

CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO - ALTO ADIGE
REGIONALRAT TRENINO-TIROLER ETSCHLAND

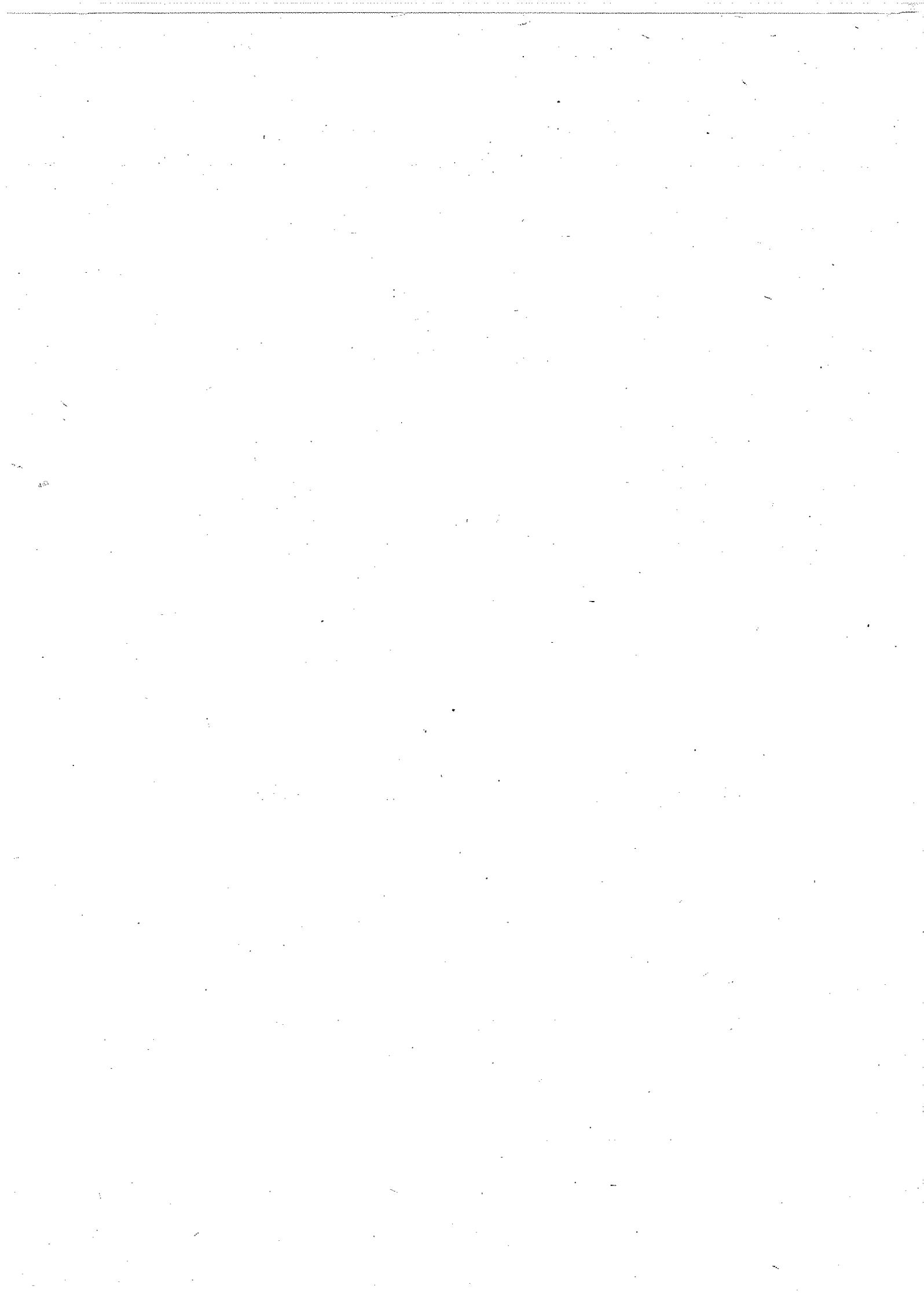
II. LEGISLATURA
II. LEGISLATURPERIODE

SEDUTA 58^ate SITZUNG

8 - 3 - 1954

INDICE - INHALTSANGABE

Comunicazioni della Presidenza	
<i>Mitteilungen des Präsidiums</i>	pg. 3
Esame rinvio disegno di legge sulla ricostituzione delle Casse Mutue Provinciali di Malattia di Trento e di Bolzano ed eventuali impugnative	
<i>Überprüfung der Rückverweisung des Gesetzentwurfes über die Wiedererrichtung der wechselseitigen Provinzial-Krankenkassen von Trento und Bozen und eventuelle Anfechtungen</i>	„ 3



Trento, 8 marzo 1954

PRESIDENTE: Avv. Riccardo Rosa.

VICEPRESIDENTE: Dott. Silvio Magnago.

Ore 10,15.

PRESIDENTE: La seduta è aperta. Appello nominale.

STÖTTER (Segretario - S.V.P.): (fa l'appello nominale).

PRESIDENTE: Lettura del processo verbale della seduta del 7-1-1954.

PRUNER (Segretario - P.P.T.T.): (legge il processo verbale).

PRESIDENTE: Osservazioni al verbale? Il verbale è approvato.

Comunicazioni della Presidenza. E' pervenuta al Presidente della Giunta Regionale la risposta sul voto del Consiglio Regionale per la concessione di una indennità speciale di sede ai dipendenti statali che prestano servizio nella provincia di Bolzano; essa dice: "Si comunica che il voto relativo all'argomento in oggetto è stato da questa Presidenza trasmesso in data 8 febbraio al Senato della Repubblica, ai sensi e per gli effetti dell'art. 29 dello Statuto Speciale del Trentino-Alto Adige. Sul voto stesso è stata altresì richiamata l'attenzione del Ministero del Tesoro, nonché dell'On.le Ministro incaricato della preparazione della riforma burocratica, per il possibile seguito,."

Altra risposta del Sottosegretario di Stato al voto del Consiglio Regionale indirizzato al Ministero dei Lavori Pubblici per la riclassificazione, fra le statali, della strada Fortezza-Sciaves. "Si comunica che questa Presidenza non ritiene di poter rimettere al Ministero dei L.L.P.P., ai sensi dell'art. 29 dello Statuto, il voto emesso da codesto Consiglio Regionale, basandosi sullo stesso articolo, circa la riclassificazione della strada Fortezza-Sciaves. — Infatti il citato art. 29 si riferisce a materie legislative, come si evince dalla attribuzione al Consiglio Regionale della competenza ad emettere voti e formulare progetti e, più, dalla prescrizione che il Governo deve presentarli alle Camere. — Nel caso in esame si versa invece in materia amministrativa e, mentre sarebbe ovviamente impossibile la presentazione del voto alle Camere, non si ritiene neppure, per ragioni di forma, che esso possa essere trasmesso da questa Presidenza al Ministero dei Lavori Pubblici. Sembra invece che la S.V. potrebbe motivatamente prospettare la

questione al predetto Ministero attraverso il Commissario del Governo. — Si restituiscono i quattro esemplari del voto in questione e dell'annesso processo verbale,."

Comunico inoltre al Consiglio che mi sono pervenuti dei memorandum di lavoratori singoli o raggruppati della Provincia di Bolzano con circa 1.500 firme, di questo tenore: "Il Consiglio Regionale respinga i rilievi del Governo e mantenga integrale il testo di legge sulle Casse Ammalati approvato e si insista perché il Governo receda dalla sua ingiusta e assurda posizione,."

Punto unico dell'Ordine del giorno: "Esame rinvio disegno di legge sulla ricostituzione delle Casse Mutue Provinciali di Malattia di Trento e di Bolzano ed eventuali impugnative,."

Alla Presidenza del Consiglio, in data 1. marzo 1954, è stata presentata una lettera che comunico integralmente:

"I sottoscritti consiglieri regionali richiedono che il Consiglio Regionale venga convocato colla massima urgenza per discutere sulla possibilità di ricorso al Consiglio di Stato avverso al rinvio della legge regionale sulla ricostituzione delle Casse Malati.

Allegano alla presente uno schema di deliberazione da adottarsi qualora il Consiglio convenisse sulla possibilità del ricorso dianzi accennato.

Tenuto presente che il termine utile di due mesi per adire al Consiglio di Stato scade il 9 marzo p. v., e qualora ragioni di forza maggiore, ignote ai sottoscritti, ma che potrebbero tuttavia sussistere, impedissero una tempestiva convocazione, chiedono che la Giunta, avvalendosi della facoltà concessa dall'art. 38 dello Statuto, adotti in merito il provvedimento d'urgenza, per interrompere la decadenza dei termini,."

La lettera porta le firme dei cons. Nardin, Vinante, Pruner, Raffaelli, Molignoni, Menapace, Scotoni, Caminiti, Defant, Paris, Flaim.

Leggo lo schema di delibera allegato alla domanda per la convocazione del Consiglio:

"Il Consiglio Regionale del Trentino-Alto Adige esaminata la motivazione del rinvio della legge regionale sulla ricostituzione delle Casse Ammalati di Trento e di Bolzano;

rilevato come ancor oggi manchi la possibilità di seguire la procedura prevista dall'art. 49 della legge 26-2-1948, n. 5, per la carenza della Corte Costituzionale;

d à m a n d a t o

al Presidente della Giunta Regionale di presentare ricorso al Consiglio di Stato avverso al rinvio della leg-

ge regionale sulla ricostituzione delle Casse Ammalati,.

La subordinata, di cui è fatto cenno nella lettera che ho preletto, è caduta, perché il Consiglio si è potuto convocare tempestivamente e anche perché il Presidente della Giunta, interpellato direttamente, ha risposto che non vedeva, come ho risposto io, la possibilità di un ricorso al Consiglio di Stato.

E' aperta la discussione. La parola al cons. Raffaelli, che è uno dei presentatori della domanda di convocazione.

RAFFAELLI (P.S.I.): E' appena il caso che io premetta che non è di mia competenza l'esame dell'aspetto giuridico della cosa circa la probabilità o la non probabilità del ricorso da noi richiesto. Quindi vorrei semplicemente fare una premessa di carattere generale, che mi sembra utile in questa circostanza, anche per togliere di mezzo un'interpretazione, non del tutto serena, che è stata data almeno da una parte della stampa a questa nostra iniziativa. Non intendo neanche prendermela con la stampa, che è liberissima di dare agli avvenimenti quell'interpretazione che crede, ma non ritengo neanche di essere molto lontano dal vero se dietro alla sigla, con la quale era segnato l'articolo dell'«Adige», di ieri, penso di intravedere qualcuno che siede in questo Consiglio; nel qual caso sarebbe bene che il firmatario o semi firmatario dell'articolo esprimesse chiaramente qui il pensiero espresso in coda allo articolo.

Mi riferisco all'insinuazione della perdita di tempo voluta in se stessa e per se stessa; cioè l'articolo conclude, dopo un accenno all'argomentazione di carattere giuridico nella quale non entro...

BERTORELLE (D.C. - Assessore agli Affari Sociali): Ed allora perché parli?

RAFFAELLI (P.S.I.): Ne parlerà qualcuno!

BERTORELLE (D.C. - Assessore agli Affari Sociali): Volete fare della polemica prima di dire i motivi!?

RAFFAELLI (P.S.I.): Li spieghiamo!

DALVIT (D.C.): Perdere tempo!...

RAFFAELLI (P.S.I.): Comunque tengo a dire che nessuno dei firmatari aveva intenzione di far perdere tempo ai lavoratori che vengono informati da quello stesso articolo, dietro al quale — forse mi sbaglio, ma forse è vero — c'è un consigliere regionale qui presente; non abbiamo nessunissima intenzione di far perdere tempo ai lavoratori!

DALVIT (D.C.): A noi, non ai lavoratori...

RAFFAELLI (P.S.I.): Se ci mettiamo su questo terreno allora dovremmo richiedere per prima cosa al Presidente della Giunta la ragione per la quale, dopo che il Consiglio aveva votato la legge, essa è andata al Com-

missario del Governo circa un mese dopo la sua votazione da parte del Consiglio. Dovremmo chiedere al Presidente del Consiglio perché circa 60 giorni dal primo rinvio abbiamo dovuto prendere l'iniziativa noi della convocazione del Consiglio per muovere le acque in materia di Casse di Malattia. Quindi se ci mettiamo su questo terreno non siamo certo noi a poter essere accusati di voler far perdere del tempo!

Comunque io dico queste cose per evitare che la discussione si imponi su questo terreno polemico. Qualcuno può essere del parere che i rinvii siano stati pochi, tutti giustificati; da parte mia e di molti altri Consiglieri si ha l'impressione che da parte del Governo ci sia una eccessiva facilità, per non dire desiderio, di rinviare tutte le leggi che noi elaboriamo, ritardando tutta l'attività legislativa del Consiglio Regionale e, volere o non volere, mortificando la dignità e le prerogative di questo Consiglio. Perché sarete d'accordo, che alcuni di questi rinvii non presentano le caratteristiche della serietà, della fondatezza... E allora penso sia stata utile questa iniziativa, portandola anche sul piano generale, nel senso di trovare un mezzo atto a limitare questo eccesso di rinvii da parte dell'autorità governativa. Sono convinto di una cosa: dovessimo arrivare, alla fine di questa discussione, alla conclusione unanime o a maggioranza che la iniziativa proposta di interporre ricorso al Consiglio di Stato è una iniziativa che manca di sufficiente fondamento, non sarà stata ugualmente inutile questa convocazione e discussione. Evidentemente nessuno se l'è sognata durante la notte questa iniziativa! Dirò poi che ci sono anche delle personalità, sulla parola delle quali si può fare un certo affidamento, che non vedono male questa iniziativa, che ritengono sia fondata, contro il parere di altre personalità versate in materia giuridica. Ma anche se dovessimo convincerci tutti quanti che questa è una iniziativa improponibile, la convinzione verrà fuori da una discussione seria; e allora questa strada non si batterà più, e sapremo che per sveltire il nostro lavoro e togliere di mezzo le remore che sono state poste troppo di frequente all'attività legislativa del Consiglio, bisogna cercare un altro metodo. Per questo mi pare opportuno discutere sulla possibilità teorica di approvare questo gravame al Consiglio di Stato ma soprattutto cogliere questa occasione per chiedere a noi stessi, al Consiglio, se il giorno, che abbiamo votato a grandissima maggioranza la legge sulle Casse di Malattia, eravamo convinti di esercitare un nostro diritto, se eravamo convinti di fare una cosa che potevamo fare ed era bene fare, e se una parte di noi ha votato con riserve, perché anche questo è un problema che va posto. Abbiamo avuto ragione noi di fare una legge come l'abbiamo fatta o ha avuto ragione il Governo di respingerla con le motivazioni che ha avanzato? Mi pare si debba discutere su questo, anche perché non va dimenticato quello che nel corso della

discussione della legge ci ebbe a dire il Presidente della Giunta ed anche il responsabile di questo settore, lo Assessore Bertorelle, che ebbe a dire che su quei punti, che prima erano stati controversi fra una parte dei rappresentanti del Consiglio e l'altra parte, vale a dire sulla maggioranza dei lavoratori nel consiglio di amministrazione, sulla designazione del Presidente da parte del consiglio di amministrazione, il Governo aveva dato una specie di preventivo benessere.

BERTORELLE (D.C. - Assessore agli Affari Sociali): Non ho mai detto questo! Legga i verbali!

RAFFAELLI (P.S.I.): Non l'ha detto?! Avevo l'impressione che ad un certo momento Lei avesse tolto la riserva, perché dopo il Suo viaggio a Roma, dopo aver detto i Suoi dubbi, era venuta anche a Lei la convinzione che la riserva era stata tolta.

BERTORELLE (D.C. - Assessore agli Affari Sociali): Si legga i verbali!

RAFFAELLI (P.S.I.): Leggeremo i verbali, può darsi che io mi sbagli. Allora però ha creduto anche Lei di poter votare tranquillamente, ma il Governo è stato di contrario avviso.

Non sarà questo il caso, ma vi furono altri casi in cui il Governo fece sapere ai membri della Giunta che un determinato provvedimento non sarebbe stato rinviato. Non occorre andare molto lontano, basta citare il caso recentissimo della legge sui compensi, a proposito della quale qualcuno ha avuto la sorpresa di vedere rinviata la legge l'ultimo giorno. Direi che questo mi pare sufficiente a porre l'interrogativo: è il caso di continuare a farci prendere in giro? Non si può trovare la maniera di evitare queste sorprese, queste mortificazioni? In particolare se la discussione è valida ai fini e agli effetti di tutte le leggi che sono state respinte e possono essere respinte, la nostra proposta a proposito di questa legge è venuta per delle ragioni semplicissime. Primo, perché questa iniziativa non la si è sognata, è stata suggerita come una delle strade da cercare e abbiamo fatto la proposta. In secondo luogo perché ci pareva valesse la pena, trattandosi di una legge, alla quale non solo noi ma tutto il Consiglio aveva annesso una eccezionale importanza, — mi pare che la lunghezza delle discussioni precedenti, la laboriosità del Consiglio, l'attesa da parte degli interessati dimostrano l'eccezionalità di questa legge — di tentare una via eccezionale. Per questo abbiamo fatto la proposta, sulla quale naturalmente i pareri possono essere discordi. E dico subito che vicino ai nomi che sono stati citati dal Presidente della Giunta Regionale in conversazioni private o semi-private e ai nomi che sono stati citati in quegli articoli, si può contrapporre almeno un nome che questa iniziativa vede favorevolmente e ritiene sostenibile e ritiene fondata. Si tratta di una persona che fa

parte dell'Alta Corte Siciliana, che non dovrebbe essere l'ultima arrivata in materia giuridica e particolarmente in materia di leggi costituzionali e di ricorsi, cioè il prof. Bracci, Rettore dell'Università di Siena e insegnante di diritto costituzionale e membro dell'Alta Corte Siciliana, il quale ritiene tanto fondato il ricorso al Consiglio di Stato che lo sosterebbe lui stesso. Non è un parere buttato lì ma un parere preciso, una dichiarazione di adesione precisa a questa tesi.

Per queste ragioni ritengo fondata e utile questa discussione, astenendoci, per quanto possibile, da quelle valutazioni che sono date al di fuori di questo Consiglio e che sarebbe bene rimanessero al di fuori di questo Consiglio.

MENAPACE (Indipendente): In questo inizio di discussione, devo fare una dichiarazione da parte della segreteria dell'Unione provinciale Sindacati Liberi di Trento, la quale, dopo una seduta in cui venne esaminato nei giorni scorsi, con molta attenzione e profondità, il problema della legge sulle Casse di Malattia, restituita senza l'approvazione dal Governo, ha dichiarato che, per parte dei lavoratori iscritti ai Sindacati Liberi, il testo dell'ultima stesura presentata in Consiglio regionale da parte dell'Assessore, era perfettamente soddisfacente; questi Sindacati ed i loro iscritti sono del parere che la legge costituisca effettivamente un vantaggio, un progresso e una conquista nel campo a cui si riferisce. Quindi, essa Unione provinciale ritiene che il Consiglio farebbe cosa buona, nei confronti dei lavoratori associati, a sostenere il punto di vista già sostenuto quando la legge ottenne dal Consiglio l'approvazione, di modo che, o attraverso una via che può essere quella del ricorso di cui si discuterà ora, o attraverso l'altra del ritorno della legge in Consiglio Regionale, il testo nella sua formulazione integrale venga conservato, mantenuto e difeso da questo Consiglio, rilevandosi scarsa consistenza nelle argomentazioni e nei motivi che hanno accompagnato il rinvio della legge da parte del Governo.

SCOTONI (P.C.I.): Mi pare che pregiudiziale a discutere sulla possibilità o meno di un ricorso avverso il rinvio della legge sulle Casse Ammalati dovrebbe essere in tutti noi o nella maggioranza quel convincimento di avere fatta cosa saggia e giusta votando la legge; che se oggi le argomentazioni che sono state portate per cercare di dimostrare che noi siamo andati oltre i limiti ci avessero convinto che abbiamo commesso un errore, evidentemente la questione di una possibilità di ricorso sarebbe una questione puramente accademica, perché quei tali non ricorrono contro qualche cosa se non ritengono di aver ragione; non si va in tribunale quando si ritiene di aver torto...

Ora solo chi ha espresso diverso avviso, può oggi illustrare i motivi per cui ritiene che il Consiglio de-

va ritornare sui suoi passi e deva modificare le proprie decisioni. Per quanto riguarda la possibilità del ricorso ritengo che questa possibilità sussista. Evidentemente non si può mai avere la certezza di aver ragione e di farsi dar ragione da un tribunale, qualunque esso sia. Vi sono però, da parte mia, vari motivi che sembrano confermare come vi sia notevole possibilità di successo nella nostra azione in questo senso.

Infatti lo Stato pone una procedura per l'approvazione delle nostre leggi attraverso l'art. 49, che i signori Consiglieri conoscono; ma sappiamo anche che la procedura non può essere condotta fino al termine, in quanto l'organo, al quale spetterebbe la decisione definitiva è la Corte Costituzionale, che ancora non c'è. In assenza della Corte Costituzionale che cosa si può fare? Ce lo dice la norma transitoria VII.a della Costituzione: "Fino a quando non entri in funzione la Corte Costituzionale, la decisione delle controversie indicate nell'art. 134 ha luogo nelle forme e nei limiti delle norme preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione,,

L'art. 134, quello che prevede quel tipo di controversie che possono essere giudicate dalla Corte costituzionale, elenca al punto 1: "controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello Stato e delle Regioni,,; al secondo punto: "sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato, e su quelli tra lo Stato e le Regioni, e tra le Regioni,,. Quindi, in assenza della Corte Costituzionale è legittimo ricorrere all'organo che, prima dell'entrata in esistenza della Corte Costituzionale, aveva determinate attribuzioni giurisdizionali. Quale è questo organo? Il Consiglio di Stato. Che cosa necessita perché sia possibile ricorrere al Consiglio di Stato? Occorre che ci sia un atto amministrativo, e che questo atto amministrativo sia definitivo. E' il rinvio disposto dal Governo e comunicatoci attraverso il Commissario del Governo, un atto amministrativo? Anche qui si può aprire una discussione, perché vi sono contrasti persino fra il Consiglio di Stato e la Corte di Cassazione in questo campo, perciò opinioni si possono avere, diverse e contrastanti. Ma mi sembra che non sia errato sostenere che il rinvio abbia o possa avere una duplice natura: che possa ritenersi un atto amministrativo laddove si giustifica con un motivo di legittimità e dove assume veste di controllo di legittimità e vede come ultima istanza la Corte Costituzionale; si potrebbe, credo, pensare che è un atto di natura politica, un atto di governo dove invece questo rinvio si giustifica con un contrasto di interessi fra Stato e Regione.

In questa seconda ipotesi, fra il resto, è previsto che il giudice non sia più la Corte costituzionale, ma il Parlamento. Nel nostro caso in particolare la motivazione, con la quale è stata rinviata la legge per le Casse Ammalati, attiene a questione di legittimità in quanto

non vi è cenno di un contrasto di interessi ma violazione di legge, che noi avremmo commesso estendendo il campo di nostra competenza oltre i limiti statuari. E' un atto definitivo questo rinvio? E' ammesso un ricorso gerarchico contro un rinvio del Commissario del Governo? Mi sembra di no, perché non si può. E', quindi, anche se pervenuto tramite il Commissario, un atto del Governo, contro il quale non è ammesso ricorso gerarchico. Né si può dire che la Regione abbia un'altra possibilità, cioè quella di rivotare la legge con maggioranza qualificata e costringere il Governo, qualora esso mantenga il punto di vista, a impugnare la legge dinanzi alla Corte Costituzionale, perché questo non è un ricorso, è una cosa del tutto diversa; occorre una diversa maggioranza, una nuova votazione. E l'oggetto non è più il rinvio del Commissario del Governo, bensì la legge regionale; essa sarà l'oggetto della discussione ed eventualmente del giudizio della Corte Costituzionale. Già le norme dell'ordinamento giuridico italiano prevedono la possibilità di ricorso avverso questi atti amministrativi, ma queste disposizioni sono in un certo qual senso rafforzate dall'art. 113 della Costituzione, là dove è detto che "contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa,,. Io credo che una volta costituita la Corte Costituzionale anche il ricorso contro il rinvio delle leggi possa essere assorbito, malgrado che in effetti l'organo costituzionale non giudichi su atti amministrativi, su delibere, ma su leggi; e le due cose sono diverse, perché in questo caso, nel caso di un ricorso contro il rinvio del Governo, chi agisce è la Regione, e l'oggetto della discussione è un atto amministrativo. Nell'ipotesi prevista dall'art. 49, chi agisce non è più la Regione ma il Governo, perché la Regione non potrà ricorrere contro il rinvio della Corte Costituzionale, e oggetto della discussione non è più l'atto amministrativo ma la legge regionale rivotata attraverso quella procedura.

Il ricorso al Consiglio di Stato potrebbe essere discutibile qualora vi fosse la Corte Costituzionale, ma in carenza di questa, per il ricordato art. 113 della Costituzione e della 7.a norma transitoria, dovrebbe essere certamente ammissibile. Ritengo che questo ricorso possa sussistere anche quando vi sarà la Corte costituzionale, perché? Immaginiamo un po' l'ipotesi di un governo qualsiasi, il quale rinvii regolarmente tutte le leggi votate dal Consiglio Regionale. Potrà darsi che il Consiglio Regionale torni a riunirsi e le voti nuovamente con la maggioranza richiesta; ma, Signori miei, anche il tempo ha un suo valore, ed un conto è l'entrata in vigore immediata di una legge, e un altro conto l'entrata in vigore fra tre mesi, o quattro, dopo espletata la procedura necessaria per l'impegnativa e la sentenza. In questo modo si metterebbe in gravi diffi-

coltà l'organo legislativo regionale per poter esplicitare le proprie funzioni. Di molte leggi, proprio per la loro natura, non si può ritardare l'entrata in vigore di parecchi mesi, ad esempio quelle sulle supercontribuzioni. Voi comprendete che se attraverso una procedura del genere le supercontribuzioni potessero essere autorizzate solo l'anno successivo a quello nel quale dovrebbero entrare in vigore, queste leggi non interesserebbero più, perché ormai l'anno finanziario nel quale avrebbero dovuto agire sarebbe scaduto, e, non potendosi ammettere la retroattività, avrebbero, perso ogni efficacia. Da questo contrasto potrebbe venire senz'altro la possibilità alla Regione di ricorrere all'organo in grado di dirimere la vertenza, e non credo, mi sembra, che in questo caso ci sarebbe un profondo contrasto con il principio detto prima. Come vi sono altri problemi abbastanza interessanti che non verrebbero mai risolti. Per prendere il caso in esame, abbiamo visto che il Governo ci ha in un primo tempo comunicato una serie di motivi il giorno 9 gennaio e poi ha fatto riserva di comunicarne altri in tempo successivo. Il 26 gennaio 1954 è pervenuta un'altra lettera, nella quale si dettagliano e si spiegano meglio i motivi della precedente lettera, ma se ne aggiungono di nuovi. Ma in questo caso sorge il quesito: quei motivi aggiunti ex novo non sono forse fuori termine? Se non sono fuori termine, vi sono state comunque due lettere; e se due lettere sono ammissibili, una fuori termine, chi dice che domani non siano possibili 2, 3, 4 o 5 lettere? Ed il Consiglio Regionale quando finalmente potrà sapere e conoscere tutti i motivi di rinvio ai quali potersi adeguare per il buon esito della legge? In tal modo esso avrà sempre sopra la testa la spada di Damocle della possibilità di nuovi motivi, che giungeranno quando in alto loco si vorrà. Questo è un altro argomento, di natura pratica più che giuridica, che sta a dimostrare la necessità di consentire alla Regione di difendere il proprio punto di vista quando ne sia convinta e di far valere di fronte all'organo giudicante le sue buone ragioni.

Riassumendo quindi e concludendo, mi pare che si debba accettare l'esistenza di validi motivi che giustificano, se non in modo assoluto, il che non è delle cose umane, la possibilità da parte della Regione di un ricorso contro il rinvio di questa legge, come eventualmente anche di altre leggi, e la opportunità di farlo e la certezza che, anche qualora la decisione dovesse essere contraria alla nostra tesi, non avremo compromesso grandi cose; avremo solo speso qualche decina di biglietti da mille per un ricorso, e questo sarà l'unico malanno. Infatti, una volta che noi facciamo il ricorso contro il rinvio della legge, nessuno ci vieta o ci può vietare, se, per ragioni di opportunità, riteniamo necessario di far cessare lo stato di incertezza nel quale vivono le Casse Ammalati, di accettare, volentieri o me-

no volentieri, le osservazioni mosse e votare un testo di legge delle Casse Malati che abbia le maggiori possibilità di riuscita. Questa procedura sarebbe inammissibile qualora si ricorresse alla Corte Costituzionale. Perciò anche nell'ipotesi in cui noi si dovesse accedere alla proposta di ricorrere al Consiglio di Stato mi sembra che nulla sia compromesso. Nel peggiore dei casi potremmo sentirci dire che il Consiglio di Stato non è competente e che si deve aspettare la Corte Costituzionale. Avremmo però il modo di esprimere in maniera precisa e documentata quali sono le nostre ragioni e farle conoscere, dimostrando alla pubblica opinione che non abbiamo agito avventatamente e non abbiamo introdotto delle disposizioni tanto per introdurle. Credo che nessuno potrebbe negare la buona fede a chi, vedendo contrastare le proprie opinioni, dice: rivolgiamoci al giudice, che stabilirà chi ha ragione e chi ha torto. Neppure si può parlare di un ritardo nella soluzione del problema delle Casse di Malattia. Per questi motivi mi sembra che sarebbe giusto accettare e votare lo strumento di deliberazione che è stato proposto.

CAMINITI (P.S.D.I.): Domando la parola per mozione d'ordine. Qui si sta in un certo qual modo un po' spaziando sull'argomento, e si è incominciato a parlare di tutto il complesso dell'attività del Governo svolta in merito al rinvio delle leggi approvate dal Consiglio Regionale. Penserei opportuno sgombrare il terreno della discussione e limitarlo all'oggetto specifico, perché quella mi sembra questione di ben'altra portata e natura, che non dovrebbe essere puntualizzata in questo. Aggiungo che per l'art. 8 della legge che stiamo discutendo sono senz'altro d'avviso, assieme a tutto il gruppo del P.S.D.I., che il rinvio è senz'altro giustificato, e quindi se il rinvio può essere considerato nocivo per altri aspetti, per quello non si può non considerare utile, perché è l'unica arma idonea per poter avere ragione in certe occasioni. Vorrei aggiungere che esiste realmente nell'ambito della classe lavoratrice un particolare fermento, vi è molta preoccupazione e molta amarezza. Nell'ambito dell'Unione Italiana Lavoratori soprattutto si sente questo stato d'animo di sfiducia per quello che sta avvenendo per una legge alla quale questo ambiente dei lavoratori deve essere consapevolmente legato in modo particolare. Quindi penso che il Consiglio abbia tutto l'interesse ad affrontare l'argomento nel modo più consono allo scopo.

Quale è lo scopo? Lo scopo è di fare in modo che la legge diventi operante. Ora credo sia indispensabile che la maggioranza faccia conoscere il proprio pensiero in argomento, perché è inutile continuare ad illustrare dei motivi che sono noti al Consiglio e conosciuti, perché erano contenuti anche nella stessa richiesta e nello schema della deliberazione. Concludo questa mia mozione d'ordine chiedendo che la maggioranza faccia conoscere il proprio pensiero in ordine al proble-

ma giuridico ed in ordine al problema politico — squisitamente politico! —, che scaturisce da questa situazione, affinché anche le minoranze abbiano elementi e mezzi per poter esporre il loro pensiero.

ODORIZZI (D.C. - Presidente della Giunta Regionale): Il tema portato oggi all'esame del Consiglio, secondo l'interpretazione e gli intendimenti della Giunta, è in questo momento esclusivamente un tema di diritto procedurale. Si tratta solo di dire se è ammissibile, nell'ordinamento giuridico attuale, un ricorso in sede giurisdizionale al Consiglio di Stato contro la lettera, con la quale il Commissario del Governo ha comunicato al Consiglio Regionale le osservazioni che la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha fatto conoscere e che la Giunta vi sottoporrà in un secondo tempo, dopo aver avuto modo di intrattenersi con gli organi del Governo per le necessarie consultazioni, al fine di tendere ad un auspicabile chiarimento nel senso da tutti desiderato. Si tratta, quindi, per ora, solo di fare una specie di ricapitolazione di alcuni principi fondamentali in tema di diritto procedurale amministrativo.

Come Caminiti ha messo in rilievo, fra il resto, la ragione per cui è bene che l'esame di merito della questione si faccia in un secondo tempo, è proprio anche questa: che i motivi di rinvio si possono prestare ad una netta suddivisione. Esistono motivi di rinvio legati alla presenza del gruppo etnico tedesco nel territorio della nostra Regione, e quindi legati all'affermazione di taluni principi che noi abbiamo inserito nella legge, particolarmente all'art. 8. Esistono poi motivi di rinvio di altra natura, ed è opportuno che le due cose vengano esaminate ed affrontate e portate ad una decisione di merito quando saremo in grado — speriamo presto — di dirvi un po' quali saranno stati i risultati di queste nostre consultazioni, consultazioni che prima d'ora non si sono potute tenere; è pacifico per tutti che, finché non fu data una costituzione regolare al Governo non potevamo presumere che si potesse dedicare del tempo all'esame della questione e che vi fossero organi che si sentissero investiti definitivamente del potere di esaminarla.

Veniamo all'argomento unico sul quale siamo chiamati a pronunciarci: è possibile o non è possibile, genericamente, contro qualunque rinvio di legge regionale, introdurre un ricorso in sede giurisdizionale al Consiglio di Stato? Noi abbiamo esaminato la cosa in Giunta, abbiamo richiesto una consulenza e siamo arrivati, da parte nostra in forma tranquilla, alla conclusione negativa. Secondo noi non è assolutamente ammissibile, nell'ordinamento giuridico attuale, l'introduzione di un ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale. E vi diciamo il perché.

Chiedo scusa se praticamente dobbiamo trasformarci in questo momento, con le nostre povere forze, in una specie di seminario giuridico chiamato a risolvere una questione di dottrina. Le disposizioni di legge che

devono essere tenute presenti per esaminare un quesito del genere, sono, per quanto riguarda lo Statuto, gli articoli 49, 82, 83, e poi l'art. 3 delle Norme di attuazione emanate con decreto 30-6-1951, n. 574; per quanto riguarda la Costituzione, l'art. 134, e, per quanto riguarda la competenza giurisdizionale del Consiglio di Stato, gli art. 26, 31, 34 del testo unico sul Consiglio di Stato. Non leggiamo, seguendo l'esortazione di Scotoni, gli articoli dello Statuto, perché certamente ognuno di noi li ha presenti nella loro reale portata. Però è assolutamente necessario ricordare qui con chiarezza quali sono lo svolgimento e le fasi dell'intervento dei vari organi che vediamo seguirsi durante l'iter che deve percorrere la manifestazione di volontà di questo organo legislativo per diventare operante. Anzitutto la pronuncia del Consiglio, il quale vota la legge; poi la comunicazione di questa legge al Commissario del Governo, il quale, entro il termine di 30 giorni, deve dire se nessuna osservazione è possibile porre alla legge stessa sotto il profilo della legittimità, sotto il profilo della violazione di interessi nazionali o della violazione di interessi delle due Province. Se entro 30 giorni osservazioni del genere vengono poste non si determina alcuna situazione di carattere definitivo nello sviluppo della formazione della legge, perché il Consiglio regionale può o riconoscere di avere in qualche parte sbagliato o può constatare di avere legiferato entro i limiti precisi della costituzionalità, legittimità e del rispetto degli interessi nazionali o delle due Province. In questi casi la volontà del Consiglio regionale ha la sua ulteriore affermazione con la presentazione della decisione di conferma della precedente formulazione della legge. Ed allora noi vediamo che questa volta la comunicazione del provvedimento legislativo va non alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ma va al Consiglio dei Ministri, organo collegiale che costituisce il Governo, mentre il Presidente del Consiglio dei Ministri non costituisce il Governo. Il quale Governo non ha affatto il potere, neanche in questo momento, di negare la validità alla legge, ma solamente il potere di esprimere il suo dissenso e, affinché questo dissenso prenda efficacia giuridica, il Consiglio dei Ministri deve rivolgersi ad un organo giurisdizionale, alla Corte Costituzionale, per esporre le ragioni per le quali ritiene sbagliata la nostra soluzione legislativa. Questo è esattamente lo svolgimento degli atti e questa la loro portata. Per quanto riguarda lo art. 134 della Costituzione voi sapete che la Costituzione limita proprio alla Corte Costituzionale la competenza di pronunciarsi sulla legittimità dei provvedimenti legislativi delle Regioni. Dobbiamo dunque tenere presente che nella Costituzione esiste un preciso, esplicito disposto, per il quale è riservata solo alla Corte Costituzionale la competenza di decidere in materia di legittimità di leggi regionali. Per quanto riguarda il Testo

Unico sul Consiglio di Stato, siccome questa è materia legislativa con la quale abbiamo minore consuetudine, consentitemi di leggere uno per uno gli articoli che interessano, perché così più chiaro apparirà lo svolgimento nella nostra argomentazione.

L'art. 26 del T. U. sul Consiglio di Stato dice: "Spetta al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale decidere sui ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere o per violazione di legge, contro atti e provvedimenti di una autorità amministrativa o di un corpo amministrativo deliberante, che abbiano per oggetto un interesse d'individui o di enti morali giuridici, quando i ricorsi medesimi non siano di competenza dell'autorità giudiziaria, né si tratti della materia spettante alla giurisdizione od alle attribuzioni contenziose di corpi o collegi speciali,.". L'art. 26 pone assolutamente e chiaramente un limite alla competenza generale di legittimità del Consiglio di Stato: esclude da questa competenza i provvedimenti per i quali sia ammesso l'intervento dell'autorità giudiziaria e di corpi o collegi speciali. In questo caso abbiamo appunto detto che la giurisdizione speciale è esattamente indicata nella Corte Costituzionale.

Saltiamo per il momento l'art. 31 che, per uno sviluppo più logico dell'argomentazione, è bene leggere dopo, ed andiamo all'art. 34, il quale dice: "Quando la legge non prescrive altrimenti, il ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale non è ammesso se non contro il provvedimento definitivo, emanato in sede amministrativa sul ricorso presentato in via gerarchica,.". La dottrina è concorde nel ritenere che la formulazione di questo articolo non sia del tutto felice, soprattutto dove dà il concetto di definitività; infatti esistono altre forme di definitività dei provvedimenti amministrativi oltre quelle indicate nell'art. 34. Per esempio è definitivo il provvedimento amministrativo per il quale è esclusivamente competente l'organo che ha emesso l'atto o quando tale organo è al vertice della gerarchia amministrativa. Tuttavia bisogna che il provvedimento sia definitivo, cioè che non esista la possibilità, nell'ordinamento giuridico generale dello Stato, di interporre comunque altro rimedio e l'atto come tale rappresenti l'ultimo passo di un procedimento formale. Noi abbiamo visto in modo chiaro nella ricapitolazione delle disposizioni contenute nell'art. 49 dello Statuto e 3 delle Norme di attuazione, come assolutamente questo carattere di definitività non esista nella lettera con la quale il Commissario del Governo, sia pure a nome della Presidenza del Consiglio, ci esorta a riesaminare una nostra decisione, al fine di decidere se siamo proprio convinti che sia conforme alla legge, o a modificarla se ci persuadessimo che qualche errore abbiamo commesso. Non è definitiva perché non può generare, da sola, alcun effetto definitivo, dato che siamo solo noi (il Consiglio Regionale) in grado di dire qual'è la soluzione che si deve dare al caso; e dipende

solo dalla nostra volontà accettare o non accettare quella esortazione, quell'invito a riesaminare il nostro provvedimento. Vuole la legge che il provvedimento da impugnare sia definitivo, e lo dice bene lo Zanobini: "Il legislatore ha voluto evitare che l'amministrazione sia posta nella necessità di sostenere un giudizio ed esporsi al pericolo di un annullamento, prima di aver avuto modo di riesaminare il suo provvedimento per mezzo dell'autorità meglio informata e tenuto conto delle deduzioni e dei documenti presentati dagli interessati. In seguito alla decisione, l'atto dell'inferiore resta totalmente sostituito da quello dell'autorità superiore: il contenuto del primo è assunto nel secondo, anche se questo non faccia che respingere il ricorso gerarchico. Oggetto del ricorso giurisdizionale è, quindi, in ogni caso, il provvedimento dell'autorità superiore,.". La lettera di rinvio pone in movimento un processo ideale di riesame che non si sa come concluderà e che richiede l'intervento di organi del tutto diversi da quello che l'ha emanata (non più Presidenza del Consiglio, ma Consiglio dei Ministri e Corte Costituzionale). Il sostenere quindi che la lettera di rinvio possa essere un provvedimento definitivo in questo ordinamento di cose è errato. Se potesse valere il concetto che fintanto che la Corte Costituzionale non è costituita è tuttavia da ricorrere al Consiglio di Stato contro i provvedimenti dell'autorità amministrativa secondo le norme dell'ordinamento giuridico attualmente esistente, bisognerebbe per lo meno, in quanto si trattasse di attività amministrativa, attendere la decisione del Consiglio dei Ministri, per vedere se fosse ipotizzabile il carattere definitivo di quella che sarebbe la decisione del Consiglio dei Ministri. Però vi dico subito, avendo abbastanza analizzato questa materia, che neppure allora sarebbe ipotizzabile l'intervento di un ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, perché la lettera di rinvio, quando ci si disponga ad esaminare la sua natura, non è riconducibile al concetto di atto amministrativo.

Vi leggo l'articolo 31, di cui vi ho parlato e che va anche ricordato. L'articolo 31 del Testo Unico sul Consiglio di Stato si esprime così: "Il ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale non è ammesso se trattasi di atti o provvedimenti emanati dal governo nell'esercizio del potere politico,.". Se si tratta cioè di atti politici e non amministrativi. Ecco la domanda che ci dobbiamo porre. L'atto del Presidente del Consiglio dei Ministri è un atto amministrativo o è un atto politico? La definizione dell'atto politico, nella dottrina e nella giurisprudenza, è sempre stata un po' confusa. Il diritto amministrativo è il campo che offre il maggior margine di incertezza anche nelle formulazioni strettamente scientifiche e dottrinali. Di solito si è detto che la differenza fra atto amministrativo ed atto politico è questa: l'atto amministrativo è prestato in esecuzione di

una norma di legge, l'atto politico è un atto eminentemente discrezionale, affidato cioè alla valutazione che un organo fa delle ragioni di opportunità, di interesse e di convenienza. Secondo questa definizione della dottrina sarei più convinto che sarebbe più facile ritenere quell'atto di carattere amministrativo anziché di carattere politico, perché il rinvio in ogni caso può essere deciso non nell'esercizio di un potere meramente discrezionale dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ma solo in quanto, dice l'art. 49, ci sia un'effettiva violazione di legge, solo in quanto ci sia un'effettiva violazione di interesse nazionale o provinciale. All'infuori di queste ipotesi, quindi, discrezionalità, in senso assoluto, non c'è. Ma vi avverto che la dottrina ha ritenuto concordemente politico l'atto del Presidente della Repubblica che rinvia una legge al Parlamento per il riesame, situazione perfettamente analoga a quella che stiamo studiando.

CONSIGLIERI: No, no!

ODORIZZI (D.C. - Presidente della Giunta Regionale): L'art. 74 della Costituzione attribuisce al Presidente della Repubblica il potere di dire alla Camera di riesaminare una legge. Questo invito a riesaminare, previsto dall'art. 74, è molto analogo all'invito al riesame che viene fatto a noi ed è stato sempre definito atto politico. E' vero infatti che nel giudicare del rinvio di una legge non si disgiungono tante volte a considerazioni strettamente giuridiche anche valutazioni di opportunità discrezionale politica. Comunque vi dò per certo che nel caso dell'art. 74 la dottrina, pure nell'assenza di statuizioni di principio assolutamente chiare, ha sempre definito quell'intervento come un intervento politico e non amministrativo. Ma ammetto che questo sia l'unico punto sul quale possono sorgere dei dubbi: intendendo sulla natura politica o non dell'atto, non sulla sua definitività, che non esiste. Piuttosto noi dobbiamo direi che l'atto del rinvio non è un provvedimento complesso, che la legislazione ha previsto per la formazione delle nostre leggi, e non c'è dubbio che come tale, come atto che fa parte di un procedimento complesso, l'atto di rinvio è un atto intermedio. Ora, principio generale della dottrina e della giurisprudenza in tema di competenza giurisdizionale del Consiglio di Stato è sempre stato quello che non si possono impugnare atti intermedi di procedimenti complessi, ma che si devono solamente impugnare i risultati definitivi di quell'atto complesso. Ad esempio la procedura di un concorso s'inizia con la pubblicazione di un bando, con la fissazione di termini, con la costituzione di determinate commissioni e finisce con la pronuncia. Potrebbe essere illegittima l'emanazione del bando, o la determinazione dei termini, e così via. Tuttavia non sarebbe possibile impugnarle separata-

mente, ma solo assieme al provvedimento definitivo; non sono dati ricorsi giurisdizionali a gravame di atti intermedi in un procedimento amministrativo complesso. E' evidente che anche per questa ragione non potremmo interporre ricorso al Consiglio di Stato.

Ma chiedo prima: siamo proprio convinti che la lettera di rinvio (è una lettera, non è neppure un decreto), che la lettera di rinvio sia un atto amministrativo? Secondo me, se ci pensiamo bene, dobbiamo arrivare ad una conclusione negativa. E' un atto che si inserisce, con le sue caratteristiche di provvisorietà e di mancanza di efficacia definitiva, in un processo di formazione della legge. E' un atto che si inserisce come un incidente nel procedimento di formazione della legge. E' evidente quindi che è più corretto, da un punto di vista dottrinale, attribuire ad esso il carattere di un atto che partecipa ad un procedimento di formazione della legge piuttosto che di un atto amministrativo, che di solito è la realizzazione espressa di una legge già in vigore. Su questo modo di interpretare la natura dell'atto, come del resto sulle considerazioni che ho svolto in ordine alla mancanza del carattere di definitività dell'atto, ho voluto richiedere il parere del Prof. Benvenuti di Padova; parere che mi è pervenuto ieri e che ben volentieri distribuirò poi, perché la materia è bene che venga approfondita da ciascuno dei singoli Consiglieri. Non vi leggo tutto questo parere, anche perché abuserei della vostra pazienza e poi perché la parte introduttiva è stata da me riassunta. Leggo alcuni spunti sulla natura dell'atto di rinvio:

“...Così individuata la struttura di questo tipo di controllo, resta da qualificare ora la natura dell'atto nel quale si esplica. E' da osservare in primo luogo, a questo proposito, che l'atto in cui si concreta la richiesta di riesame può essere avvicinato ad un atto di proposta. Per quanto, infatti, esso non possa essere in alcun modo considerato come un atto di iniziativa della legge nel senso tecnico dell'espressione né come un atto di proposta nel senso in cui se ne parla in relazione alle delibere delle amministrazioni comunali e provinciali, tuttavia esso ha in comune con ogni proposta la caratteristica di essere un atto preparatorio di un successivo provvedimento che da esso dipende; e, in quanto si inserisce dunque nello stesso procedimento di formazione dell'atto finale, esso è ancora, come la proposta, privo di una propria autonomia funzionale. E' anzi da ritenere che una tale richiesta di riesame, poiché è destinata ad esaurire i propri effetti diretti nell'ambito di un procedimento (e gli effetti indiretti evidentemente non contano in quanto sono, propriamente, effetti ex lege), non sia un provvedimento ma un mero atto. E non è un provvedimento perché le manca ogni idoneità a costituire, modificare od estinguere posizioni giuridiche, mentre in realtà essa è soltanto idonea a modificare la situazione giuridica dei vari organi

e soggetti rispetto al loro stesso atto. Il che è proprio degli atti che non sono esercizio di un potere in senso tecnico ma di una facoltà.,,

Più avanti, sempre sullo stesso argomento della natura sostanziale della lettera di rinvio, il prof. Benvenuti si esprime: "Esso è un atto mediante il quale il Governo interviene nell'iter legislativo con una proposta di modificazione della legge che è diretta allo stesso organo legislativo e non (come avverrebbe se il Governo non intervenisse all'interno ma agisse dall'esterno) all'Ente Regione. Pertanto si tratta di un atto interno, privo di autonomia giuridica e insuscettivo di creare altri effetti che non siano quelli, diretti, di mettere in moto la procedura legislativa e quelli, indiretti, di sospendere il dovere del Presidente di promulgare la legge.

Sotto questo profilo, dunque, e data questa funzione del rinvio, esso è un atto non impugnabile davanti ad alcun giudice perché è atto inserito in una serie procedimentale.

Sotto altro profilo, e cioè quello della natura sostanziale, a maggior ragione l'atto di rinvio non è impugnabile dal momento che esso non è un atto amministrativo né formalmente né sostanzialmente; infatti quanto alla forma esso proviene da un organo che agisce in quanto eccezionalmente può agire nell'ambito del Consiglio Regionale e perciò non nella sua veste di organo di amministrazione; quanto alla sostanza, poi, esso è esercizio di una facoltà compresa nella funzione legislativa e non è esercizio di una facoltà amministrativa. Manca perciò il presupposto stesso per la applicazione del ricorso al giudice amministrativo che per l'art. 26 del Testo Unico sul Consiglio di Stato non può essere proposto che contro atti formalmente e sostanzialmente amministrativi.

D'altronde quale possa essere la conclusione sul punto della natura dell'atto di rinvio, in nessun caso può essere negato che esso sia, quanto meno, un atto politico. In tal senso infatti si è espressa la dottrina rispetto al rinvio presidenziale di una legge statale e in particolare rispetto al rinvio considerato come atto di controllo della legge. Il che comporta per l'art. 31 del T. U. sul Consiglio di Stato, che esso sia un atto sottratto al sindacato del giudice amministrativo.,,

Che poi in pratica il Governo non possa assolutamente da solo negare la efficacia della nostra legge lo afferma l'esplicito principio del riconoscimento del potere legislativo autonomo della Regione.

"L'unica via giuridica che potrebbe essere seguita in un tal caso è quella del conflitto di attribuzione fra Stato e Regione, conflitto di competenza della Corte Costituzionale.,,

Le questioni giuridiche, Signori, possono essere oggetto di dubbio e di perplessità, però a me pare che quando constatiamo qual'è l'impostazione generale di questa materia nella legislazione positiva, nella Costi-

tuzione, nello Statuto, nelle Norme di attuazione, nelle leggi sul Consiglio di Stato, i margini di dubbio si riducono pressoché a zero. Sono assolutamente convinto che il ricorso verrebbe dichiarato irricevibile; e perciò penso, e con me pensa la Giunta, e spero lo pensi il Consiglio, che non sia il caso di esporsi ad una bocciatura, che sarebbe controproducente sotto ogni aspetto. Potrebbe darsi infatti che qualche effetto si verificasse proprio a danno della causa che vogliamo difendere. Per esempio ci si potrebbe poi forse obiettare che quando si è scelta una via non si può ricorrere ad altra via. *Electa una via non datur recursus ad alteram*. La qual cosa potrebbe domani bloccare ogni possibilità di intervento in altra sede. Comunque è certo che, se introducessimo il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato, la risposta che il Governo darebbe alla azione di chiarificazione che intendiamo svolgere, sarebbe certamente di attendere ormai la decisione del Consiglio di Stato; noi abbiamo già fatto l'esperienza quando ci siamo recati a trattare della legge per le elezioni comunali.

In conclusione, credetelo, vale la pena di consultare, dal momento che non ne deriva alcun pregiudizio alle disposizioni della legge che abbiamo votato in Consiglio regionale, vale la pena di intrattenersi con gli organi responsabili dello Stato per un tentativo di chiarimento. Se poi il tentativo non sortirà i risultati desiderati, il Consiglio si pronuncerà, e sono convinto che si pronuncerà confermando le soluzioni già espresse, a meno che dalla discussione, com'è possibile, non scaturiscano elementi nuovi di giudizio e di opportunità, che saranno adeguatamente valutati. Ho speranza anche che ora, avviandosi alla costituzione del nuovo Governo, le Camere potranno procedere alla nomina dei membri della Corte Costituzionale, e che presto questa Corte Costituzionale, che tutti desideriamo, possa cominciare a funzionare. Ma a me pare che queste premesse ragioni di buon senso e di opportunità, oltre che la perfetta convinzione giuridica (almeno per quanto mi riguarda), ci dicano di dover rispondere di no alla proposta di ricorso che è stata fatta nel desiderio di aggiungere un elemento difensivo di più all'apparato generale previsto dalla nostra legislazione, ma che non è assolutamente possibile trovi accoglimento nell'ordinamento giuridico attuale.

DEFANT (P.P.T.T.): Ho sentito con piacere l'esposizione del Presidente della Giunta, che da un punto di vista logico non fa una grinza, ma ha il difetto di tutte le esposizioni dei tecnici, i quali tengono conto solo di elementi tecnici ma ignorano tutto il contorno di vita che c'è in ogni atto umano.

Rammento subito che è potere esclusivo del Consiglio Regionale di accettare o respingere responsi dell'organo esecutivo centrale, cioè dello Stato nelle materie statutarie. Questa premessa deve essere fatta per elimi-

nare fin dall'inizio ogni dubbio. Liberissimo il potere centrale di respingere l'iniziativa che parte dal Consiglio Regionale. Altrettanto libero il Consiglio Regionale di respingere il rinvio, lasciando la responsabilità all'organo centrale di ricorrere nella sede prevista. Ma vi è un fatto: non credo che i colleghi delle minoranze abbiano voluto porre l'accento sul lato critico. Se si esamina la convocazione del Consiglio regionale dal lato psicologico — perché sono uomini che agiscono — è lecito domandare: perché mai si sono interessati di questo provvedimento? Perché vogliono accelerare questo provvedimento? Perché questo provvedimento è sentitissimo; è la prima legge di portata sociale che è stata varata dal Consiglio Regionale, legge che sembra — per motivi un po' dipendenti dalla nostra volontà e un po' non dipendenti dalla nostra volontà — sembra arenarsi sulle sabbie del nulla. Quindi non è il motivo giuridico ma il motivo politico; la richiesta è in sostanza un atto che vuole destare l'attenzione dell'autorità regionale e statale su un provvedimento legislativo di decisiva importanza sociale. Questo il significato del ricorso proposto dalle minoranze. Giuridicamente forse sarà scorretto, si può ammetterlo, perché la lettera del Commissario del Governo non è un atto definitivo. Scopo principale è richiamare l'attenzione sulla legge, che è la prima e la più importante finora elaborata dal Consiglio regionale. La questione va vista dal punto di vista politico, e non giuridico; non si può cristallizzare e fossilizzare la vita regionale in pure formule giuridiche, le quali, se non sono adatte alla convivenza, vanno assolutamente rigettate. Questo è il senso della nostra organizzazione politica, altrimenti il Consiglio regionale si trasformerà in un consesso di accademici e di giuristi, i quali purtroppo operano quasi sempre al di fuori della vita, quando non operano contro la vita stessa! Questa è la ragione fondamentale del nostro Consesso; e questa è la ragione per cui diciamo che questo è un problema essenzialmente e fondamentalmente politico. Politico è anche il visto, l'istituto del visto del Commissario del Governo, politica è buona parte della valutazione, come ha detto Lei, di convenienza. Noi vogliamo fatti concreti e determinati dalla freddezza logica, sorgente dalle necessità della vita. Noi vogliamo che questa legge arrivi in porto! Questa è la ragione fondamentale, a mio avviso, dell'intervento della minoranza; e anche sul terreno giuridico questo atto può essere adempiuto con estrema facilità. Il Consiglio di Stato è quello che è. Lo Zanobini lo delinea magistralmente, signor Presidente, e non fa una grinza, ma Lei non ci ha parlato del lato politico. Possiamo attendere ancora due o tre mesi prima che quegli istituti entrino in funzione? E' questa la domanda fondamentale. Possiamo farci ostacolare ancora da formulazioni? Noi vogliamo una conclusione di questa vertenza. E per questo non ci basta il visto del Commissario del Governo,

che, tra il resto, è accompagnato da argomentazioni che non sono certo logiche; la motivazione del rinvio non è certo un modello di chiarezza, né di logica! Ma, lasciando stare le conclusioni di merito, credo che la maggioranza che ha partecipato con molto calore alla discussione, voglia che finalmente la legge sulle Casse Ammalati trovi una soluzione, o negativa o positiva. Se sarà negativa sarà quella che sarà, se sarà positiva tanto di guadagnato. Se saremo giuridicamente fuori posto è una questione del tutto marginale... (commenti). Noi siamo la vita! Se la giurisprudenza è contro di noi che siamo la vita, deve sparire, oppure modificarsi, la giurisprudenza! Non ci sono valori assoluti nella giurisprudenza e nell'economia! I valori assoluti sono le esigenze della vita, le quali devono essere rispettate, costi quello che costi.

Ecco perché siamo intervenuti, senza timore di uscire da quelli che sono i canoni tradizionali della giurisprudenza. La nostra richiesta è giustificata da esigenze imperiose, che reclamano il nostro intervento solidale presso gli organi dello Stato, perché finalmente la questione si risolva, pro o contro ma si risolva.

MANTOVANI (M.S.I.): A nome anche del mio collega Mitolo, dichiaro che noi siamo contrari a questo ricorso al Consiglio di Stato per i motivi di ordine giuridico che sono stati già illustrati e per altri ancora. Noi auspichiamo che questa legge regionale ritorni al Consiglio e che venga esaminata nello spirito dell'art. 6 dello Statuto che parla di facoltà integrative della Regione e parla di Casse Mutue di malattia, che siano già state fuse nell'istituto nazionale in base al decreto legge dell'11-1-1943. Chiediamo che venga fatto il riesame di questa legge con maggiore consapevolezza per non creare pericolose illusioni, che possono essere appagate solo in un campo ben più vasto di quello che può essere la Regione.

CAMINITI (P.S.D.I.): Io penso che la maggioranza aveva ben compreso che i firmatari della richiesta non intendevano certamente risolvere in questa circostanza un problema giuridico di estrema delicatezza, che non è certamente risolto né in sede giurisdizionale né in sede di giurisprudenza. Sono convinto che la maggioranza ha capito che la minoranza agiva, spinta soprattutto dal desiderio di promuovere un riesame della situazione e convogliare la situazione stessa verso quelle soluzioni, che erano state già raggiunte con la votazione della legge e che si spera si tornino a raggiungere nel più breve tempo possibile.

Vorrei riprendere l'argomento brillantemente illustrato dal Presidente Odorizzi per quello che concerne la configurazione giuridica della lettera di rinvio. Qui siamo veramente degli innovatori perché è un istituto nuovo nell'ordinamento giuridico italiano questo previsto dall'art. 49 dello Statuto e del quale ci stiamo occupando da pochissimo tempo, in Italia quan-

to meno. E' stato detto che questa lettera potrebbe avere tre aspetti: o potrebbe essere considerata un elemento che si inserisce nella formazione delle leggi regionali, o si potrebbe considerare come un elemento politico raffrontandolo con l'atto di rinvio alle due Camere, al Parlamento, o come un atto inserito in una serie procedurale. Mi pare che queste tre siano le configurazioni che sono state prospettate e che vengono o dalle enunciazioni del Presidente Odorizzi o dagli elementi forniti dal giurista consultato. Per quanto concerne il primo penso che non si possa parlare di elemento che si inserisce nella legge, in quanto questo elemento dovrebbe essere emanato da autorità che partecipa alla formazione della legge, mentre esso è emanato da autorità completamente estranea, che è chiamata sì ad esaminare se questa legge abbia degli aspetti che sono accettabili o meno con la Costituzione, se esistano dei conflitti o meno con gli interessi dello Stato, ma che è comunque estranea al corpo legiferante. E quindi mi sembra che non possa considerarsi elemento che si riferisce al corpo della legge, perché rimane sempre estraneo; infatti si può sempre rifare la legge o comunque cambiarla senza tener conto di quello che è stato l'elemento o gli elementi contenuti nella lettera di rinvio, e comunque la partecipazione di questo elemento non esiste.

Neppure il parallelo con l'atto presidenziale di rinvio alle due Camere mi sembra accettabile, perché siamo su di un piano completamente diverso. Intanto là non esiste un conflitto chiaro o latente fra interessi dello Stato ed interessi di un altro ente, ma esistono solo interessi del Paese. Quindi non vi è dilemma fra le due parti in contrasto, ma esiste solo un unico problema rappresentato dall'interesse del Paese che il Presidente della Repubblica esamina con la sua altissima autorità, per il quale ricorre a questo istituto del resto pochissimo usato dal Presidente della Repubblica stesso. Quello è un atto squisitamente politico, mentre qui potrebbe essere un atto esclusivamente di natura meccanica, se si riscontrano contrasti con la legge esistente, di natura economica, se si riscontrano conflitti di ordine economico fra l'Ente Regione e lo Stato. Quindi anche questo raffronto mi sembra che non potrebbe reggere eccessivamente.

Invece mi pare in certo qual modo accettabile la configurazione di questo atto considerato come atto che si inserisce in una serie procedurale; e questo perché con l'art. 49 dello Statuto, dove questo rinvio è esplicitamente previsto, si dà una funzione precisa all'atto procedurale; e pertanto posso convenire con la tesi che dichiara questo atto come elemento procedurale della formazione della legge. Il Presidente della Giunta si è preoccupato di demolire la tesi di atto amministrativo della lettera di rinvio del Commissario del Governo o della Presidenza del Consiglio; si è preoccupato di de-

molire la tesi che questo atto si potesse considerare definitivo, e quindi si è preoccupato di dimostrare come il ricorso al Consiglio di Stato debba considerarsi non accettabile o non attuabile e non opportuno. Ma, a mio sommessimo avviso, andava sviscerata più attentamente — il che non mi pare sia stato fatto — la norma transitoria VII.a della Costituzione in relazione all'art. 134 della Costituzione stessa. Perché se è vero o se possiamo ammettere che il ricorso al Consiglio di Stato non va fatto, non possiamo però ammettere che si rimanga in questa situazione per quanto concerne le Casse di Malattia.

Una strada bisognerà trovarla, e bisognerà trovarla anche per altre cose eventualmente e non solo per le Casse di Malattia. Bisognerà vedere se e in quanto si possa consentire la permanenza di questa situazione, cioè se, non sorgendo o tardando a sorgere la Corte Costituzionale, non ci sia altro mezzo perché il Consiglio trovi sbocco ad alcune leggi che ha approvato e ritiene utili nell'interesse della popolazione della Regione. Ora l'art. 134, al secondo comma, dice: "La Corte Costituzionale giudica sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato, su quelli tra lo Stato e le Regioni, e tra le Regioni,.". La norma transitoria VII.a della Costituzione, soggiunge: "Fino a quando non entri in funzione la Corte Costituzionale, la decisione delle controversie indicate nell'art. 134 ha luogo nelle forme e nei limiti delle norme preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione,.". E allora se il Consiglio di Stato non è nella forma ed entro i limiti previsti dalle leggi esistenti prima dell'entrata in vigore della Costituzione, a quali norme e a quali istituti si riserva il legislatore con la norma VII.a preletta? Perché se egli ha detto — e lo ha detto sapendo quello che diceva — che nelle controversie indicate nell'art. 134, fino a quando non entri in funzione la Corte Costituzionale, la decisione ha luogo nelle forme e nei limiti delle norme preesistenti, ove il Consiglio di Stato non sia la sede idonea, bisogna che qualche altra sede vi sia! Non posso immaginare che il legislatore si sia così marchianamente sbagliato! Posso accedere alla tesi della inqualificata possibilità di ricorrere al Consiglio di Stato, ma allora, non esistendo la Corte Costituzionale, a chi si ricorre? Non siamo contrari, almeno noi del Gruppo socialista democratico, pur di raggiungere questo fine, ad accettare la proposta di una intesa in luogo del ricorso, della diatriba, perché il fine che si vuole raggiungere non è il turbamento delle situazioni, è ben altro! E' quello di fare l'interesse di questa categoria, che da lungo, da troppo tempo sta aspettando i provvedimenti che le interessano. Se il Presidente avesse delle indicazioni un po' più concrete si potrebbe chiedere una sospensiva di questa discussione — e lo dico anche a nome degli altri colleghi che hanno firmato la domanda di convocazione — affinché, eliminando tutta la questione giuridica

piuttosto complessa e pesante, si possa riesaminare il problema su un piano di opportunità e di esigenza politico-sociale, per raggiungere quella finalità che sta a cuore a tutti e che, penso, non può non interessare il sentimento e il senso di equilibrio della maggioranza.

SCOTONI (P.C.I.): Ho detto prima come su questo argomento, che non solo è solo nuovo per noi, ma credo sia sollevato per la prima volta da quando esistono le Regioni, vi è la possibilità di esprimere opinioni diverse e contrastanti. Non mi meraviglio quindi che vi siano ragioni valide e che devono essere prese in considerazione, in favore delle tesi contrarie alla nostra. Però credo che non potremo accantonare la cosa definitivamente, così rapidamente.

E' stato sentito il parere di un'autorevole personalità in questo campo; però è stata indicata l'opinione anche un'altra personalità in questo campo, che se non è superiore non è neanche inferiore a quella citata; sentiamo quindi anche altri, onde avere una maggiore tranquillità. E' certo che da un approfondimento della questione sorgeranno utili indicazioni. In tema di rinvio si è fatto l'esempio del rinvio da parte del Presidente della Repubblica. Ora, a parte il fatto che non è proprio del tutto pacifico in dottrina che questo rinvio abbia la caratteristica indicata, il parallelo non calza, in quanto il rinvio di una legge da parte del Presidente della Repubblica al Parlamento perché la riesamini, è un atto discrezionale, perché comprende motivi di pura opportunità politica. Libero il Parlamento di accettare o non accettare. Quindi il parallelo, se può esistere, esiste solo per quel rinvio del Governo, che accenna a contrasto di interessi. Là vedo il parallelo, non già quando il Governo si richiama a sconfinamenti dalla nostra competenza legislativa.

Definitività. — Francamente non mi sento di accettare la tesi che quel provvedimento non sia definitivo, per il fatto che il Consiglio Regionale può rivotare la legge; in sostanza quel provvedimento determina un effetto. Quella legge è stata votata e tuttavia non potrà mai entrare in vigore: perché ciò avvenga, un'altra maggioranza più qualificata del Consiglio dovrà tornare a votarla; è necessario quindi una nuova e diversa manifestazione di volontà.

Quindi agli effetti del procedimento, il rinvio è un atto definitivo perché non è possibile il ricorso gerarchico contro di esso; è possibile solo seguire la procedura che impone alla controparte, se si può chiamare così, il ricorso alla Corte Costituzionale.

Il terzo aspetto è quello che riguarda l'atto in sé: si dice che è una lettera. Ma guardate che noi, quando abbiamo steso quello schema di delibera, non abbiamo parlato di proposito di lettera, perché per noi è il rinvio che deve essere impugnato. Il rinvio da che cosa trae origine? Da una deliberazione del Presidente del

Consiglio dei Ministri; deliberazione che è un atto di volontà del Governo, la lettera non è che un mezzo di trasmissione, lo strumento attraverso il quale questa volontà viene portata a conoscenza dell'Organo legislativo regionale. Ed anche in questo caso, pur ammettendo un valore a tutte le ragioni portate, resta in piedi quella obiezione, quel quesito che avevo cercato di formulare e cioè: che cosa avviene con questo sistema di rinvii a catena, che non conoscono termini, che non rispettano neanche la forma del rinvio? Dice l'art. 13 delle Norme di attuazione: "Il rinvio è deciso con deliberazione del Consiglio dei Ministri,, mentre la lettera del Commissario dice genericamente: "Il Governo rinvia,, , senza citare e senza nemmeno riportare in certo senso la deliberazione del Presidente del Consiglio dei Ministri. Io ritengo che il Commissario del Governo dovrebbe scrivere una lettera più corretta dal punto di vista procedurale, una lettera di questo tipo: "Si comunica che il Presidente del Consiglio ha deliberato in data tale di rinviare la legge per questi motivi,,. Questa dovrebbe essere la forma del rinvio. Così dicasi per la questione dei termini ed altri possibili errori di forma che doversero rimanere e contro i quali non vi è rimedio. Il Consiglio potrà eventualmente vedere quali disposizioni vanno impugnate davanti alla Corte Costituzionale, ma la Corte Costituzionale non conoscerà nemmeno le eventuali manchevolezze formali e le motivazioni del rinvio, limitando il proprio esame all'atto legislativo emesso dal Consiglio Regionale. A parte tutto questo, credo che qualche valore abbia anche l'argomentazione di Defant, espressa con quella spregiudicatezza che gli è propria e spinta quasi fino al paradosso. Infatti sono sei anni che esiste questa Regione e sono innumerevoli le leggi rinviate, nonostante che sulle stesse molte volte i membri di Giunta si siano assicurato il preventivo benessere degli organi centrali. E così la espressione di volontà del Consiglio si va sempre più restringendo e circoscrivendo. Un segno per far conoscere che questa situazione non ci soddisfa credo che non guasterebbe, specialmente quando tale segno è improntato alla massima obiettività, perché noi non ci facciamo venire le scalmane, né lanciamo degli impropri, diciamo solo: Crediamo in tutto o in parte di aver ragione, vogliamo andare da un giudice per vedere se abbiamo preso un abbaglio noi o voi. Vi è qualcuno che può offendersi di simile procedura? Se uno ha ragione non credo che si debba offendere perché si chiede di andare dal giudice per sentirne il giudizio; e non posso credere che domani un organo di giustizia, di qualsiasi tipo esso sia, possa affermare che noi sbagliamo quando diciamo che il consiglio di amministrazione di un ente qual'è la Cassa Ammalati in una Repubblica che si afferma fondata sul lavoro, deve essere formato in maggioranza dai lavoratori. Sono convinto che se domani l'organo giurisdizionale volesse prendere in esame la formulazione di questo nostro

principio non potrebbe dire che abbiamo sbagliato, non potrebbe dire che abbiamo commesso un attentato alla Repubblica, ma dovrebbe anzi riconoscere che noi ci siamo adeguati ai principi della Costituzione più di quanto non sia stato fatto da altri.

Per questi ed altri motivi ritengo che ci sia la possibilità di un ricorso, il quale sarà un segno rispettoso finché vogliamo ma anche dignitoso della rivendicazione di un nostro diritto, chiaramente indicato dallo Statuto. In terzo luogo vorrei che da queste trattative, qualora si scelga tale via, non sia escluso l'organo legislativo. Per quale motivo le trattative con lo Stato, volute a trovare un terreno di intesa nell'emanazione di una legge, devono essere condotte esclusivamente dal potere esecutivo, ed il potere legislativo deve essere del tutto escluso?

Chiedo pertanto formalmente che in questa fase procedurale intervenga anche una rappresentanza del Consiglio Regionale, la quale possa far valere la volontà del Consiglio stesso.

MENAPACE (Indipendente): Mi guardi il cielo dall'entrare in discussione di carattere giuridico, perché ad ognuno è bene lasciare la propria competenza. Tuttavia, mi sembra che l'osservazione portata dal dott. Caminiti è perfettamente fondata e mi permetto di dire le ragioni per cui credo che sia fondata. Lo Stato moderno, a differenza dello Stato dell'antico regime, si caratterizza per i poteri legislativo, esecutivo e giudiziario. Ora, la risposta che ha dato il Presidente della Giunta Regionale si fonda sopra un'analisi di ricerche certamente rispettabilissime, ma tutte riferite al settore della competenza della Magistratura. Ora è certo che in quel settore vale la tesi affermata dal Presidente della Giunta che, scelta una strada non può esserne seguita un'altra, e la esemplificazione può essere facile se, contro una delibera del Comune, un cittadino ricorre alla Giunta Provinciale Amministrativa in sede giurisdizionale, non può ricorrere al Consiglio di Stato. Questo è pacifico. Ma noi non ci troviamo in questo caso. Possiamo, senza alcun pregiudizio delle forme previste per lo sviluppo della nostra pratica in sede politica di organo legislativo come il nostro, adire alla magistratura. E' una via diversa, è un campo diverso, è un potere diverso. Se noi, con un ricorso al Consiglio di Stato, ricorriamo alla Magistratura, non mi pare che resti preclusa alcuna delle vie del potere legislativo, e mi sembra che, salve le nostre possibilità di procedere nelle nostre strade, come organo legislativo, non ci sia — almeno pregiudizialmente — l'impossibilità di adire al Consiglio di Stato.

Quindi, salvo l'esame dei risultati, salvo il prospettare oggi la riuscita o la non riuscita di un ricorso al

Consiglio di Stato, l'importanza di una materia quale quella contenuta in una legge sulle Casse di Malattia, è così eccezionale da giustificare un nostro ricorso, non foss'altro che per dimostrare, da parte nostra, nei confronti di chi a questo istituto attinge per ragioni di vita e per forme di assistenza, il rispetto della nostra responsabilità. Questa nuova strada non porta pregiudizio al Consiglio Regionale come tale, né allo sviluppo della pratica nell'ambito e in rapporto al Consiglio Regionale. E potremmo — è una ipotesi ottimistica — potremmo raggiungere un risultato o comunque portare dei lumi e trovare degli appoggi perché si arrivi alla conclusione desiderata, cioè alla approvazione della legge.

Dal Consiglio di Stato, certo, non è il caso di avere risposte dall'oggi al domani, perché è chiaro che l'esame deve essere fatto secondo tutte le forme e cautele della indagine, e quindi col tempo che ogni problema richiede, e questo problema in modo particolare. Tuttavia, anche prospettato questo aspetto negativo dell'ipotesi, non mi pare che il Consiglio nel suo complesso, maggioranza e minoranza, abbia nulla da perdere se ritenga di adire al potere giurisdizionale, mantenendosi ferma la competenza nostra nell'ambito del legislativo, sulla base della Costituzione e dello Statuto speciale.

NARDIN (P.C.I.): Ho ben poco da aggiungere a quanto già affermato dal dott. Scotoni, col quale mi trovo d'accordo. Penso che il "no., della maggioranza del Consiglio Regionale al ricorso al Consiglio di Stato non pregiudichi quella che sarà la posizione del Consiglio Regionale di fronte alla legge delle Casse Ammalati che abbiamo votata. Auspico che ciò non prelude comunque ad una modifica sostanziale della legge — ad eccezione dell'art. 8 —, perché se è vero che la legge deve arrivare in porto come arriva la nave, è altrettanto vero che la nave deve arrivare in porto non avariata.

La legge, per quanto concerne il diritto dei lavoratori fissato all'art. 6, deve vedere ancora la maggioranza del Consiglio Regionale concorde nel ribadire questo principio. Difatti i motivi che il Commissario del Governo ci ha cortesemente fatto conoscere non credo — soprattutto per quanto riguarda l'art. 6 — siano motivi da accettare, a parte il fatto che noi dovremmo prendere in esame soltanto la prima comunicazione del Governo, perché nella seconda sono, fuori termine, precisati ulteriori argomenti, non indicati nella comunicazione del 9 gennaio. Se la Regione ha dei termini fissi entro i quali deve operare, analogamente deve averli il Governo, altrimenti si potrebbe arrivare per assurdo a spostare alle calende greche qualsiasi provvedimento, in seguito appunto a continue successive comunicazioni da parte del Commissario del Governo, attraverso il quale sempre nuovi motivi verrebbero portati in cam-

po. Ora, vorrei rilevare che il ricorso al Consiglio di Stato avrebbe significato più ampio, e cioè che il Consiglio Regionale vuol difendere decisamente quei giusti diritti che vengono dallo Statuto di Autonomia, e avrebbe anche nel contempo il carattere di sollecitazione nei riguardi del Governo, del Parlamento, per quanto riguarda la mancanza della Corte Costituzionale, la quale è l'organo previsto dalla Costituzione per questioni del genere. Quindi avrebbe anche un significato politico più ampio, ed il risultato sarebbe indubbiamente sotto ogni aspetto positivo. Io credo che il ricorso in ogni caso avrebbe un significato positivo anche nei confronti degli assicurati della nostra Regione, i quali oggi sono in una situazione di disagio ed anche, è naturale, di malcontento nel vedere che questa legge rimane nella remora del rinvio. Proponendo il ricorso daremo una dimostrazione agli assicurati di difendere uno dei principali motivi per cui essi hanno espresso la loro soddisfazione ed il loro consenso a questa legge, cioè quello di vederla per la prima volta giustamente sancito il principio, secondo cui la maggioranza assoluta dei rappresentanti dei lavoratori sia nel consiglio di amministrazione della Cassa di Malattia. Non facendo questo, credo che non produrremo una buona impressione fra gli assicurati, anche se conveniamo che questo non pregiudicherà la posizione che il Consiglio Reg. dovrà prendere di fronte alla legge quando sarà il caso di discutere. Tutti i lavoratori hanno salutato con soddisfazione questa legge, e credo che non sia da sottacere il fatto che il Consiglio Regionale si è trovato per la prima volta, su di un atto così importante, a grande maggioranza d'accordo. E questo credo che il Governo avrebbe dovuto valutare più seriamente, tanto più che si è parlato di distensione, di trovare sul piano sociale ed economico delle forme di unità che portino ad una maggiore pacificazione nella vita interna del paese. Ebbene, il Consiglio Regionale a suo tempo aveva dato un contributo notevole perché questo avvenisse proprio su di un terreno altamente sociale, dove noi avevamo per la prima volta trovato l'accordo e l'unità.

Penso che con il ricorso al Consiglio di Stato si darebbe ancora una volta la dimostrazione che la maggioranza del Consiglio opera secondo quella finalità per la quale votò nel novembre scorso in favore della legge sulle Casse di Malattia. Per questo auspico che il Consiglio regionale giunga a ribadire la propria posizione di fronte al Governo per quanto riguarda i principali motivi per i quali il Governo ha respinto la legge.

Se faremo questo dimostreremo ai lavoratori ed agli assicurati che l'autonomia opera in modo rispondente alle loro aspirazioni più sentite. Se non faremo questo ci lasceremo che la situazione peggiori, siate certi, anzi dobbiamo essere certi tutti quanti che i lavoratori assicurati alle Casse di Malattia dimostreranno il loro malcontento in un modo molto più chiaro.

Per questo, ripeto, sarebbe una cosa opportuna sotto ogni aspetto promuovere ricorso del Consiglio di Stato, ricorso che non pregiudica alcuna azione futura da parte della nostra Regione. Sarebbe una dimostrazione di fronte a tutti che noi, basandoci giustamente su quanto la Costituzione nella sua VII.a Norma transitoria chiaramente sancisce, difendiamo quegli interessi, per i quali ci siamo tanto battuti nel passato e per i quali dovremo ancora batterci in avvenire.

ODORIZZI (D.C. - Presidente della Giunta Regionale): Vediamo di concludere, se possibile, il dibattito. Comincerò col rispondere all'ultimo oratore, il quale, non affrontando il tema sul terreno del diritto procedurale, ci esorta a proporre il ricorso per dare agli assicurati la sensazione di una difesa valida e decisiva.

Vede, Consigliere Nardin, è proprio su questo terreno che noi non vogliamo seguirvi, quando sappiamo con certezza che il ricorso proposto non si può inquadrare nell'ordinamento giuridico attuale e sappiamo che sarà quindi bocciato. Non vogliamo, non dobbiamo introdurre, in queste condizioni, il ricorso solo per dare la sensazione o la dimostrazione che ci muoviamo. Secondo me introdurre il ricorso a solo scopo dimostrativo, sapendo che sarà bocciato, vorrebbe dire illudere gli assicurati e noi non vogliamo illuderli!

Abbiamo studiato la cosa accuratamente, e le conclusioni cui siamo giunti appaiono attendibili e chiare. Ripeto, il fare il ricorso solo a scopo di dimostrazione...

NARDIN (P.C.I.): Non solo!

ODORIZZI (D.C. - Presidente della Giunta Regionale): ...quando siamo convinti che il ricorso non potrà passare per ragioni che sono al di fuori della nostra volontà e sono insite nella legislazione, vorrebbe dire illudere la gente e noi non vogliamo illudere nessuno.

Venendo alle altre considerazioni che sono state svolte, c'è stata una osservazione interessante di Caminiti ripresa da Menapace. Si dice: — E allora come spiegate l'art. 134 della Costituzione? Come lo mettete in armonia con il penultimo comma della norma transitoria VII.a della Costituzione? — La risposta non mi pare molto difficile. L'art. 134 non prevede solo la possibilità di controversie fra Stato e Regioni per le leggi che le Regioni fanno, ma prevede altre materie numerose per le quali rimane possibile il ricorso alle giurisdizioni attuali. Mi riferisco alle controversie relative alla legittimità delle leggi dello Stato che il cittadino può porre innanzi alla giurisdizione normale, mi riferisco alle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica ed i Ministri e ad altre materie previste nell'art. 134. Comunque tenete presente che se fosse ipotizzabile oggi un ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, tale ricorso sarebbe soggetto alle nor-

me attuali, e sono le norme attuali in materia di ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato che non consentirebbero un ricorso del genere contro la lettera del rinvio del Commissario del Governo.

E' stato detto: "Però non perdiamo tempo ma consideriamo la proposta come tema di studio di carattere generale, che valga per questa lettera di rinvio o per le lettere di rinvio di altre leggi e venga quindi ripresa ed approfondita... Vi dico subito, anzi ve l'ho già detto, che diramerò ai Signori Consiglieri il parere dato dal prof. Benvenuti e vi aggiungo che sarò lietissimo di esaminare qualsiasi altro studio sull'argomento e magari di pregare altri di ulteriori pareri.

Sarei molto curioso di vedere l'argomentazione adottata dal prof. Bracci dell'Università di Siena; vedremo dunque in seguito ancora, ma vi rendo attenti che ci troviamo di fronte ad una situazione procedurale d'immediata scadenza, che ha reso necessaria la convocazione del Consiglio in data odierna: ove il ricorso fosse presentabile — ciò che per me non appare concepibile, — bisognerebbe notificarlo entro domani. Bisogna dunque decidere intanto che questo ricorso non si farà.

Sono perfettamente d'accordo che lo studio della questione generale venga ulteriormente approfondito, come desiderato, con la distribuzione del parere del prof. Benvenuti ed eventualmente di altri pareri e con la segnalazione delle elaborazioni dottrinali in materia. Ma, ripeto, più di così non possiamo assolutamente fare.

E' stato detto: "Richiediamo la presenza del legislativo nelle trattative che condurrete a Roma... Le cose si svolgeranno così: noi andremo a sostenere la validità della legge sulle Casse malati, perché abbiamo il compito di rispettare la volontà del Consiglio Regionale chiaramente dichiarata, tanto più che tale volontà è anche la nostra. Riusciremo a sostenere che le obiezioni sollevate dagli uffici legislativi dello Stato e fatte proprie dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri sono infondate? Tanto meglio. Se non riusciremo, porteremo in Consiglio più diffusamente i motivi ed i punti di vista del Governo e sarà il Consiglio a decidere. In tal senso l'intervento del legislativo è assolutamente inevitabile. Se in quel momento il Consiglio riterrà opportuno che prima di arrivare alla decisione di riconfermare la legge si ritentino le consultazioni con gli organi dello Stato da parte di una rappresentanza del Consiglio stesso, niente di male. Ciò che invece non si deve né si può fare è di sospendere ora la decisione sulla ammissibilità del ricorso; il termine è perentorio, sono sicurissimo che noi facciamo bene a non introdurre questo ricorso anche per ragioni psicologiche.

Il ricorso sarebbe infatti senz'altro respinto e gli assicurati, che non possono conoscere il tema procedurale che abbiamo esaminato, resteranno mortificati ancora di più, in quanto per loro sarà evidente solo una cosa: che il Consiglio di Stato avrà respinto il ricorso, e ciò può esasperare gli spiriti ed inoltre ritardare la definizione di merito della questione.

Quindi, concludo invitando il Consiglio ad esprimersi sulla proponibilità o meno del ricorso, assolutamente impregiudicata restando la questione di merito che tratteremo quando potremo sottoporre, speriamo presto, al Consiglio gli ulteriori elementi di giudizio che scaturiranno dalle consultazioni con gli organi dello Stato.

PARIS (P.S.D.I.): Una sospensione di cinque minuti è possibile?

ODORIZZI (D.C. - Presidente della Giunta Regionale): Non ne vedo la ragione.

PRESIDENTE: La parola all'on. Paris.

PARIS (P.S.D.I.): In merito alla proposta Scotoni, circa l'affiancamento di una delegazione del Consiglio Regionale alla Giunta nelle trattative per questa legge con gli organi statali, io mi dichiaro pienamente favorevole. Oggi la formazione del Governo è quella che è, e anche le influenze personali possono avere la loro efficacia. Certo che il nostro intervento deve essere sollecito e tempestivo se vogliamo approdare a qualcosa di positivo. Per questo prego la Giunta di voler accettare tale proposta.

ODORIZZI (D.C. - Presidente della Giunta Regionale): Si volentieri, per parte mia d'accordo anche nelle trattative introduttive e iniziali.

DALVIT (D.C.): A discrezione della Giunta.

PRESIDENTE: Se non mi vengono fatte altre proposte, a conclusione della discussione pongo in votazione la proposta di delibera che dà mandato al Presidente della Giunta Regionale di presentare ricorso al Consiglio di Stato avverso il rinvio della legge regionale sulla ricostituzione delle Casse Ammalati. Chi è d'accordo sul mandato alla Giunta per il ricorso al Consiglio di Stato è pregato di alzare la mano: 9 favorevoli, 26 contrari. La proposta è respinta.

Avverto che la Commissione per la Biblioteca è convocata per le ore 15.

La seduta è tolta.

(Ore 12,50).

