

Brevi osservazioni sull'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001

di Stelio Mangiameli*
(26 novembre 2001)

1. L'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, **([1])** pone diversi problemi in ordine alla sua attuazione, i quali sono risolvibili esclusivamente attraverso una accurata lettura sistematica delle disposizioni della riforma regionale, collegata anche alle disposizioni sorte anteriormente all'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Carta e concernenti le relazioni Stato-Regioni, come ad esempio le norme dei regolamenti parlamentari concernenti le questioni regionali (art. 102 ss. Reg. CD e art. 137 e 138 Reg. Sen.), le disposizioni legislative relative al sistema delle Conferenze e le varie procedure di consultazione.

A tal proposito, si può osservare che la riforma sembra indicare un percorso costituzionale per l'evoluzione dei rapporti Stato-Regioni che dovrebbe passare attraverso la riforma del Parlamento, e non per la costituzionalizzazione del sistema delle Conferenze, che sin qui avrebbe istituzionalizzato, in modo esclusivo, un ruolo generale di raccordo e di consultazione dei diversi livelli di governo.

Le diverse Conferenze, che vanno tenute ben distinte dalle Conferenze che realizzano il coordinamento orizzontale tra gli organi esecutivi e quelli legislativi delle Regioni, avrebbero ubbidito sinora - secondo l'opinione prevalente - ad una duplice logica: quella della rappresentanza degli enti territoriali e quella della decisione di governo. Ciò avrebbe dato luogo ad un sistema di codecisione c.d. a "tre punte" fra il Governo, i Governi regionali e il Parlamento nazionale.

L'organo di riferimento, in questa logica, sarebbe stato, però, solo il Governo centrale, il quale ha fatto pesare davanti al Parlamento (alla sua maggioranza, ma anche all'opposizione) il consenso ottenuto dalla Conferenza; ed ha utilizzato le Conferenze per costruire la legislazione verso le autonomie territoriali, in particolare con riferimento alle determinazioni di ordine finanziario, con criteri quasi sempre centralistici.

In questo secondo versante sono particolarmente significative le regole di condotta delle Conferenze che mostrerebbero la scarsa incidenza delle Regioni sull'indirizzo politico statale e confermerebbero il ruolo di "cassa di risonanza" di questi organi rispetto alle decisioni preconfezionate dal Governo, cui peraltro, rimarrebbe in caso di dissenso la decisione ultima.

2. In ordine al circuito della rappresentanza, perciò, l'art. 11 della Legge cost. n. 3 del 2001 - sia pure provvisoriamente - sembra costituire una innovazione sensibile, in quanto, non solo esclude che oramai questa possa essere ricondotta solamente alla Conferenza Stato-Regioni, o a quella unificata, ma contribuisce anche a ricollocarlo all'interno del Parlamento nazionale, riequilibrando, così, nelle relazioni tra Stato e Regioni, anche il ruolo del Governo. Infatti, con il nuovo meccanismo procedimentale non diventa più scontato che la "posizione" regionale espressa in sede di Conferenza debba essere riconfermata nel parere che le Regioni sono chiamate ad esprimere in sede parlamentare e, pertanto, per lo stesso Governo non sarà più agevole adoperare il parere della Conferenza per rafforzare la sua posizione in Parlamento.

Tuttavia, in via preliminare occorre affrontare un problema che sembra derivare dal testo dell'art. 11, e cioè: se questa disposizione vada intesa come una facoltà attribuita alle Camere o come prescrivente un adempimento istituzionale. La questione nasce dalla circostanza che viene adoperato il verbo "potere" (*i regolamenti ... possono prevedere*), anziché il verbo "dovere" o l'indicazione di azione attraverso il verbo all'indicativo (*prevedono*).

Anche se apparentemente quella conferita dall'art. 11 sembra una *facoltà* la disposizione va interpretata come prescrivente un *obbligo* costituzionale, in quanto si tratta di una scelta costituzionale - sia pure provvisoria e non completa - che tende a porre e a realizzare, contestualmente all'introduzione di un riparto dei poteri legislativi basato sulla competenza generale delle Regioni, un ulteriore carattere dell'ordinamento federale, e cioè: la partecipazione di queste ultime alla funzione legislativa dello Stato.

Del resto, in questo modo è stata considerata la norma dalle Camere che hanno attivato prontamente gli organi

interni per valutare i tempi e i caratteri della partecipazione regionale e degli enti locali **([2])** ed hanno provvisoriamente ricondotto il controllo sulla competenza (dello Stato) alle rispettive Commissioni *Affari costituzionali* **([3])**.

Con riferimento poi alla circostanza che l'art. 11 abbia attribuito il compito di definire la rappresentanza regionale e locale ai "regolamenti parlamentari" sono sorte delle incertezze, atteso che la consistenza della Commissione bicamerale sulle questioni regionali è stata definita sempre dalla "legge della Repubblica", per disposto dell'art. 126, v.f. e n.f. Cost.. In particolare, all'interno della Commissione affari costituzionali della Camera, lo stesso Presidente *Casini* ha posto il problema che "la disciplina relativa alla Commissione parlamentare per le questioni regionali dovrebbe articolarsi su una pluralità di livelli normativi. In particolare sul piano dei regolamenti parlamentari si rende necessario disciplinare l'attività della Commissione integrata nonché le conseguenze procedurali derivanti dall'espressione dei pareri della Commissione medesima", mentre "sul piano legislativo appare necessario disciplinare specificamente le modalità di individuazione dei rappresentanti delle regioni, delle province autonome e degli enti locali chiamati a integrare la Commissione" **([4])**.

L'idea di fare intervenire la legge della Repubblica, ai fini della previsione della partecipazione dei rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali alla Commissione parlamentare per le questioni regionali, ha dalla sua la logica sin qui seguita dall'ordinamento, che ha sempre visto nel regolamento parlamentare non il luogo di definizione della rappresentanza, ma quello di disciplina della procedura. Tuttavia, ha contro il disposto testuale dell'art. 11 della legge cost. n. 3 del 2001.

A prescindere comunque dal modo in cui questa vicenda si definirà nel prossimo futuro, sarà opportuno che gli atti statali (legge della Repubblica, o regolamenti parlamentari) si limitino a determinare il criterio quantitativo della rappresentanza regionale (e locale), ma non anche quello qualitativo che dovrebbe essere rimesso alla disciplina degli emanandi Statuti regionali. Non è bene, infatti, di fronte all'attuale conflitto tra Consigli regionali e Presidenti delle Giunte, apertosi con il regime transitorio dell'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999, che lo Stato scelga un tipo di rappresentanza regionale, rispetto ad un'altra, ad esempio *consiliare*, piuttosto che *dell'esecutivo*. Allo Stato - sulla base del principio di autonomia - spetta di formare uno spazio di rappresentanza per le Regioni e a queste compete di definirne la fisionomia **([5])**.

3. Nella prospettiva che riconduce la sede di decisione (e di mediazione) al Parlamento e, particolarmente, ad un Parlamento che è in evoluzione verso una nuova dimensione della rappresentanza, sembra acquistare un particolare rilievo *il criterio di relazione tra Stato e Regioni*.

Con riferimento a questo profilo, va sottolineato come la Commissione parlamentare per le questioni regionali sia stata sinora espressione di un bicameralismo perfetto e di un Parlamento che, al di là delle diversificazioni delle leggi elettorali, nell'una come nell'altra Camera, ha rappresentato solamente la comunità nazionale e non le articolazioni della Repubblica, di modo che, in questa logica, si spiega anche il criterio paritetico di composizione della medesima (venti senatori e venti deputati).

Grazie all'innovazione dell'art. 11 si richiede che venga risolta, attraverso la determinazione del criterio di partecipazione delle Regioni, la composizione di un diverso equilibrio decisionale nella legislazione di pertinenza regionale, rispetto al quale la composizione attuale assume il ruolo di rappresentanza dello Stato. In ragione di ciò occorre sciogliere due questioni: la consistenza della rappresentanza regionale e la qualità della medesima.

3.1. Rispetto alla prima questione - tra le tante - sono prospettabili due diverse soluzioni: *a)* una rappresentanza regionale di quaranta membri, pari a quella statale; *b)* una rappresentanza regionale che sia prevalente rispetto a quella statale **([6])**. La prima è sicuramente meno innovativa, non si avvicina alla logica della Camera delle Regioni, cui l'*incipit* dell'art. 11 fa riferimento in una qualche maniera, e darebbe alla Commissione bicamerale un carattere arbitrario in ordine alla formazione del parere (e non del procedimento legislativo), che sarebbe formato con il concorso paritario della rappresentanza dello Stato e di quella delle Regioni. La qualcosa appiattirebbe il contributo regionale, ancor prima del manifestarsi di una divergenza di opinioni che possa essere superata con una approvazione del testo legislativo a maggioranza assoluta. Si tratterebbe, perciò, di una lettura debole del disposto costituzionale, al limite della compatibilità con l'art. 11 della Legge cost. n. 3 del 2001.

La seconda, invece, ubbidirebbe di più alla volontà di una effettiva rappresentanza delle articolazioni della Repubblica in sede di Parlamento nazionale e sarebbe, perciò, più coerente con il disposto della norma costituzionale di cui si discute. Inoltre, la composizione integrata secondo un criterio di prevalenza regionale farebbe assumere

effettivamente alla Commissione bicamerale il carattere di "parte" del procedimento legislativo e ciò darebbe senso, sia al carattere *conformativo* del parere previsto, sia al particolare procedimento individuato per superare le ipotesi di contrasto tra la volontà delle Regioni e quella dello Stato.

Peraltro, la particolare composizione della rappresentanza "delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali" dovrebbe essere significativa per tutte le componenti, ma comunque organizzata in modo tale da evitare la possibilità di dare vita in Commissione bicamerale ad una aggregazione tra Stato ed enti locali in grado di porre nel nulla l'apporto delle Regioni e delle Province autonome. Va ribadito, in proposito, che il particolare procedimento dell'art. 11 è stato escogitato per iniziare la riforma della funzione legislativa e si inserisce perciò in un contesto che, secondo l'art. 117, comma 1, n.f. Cost., riguarda solo lo Stato e le Regioni. Non si vuole escludere l'apporto che anche i rappresentanti degli enti locali possono dare nella formulazione delle leggi dello Stato, ma occorre differenziare i compiti in relazione al disegno istituzionale che nella nebulosa sta lentamente emergendo e che vede le Regioni in ambito legislativo portatrici di posizioni qualitativamente diverse rispetto a quelle degli enti locali. In particolare, mentre gli enti locali sono soggetti la cui consultazione può essere necessaria prima dell'assunzione delle scelte legislative - come dimostrerebbe anche l'art. 116, comma 3, n.f. Cost. - le Regioni sono sempre soggetti attivi della funzione legislativa, sia in proprio, e sia (con la formazione di una Camera delle Regioni) con la partecipazione al Parlamento nazionale; ed è solo per le difficoltà che il processo di riforma costituzionale ha incontrato, e continua ad incontrare, che esse sono chiamate al momento - sempre che si realizzi la modifica prevista dall'art. 11, attraverso i regolamenti parlamentari - ad esprimere un "parere".

3.2. La questione della qualità della partecipazione delle Regioni presenta una molteplicità di sfaccettature che devono essere considerate in modo distinto. In primo luogo, si pone il problema della composizione della rappresentanza regionale - di ogni singola Regione - considerando che sono possibili due alternative: a) una rappresentanza degli esecutivi regionali (Presidente della Giunta e Giunta regionale), secondo il modello del *Bundesrat* tedesco; b) una rappresentanza dei Consigli regionali (diretta o elettiva) più prossima all'originale modello del Senato americano.

L'ipotesi *sub a* sembra difficilmente praticabile nell'ordinamento italiano, sia nel caso di una attuazione dell'art. 11, e sia nel caso futuro di una riforma del Parlamento, in quanto nel sistema tedesco la rappresentatività degli esecutivi dei *Länder* si collega a due circostanze: una di fatto ed una istituzionale; la prima risiede nella stabilità (e nell'accettazione) del sistema dei partiti; la seconda trova espressione nella forma di governo parlamentare dei *Länder* che consente ai parlamenti regionali di svolgere un forte ruolo di controllo dei *Ministerpräsidenten* ([7]).

Nel caso italiano, sussistendo la possibilità di adottare forme di governo assai diverse ed anche lontane dal modello parlamentare (come nel caso dell'art. 122, ultimo comma, n.f. Cost.), una rappresentatività attribuita agli esecutivi regionali pregiudicherebbe l'equilibrio tra gli organi costituzionali della Regione.

Il modello *sub b* della rappresentanza di origine consiliare ubbidisce al principio del parallelismo tra i legislativi ed appare un momento di riequilibrio dei poteri dei Consigli regionali, rispetto alla condizione sperequata in cui le disposizioni transitorie della legge cost. n. 1 del 1999 li hanno posti. Questa soluzione, legata peraltro alla teoria della divisione dei poteri, appare perciò da preferire anche se eventuali sviluppi futuri del sistema che traspaiono dalla nuova formulazione del Titolo V della Carta, nel senso di un regionalismo *organico* e *dinamico*, potranno suggerire una ipotesi di ulteriore integrazione ([8]).

3.3. Connesso alla qualità della partecipazione regionale sono le regole con cui le Regioni si rapportano tra loro all'interno della rappresentanza che si concorre a formare. Da questo punto di vista le questioni sono due, distinte e, allo stesso tempo, incrociate: la prima è se le Regioni partecipano con una delegazione eguale, oppure con una rappresentanza rapportata ad un criterio di proporzione che tenga conto della grandezza territoriale, nel numero delle province e dei comuni, della popolazione residente, ecc.. E' evidente come le due prospettive siano culturalmente e istituzionalmente diverse: la prima rappresenta gli enti in quanto tali (e li presuppone uguali) e mostra, negli ordinamenti federali in cui risulta accolta, la sua ascendenza internazionalistica; la seconda rappresenta i territori e le popolazioni con le loro diversificazioni (numeriche) e corrisponde ad una fase dell'evoluzione degli ordinamenti federali in cui il processo di *Unitarisierung* è già molto progredito.

L'altra questione attiene al modo di operare delle Regioni all'interno della Commissione bicamerale per le questioni regionali, e qui le soluzioni possibili sono nuovamente due: che le Regioni agiscano come entità unitarie e si esprimano con un voto regionale, oppure che i componenti della rappresentanza regionale agiscano come membri

autonomi del collegio che concorrono ad integrare e dispongono di un voto individuale. Non è inutile osservare, in proposito, che la prima soluzione è da collegare ad un sistema in cui le Regioni hanno una rappresentanza variabile in ragione dei criteri di grandezza; mentre la seconda si accorda meglio con il canone della rappresentanza eguale.

Un ulteriore profilo, all'interno di questo tema, è dato dal modo in cui si costruisce nel complesso l'intero sistema della Commissione bicamerale, e cioè: se agisce come un collegio di rappresentanza unico, al cui interno i componenti parlamentari e i componenti regionali agiscono a prescindere dalla loro derivazione; oppure, se la Commissione viene organizzata come un insieme di rappresentanze distinte, che agiscono autonomamente e che consentono la formazione del parere solo con un accordo delle diverse componenti, o con la prevalenza dell'opinione di una componente rispetto a quella delle altre, ad esempio della componente regionale rispetto a quella statale.

Il tema, alquanto complesso, in realtà è collegato al modo in cui si costruisce la questione del dimensionamento della Commissione bicamerale, sopra accennata, e richiede anche che venga scelto il senso di direzione dell'art.11, se sede di mero raccordo, o di rappresentanza delle Regioni e delle autonomie territoriali, che partecipano alla legislazione della comunità statale.

4. Il profilo da ultimo considerato ha un significato anche in ordine alle regole di funzionamento della Commissione, soprattutto in relazione alla non felice dizione dell'art. 11. Infatti, la norma prevede che, qualora si abbia un "parere contrario o parere favorevole condizionato all'introduzione di modificazioni specificamente formulate, e la Commissione che ha svolto l'esame in sede referente non vi si sia adeguata, sulle corrispondenti parti del progetto di legge" l'Assemblea può superare la diversità di opinioni con una "delibera a maggioranza assoluta dei suoi componenti". Nulla dice la disposizione in commento circa l'ipotesi in cui la Commissione referente si conformi al parere o alle modifiche formulate e in Assemblea siano approvati emendamenti e, in particolare, se queste modifiche debbano essere approvate con la maggioranza semplice dei votanti o con quella assoluta dei componenti.

E' evidente, perciò, che chi ritiene che la nuova Commissione parlamentare per le questioni regionali sia una semplice sede di raccordo, tenderà a svincolare dal peso del parere *conformativo* l'Assemblea, ritenendo assolto l'obbligo della norma costituzionale con il semplice adeguamento da parte della Commissione referente, lasciando libera l'Aula di modificare il testo legislativo con la maggioranza semplice; mentre, chi considera la Commissione bicamerale integrata come una vera e propria sede di rappresentanza, spingerà il peso del suo parere sino all'interno dell'Assemblea, per cui - nonostante il silenzio della norma costituzionale - la riforma dell'art. 11 avrebbe prodotto un irrigidimento dell'intero procedimento legislativo e, oltre alla conformazione della Commissione, si richiede che anche gli eventuali emendamenti in Aula dovrebbero essere assunti con la maggioranza qualificata, come nel caso del mancato adeguamento della Commissione referente. La questione anche in questo caso è solo apparentemente opinabile, in quanto - ad ammettere la prima interpretazione - sarebbe facile giungere ad una soluzione in frode della norma costituzionale. Infatti, potrebbe darsi un accordo per il quale le forze politiche parlamentari accoglierebbero sempre in sede di Commissione referente le obiezioni delle Regioni e degli enti locali, riservandosi di ripresentare in Aula gli emendamenti, aggirando in questo modo il vincolo della maggioranza assoluta dei componenti.

E' bene precisare a questo punto che la soluzione più consona circa il carattere *conformativo* del parere, sia per la Commissione referente, e sia per l'Assemblea, non importa in alcun modo un cambiamento di natura giuridica delle disposizioni prodotte con il particolare procedimento dell'art. 11, dal momento che queste non diventano norme regionali, o norme miste (statali-regionali). Le disposizioni prodotte con il procedimento dell'art. 11, infatti, danno pur sempre luogo a norme statali.

Questa affermazione resta valida anche nel caso in cui si affermi che il procedimento ex art. 11 si differenzia da quello ordinario, in quanto fa riferimento ad un atto complesso, non solo delle due Camere, ma anche della Commissione bicamerale integrata, intesa come terzo organo legislativo. Infatti, anche ad ammettere questo modo di ragionare, non potrebbe sfuggirsi all'osservazione che comunque questo terzo organo si situerebbe all'interno dell'organizzazione del legislatore statale e che la partecipazione regionale rappresenterebbe un apporto alla funzione legislativa statale e non una regionalizzazione di questa.

Resta il fatto che "sino alla revisione del titolo I della parte seconda della Costituzione" - diversamente da quanto si sarebbe potuto dire per il Senato integrato, previsto nella proposta della Commissione bicamerale per le riforme costituzionali - non sembra possibile parlare in alcun modo della Commissione parlamentare per le questioni regionali integrata come di un terzo organo legislativo. Infatti, il procedimento dell'art. 11 sembra correttamente collocarsi *a latere* del procedimento legislativo, atteso che il parere espresso deve essere fatto proprio dalla Commissione referente con

un atto di adeguamento e non può direttamente incidere sul testo che viene trasmesso in Aula. Di conseguenza, l'art. 11 non snatura il procedimento legislativo, ma ne comporta una rigidità, per cui l'atto parlamentare si deve considerare atipico e rinforzato, tanto se viene prodotto conformemente al parere (che renderebbe questa fonte confrontabile alla legge previa intesa), quanto se viene approvato con la maggioranza assoluta dei componenti (atteso che la maggioranza qualificata è un segno caratterizzante l'atipicità e la particolare forza giuridica della fonte).

5. E' appena il caso di accennare, infine, alle questioni che si pongono rispetto all'ambito di operatività della Commissione integrata. La disposizione costituzionale fa riferimento ai progetti di legge riguardanti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e all'articolo 119 della Costituzione.

Va sottolineato che, mentre il precedente riparto delle competenze era essenzialmente statico e basato sul canone della "materia", le nuove disposizioni del Titolo V introducono un riparto delle competenze di tipo *dinamico*, basato essenzialmente su tre elementi: le enumerazioni delle materie (esclusiva dello Stato e concorrente delle Regioni); i poteri funzionali e le competenze trasversali dello Stato; e la contrattazione delle competenze da parte delle Regioni attraverso la clausola di asimmetria (art. 116, comma 3, n.f. Cost.).

A prescindere dall'approfondimento che il tema del riparto delle competenze richiede, è utile sottolineare in questa sede che - in un quadro così delineato - la partecipazione della Commissione alle attività legislative appare più estesa di quanto il testo dell'art. 11 non lasci intravedere, essenzialmente per effetto della materia concorrente relativa ai "rapporti con l'Unione europea delle Regioni", la quale consentirebbe delle interferenze, per connessione, con un complesso di oggetti della legislazione in via di principio rientranti nella competenza esclusiva delle Regioni.

Analoghe considerazioni, poi, dovrebbero valere per le azioni che si rendono disponibili per lo Stato ex art. 119, comma 5, n.f. Cost., con la destinazione di risorse aggiuntive, o l'intervento speciale, le quali, essendo legittimate in modo funzionale e riguardando la necessità di "provvedere a scopi *diversi dal normale esercizio delle ... funzioni*" delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni, consentono modificazioni e interferenze di rilievo anche dell'ambito di competenza legislativa regionale.

In considerazione di ciò, assumono un rilievo non indifferente i tempi e i modi di attuazione dell'art. 11 della Legge cost. n. 3 del 2001

* p.o. - Facoltà di Giurisprudenza - Università di Teramo: stelioma@tin.it

[1][1] Secondo cui: 1. Sino alla revisione delle norme del titolo I della parte seconda della Costituzione, i regolamenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono prevedere la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali alla Commissione parlamentare per le questioni regionali. 2. Quando un progetto di legge riguardante le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e all'articolo 119 della Costituzione contenga disposizioni sulle quali la Commissione parlamentare per le questioni regionali, integrata ai sensi del comma 1, abbia espresso parere contrario o parere favorevole condizionato all'introduzione di modificazioni specificamente formulate, e la Commissione che ha svolto l'esame in sede referente non vi si sia adeguata, sulle corrispondenti parti del progetto di legge l'Assemblea delibera a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

[2] Con lettera dell'11 ottobre 2001, subito dopo il referendum del 7 ottobre, il Presidente del Senato ha proposto al Presidente della Camera ha proposto lo svolgimento di un'istruttoria comune da parte delle Giunte per il regolamento delle due Camere mediante la costituzione di un apposito Comitato paritetico (v., in proposito, Resoconto della Giunta per il regolamento della Camera dei Deputati del 16 ottobre 2001).

[3] Senato della Repubblica, Giunta per il regolamento, seduta del 23 ottobre 2001, in cui la Giunta ha adottato, all'unanimità, il seguente parere: «In attesa dell'attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, la 1ª Commissione permanente - in via sperimentale e transitoria - esprime parere sui disegni di legge e sugli emendamenti presentati in Commissione come pure in Assemblea, nonché sugli schemi di atti normativi del Governo sottoposti a parere parlamentare, al fine di valutarne la conformità al mutato assetto costituzionale del riparto delle competenze normative fra lo Stato e le regioni. Si applica a tal fine, per quanto occorra, l'articolo 100, comma 7, primo periodo, del Regolamento».

Camera dei deputati, Giunta per il regolamento, seduta del 16 ottobre 2001, nel quale è stato deliberato che «La Commissione affari costituzionali, secondo quanto già previsto dall'articolo 75, comma 1, del regolamento e come specificato nel punto 7.3 della lettera circolare del Presidente della Camera n. 1 del 10 gennaio 1997 sulla istruttoria legislativa nelle Commissioni, esprime, per ogni progetto di legge, il parere sugli aspetti di legittimità costituzionale e sotto il profilo delle competenze normative e della legislazione generale dello Stato, avendo riguardo in particolare al riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione. La Commissione esprime il parere sul testo risultante dalle modifiche introdotte nel corso dell'esame in sede referente che non può concludersi prima che tale parere sia stato espresso. La Commissione affari costituzionali esprimerà altresì, in via sperimentale, il parere sugli emendamenti, subemendamenti ed articoli aggiuntivi presentati in Assemblea che investano questioni di competenza legislativa ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. A tal fine, il Presidente della Camera stabilirà, ove occorra, il termine entro il quale deve essere espresso il parere della Commissione affari costituzionali. Prima della votazione di ciascun articolo, emendamento, subemendamento e articolo aggiuntivo, il Presidente ricorderà pertanto all'Assemblea il parere della Commissione affari costituzionali ove esso sia contrario o sia favorevole condizionatamente all'introduzione di modificazioni specificamente formulate».

[4] V. Resoconto della Giunta per il regolamento della Camera dei Deputati del 16 ottobre 2001, il Presidente Casini ha anche affermato che "sul piano dell'attività della Commissione si prospetta la necessità di predisporre un apposito regolamento interno al fine di dare certezza procedurale alle relative deliberazioni e di disciplinare lo svolgimento delle sue attività in attuazione delle nuove disposizioni costituzionali".

[5] Può, semmai, ipotizzarsi, per avviare quanto prima il meccanismo dell'art. 11, che lo Stato determini anche la composizione della rappresentanza regionale, ma in modo cedevole rispetto alle prossime previsioni statutarie.

[6] Sembra per il vero doversi escludere l'ipotesi di una rappresentanza regionale ridotta rispetto alla rappresentanza statale, in quanto in questo caso la composizione della Commissione bicamerale ben difficilmente potrebbe dirsi funzionale ai compiti e alla logica del secondo comma dell'art. 11. Infatti, non avrebbe alcun senso, né l'acquisizione delle modifiche proposte da parte della Commissione referente, né il quorum della maggioranza assoluta dettato - concretamente - per superare la divergenza di opinioni con la rappresentanza regionale.

[7] E' significativo che nella vasta letteratura tedesca sull'argomento esista solo un articolo sull'ipotesi di una eventuale riforma basata sull'elezione diretta del *Ministerpräsident* del *Land* (H.H. KLEIN, *Direktwahl der Ministerpräsident*, in *Festschrift für Martin Kriele*, München 1997, 573).

[8] Ricorrendo, ad esempio, ad una rappresentanza che veda insieme membri del Consiglio regionale e membri dell'esecutivo regionale (ad esempio il Presidente del Consiglio regionale, altri componenti del Consiglio, ma anche il Presidente della Giunta). Una rappresentanza di questo tipo potrà soddisfare nel prossimo futuro più condizioni: a) non esclude i centri di rappresentanza regionale, rappresentanti tanto dal Consiglio regionale, quanto dal Presidente della Giunta; b) una netta prevalenza del sistema della rappresentanza parlamentare, rispetto al sistema delle Conferenze, costituito dai soli esecutivi regionali. La prima condizione consentirebbe di consolidare il sistema dell'elezione diretta dei Presidenti della Giunta, o la loro preventiva indicazione nella scheda, che non sarebbe più posta in discussione. La seconda, inglobando i soggetti del circuito delle Conferenze all'interno della rappresentanza parlamentare e collegandoli con la presenza dei componenti dei Consigli regionali, potrebbe agevolare anche la ripresa di dialogo tra i due motori della Regione (i Consigli regionali e i Presidenti della Giunta), superando i limiti del modello transitorio dell'art. 5 della legge cost. n. 1 del 1999.