo superiore prevale su quella dell'organo inferiore, non approvando l'atto, lo annulla; ma niente impedisce alla Regione di modificare l'atto non approvato e di ripresentarlo una seconda volta.

TOSATO riconosce che, in pura teoria, l'organo che controlla sul merito non si sostituisce all'organo attivo; ma in pratica si hanno sempre delle approvazioni condizionate. Si associa perciò a quanto è stato detto dal Presidente.

Desidera anche far presente, prima che si proceda alla votazione, l'estrema contraddizione che risulterebbe da un eventuale risultato positivo di essa, perché, contrariamente a quanto si è stabilito negli articoli precedentemente approvati circa la potestà legislativa della Regione, si ammetterebbe ora il controllo di merito sugli atti amministrativi della Regione stessa.

TARGETTI si associa all'osservazione dell'onorevole Tosato.

NOBILE domanda che la votazione abbia luogo per appello nominale.

PRESIDENTE pone ai voti per appello nominale il concetto di «controllo di merito nel senso testé chiarito dall'onorevole Tosato.

Rispondono sì: Bocconi, Bulloni, Codacci Pisanelli, Fabbri, Farini, Grieco, Lacconi, Nobile, Ravagnan, Terracini.

Rispondono no: Bordon, Bozzi, Conti, Di Giovanni, Lami Starnuti, Lussu, Mannironi, Mortati, Perassi, Tosato, Uberti.

Si astengono: Rossi, Targetti.

(Con 10 voti favorevoli, 11 contrari e 2 astensioni, non è approvato).

Fa presente che l'esito della votazione ha stabilito che non vi sarà controllo in merito.

TOSATO, dato l'esito della votazione, prospetta l'opportunità di prendere nuovamente in esame la proposta presentata dagli onorevoli Bozzi e Lami Starnuti.

MORTATI osserva che in tal modo si abbandonerebbe la tesi del controllo sostitutivo per accedere a quella del controllo consultivo.

FABBRI fa le sue riserve circa la teoria del controllo sostitutivo.

PRESIDENTE spiega che in pratica la deliberazione, presa dalla Deputazione regionale e non approvata dall'organo di controllo, non è applicabile.

FABBRI replica che non è applicabile finché non verrà modificata.

PRESIDENTE fa notare che, in tal caso, si tratterà di una nuova deliberazione, diversa dalla prima che non esiste più; quindi la volontà dell'organo di controllo si

è sostituita a quella dell'organo deliberante.

LAMI STARNUTI ricorda all'onorevole Fabbri che non è mai accaduto nel nostro sistema amministrativo che l'organo controllante abbia ommesso di accompagnare l'atto respinto con le proprie osservazioni in contrario.

PRESIDENTE riassume la discussione ed illustra la proposta fatta dall'onorevole Tosato, il quale, domandando la ripresa in esame della formula Bozzi-Lami Starnuti, mira a sostituire l'introduzione del controllo sul merito – a cui la Commissione non è stata favorevole – con una forma di consultazione non vincolante sulle questioni di merito, così come la formula Bozzi-Lami Starnuti proponeva.

Pone ai voti la proposta Tosato di tornare sulla proposta Bozzi-Lami Starnuti.
(È approvata).

DI GIOVANNI fa presente che, essendo stato dalla Sottocommissione respinto il concetto del controllo di merito, tale espressione non ha più ragion d'essere nella formula Bozzi-Lami Starnuti.

FABBRI aggiunge che l'organo di tutela non esiste e quindi sarebbe opportuno modificare in tal senso la proposta.

TARGETTI direbbe in fine «il riesame nel merito della deliberazione».

BOZZI, invece di «Consiglio dell'ente deliberante», direbbe più genericamente «all'autorità deliberante».

PRESIDENTE dà lettura della proposta Bozzi-Lami Starnuti, così come risulta formulata tenendo presenti i suggerimenti fatti dai colleghi:

«Per le deliberazioni amministrative indicate dalla legge, l'organo di vigilanza ha facoltà di chiedere all'autorità deliberante, con istanza motivata, il riesame nel merito della deliberazione».

FABBRI vi è contrario, perché ritiene che tale istituto inadeguato all'importanza dell'organo deliberante snaturerebbe il concetto dell'esame di merito.

PRESIDENTE vi è pure contrario e si riserva di presentare in sede opportuna una proposta sul controllo di merito.

NOBILE si associa al Presidente.

PRESIDENTE pone ai voti la proposta Bozzi-Lami Starnuti di cui ha testé dato lettura.

(Con 11 noti favorevoli e 11 contrari, non è approvata).

Dato l'esito della votazione, osserva che la conclusione a cui si è giunti è che esiste soltanto un controllo di legittimità su tutti gli atti della Regione.

PERASSI dichiara che, votando a favore del controllo di legittimità, non intendeva affermare il principio che ogni atto amministrativo della Regione debba essere sottoposto ad un controllo esterno di legittimità. Ritiene che lo stabilire quali atti debbano essere soggetti a tale controllo sia una questione da esaminare e da risol-

vere con una legge nazionale o regionale.

CODACCI PISANELLI propone la formula seguente: «Su tutti gli atti amministrativi regionali, salvo quelli che saranno esonerati dalla legge...», facendo presente l'opportunità di non riferirsi ogni volta alla legge costituzionale, per evitare che – procedendosi in materia amministrativa molto spesso a modificazioni – si abbia un'inflazione di leggi costituzionali.

LACONI propone la seguente dizione nel primo comma dell'articolo 19:

«Sugli atti delle Regioni sarà esercitato il controllo di legittimità nei casi preveduti dalla legge».

CODACCI PISANELLI aderisce a questa formula.

BOZZI vi è anch'egli favorevole.

PRESIDENTE pone ai voti la formula proposta dall'onorevole Laconi.

(È approvata).

Apra ora la discussione sul terzo e quarto comma del progetto, concernenti il *referendum* popolare.

LUSSU fa presente che il *referendum* non è un vero e proprio controllo di merito, ma una forma che molto gli si avvicina e che costituisce una ottima garanzia. Aggiunge che il fatto di non aver ammesso il controllo di merito non deve far sì che ora si escluda il *referendum*, per mezzo del quale è data agli interessati la possibilità di esprimere il loro pensiero.

PERASSI osserva che il fatto che il *referendum* sia stato compreso nell'articolo 19 del progetto e sia stato quindi collocato insieme con la questione del controllo di merito, che la Sottocommissione non ha accolto, non deve far ritenere che anche di esso non si debba più parlare. Dichiara invece che la questione del *referendum* rimane impregiudicata e dovrà essere esaminata e risolta in sede appropriata.

BOZZI concorda con l'onorevole Perassi nel ritenere che il *referendum* non possa sostituire il controllo di merito e debba quindi essere considerato a parte.

PRESIDENTE crede che il fatto di comprendere il *referendum* nel medesimo articolo che concerne i controlli non possa affatto pregiudicare la questione. Del resto, pur riconoscendo che il *referendum* non è un controllo necessario, rileva che esso può essere considerato tale in talune circostanze, affinché l'atto raggiunga la sua piena validità (nel qual caso si può concepire il *referendum* come il momento della perfezione dell'atto, in quanto implica l'intervento di una volontà esterna). Fa inoltre presente che v'è un punto di contatto fra controllo e *referendum* nella procedura degli organi della Regione, nella quale è previsto l'intervento di qualche cosa che è al di fuori degli organi stessi, come la volontà dei cittadini o il controllo di legittimità. Non avrebbe quindi difficoltà a vedere disciplinato il *referendum* nell'articolo 19.

PERASSI, premesso che il *referendum* si può concepire secondo l'esperienza svizzera, o come concorso necessario alla formazione di un atto o come concorso facoltativo (come nel caso in discussione), è del parere che in questa sede si possa

approvare il principio del *referendum*, salvo a regolare negli Statuti regionali le materie per le quali debba farsi luogo ad esso, sia nella forma obbligatoria che in quella facoltativa.

PRESIDENTE concorda sull'opportunità che la Sottocommissione approvi il concetto informatore del *referendum* e suggerisce la seguente formulazione:

«Quando il Corpo deliberante lo decida o quando venga richiesto da un ventesimo degli elettori, le deliberazioni (e con questa parola intende riferirsi a decisioni già adottate e quindi si indica il *referendum* come atto a posteriori) devono essere sottoposte a *referendum* nei casi indicati dallo Statuto».

La seduta termina alle 13.

Erano presenti: Bocconi, Bordon, Bozzi, Bulloni, Calamandrei, Castiglia, Codacci Pisanelli, Conti, Di Giovanni, Fabbri, Farini, Finocchiaro Aprile, Grieco, Laconi, Lami Starnuti, La Rocca, Leone Giovanni, Lussu, Mannironi, Mortati, Nobile, Perassi, Ravagnan, Rossi Paolo, Targetti, Terracini, Tosato, Uberti.

In congedo: Ambrosini, Einaudi.

Assenti: Cappi, De Michele, Fuschini, Patricolo, Piccioni, Porzio, Vanoni, Zuccharini.