



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d’iniziativa della senatrice LANZILLOTTA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2013^(*)

Modifiche agli articoli 122 e 123 della Costituzione, concernenti la disciplina dell’elezione e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali e il contenuto degli statuti delle regioni

^(*) Testo ritirato dal presentatore

ONOREVOLI SENATORI. - Le vicende anche recenti delle elezioni regionali, del caos nella presentazione delle liste, dell'inestricabile sovrapposizione tra legislazione statale e legislazione regionale, della varietà di sistemi adottati dalle diverse regioni con soluzioni talvolta incongrue e di difficile applicazione hanno dimostrato l'inopportunità di inserire la materia elettorale tra quelle rimesse alla competenza concorrente dello Stato e delle regioni. È questa una delle innovazioni introdotte nel 2001 dal nuovo titolo V della parte II della Costituzione che oltre a limitare la competenza della legge statale alla normativa di principio ha anche costituzionalizzato l'elezione diretta del Presidente di regione. Questi dieci anni si sono incaricati di dimostrare i limiti della nuova normativa e pare oggi quanto mai opportuno modificare la norma costituzionale alla luce dei risultati che essa ha prodotto. Certo, il titolo V della parte II della Costituzione merita una riflessione più ampia che riguarda la ripartizione delle funzioni tra Stato e Regione operata dall'articolo 117, l'assenza di una «clausola di supremazia nazionale» che consenta per particolari situazioni sempre e in ogni caso il prevalere dell'interesse nazionale, così come occorre a mio avviso rafforzare i controlli e le misure sanzionatorie nei casi di dissesto finanziario. Ma pare prudente, data la specificità della materia elettorale, intervenire con una legge costituzionale *ad hoc*, con una sorta di «intervento chirurgico» che consenta una più rapida e ampia convergenza parlamentare sulla proposta di legge costituzionale.

La diversificazione della legislazione elettorale non risponde in verità ad alcuna esigenza sostanziale; di contro, rappresenta un

elemento di complicazione per i cittadini che più difficilmente possono rendersi conto dei meccanismi di espressione e di computo dei voti. D'altra parte non risulta che in altri ordinamenti federali (cosa che peraltro il nostro ordinamento non è) vi siano sistemi elettorali differenziati su base territoriale. Inoltre ciò che si è constatato è che la disciplina di una materia che incide sui diritti primari dei cittadini rimessa a maggioranze locali aumenta il rischio che la regolazione comporti un eccessivo condizionamento di diritti che dovrebbero, al contrario, mantenere caratteristiche di universalità e sia eccessivamente soggetta al variare delle maggioranze. Per tutti questi motivi si propone di riportare alla competenza esclusiva dello Stato la materia elettorale. Ma la proposta di legge costituzionale in esame propone anche di decostituzionalizzare l'elezione diretta del Presidente della regione anch'essa introdotta nel 2001. Come è noto, fino al 2001 la norma costituzionale stabiliva che il Presidente venisse eletto, nel suo seno, dal Consiglio regionale. La presente proposta di legge costituzionale non intende restaurare l'antico ma rimettere la materia alla legge statale ordinaria aprendo quindi una riflessione, da avviare rapidamente in Parlamento, sulla resa istituzionale, amministrativa e politica del sistema maggioritario a turno unico con elezione diretta del Presidente. Un sistema che, in dieci anni, ad avviso di molti e sicuramente della proponente, ha plasmato la *governance* regionale nel senso di una eccessiva (se non assoluta) personalizzazione dell'istituzione regionale e dello svuotamento delle competenze legislative e di controllo dei Consigli regionali, finendo per consolidare un'evoluzione plebiscitaria del

sistema regionale profondamente incoerente con il ruolo e con la missione che la regione dovrebbe svolgere nel sistema multilivello delineato dallo stesso titolo V della parte II della Costituzione. Un ruolo di indirizzo strategico, di programmazione economica, di legislazione e di impulso dei sistemi territoriali nel quale dovrebbe essere centrale l'indirizzo politico espresso dal Consiglio regionale, mentre marginali dovrebbero essere le funzioni di amministrazione e di gestione. Al contrario, proprio l'elezione diretta e la necessità, che questo tipo di elezione amplifica, di instaurare e di consolidare durante tutto il mandato il rapporto diretto tra Presidente e corpo elettorale ha orientato i governi regionali a trattenere e ad ampliare le funzioni di gestione diretta senza delegare tali compiti agli enti subregionali ovvero a duplicarne le funzioni. La personalizzazione del potere regionale è stata poi ulteriormente amplificata dalla centralità assunta dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, una sede che, in assenza del Senato delle regioni, ha assunto un ruolo di sostanziale codecisione dell'indirizzo politico nazionale e nella quale i Presidenti di regione si sono sempre più trovati a giocare un autonomo ruolo politico del tutto disconnesso dai rispettivi Consigli. Quest'evoluzione, senza dubbio accentuata dal fatto che il nuovo assetto istituzionale è rimasto monco, non ha giovato a uno sviluppo equilibrato del sistema di *governance* multilivello. Oggi i tempi sono maturi per un suo riassetto che, pur in mancanza di una grande e complessiva riforma costituzionale, intervenga là dove gli aggiustamenti sono ormai maturi. Una ridefinizione della forma di governo regionale è tanto più importante

e urgente alla vigilia dell'attuazione delle norme costituzionali in materia di federalismo fiscale che, accentuando i poteri tributari e di spesa delle regioni, non può non essere accompagnata da una riaffermazione del ruolo delle assemblee elettive e dall'attenuazione di un bipolarismo esasperato che mal si concilia con la gestione delle emergenze che nella sanità, nell'ambiente e nella politica di bilancio molte regioni si troveranno a dover affrontare nei prossimi mesi. Da tale riequilibrio della forma di governo dipende anche la possibilità di un'equilibrata attuazione dell'intero titolo V della parte II della Costituzione e del ruolo che ciascun livello istituzionale è chiamato a svolgere nella nuova architettura istituzionale: per questo motivo tale materia non può essere rimessa all'autonomia statutaria ma è parte inscindibile dell'equilibrio ordinamentale delineato dalla Costituzione. Decostituzionalizzare la forma di governo non può implicare una sua regionalizzazione. La modifica costituzionale che si propone ha carattere puntuale e tuttavia ha una grande valenza politica e istituzionale. La sua approvazione varrebbe comunque ad affermare l'intento del Parlamento e delle forze politiche nazionali di riassumere una propria capacità di decisione anche rispetto ai governi e alle forze politiche regionali che, non a caso, oggi esercitano un potere decisivo (e non sempre chiaramente percepibile) nei confronti delle istituzioni e delle forze politiche nazionali. Tali fenomeni non sono marginali nel processo di frammentazione del sistema politico e nella sua difficoltà ad esprimere in modo autorevole una visione unitaria dell'interesse nazionale e di un indirizzo politico che sia espressione di tale visione.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. L'articolo 122 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 122. - Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge dello Stato, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi.

Nessuno può appartenere contemporaneamente ad un Consiglio o ad una Giunta regionale e ad una delle Camere del Parlamento, ad un altro Consiglio o ad un'altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo.

Il Consiglio elegge tra i suoi componenti un Presidente e un ufficio di presidenza.

I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni».

2. Al primo comma dell'articolo 123 della Costituzione, le parole: «la forma di governo e» sono soppresse.