

PARTE PRIMA

LEGGI E REGOLAMENTI REGIONALI

LEGGE REGIONALE 31 maggio 2002, n. 12

Referendum consultivo in merito alla presentazione di una proposta di legge costituzionale per il trasferimento alla Regione del Veneto delle funzioni statali in materia di sanità, formazione professionale e istruzione, polizia locale.

Il Consiglio regionale ha approvato

La Corte costituzionale, con ordinanza n. 189 del 6 maggio 2002, ha dichiarato estinto il processo relativo al giudizio di legittimità costituzionale promosso dal Governo della Repubblica

Il Presidente della Giunta regionale

p r o m u l g a,

la seguente legge regionale:

Art. 1

Oggetto del referendum

1. È promosso, a norma dell'articolo 47 dello Statuto, un referendum consultivo a carattere regionale in merito alla presentazione, ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione, di una proposta di legge costituzionale per il trasferimento alla Regione del Veneto delle funzioni statali in materia di sanità, formazione professionale e istruzione, polizia locale.

2. Il referendum interessa la popolazione residente nella Regione ed è disciplinato dalla legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1, salvo quanto stabilito dalla presente legge.

Art. 2

Procedimento

1. Il Presidente della Giunta regionale indice con proprio decreto il referendum consultivo tra gli elettori residenti nei comuni della Regione sul seguente quesito: "Siete favorevoli alla presentazione da parte del Consiglio regionale, ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione, di una proposta di legge costituzionale che preveda, nel quadro dell'unità nazionale, il trasferimento alla Regione del Veneto delle funzioni statali e delle conseguenti necessarie risorse finanziarie in materia di sanità, polizia locale, formazione professionale, di competenze in materia di organizzazione scolastica, offerta di programmi educativi e gestione degli istituti scolastici?".

2. Il decreto del Presidente della Regione di indizione del referendum consultivo potrà essere adottato dopo la data di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regio-

ne dei progetti di legge attuativi del dispositivo referendario formalmente presentati entro il 31 agosto 2001 e dopo che il Consiglio regionale, con apposita risoluzione, si sarà espresso a favore di una proposta di legge attuativa del dispositivo referendario.

Art. 3

Norma finanziaria

1. Gli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge quantificabili in lire 30.000.000.000, di cui 15.000.000.000 a carico del bilancio 2001 e 15.000.000.000 a carico del bilancio 2002, sono imputati al capitolo n. 3210 dello stato di previsione della spesa del bilancio regionale, il cui stanziamento viene adeguato mediante corrispondente riduzione, di lire 15.000.000.000 in termini di competenza e di cassa per l'esercizio 2001 e di 15.000.000.000 in termini di sola competenza per l'esercizio 2002, dello stanziamento del capitolo n. 86600 iscritto nello stato di previsione della spesa del bilancio per l'esercizio finanziario 2001 e pluriennale 2001-2003.

Art. 4

Dichiarazione d'urgenza

1. La presente legge è dichiarata urgente ai sensi dell'articolo 44 dello Statuto ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione veneta. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione veneta.

Venezia, 31 maggio 2002

Galan

INDICE

Art. 1 - Oggetto del referendum

Art. 2 - Procedimento

Art. 3 - Norma finanziaria

Art. 4 - Dichiarazione d'urgenza

Dati informativi concernenti la legge regionale 31 maggio 2002, n. 12

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo.

Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori contenuti nei singoli elaborati o che potessero derivare da indicazioni non conformi ai testi di riferimento.

Per comodità del lettore e per facilitare la ricerca dei contenuti della legge regionale qui di seguito sono pubblicati a cura del direttore:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- Il procedimento di formazione della legge regionale è stato avviato su iniziativa dei sottoelencati consiglieri regionali che hanno presentato due proposte di legge, a ciascuna delle quali è stato attribuito uno specifico numero di progetto di legge:
 - proposta di legge d'iniziativa dei consiglieri Tosi Flavio, Bozzolin, Marangon, Piccolo e Scaravelli relativa a "Referendum consultivo in merito alla presentazione di una proposta di legge per il trasferimento alla Regione Veneto delle funzioni statali in materia di sanità, formazione professionale e istruzione, polizia locale" (progetto di legge n. 32);
 - proposta di legge d'iniziativa dei consiglieri Cacciari, Variati, Zanonato, Galante e Bettin relativa a "Referendum consultivo in merito alla presentazione di una proposta di legge per il trasferimento alla Regione Veneto di funzioni statali" (progetto di legge n. 46).
- I progetti di legge sono stati assegnati rispettivamente alle commissioni consiliari 1ª, 5ª, 6ª in data 20 luglio 2000 (pdl n. 32) e alla 1ª commissione consiliare in data 4 settembre 2000 (pdl n. 46);
- La 1ª commissione consiliare ha elaborato un testo unificato dei due progetti di legge denominato "Referendum consultivo in merito alla presentazione di proposta di legge costituzionale per il trasferimento alla Regione del Veneto delle funzioni statali in materia di sanità, formazione professionale e istruzione, polizia locale" e ne ha completato l'esame in data 20 settembre 2000;
- Il Consiglio regionale, su relazione del consigliere Flavio Tosi, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 12 ottobre 2000, n. 11895;
- Il Commissario del Governo nella Regione Veneto con nota n. 1672/20103 del 4 novembre 2000 ha notificato il rinvio a nuovo esame del Consiglio regionale della legge disposto dal Governo;
- La 1ª commissione consiliare in data 26 aprile 2001 ha riesaminato la deliberazione legislativa e ne ha proposto al Consiglio

regionale la riapprovazione nello stesso testo approvato il 12 ottobre 2000 aggiornando la data dell'articolo 2 al 31 agosto 2001 e l'articolo 3 - Norma finanziaria - in relazione dell'esercizio in corso;

- Il Consiglio regionale, su relazione del consigliere Carlo Alberto Tesserin, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 2 maggio 2001, n. 4644;
- Il Governo della Repubblica, con ricorso notificato il 21 maggio 2001 ha promosso la questione di legittimità davanti alla Corte Costituzionale;
- Il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha dichiarato di rinunciare al ricorso in data 6 novembre 2001;
- La Regione del Veneto ha accettato la rinuncia in data 3 dicembre 2001;
- La Corte Costituzionale ha dichiarato estinto il processo con ordinanza n. 189 del 6 maggio 2002, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione n. 55 del 31 maggio 2002.

2. Relazione al Consiglio regionale

Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la Prima Commissione consiliare nella seduta del 26 aprile scorso ha riesaminato la deliberazione legislativa in oggetto che il Commissario del Governo nella Regione Veneto con nota in data 4 novembre 2000 ha comunicato essere stata rinviata dal Governo della Repubblica per essere sottoposta a nuovo esame da parte del Consiglio regionale in quanto "il provvedimento non può considerarsi conforme ai principi costituzionali contenuti negli articoli 121, secondo comma, e 138 della Costituzione. Infatti, come affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 470/1992, con riferimento ad una analoga legge della medesima Regione con rilievi opponibili anche alla legge ora in esame, risulta violare i principi di cui agli articoli 121 e 138 della Costituzione la previsione con legge regionale di una iniziativa di legge costituzionale rafforzata da un previo referendum regionale consultivo, "aggravandosi", in tal modo, un procedimento di revisione costituzionale disciplinato dalla Costituzione stessa (articolo 138). Inoltre risulta confuso, contrastando con ciò con requisito costituzionale dell'ammissibilità, il quesito referendario che si intenderebbe sottoporre agli elettori che verrebbero chiamati ad esprimersi sull'attribuzione alle Regioni di funzioni in parte, come nel caso della sanità e della formazione, già attribuite alla competenza regionale ed in parte, come nel caso della polizia locale, di competenza degli enti locali".

La proposta di legge in oggetto si inserisce nella previsione dell'articolo 47 primo comma dello Statuto regionale, secondo cui: "Il Consiglio regionale può deliberare l'indizione di referendum consultivi delle popolazioni interessate a provvedimenti determinati", disposizione che ha trovato poi svolgimento negli articoli da 24 a 26 della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1, recante norme in materia di iniziativa popolare per le leggi e i regolamenti regionali, di referendum abrogativo, appunto, di referendum consultivi regionali.

Come è stato in altre occasioni precisato, il tipo di referen-

dum previsto dall'articolo 47 comma primo dello Statuto integra una forma di partecipazione popolare di tipo consultivo e non vincolante per l'attività del Consiglio regionale e il provvedimento che ne dispone l'indizione rientra nella valutazione discrezionale dello stesso Consiglio, in quanto esso ritenga opportuno consentire tale forma di partecipazione popolare per attuare l'ulteriore momento di collegamento tra Consiglio e elettori.

È ormai acquisito che l'iniziativa referendaria a carattere consultivo può riguardare anche provvedimenti legislativi. Infatti, in base alla sentenza n. 470/1992 della Corte Costituzionale pronunciata nel giudizio di legittimità costituzionale della delibera legislativa riapprovata il 5 marzo 1992 dal Consiglio regionale del Veneto e avente ad oggetto: "Referendum consultivo in merito alla presentazione di proposta di legge statale per la modifica di disposizioni concernenti l'ordinamento delle Regioni", promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri si può ricordare che la stessa Corte ha ritenuto non fondata la contestata violazione dell'articolo 47 primo comma dello Statuto eccipita dal Governo secondo cui: "Il referendum promosso non avrebbe ad oggetto "provvedimenti determinati", non potendosi comprendere in tale categoria l'atto di iniziativa di un procedimento legislativo statale".

La Corte infatti ha dichiarato che: "La formula espressa dalla disposizione in questione - dove si impiega il termine "provvedimenti" - va riferita chiaramente, al di là della dizione impropria adottata, non solo agli atti amministrativi, ma anche legislativi della Regione, come risulta confermato dalla stessa disciplina attuativa emanata dalla Regione Veneto in tema di referendum consultivi (v. articolo 26, secondo comma, legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1). Né tale formula potrebbe essere interpretata - come ha ritenuto la difesa statale - nel suo significato più restrittivo così da limitare il referendum consultivo ai soli "provvedimenti" caratterizzati dalla presenza di un interesse territorialmente delimitato ed esecutivo della Regione. In realtà l'interesse delle popolazioni regionali, che la norma statutaria ha inteso richiamare, oltre a investire l'intera gamma delle competenze proprie della Regione, può assumere anche connotazioni più late, che superano gli stretti confini delle materie e del territorio regionale, fino a intrecciarsi, in certi casi, con la dimensione nazionale. E questo in relazione alla soggettività politica e costituzionale che, nel contesto della nostra forma di Stato, delineata dall'articolo 5 Cost., va riconosciuta alla Regione "riguardo a tutte le questioni di interesse della comunità regionale, anche se queste sorgono in settori estranei alle singole materie indicate nell'articolo 117 Cost. e si proiettano al di là dei confini territoriali della Regione medesima" (sent. n. 829 del 1988).

Non si può quindi disconoscere l'esistenza di un interesse qualificato di ciascuna Regione (e della sua popolazione) ai contenuti di una riforma che, come quella in esame, venga a investire lo stesso impianto dello Stato regionale e l'ordinamento delle competenze regionali nel loro complesso.

Né argomenti decisivi a favore della tesi restrittiva si potrebbero d'altro canto, trarre dal carattere di "determinatezza" che la norma statutaria ha inteso riferire ai provvedimenti da sottoporre alla consultazione referendaria, dal momento che il richiamo a

tale carattere, nella dizione statutaria, si presenta orientato a esprimere, più che a una limitazione di ordine territoriale, l'esigenza che il quesito referendario, proprio ai fini della sua chiarezza e percettibilità, sia tale da investire oggetti definiti e agevolmente identificabili da parte dell'elettore" (punto 3 sentenza n. 470/1992).

Nell'adottare il provvedimento di iniziativa legislativa statale, la Regione si manifesta come soggetto politico esponenziale degli interessi della collettività regionale, idoneo come tale a rendersi interprete, rappresentandole in un atto a forte valenza politica, delle esigenze e delle aspettative che emergono dalla sfera comunitaria.

Pertanto il referendum consultivo, promosso in vista della formulazione da parte del Consiglio regionale di una proposta di legge al Parlamento, si riferisce all'esercizio di quel potere di competenza del Consiglio regionale che è appunto l'adozione di una proposta di legge statale ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione.

È opportuno considerare che ogni atto di iniziativa legislativa, ai sensi dell'articolo 121, è il risultato di un procedimento che rimane del tutto autonomo ed estraneo rispetto al vero e proprio procedimento della legge statale esaurendosi all'interno dell'ordinamento regionale nel cui ambito si svolge. In linea generale si può affermare che ciò che fa parte del procedimento di formazione della legge statale, quale fase autonoma, è l'atto di iniziativa e non invece l'attività attraverso la quale si giunge alla deliberazione di dar vita all'atto di iniziativa.

Nel caso in esame si può dunque affermare che il referendum consultivo è strumentale all'iniziativa legislativa regionale, la quale, a sua volta è "atto proprio" della Regione che assume natura strumentale rispetto all'attivazione del procedimento che è e resta di competenza statale" (vedi punto 4 della sentenza 470/1992), esaurendo quindi i propri effetti nell'ambito dell'ordinamento regionale.

Il ragionamento sopra esposto sulla autonomia tra i due procedimenti, quello attinente al referendum consultivo a livello regionale totalmente interno alla competenza e alla dimensione regionale, e quello attinente al procedimento legislativo costituzionale, può costituire il criterio di valutazione in ordine alla "ammissibilità" della proposta di legge di cui trattasi: alla luce dello Statuto regionale e delle considerazioni su esposte, la stessa può ritenersi ammissibile.

Sulla base di queste considerazioni, così come nella scorsa legislatura, ci apprestiamo a riapprovare questa legge, ben consapevoli che nel frattempo il Parlamento ha approvato la modifica del Titolo V della Costituzione che diventerà anch'esso oggetto di referendum consultivo ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione.

La Regione del Veneto invece con questa legge vuole essere soggetto partecipe del processo di riforma federale mediante un coinvolgimento della sua popolazione già all'origine dell'iniziativa legislativa in modo tale da non confermare scelte discrezionali affidate all'esclusiva competenza degli organi centrali dello Stato come nel caso del referendum ex articolo 138 della Costi-

tuzione.

Scegliendo lo strumento previsto dall'articolo 47 dello Statuto, la popolazione veneta con il proprio voto, si esprimerebbe invece sulla proposta di legge costituzionale della Regione del Veneto già nel suo nascere, per dare una forza maggiore dal punto di vista politico alla modifica dei rapporti tra Stato e Regione.

Alla luce di quanto sopra esposto la Commissione a maggioranza propone la riapprovazione della deliberazione legislativa nello stesso testo adottato dal Consiglio regionale il 12 ottobre 2000 aggiornando la data dell'articolo 2 al 31 agosto 2001 e l'articolo 3 - Norma finanziaria - in relazione all'esercizio in corso.

3. Note agli articoli

Note all'articolo 1

- Il testo dell'art. 47 dello Statuto è il seguente:

"Art. 47

Il Consiglio regionale può deliberare l'indizione di referendum consultivi delle popolazioni interessate a provvedimenti determinati.

Sono sottoposte a referendum consultivo delle popolazioni interessate le proposte di legge concernenti la istituzione di nuovi Comuni e i mutamenti delle circoscrizioni o delle denominazioni comunali."

- Il testo dell'art. 121 della Costituzione è il seguente:

"121. Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.

Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere.

La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle Regioni.

Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica."

- La legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1 reca "Norme sull'iniziativa popolare per le leggi ed i regolamenti regionali, sul referendum abrogativo e sui referendum consultivi regionali".

4. Struttura di riferimento

Direzione enti locali, deleghe istituzionali e controllo atti