

L'approvazione dello statuto del Lazio ed il "controllo" del Governo

di Emanuele Rossi *
(8 ottobre 2004)

Dopo aver impugnato davanti alla Corte costituzionale gli statuti della Toscana e dell'Umbria, il Governo non ha rilevato alcun dubbio di costituzionalità in relazione allo statuto approvato dalla Regione Lazio, consentendone quindi l'ulteriore decorso ai sensi dell'art. 123 Cost. La valutazione del Governo deve ovviamente intendersi riferita sia al contenuto dell'atto che al suo procedimento formativo: ed a quest'ultimo riguardo merita dare conto e richiamare le vicende che in sede di Consiglio regionale hanno contrassegnato l'approvazione finale.

La proposta di statuto predisposta dall'apposita commissione è stata posta in votazione ed approvata, per la prima volta, nella seduta del 12 maggio 2004. Ai sensi del richiamato art. 123 Cost. si rendeva necessaria una successiva deliberazione, a distanza non inferiore a due mesi, da adottare ancora a maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio (composto da 60 membri). A tale scopo il Consiglio è stato convocato il 29 luglio, ed in quella sede la votazione ha dato il seguente esito: 28 consiglieri hanno votato a favore, 9 si sono astenuti e 2 hanno votato contro.

Non essendosi pertanto ottenuta la maggioranza richiesta (31 consiglieri), la proposta si sarebbe dovuta considerare respinta, e conseguentemente l'iter approvativo avrebbe dovuto riprendere il proprio cammino dall'inizio. Sul punto non vi è bisogno di spendere parole: basti ricordare che la giurisprudenza costituzionale, in relazione al procedimento previsto per l'approvazione delle leggi regionali dall'art. 127 Cost. prima della novella del 2001, ha ritenuto incostituzionale per vizi di forma la legge regionale "che in seconda deliberazione non risulti votata a maggioranza assoluta" (sentenza n. 154/1990). Ed in effetti di ciò sembravano avere chiara consapevolezza le stesse istituzioni regionali del Lazio, che per rimediare all'evidente difficoltà di ricominciare l'iter da capo, con la prospettiva -quasi certa- di non arrivare entro la fine della legislatura all'approvazione dello statuto, hanno escogitato una soluzione veramente degna del miglior stile di azzeccagarbugli italico (peraltro, senza con questo eliminare i dubbi di costituzionalità).

Della "soluzione" al riguardo adottata dà notizia un comunicato che compare nel sito (ufficiale) della Regione Lazio: in esso si afferma che la votazione del 29 luglio "è stata dichiarata non valida". Per capire le ragioni, basta continuare nell'istruttiva lettura del comunicato. Subito dopo aver detto che la votazione era stata ritenuta "non valida" l'estensore del comunicato si lascia scappare un "infatti" di troppo: "La precedente votazione (...) è stata dichiarata non valida. Non si era raggiunto *infatti* il numero di 31 consiglieri a favore, la maggioranza assoluta". Davvero galeotto quell'*infatti*, ad indicare senza possibilità di equivoci che quello era il reale (sebbene non dichiarabile) motivo dell'invalidità della votazione. Ma continuando la lettura questo dubbio svanisce (o almeno così prova a fare l'estensore del comunicato), perché viene data notizia del motivo "vero" della dichiarazione di invalidità della seduta. E si spiega che "il Presidente dell'Assemblea Claudio Fazzone, richiamandosi agli articoli 42 e 41 comma 1 del Regolamento, ha dichiarato non valida la votazione del 29 luglio perché non era stato spiegato il significato dei Sì e dei No allo Statuto". Sì, avete letto bene, non sto scherzando, è proprio scritto così.

Ma gustiamoci punto per punto questa "motivazione".

Vediamo innanzitutto il richiamo alle norme regolamentari.

Se si va ad esaminare il testo del Regolamento consigliare, anch'esso presente nel sito ufficiale della Regione, si osserva che il comma 1 dell'art. 41 è anche l'unico comma di quella disposizione, mentre l'art. 42 è composto di due commi, e quello che potrebbe essere oggetto della decisione del Presidente del Consiglio regionale dovrebbe essere il comma 1. Quindi si dovrebbe trattare di un errore materiale, ed il riferimento dovrebbe correttamente essere riferito agli art. 41 e 42 comma 1.

Tali disposizioni prevedono quanto segue. L'art. 41 stabilisce che "il voto per alzata di mano è soggetto a controprova se ne viene fatta richiesta prima della proclamazione. La controprova è normalmente effettuata mediante procedimento elettronico. In caso di difetto dei dispositivi elettronici di voto, la controprova è effettuata mediante divisione dei consiglieri nell'Aula. In tal caso il Presidente del Consiglio indica da quale parte devono mettersi i favorevoli e da quale parte i contrari. Gli astenuti si pongono al centro dell'Aula". L'art. 42 comma 1 prevede invece che "per il voto per

appello nominale il Presidente del Consiglio indica il significato del sì o del no. All'appello si procede seguendo l'ordine alfabetico".

Queste le norme. Cosa possa interessare al caso di specie l'art. 41 sinceramente non riesco a capire, vista anche la motivazione del Presidente del Consiglio regionale, che sembra invece tutta riferita a quanto disposto dall'art. 42 comma 1. E' quest'ultima norma, mi pare, quella sulla quale concentrare l'attenzione.

Secondo essa, dunque, quando si procede a votazione con appello nominale il Presidente del Consiglio deve prima indicare il significato del sì e del no. Disposizione assai singolare, in verità, perché questo sembrerebbe uno dei compiti propri dell'ufficio di Presidente: e non si capisce il perché della limitazione alle sole ipotesi di votazione per appello nominale. Ma lasciamo perdere anche quest'aspetto e concentriamoci sul richiamo a tale disposizione nell'ipotesi in esame: dunque, il 29 luglio, quando il Consiglio regionale del Lazio era stato convocato con all'ordine del giorno l'approvazione (in seconda votazione!) dello statuto regionale, ovvero dell'atto fondamentale per l'ordinamento regionale, nel momento in cui si è passati alla votazione, i consiglieri non sapevano cosa significava votare "sì" e votare "no". Chissà cosa avranno pensato i 27 consiglieri della maggioranza ed il consigliere Francesco De Angelis (Ds), Presidente della commissione Riforme istituzionali, che avevano votato a favore, o quale reale intenzione nascondevano i 9 consiglieri (di Ds e Margherita) che si erano astenuti, o i due consiglieri del Pdc e dei Verdi che avevano votato contro? Forse pensavano si trattasse di una votazione sul valore dell'arte, o sugli esiti del campionato di calcio, o altre cose così? Forse, a seguire il ragionamento del Presidente del Consiglio regionale, che proprio in ragione di tale "incertezza" ha considerato non valida quella votazione.

Sta di fatto che la votazione è stata annullata, ed a distanza di qualche giorno è stata convocata una nuova seduta nella quale evidentemente il significato del sì e del no è stato spiegato meglio; e tuttavia, malgrado tale sforzo, l'unica cosa che è cambiata è stato il numero di coloro che si sono presentati alla seduta: quanti avevano votato sì allo statuto il 29 luglio hanno continuato infatti ad essere favorevoli, i nove astenuti hanno continuato ad astenersi, i due contrari non hanno partecipato al voto sostenendo (con qualche fondata ragione, in verità) che si trattava di una convocazione illegittima. L'unica differenza, come si è detto, è stata costituita da quei consiglieri che, assenti alla seduta del 29 luglio, si sono presentati a quella successiva, così facendo passare il numero dei favorevoli da 28 a 36. Ottenuta quindi la maggioranza assoluta, il Presidente del Consiglio ha ritenuto correttamente approvato lo statuto e lo ha trasmesso al Governo, il quale, come detto all'inizio, non ha trovato nulla da obiettare.

La vicenda potrebbe suggerire varie considerazioni, specie in ordine alla vecchia tematica sulla natura (quale atto "neutrale" o "politico") del ricorso governativo (prima sulle legge regionale ed ora anche sullo statuto), e considerato il diverso esito che ha avuto il controllo del Governo sugli statuti di regioni "rosse" come la Toscana e l'Umbria. Al riguardo, deve essere segnalato quanto aveva affermato dal ministro per i Rapporti con il Parlamento, on. Carlo Giovanardi, in occasione della decisione governativa di impugnazione dello statuto toscano: nel replicare ad accuse provenienti dall'opposizione, il Ministro aveva affermato che il governo aveva così agito (esclusivamente) per "difendere i principi costituzionali vigenti". Chissà quale posizione avrà sostenuto in Consiglio dei ministri l'on. Giovanardi con riguardo allo statuto del Lazio: le notizie di stampa non ci hanno trasmesso i suoi richiami ai colleghi in difesa "dei principi costituzionali vigenti", ed in particolare di quello contenuto nell'art. 123 Cost. Ma forse anche il Ministro potrebbe giustificarsi sostenendo che neppure in Consiglio dei ministri era stato spiegato adeguatamente "il significato del Sì e del No" alla non impugnazione dello Statuto della Regione Lazio.

* p.o. di Diritto costituzionale - e.rossi@sss.it