

LA POSICIÓ INSTITUCIONAL

DEL "PRESIDENTE DEL CONSIGLIO"

A LES REGIONS ITALIANES

Jaume VERNET i LLOBET

Agraïments

La realització d'aquesta recerca ha estat possible mercès al suport d'un conjunt de persones i d'institucions a les que vull manifestar el meu reconeixement. D'una banda, el Ministerio de Educación y Ciencia que em va concedir una beca de formació de personal investigador de la que he estat gaudint a fi d'efectuar un estudi de dret parlamentari regional italià. Igualment vull agrair a la Fundació Jaume Bofill l'ajut que em va facilitar l'estada i la recollida de material bibliogràfic a Florència.

Es obligat també donar les gràcies al personal administratiu i tècnic de les següents institucions: el Consiglio Regionale de la Toscana, el Istituto di Diritto Pubblico i el Istituto de Diritto Comparato ambdós de la Facultat de Dret de Florència, la Biblioteca Nazionale de la mateixa ciutat, el Centro Nazionale della Ricerca de Roma i les Biblioteques de l'Universitat de Barcelona, del Consell Consultiu i del Parlament de Catalunya, els quals m'han facilitat enormement la meva tasca, més enllà de les seves obligacions formals.

Cal que expressi el meu agraïment als membres del Departament de Dret Constitucional i Ciència Política de la Universitat de Barcelona, especialment a Jordi Solé Tura i Eliseo Aja Fernández, els quals m'han animat tothora a prosseguir en la recerca ara presentada. Igualment vull manifestar públicament el suport que m'han ofert els membres del Istituto di Diritto Comparato, especialment el seu director Alessandro Pizzorusso i un dels seus col·laboradors en Paolo Carrozza.

Dec també a Miguel Angel Aparicio Pérez la direcció i els encerts d'aquesta tesi doctoral, tot reconeixent que les errades que es puguin trobar són de la meva exclusiva responsabilitat.

S U M A R I

	<u>PAGINA</u>
■ INTRODUCCIÓ	15
Agraïments	26
■ PRIMERA PART: ELS CONSIGLI REGIONALI	28
I. <u>HISTÒRIA DE LES ASSEMBLEES REGIONALS</u>	29
A. LA UNITAT D'ITÀLIA I EL PERÍODE FEIXISTA.	29
1. <u>Des de l'Unitat política d'Itàlia fins la dictadura</u>	29
2. <u>El feixisme</u>	33
B. REGIONS ESPECIALS I PERÍODE CONSTITUENT	36
1. <u>Antecedents remots dels Consigli regionali.</u>	36
2. <u>Aprovació de l'estatut especial per la Sicília.</u>	38
3. <u>Període constituent: els treballs parlamentaris de la nova Constitució</u>	39
4. <u>L'acord De Gasperi- Gruber</u>	41

	<u>PAGINA</u>
5. <u>Apunts sobre els preceptes constitucionals concernents als Parlaments regionals.</u>	41
5.1. Les regions ordinàries	42
5.2. Les regions especials	43
6. <u>Els Estatuts de la Sicília, de la Sardègna, del Trentino-Alto Adige i de la Vall d'Aosta.</u>	43
6.1. La Sicília.	45
6.2. La Sardègna	47
6.3. La Vall d'Aosta	48
6.4. El Trentino-Alto Adige	50
C. <u>PERÍODE CONSTITUCIONAL</u>	51
1. <u>De 1948 a 1953.</u>	51
1.1. Introducció	51
1.2. les regions especials	52
1.3. Les regions ordinàries	58
2. <u>De 1953 a 1970</u>	65
2.1. Introducció	65
2.2. La Llei n.62 de 10 de febrer de 1953 i la Llei n.1084, de 23 de desembre de 1970.	67
2.3. La Regió Friuli-Venezia Giulia	73
2.4. La Regió del Molise	77
2.5. La Llei n.108, de 17 de febrer de 1968.	79
2.6. La Llei n.281, de 18 de maig de 1970.	81

	<u>PAGINA</u>
3. <u>De 1970 a l'actualitat</u>	82
3.1. Aprovació dels Estatuts de les regions ordinàries.	82
3.2. Els reglaments interns consiliars	87
3.3. Modificació de l'estatut del Trentino-Alto Adige.	88
3.4. Els decrets de traspàs de funcions i de personal.	89
3.5. El "Rapporto Aniasi"	92
3.6. La llei n.382, de 22 de juliol de 1975.	94
3.7. Els decrets n.616, 617 i 618, de 25 de juliol de 1977.	95
II. <u>ORGANITZACIÓ INTERNA</u>	101
A. AUTONOMIA ORGANITZATIVA	101
1. <u>A Mode d'Introducció</u>	101
2. <u>Autonomia organitzativa</u>	110
B. <u>ELS ÒRGANS INTERNS</u>	119
1. <u>La seva classificació</u>	119
1.1. El President del Consiglio	121
1.2. La Mesa	122
1.3. La Junta de Portaveus	130
1.4. Els grups parlamentaris	131
1.5. Les Comissions	139
1.6. Altres òrgans interns	144

	<u>PAGINA</u>
■ SEGONA PART: EL PRESIDENT DEL CONSIGLIO	150
I. <u>SIGNIFICACIÓ</u>	151
A. RECEPCIÓ CONSTITUCIONAL I ESTATUTÀRIA DE LA FIGURA DEL PRESIDENT DEL CONSIGLIO.	151
B. EL ROL DEL PRESIDENT DEL CONSIGLIO REGIONALE	158
1. <u>El sistema continental i l'anglosaxó</u>	158
▪ 1.1. Possible aplicació d'alguns dels trets característics dels dos sistemes a l'àmbit regional italià.	159
1.1.1. La imparcialitat del President.	159
1.1.2. Elecció del President.	171
1.1.3. Existència de la Mesa.	173
1.1.4. La representació de la Cambra.	174
1.1.5. El President no participa en els debats.	176
1.1.6. El President no participa a les votacions.	178
1.1.7. El vot de qualitat.	181
1.1.8. La relació del President amb la resta de parlamentaris.	183
1.1.9. El tarannà personal del President i l'entorn político-social.	188

	<u>PAGINA</u>
II. <u>DESIGNACIÓ I DURADA</u>	192
A. <u>ELECCIÓ DEL PRESIDENT</u>	192
1. <u>Consideracions generals.</u>	192
2. <u>Trets característics comuns.</u>	195
▪ 2.1. Elecció entre els consiglieri.	195
▪ 2.2. El primer acte del nou Consiglio.	196
3. <u>Els models electius.</u>	200
▪ 3.1. Consideracions generals.	200
▪ 3.2. La majoria requerida en primera votació.	202
3.2.1. La majoria de quatre cinquenes parts.	203
3.2.2. La majoria de dues terceres parts.	204
3.2.3. La majoria absoluta.	205
3.2.3.1. Possible remissió en cas de frustració a una nova sessió.	207
3.2.3.2. Casos d'interpretació especial	209
a) La Lombardia	210
b) El Veneto i la Calabria	211
c) La Toscana	211
3.2.4. La majoria relativa.	213
▪ 3.3. El "Ballottaggio": solució en cas d'empat.	214
▪ 3.4. Relació entre l'elecció i altres temes afins.	217
3.4.1. Classificació de les regions segons la rigidesa en l'elecció.	217

	<u>PAGINA</u>
3.4.2. Elecció i representació.	219
3.4.3. Elecció i exercici de l'autoritat dins de la cambra.	219
3.4.4. Elecció i drets de les minories	220
3.4.5. Anàlisi conjunt dels apartats precedents.	221
3.4.6. Elecció i rellevància de les funcions atribuïdes.	222
▪ 3.5. Votació secreta o palesa.	225
3.5.1. El cas de l'Emilia-Romagna.	225
3.5.2. Relació entre votació secreta i la imparcialitat.	228
B. DURADA DEL MANDAT PRESIDENCIAL	231
1. <u>Consideracions generals: formes d'extinció del mandat</u>	231
2. <u>En especial: la revocació</u>	231
▪ 2.1. Minsa recepció normativa.	231
▪ 2.2. Possible extensió de la figura de la revoca.	233
▪ 2.3. Problemes jurídics que comporta la seva acceptació.	234
3. <u>La dimissió</u>	237
4. <u>Durada automàtica inferior a la legislatura</u>	240
5. <u>Els casos particulars del Trentino-Alto Adige i dels Abruzzi.</u>	243
6. <u>Els supòsits de responsabilitat penal</u>	246

	<u>PAGINA</u>
III. <u>FUNCIONS</u>	248
A. CONSIDERACIONS GENERALS	248
B. DE REPRESENTACIÓ	257
1. <u>Consideracions Generals</u>	257
2. <u>Delimitació del concepte de representació</u>	259
3. <u>Subjetes de la relació representativa. En especial, el tercer.</u>	264
▪ 3.1. Els subjectes de la relació.	264
▪ 3.2. Superació de les relacions interorgàniques.	265
▪ 3.3. L'element extern	266
3.3.1. La Giunta	269
3.3.2. Altres Parlaments regionals	274
3.3.3. Els Òrgans centrals	275
3.3.3.1. L'administració central.	275
a) L'administració perifèrica	276
b) L'administració central en sentit estRICTE.	277
a') arts.75 i 138 de la CI.	280
b') arts.132 i 133 de la CI.	281
c') art. 83 de la CI.	283
d') arts.121, 123 i 50 de la CI.	287
3.3.3.2. El Parlament central.	296
3.3.4. Els Ens locals.	298
3.3.5. La comunitat regional.	301
3.3.5.1. La iniciativa legislativa	302
3.3.5.2. El dret de petició	305

PAGINA

3.3.5.3.	El referèndum abrogatiu	306
3.3.5.4.	La informació	308
4.	<u>Valoració de la funció representativa</u>	311
▪ 4.1.	Consideracions generals	311
▪ 4.2.	El President simbolitza la unitat del Consiglio.	315
▪ 4.3.	Característiques de la funció.	318
4.3.1.	Funció pròpia , però no excloent.	318
4.3.1.1.	La delegació	321
4.3.1.2.	La substitució	322
4.3.1.3.	Nomenament de representats.	323
4.3.1.4.	Assumpció de la potestat representativa pel President de la Giunta.	324
5.	<u>El President és l'orador oficial</u>	329
6.	<u>Equilibri entre responsabilitat i autonomia</u>	332
C.	<u>DE CONVOCATÒRIA</u>	340
1.	<u>Distinció entre l'acte formal i el substancial de la convocatòria</u>	340
▪ 1.1.	Els períodes de sessions ordinaris.	342
▪ 1.2.	Les sessions extraordinàries.	343
1.2.1.	òrgans legitimats per iniciar la convocatòria.	345
1.2.2.	El termini per a convocar.	348
1.2.3.	El supòsit d'incompliment presidencial. En especial, les solucions previstes.	349

	<u>PAGINA</u>
2. <u>Valoració del poder de convocatòria</u>	352
3. <u>Les convocatòries especials.</u>	353
▪ 3.1. La convocatòria inicial.	354
▪ 3.2. La convocatòria excepcional.	359
3.2.1. La invitació del Consell de Ministres.	359
3.2.2. Recepció estatutària.	361
3.2.3. Extensió de la convocatòria especial a d'altres ordenaments regionals.	362
3.2.3.1. Antecedent jurisprudencial a la Vall d'Aosta.	363
3.2.3.2. La delimitació de l'activitat instructòria del govern central	366
3.2.3.3. La interpretació de l'article 126 de la CI i la regulació d'alguns reglaments interns.	369
3.2.3.4. Els Estatuts de les regions de règim especial.	372
3.2.4. Rebuig de l'"eteroconvocazione".	375
3.2.5. Proposta de classificació de les regions italianes d'acord amb la iniciativa de la convocatòria especial.	377
▪ 3.3. La convocatòria per "mozione di aggiornamento".	381
 D. DE DIRECCIÓ	 387
1. <u>Delimitació de la funció</u>	387
2. <u>Funcions preparatòries</u>	388

	<u>PAGINA</u>
▪ 2.1. "el metodo della programmazione"	388
2.1.1. Consideracions generals.	388
2.1.2. Receptivitat del mètode.	390
2.1.3. Classificació de les regions d'acord amb la desigual acceptació normativa del mètode.	391
2.1.3.1. Les cinc regions de règim especial.	391
2.1.3.2. Les regions que adopten una programació en dues fases.	394
2.1.3.3. Les regions que segueixen un model semblant al mètode.	397
▪ 2.2. La funció de programació.	400
2.2.1. Composició de la reunió que establirà el programa.	401
2.2.2. L'aprovació del programa.	404
▪ 2.3. Elaboració del calendari.	406
▪ 2.4. Formació de l'ordre del dia.	409
2.4.1. Atribució de la potestat.	409
2.4.2. Discrecionalitat en la formació de l'ordre del dia.	411
2.4.3. Modificació de l'ordre del dia.	412
2.4.3.1. Modificació del contingut.	413
a) modificació substancial.	413
b) modificació poc rellevant.	417
2.4.3.2. Alteració de l'ordre de la discussió.	419
3. <u>Potestats durant el debat</u>	421
▪ 3.1. Funcions de caràcter genèric.	421

	<u>PAGINA</u>
3.1.1. La garantia dels drets de les minories i el respecte dels parlamentaris individuals.	422
3.1.2. La bona marxa dels treballs parlamentaris.	424
3.1.3. Observar el reglament i interpretar els dubtes en la seva aplicació.	425
3.1.4. Coordinació del treball de les Comissions.	430
▪ 3.2. Facultats concretes de direcció.	431
3.2.1. Introducció.	431
3.2.2. Funcions concretes a l'inici de la sessió.	434
3.2.3. La recepció de documents.	437
3.2.4. Valoració de l'admissibilitat de documents i propostes.	439
3.2.5. En relació a les paraules sol·licitades.	441
3.2.6. Respecte de les qüestions suscitades en el debat.	444
3.2.7. Les correccions de forma.	445
3.2.8. En les votacions.	446
E. DE DISCIPLINA I DE POLICIA	449
1. <u>Delimitació conceptual</u>	449
▪ 1.1. Dins del marc de les funcions de direcció i de Presidència.	449
▪ 1.2. Derivació de la independència de les Cambres.	451

	<u>PAGINA</u>
▪ 1.3. En especial, la immunitat de la seu	455
1.3.1. L'àmbit espacial	456
1.3.2. La dimensió personal.	457
1.3.3. L'òrgan legitimat per defensar la immunitat.	458
1.3.4. Recepció normativa.	459
1.3.4.1. Els reglaments interns.	459
1.3.4.2. El codi penal.	460
2. <u>Atribució del poder de disciplina i de policia en els Consigli regionali</u>	463
▪ 2.1. La recepció normativa del manteniment de l'ordre.	463
▪ 2.2. La relació subordinada dels secretaris i questors respecte al President.	464
▪ 2.3. Atribució relativa de facultats sancionatòries al President.	466
▪ 2.4. El problema de la recepció reglamentària dels poders de disciplina i de policia.	468
3. <u>Distinció entre el poder de policia i el poder de disciplina</u>	470
▪ 3.1. Sistemàtica dels reglaments consiliars interns.	470
▪ 3.2. Diferenciació doctrinal.	472
4. <u>Límits dels poders de disciplina i de policia</u>	477
▪ 4.1. La gravetat dels fets que alteren el bon funcionament dels treballs parlamentaris.	477
▪ 4.2. Mesures tendents a restablir l'ordre de les sessions.	479

PAGINA

▪ 4.3. Abstenció de la força pública.	480
▪ 4.4. L'admissió de persones alienes.	483
▪ 4.5. La necessitat de la suspensió o de l'aixecament de la sessió.	484
5. <u>Objecte del poder de disciplina i de policia</u>	487
▪ 5.1. Consideracions generals.	487
▪ 5.2. Les conductes perturbadores i les sancions previstes.	488
5.2.1. Les conductes.	488
5.2.2. Les sancions.	489
5.2.2.1. Les sancions individuals als consiglieri.	490
a) il richiamo	490
b) l'expulsió	492
c) la censura	493
5.2.2.2. Les sancions col·lectives.	496
5.2.2.3. Els deures del públic i les sancions corresponents.	497
5.2.2.4. La sanció a l'ultratge.	500
 F. ALTRES FUNCIONS: EL PODER DE NOMENAMENT	502
1. <u>Consideracions generals</u>	502
2. <u>Questions procedimentals</u>	503
3. <u>La tria d'un consigliere en particular</u>	503
 ■ CONCLUSIONS	510
 ■ BIBLIOGRAFIA CITADA	528

	<u>PAGINA</u>
■ ANNEXOS	544
ANNEX 1. <u>DADES BÀSIQUES DE LES REGIONS ITALIANES:</u> Població i nombre d'escons del Consiglio	545
ANNEX 2. <u>COMPOSICIÓ POLÍTICA:</u> Data de les eleccions i representació de les diverses coalicions i partits.	546
ANNEX 3. <u>FONTS DE L'ORDENAMENT PARLAMENTARI REGIONAL:</u> Estatuts i reglaments interns.	548
ANNEX 4. <u>SEL·LECCIÓ DE JURISPRUDÈNCIA</u>	551
ANNEX 5. <u>BIBLIOGRAFIA CONSULTADA SISTEMATITZADA</u>	560

■ INTRODUCCIO

INTRODUCCIÓ

Aquesta tesi doctoral no ha estat una perllongació de la temàtica amb la qual vaig començar la tasca investigadora. La memòria de llicenciatura va tractar d'una qüestió de fonts del dret, molt relacionada amb l'anomenat "Estat de les autonomies". El nou tema, en canvi, persegueix endinsar-se en el camp de les Institucions, encara que també des d'una perspectiva autonòmica. De les Institucions es va preferir l'òrgan investit de la representació popular: el Parlament. La peculiaritat autonòmica del treball consisteix en què aquest estudi tracta dels Parlaments subcentrals. Un nou element que s'afegeix a l'objecte de la investigació, ve donat pel caràcter d'intentar ser, ensems, un treball de dret comparat. De tal forma que es prova de fer un anàlisi que comprèn les categories de tres disciplines: el dret parlamentari, el Dret autonòmic i el Dret comparat.

El treball ha estat també l'inici en un estudi de dret parlamentari comparat. Per estudiar qualsevol aspecte de l'Ordenament jurídic d'un país estranger és convenient desplaçar-s'hi i, a més a més,

que experts juristes orientin els primers passos introductoris. Aquest és el paper que han acomplert magníficament els membres de l'Istituto di Diritto Comparato, els quals m'han dirigit quan ha fet falta a d'altres especialistes i m'han adreçat a les fonts bibliogràfiques més adequades per la meva formació i recerca. Ultra això, m'han resolt totes aquelles qüestions, encara que per ells evidents, que poden sorprendre a un foraster.

La tesi doctoral que teniu a les mans va iniciar-se fa tres anys. La recerca pretenia abordar un àmbit més extens. Es volia estudiar la naturalesa constitucional dels Parlaments regionals italians. Aviat es va comprendre que es cobejava abastar una temàtica massa àmplia i, per aquesta raó, es va restringir el treball a un òrgan intern que permetés estudiar tota la institució parlamentària. Donat que sobre els parlaments regionals, en general, existeixen excel·lents treballs publicats, aquella acotació era necessària per aconseguir que la tesi fos un treball d'investigació original i pogués oferir aportacions noves. Per això, la tria es va concretar en l'elecció del President del Consiglio com a figura central, i en particular la seva posició institucional i les seves funcions, que sempre han tingut un tractament molt succint. A més a més, la doctrina italiana no ha

prestat molta atenció a aspectes determinats del dret parlamentari regional, essent la Presidència del Consiglio una de les qüestions més oblidades. Tampoc el dret parlamentari autonòmic ha estat molt desenvolupat a l'Estat espanyol, i igualment són incipients els estudis de dret comparat especialitzats. D'aquesta forma, el President solament ha merescut algunes referències dins de treballs més generals o aportacions de caràcter polític. La novetat d'aquest treball consisteix, segons el meu parer, en la traslació al nostre camp d'una institució interna poc estudiada al país d'origen, si tenim en compte la importància i l'ampli ventall de temes treballats a Itàlia.

La figura del President del Consiglio té com a tret definidor, la seva posició central en la cambra regional. Aquest ha estat el motiu de la recerca i l'hipòtesi de treball. Tots els impulsos parlamentaris passen al seu través, de tal forma que el seu estudi permet una visió general de la institució assembleària.

Els principals problemes que m'he enfrontat, sense saber si he reïxit en l'intent de superar-los, responen a les quatre circumstàncies següents: la primera, que es tracta d'un estudi de dret comparat. La segona, les preteses analogies entre les cambres parlamentàries centrals i les assemblees legislatives

regionals. La tercera, la gran quantitat i varietat de diferències de detall en la regulació estatutària i reglamentària de la figura. La quarta, que les disposicions consultades, malgrat la seva concreció, no arribaven mai a regular completament les pràctiques parlamentàries que, a vegades, ha estat diversa del sentit literal de les disposicions. Els costums parlamentaris com a dret viu són de difícil investigació comparada.

La primera dificultat consisteix en la percepció del dret d'un país pels foranis. Es tracta sempre d'un dret llegit, però no viscut, la qual cosa comporta un esforç complementari per a compensar el desconeixement de la dinàmica institucional i per a arribar a tenir una comprensió integral dels problemes teòrics que el model planteja.

Respecte la segona, he provat de mantenir un difícil equilibri en la dosificació de les aportacions provinents del dret parlamentari general i aplicar-les, un cop valorada la seva admissió i recepció, a la regulació específica del President del Consiglio.

La tercera dificultat m'ha obligat a moure'm contínuament entre els vint estatuts d'autonomia i els vint reglaments interns, alguns d'ells

modificats mentre es feia la investigació. Una altra solució podia haver estat cenyir el treball a una regió concreta, però entenc que l'interès de l'estudi hauria estat molt migrat, des d'una òptica comparativa. Es tracta d'un treball que intenta importar les experiències d'un model estranger i, per aquesta raó, cal que l'objecte sigui més ampli sense caure en una descripció que no aportaria cap element científic novell.

El quart problema, des de l'òptica institucional i formalista del treball, l'he hagut d'assumir com a mancança, ja que no dispo de dades contrastades de la pràctica parlamentària. Tanmateix, ha estat un defecte calculat, ja que l'objectiu del treball era, i ha estat, realitzar un estudi jurídic de la problemàtica dels Presidents del Consigli regionali i, en conseqüència, no podia barrejar-hi mètodes d'altres ciències afins, ni tampoc tècniques empíriques que podrien arribar a desdibuixar les possibilitats institucionals que el marc jurídic italià ofereix.

Les fonts utilitzades, han estat les legals, les jurisprudencials i les doctrinals. En relació a les legals, han estat imprescindibles els preceptes de la Constitució italiana, dels estatuts d'autonomia regionals i dels corresponents reglaments interns. Aquests textos es troben recollits a la darrera edició

(de 1986) de Temistocle MARTINES i Ignazio PASO a Gli statuti regionali integrati con i regolamenti interni dei consigli. Pel que fa a la Jurisprudència, a partir de la revista Giurisprudenza costituzionale s'han localitzat les sentències que, per la matèria que tractaven, podien ser útils per a la investigació. Finalment, les aportacions de la doctrina italiana que han estat quasi exclusivament utilitzades, atesa la naturalesa del treball, per la qual cosa s'ha realitzat un buidat sistemàtic de les principals revistes de dret públic italianes. He citat, no obstant, aquells autors no italians que constitueixen una font prèvia o coetània d'informació o de valoració.

La tesi comença amb una primera part introductòria dividida en dos epígrafs. Segueix el gruix del treball que fineix amb les principals conclusions a les que s'han arribat. Finalment, s'aporten uns annexos que poden ser d'utilitat tant per a neòfits com per a estudiosos de la matèria.

La naturalesa de treball, com investigació de dret comparat i la concreció de l'objecte, m'ha obligat a desenvolupar dos capítols inicials de situació.

El primer consisteix en un tractament evolutiu de la regulació i de les vicissituds que han hagut de patir les Assemblees regionals. Aquesta temàtica des de la doble perspectiva analitzada, parlamentària i regional, no ha estat abordada per la doctrina italiana. Si més no, s'ha provat de fugir de fer una Història de la regionalització d'Itàlia, per l'existència de monografies especialitzades.

El segon epígraf introductorí és expressament de caràcter descriptiu i pretén presentar els principals subjectes i òrgans interns consiliars, així com situar el President dins del complex entramat institucional. En aquest sentit, s'ha dividit l'epígraf en dos apartats: un dedicat a l'autonomia organitzativa com a pressupòsit de la institució consiliar, i l'altre esbossa els òrgans interns de les Assemblees parlamentàries regionals.

Pel que fa la segona part, aquesta es dedica a estudiar el President del Consiglio, el seu rol i la seva posició institucional, les seves relacions amb la resta de subjectes del sistema polític italià, i finalment les seves funcions, provant de destacar la seva rellevància i l'autonomia presidencial en el seu desplegament.

Dins d'aquesta segona part, després de caracteritzar el President com a un òrgan monocràtic de rellevància constitucional i estatutària, es valoren les possibles aplicacions al dret parlamentari regional italià de les categories acceptades en Dret parlamentari respecte de la posició institucional del President, sobretot pel que fa al pretès caràcter imparcial de la seva gestió.

A continuació, es fa un repàs sistematitzat de les alternatives previstes d'elecció del President; així com de la relació entre el tipus electiu escollit i altres trets característics de la institució. Finalment, s'estudia la recepció de la revocació dins de les formes d'acabar el mandat presidencial i l'admissió de la dimissió en el dret parlamentari regional.

El darrer gran epígraf es dedica a les funcions presidencials. Primerament es justifica la classificació adoptada, per després passar a estudiar cadascuna de les facultats i poders presidencials.

Respecte la funció representativa, es planteja la qüestió de la superació d'una relació purament orgànica i es fa un detallat estudi dels subjectes externs a la relació directa entre Assemblea i President. En aquest apartat, s'aprofita per indicar

les funcions constitucionals atribuïdes al Consiglio, tot valorant la importància de l'actuació presidencial. Es finalitza l'apartat referint-me als trets característics de la funció desplegada pel President del Consiglio, així com, la relació existent entre responsabilitat, autonomia i representació.

Pel que fa a la funció de convocatòria, aquesta s'estudia a partir de les diferents formes de convocar el Consiglio: ordinària, extraordinària, inicial, convidada pel Govern central (en els supòsits d'invitació a la dissolució de la Giunta) i per "mozione di aggiornamento". En cada una de les situacions s'indica el grau de discrecionalitat que gaudeix el President del Consiglio.

En relació a la funció de direcció, aquesta es divideix entre les funcions preparatòries i les potestats presidencials durant el debat. En les primeres s'analitza la recepció regional del "metodo della programmazione" i d'acord amb les peculiaritats regionals, s'investiguen les tres fases del mencionat mètode: el programa, el calendari i l'ordre del dia. Respecte a les funcions presidencials durant el debat, la investigació ha volgut destacar les potestats més generals de les facultats més concretes, per tal de ressaltar el contingut de la funció rectora del President.

Pel que fa a les funcions de disciplina i de policia, s'han estudiat a partir d'unes consideracions generals respecte de la delimitació del concepte i de la incardinació d'aquestes funcions en relació a les de direcció, a l'autonomia reglamentària i a la immunitat de la seu. Tot seguit, s'inicia la recerca del poder de disciplina i de policia que desplega el President del Consiglio, amb la intenció d'esbrinar el caràcter de la seva activitat, de separar l'objecte de cada una d'elles, els límits que han de respectar, per a analitzar, a la fi, l'objecte del poder de disciplina i de policia, és a dir, les conductes perturbadores i les sancions que pot proposar o aplicar el President.

Per acabar, es dedica el darrer apartat a la funció de designació atorgada al President, així com el límits que aquest ha de servir en els nomenaments.

Els annexos aporten dades sobre la població de les regions, els escons de cada parlament, la composició política d'aquests, les normes per les quals es regeixen. Igualment s'inclou un annex de jurisprudència citada i un annex de bibliografia consultada. Aquest darrer pot servir per a completar a posteriori, un estudi més complet sobre la posició i funcions del Consiglio regionale, així com per analitzar les relacions d'aquest amb el President de la Regió i la Giunta.

PRIMERA PART: ELS CONSIGLI REGIONALI

I. HISTÒRIA DE LES ASSEMBLEES REGIONALS

- A. LA UNITAT D'ITÀLIA I EL PERÍODE FEIXISTA.
- B. REGIONS ESPECIALS I PERÍODE CONSTITUENT
- C. PERÍODE CONSTITUCIONAL

II. ORGANITZACIÓ INTERNA

- A. AUTONOMIA ORGANITZATIVA
- B. ELS ÒRGANS INTERNS

I. HISTÒRIA DE LES ASSEMBLEES REGIONALS

A. LA UNITAT D'ITÀLIA I EL PERÍODE FEIXISTA.

1. DES DE LA UNITAT POLÍTICA FINS LA DICTADURA

Després de la Unió d'Itàlia, polítics i intel·lectuals es van mostrar favorables a la regionalització del nou Estat. La demanda no va reeixir fins que fou introduïda en el text de la Constitució republicana (1).

(1) Nota bibliogràfica general: des del punt de vista polític i històric cal referir-nos a TROCCOLI, Il problema della "Regione" in Italia, Firenze, Neccioli; 1964, l'obra ja clàssica d'Ettore ROTELLI L'Avvento delle regione in Italia, Milano, Giuffrè, 1967; Roberto RUFFILLI, La questione regionale (1862-1942), Milano, Giuffrè, 1971; Ernest WEIBEL, La création des régions autonomes à statut spécial en Italia, Genève, Droz, 1971; PALAZZOLI, Les régions italiennes. Contribution à l'étude de la décentralisation politique, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1966; Sabino CASSESE, "centro e periferia in Italia. I grandi tornanti della loro

Respecte els Consigli, ja l'agost de 1860 (2) sota la Presidència del Consell ministerial del Comte CAVOUR, el ministre de l'interior Luigi Carlo FARINI va preparar el llarg camí de les Regions mitjançant la creació dels "consorzi obligatori inter-provinciali" basats en un esquema de "descentralització burocràtica" (3). Aquests "consorzi" no es podien equiparar a un Ens autònom i menys encara s'arribarien a formar uns "parlaments administratius" en el si del desenvolupament organitzatiu de l'Ens.

storia", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, núm.2 de 1986, ps.544-612; Giuseppe FRAGOLA, "le regioni a statuto speciale e le regioni a statuto ordinario", Enciclopedia per i comuni, juliol-desembre de 1969, núm. 209-214.

- (2) Vid. Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI a Lineamenti di Diritto Regionale, Milano, Giuffrè, 1984, p.5.
- (3) Vid. Enric ARGULLOL MURGADAS a La vía italiana a la autonomía regional, Madrid, IEAL, 1977, ps. 43-44, l'opus cit. de T. MARTINES i A. RUGGERI Lineamenti di Diritto Regionale, p.5 (i potser Livio PALADIN a Diritto Regionale, 3 a. edició, Padova, CEDAM, 1979, p.4.)

El nou ministre, Marco MINGHETTI presentà un nou projecte descentralitzador on es preveia una comissió escollida pels consellers provincials amb funcions deliberatives sobre certes matèries (4). Novament aquesta iniciativa no prosperà ja que RICASOLI, substituït de CAVOUR, va fer retirar el projecte i va fer extensiu a tots els territoris del Regne d'Itàlia la legislació sobre la institució de les províncies que s'havia disposat a Sardenya d'origen francès (5). Haurem ,doncs, d'esperar molts anys abans no es torni a plantejar des del govern una proposta del gènere. En aquest sentit, són il·lustratives les paraules d'en Massimo Severo GIANNINI "comença per la idea regional un llarg somni" (6) ja que la preocupació del moment era instituir les bases dels Ens locals. En seu parlamentària es va proposar un projecte elaborat a Firenze el 1870 que seguia l'orientació

(4) Vid. l'opus cit. d'ARGULLOL MURGADAS, La via italiana a la autonomia regional, p.44, nota 11.

(5) vid. op. cit. de T. MARTINES i A. RUGGERI, Lineamenti di Diritto Regionale, p.6.

(6) Cita de Las regiones en Italia, Madrid, Civitas, 1984, p. 21.

teòrica de S. JANCINI però que tampoc va tenir cap èxit (7).

Així, fins el reial decret n.º 1319 de vuit de setembre de 1921 pel que feia els territoris annexionats al Regne després de la I Guerra Mundial no s'instituïa una Comissió consultiva per l'ordenació administrativa al Trentino-Alto Adige i a la Venezia Giulia, resolució que anunciava "l'exercici de poders legislatius que corresponen a les dietes provincials" (8).

(7) vid. op. cit. de T. MARTINES i A. RUGGERI, Lineamenti di Diritto Regionale, p.6. Sabino CASSESE indica que en els anys trenta primers anys després de la unificació, el sistema estava fortament integrat, op.cit. "centro e periferia in Italia. I grandi tornanti della loro storia", p.597. Durant el període següent, de 1890 a 1920, període que aquest autor anomena del "disgelo", s'afirmen uns principis democràtics i un cert pluralisme (p.600). En aquest període, es discuteix sobre la conveniència de les regions però sense cap resultat (p.602)

(8) Vid. op. cit. de PALADIN, Diritto Regionale, p.1.

2. EL PERÍODE FEIXISTA

El període feixista no suposà cap canvi respecte la consideració d'una descentralització regional com és norma sota aquests sistemes autoritaris (9). Des de l'octubre de 1922 quan Mussolini té l'encàrrec de formar govern obre una campanya contra les particularitats regionals i ordena als prefectes que consolidin per tots els mitjans l'autoritat de l'Estat central (10). De fet, la tasca centralitzadora es feu sentir sobre l'autonomia local, doncs l'autonomia regional era inexistent, i es concretà en una sèrie de textos legislatius promulgats el 1926 als que en seguiren d'altres posteriorment.

(9) Sabino CASSESE recull el parer generalitzat d'entendre el feixisme com un parentesi, a l'op.cit. "centro e periferia in Italia. I grandi tornanti della loro storia", p.603.

(10) Vid. WEIBEL, op.cit. La création des régions autonomes à statut spécial en Italia, p. 27. En contra, Sabino CASSESE, op.cit. "centro e periferia in Italia. I grandi tornanti della loro storia", p.604, on diu que "paradossalmente, quindi, il regime più centralizzato consacrò il tracollo dei prefetti".

Evidentment, els parlars no-italians foren prohibits, els noms dels Ajuntaments i contrades italianitzats, l'ensenyament de l'italià obligatori a totes les escoles i les entitats culturals i recreatives no afins al règim dissoltes (11). En fi i segons "el Duce" sota el feixisme s'ha realitzat "una cosa, enorme, secular, monumental; ell [el feixisme] ha creat l'Estat unitari italià, el qual va desaparèixer després de la caiguda de l'imperi romà" (12)

Paral·lelament a la caiguda del feixisme ressurgiren una altra vegada les veus descentralitzadores de forma unànim des de l'oposició. Això, unit als moviments autonomistes (13) de les Illes feu que la qüestió regional anés

(11) Vid. WEIBEL, op.cit. La création des régions autonomes à statut spécial en Italia, p. 28.

(12) Vid. WEIBEL, op.cit. La création des régions autonomes à statut spécial en Italia, p. 30, nota 119 que es refereix a SALVATORELLI i MIRA, Storia d'Italia nel periodo fascista, Torino, Einaudi, 1956 a la p. 398.

(13) Segons la majoria de la doctrina italiana foren moviments separatistes, entre d'altres: PALADIN, op. cit. Diritto Regionale, p.8, l'obra colectiva de Sergio

íntimament lligada a la restauració dels principis democràtics, essent-ne els detractors de la descentralització totalment minoritaris dins l'Assemblea constituent.

BARTOLE, Franco MASTRAGOSTINO i Luciano VANDELLI, Le Autonomie Territoriali, Bologna, Il Mulino, 1984, p.14. Mentre que Temístocle MARTINES i Antonio RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, usen també el mot autonomistes. Amb tot, a Sicília es presentà a les eleccions legislatives el Movimento Indipendista Siciliano que obtinguè quatre diputats presidits per Finocchiaro APRILE i que proposava tesis federalistes. S'ha d'afegir també que a la Sicilia pertocaven 44 diputats el que matisa encara més l'afirmació general de secessionistes o de separatistes (vid. per comprovació de dades WEIBEL op.cit. La création des régions autonomes à statut spécial en Italia, p. 320). Potser l'explicació més escaient la dóna ROTELLI quan diu que la represa dels temes regionals immediatament després del feixisme és d'inspiració doctrinària i del separatisme sicilià que provoca el regionalisme de la resta de forces polítiques de la Illa, citat a "Dal regionalismo alla Regione", dins l'obra col.lectiva Dal regionalismo alla Regione, Bologna, Il Mulino, 1973, p. 35

B. REGIONES ESPECIALES I PERÍODE CONSTITUENT (14)

1. ANTECEDENTS REMOTS DELS CONSIGLI REGIONALI

Precedents remots dels Consigli foren la "Giunta consultiva" de Sardenya creada pel decret llei núm. 21 del 27 de gener de 1944 i la de Sicília del decret llei núm. 91 de 18 de març del mateix any. I encara la "consulta regionale" de la Sicília i de la Sardegna creades pels decrets llei n.ºs. 416 i 417 respectivament del 28 de desembre de 1944. Els membres de la Consulta regionale eren nomenats pel Cap del Govern a proposta de l'Alt Comissari de la regió (òrgan creat pels decrets 21 i 91) d'entre els representants de les organitzacions polítiques, econòmiques i culturals de la regió. Aquestes Consultes tenien l'encàrrec d'assistir a l'Alto Comissario i també de formular propostes per un nou ordenament regional.

(14) Sobre el desenvolupament de les regions especials vid. Emilio LUSSU, "sulle Regioni" a Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea costituenti. Autonomie e Garanzie costituzionali, tom. VI, Firenze, Vallecchi Editore, 1969, Ps. 387-392.

A la Vall d'Aosta el decret legislatiu Núm. 545 de 7 de setembre de 1945 va substituir la província (15) per un Ens anomenat "circonscrizione autonoma della Valle d'Aosta", on era prevista l'elecció d'un Consiglio, d'una Giunta (16) amb funcions administratives pròpies i del President de la Valle (que era el President del Consiglio) al qual li venien atribuïts tots els poders del prefecte provincial (art. 4 de l'esmentat decret). La dissolució del Consiglio es pot acordar per deliberació del Consell de ministres amb el parer del Consell d'Estat, aquest és un canvi important respecte de la dissolució prevista pels Ens locals i prefigurarà la regulació posterior⁴ pel que fa a la dissolució dels Consigli regionali.

(15) La província d'Aosta ve reduïda per l'agregació d'Ivrea i d'Ajuntaments del Canavese a la província de Toríno, vid. BARBAGALLO, La Regione Valle d'Aosta, 2a edició, Milano, Giuffrè, 1984, p.3.

(16) Vid. ARGULLOL MURGADAS a l'op. cit. La via italiana a la autonomia regional, p.61

2. APROVACIÓ DE L'ESTATUT ESPECIAL PER LA SICILIA

A la Sicília, fins i tot s'aprovà l'Estatut especial per la Regió siciliana pel decret legislatiu núm. 455 de 15 de maig de 1946 on es preveia dins dels òrgans de la regió (títol I, article 2) l'Assemblea regionale siciliana amb funcions legislatives. Tracta de l'Assemblea des de l'article 3 a l'article 8 i des de l'article 11 al 19; en el primer bloc d'articles es fa esment de la composició i elecció de l'Assemblea, de l'estatut dels seus diputats i de la dissolució de la mateixa i el segon grup d'articles fan referència a les funcions de l'Assemblea regional, així com del procediment legislatiu i de les matèries sobre les que pot legislar. Aquest estatut fou elaborat per la Consulta siciliana entre el mes de maig de 1945 i els primers mesos de 1946 sense gairebé modificar-se pel Govern (17).

(17) Vid. PALADIN a l'op. cit. Diritto Regionale, p.8

3. PERÍODE CONSTITUENT: ELS TREBALLS PARLAMENTARIS DE LA NOVA CONSTITUCIÓ

El juny de 1946 la comissió anomenada dels setanta-i-cinc presidida per RUINI, escollida dins de la recent Assemblea constituent (elegida el 2 de juny), va començar a treballar en l'elaboració del projecte constitucional. En el sí de la Comissió es crearen tres subcomissions, d'entre elles la segona s'encarregà de l'Ordenament Constitucional de la República i trià deu diputats presidits per Tomasso PERASSI, aquest grup de treball prengué el nom de "Comitato speciale per le autonomie locali" i hi estaven representats diputats de les regions més autonomistes com el sard LUSSU (Partit Sard d'Acció), els sicilians FABBRI i AMBROSINI (del Partit Liberal i del demòcrata-cristià respectivament), el socialista BORDON (que representava els interessos de la Vall d'Aosta) i el Trentí UBERTI (demòcrata-cristià). El "Comitato" tenia per missió estudiar les fórmules més adients de descentralització per l'Estat italià (18), redactant la primera que va ser presentada el 13 de

(18) Vid. Gaspare AMBROSINI a L'Ordinamento regionale. La riforma regionale nella Costituzione Italiana, Bologna, Zanichelli Editore, 1957, p.110

novembre de 1946. La discussió no va passar en dubte que calia la descentralització, però va comportar una lluita dialèctica entre els que propugnaven el federalisme, l'autonomia regional o les formes de descentralització administrativa, entre aquests darrers estaven també els contraris a qualssevol reforma, que es replegaren amb els partidaris de la descentralització solament administrativa com acció tàctica per tal d'evitar, pel cap baix, que les regions obtinguessin una autonomia superior a aquella reconeguda a municipis i províncies (19).

En concret, les finalitats que perseguien les forces polítiques favorables a l'alternativa regional eren: a) construir un Estat on el poder polític es presentés difús i s'articulés de forma que fes difícil la repetició d'aventures de naturalesa totalitària; b) acostar els ciutadans a les fonts del poder per tal de renovar la classe política i trobar noves formes de participació; i c) iniciar la reforma

(19) Vid. Ettore ROTELLI a l'op. cit. L'Avvento delle regione in Italia , p.299 i vid. també AMBROSINI a l'op. cit. L'Ordinamento regionale. La riforma regionale nella Costituzione Italiana, p. 114.

de l'administració que disposava d'una estructura local molt dèbil i fragmentada (20).

4. L'ACORD DE GASPERI-GRUBER

Entretant, es signava l'acord italo-austriac de París entre DE GASPERI i GRUBER, fou el 5 de setembre de 1946, on es preveia l'autonomia legislativa de Bolzano, però que per qüestions polítiques derivà en el que seria la Regió del Trentino-Alto Adige. Amb tot, amb la reforma de l'Estatut d'aquesta regió el 1971, s'ampliarien les competències de les dues províncies, Trento i Bolzano, que integren l'esmentada regió.

5. APUNTS SOBRE ELS PRECEPTES CONSTITUCIONALS CONCERNENTS ALS PARLAMENTS REGIONALS

Sumàriament tractarem el reconeixement que la Constitució fa dels Parlaments regionals. Es preveu

(20) Vid. Enzo CHELI, "Dieci anni di regione in Italia: prime indicazioni per un bilancio", Scritti in onore di Egidio Tosato, Vol.II, Milano, Giuffrè, 1982, p.797.

la possibilitat d'almenys dos tipus de regions: les ordinàries i les especials. Diem almenys donat que les especials podrien ampliar la tipologia regional a tantes classes més com regions especials es poden constituir.

5.1. LES REGIONS ORDINÀRIES

Respecte les ordinàries, la Constitució disposa com a òrgans de la regió: el Consiglio regionale, la Giunta i el seu President (article 121), pel que fa al Consiglio té encomanada la potestat legislativa i àdhuc la reglamentària. La determinació del sistema d'elecció, casos d'innelegibilitat i d'incompatibilitat es farà per Llei de la República. Amb tot els consellers no poden ser-ho juntament amb el càrrec de diputat o de conseller d'una altra regió. El President i els membres de la Giunta són escollits pel Consiglio entre els seus membres i finalment el Consiglio pot ésser dissolt si es donen certes condicions (21).

(21) Per una llista de deficiències del disseny constitucional, vid. Franco BASSANINI, "Rapporti e tensioni tra regioni e Stato", Dal regionalismo alla Regione, Bologna, Il Mulino, 1973, p.205. Entre les crítiques,

5.2. LES REGIONS ESPECIALS

Pel que fa a les regions de estatut especial cadascuna pot tenir un Ordenament jurídic diferenciat no solament respecte de les ordinàries sinó també entre elles mateixes. Així, L'article 116 de la Constitució disposa que a aquestes regions els hi seran atribuïdes formes i condicions particulars d'autonomia segons els seus estatuts. Cal, doncs, anar a les lleis constitucionals que es dictaren per aquest efecte. Amb tot, no volem afirmar tampoc que les diferències són tant profundes com per no poder-ne extreure unes línies generals de la seva estructura organitzativa com es veurà seguidament.

6. ELS ESTATUTS DE LA SICILIA, LA SARDEGNA, LA VALL D'AOSTA I EL TRENTO ALTO ADIGE

Els treballs constitucionals no acabaren amb l'aprovació per l'Assemblea constituent el 22 de desembre de 1947 que entrà en vigor a partir de l'u de

ens interessa, el que qualifica de "eccessiva precisione" de les disposicions sobre l'organització fonamental de la regió.

gener de 1948. Poc després es dedicaren tres dies, els tres darrers dies, abans que s'esgotés el termini constituent del 31 de gener de 1948 per l'aprovació dels primers estatuts especials. El 29 de gener de 1948 s'examinà la proposta de la consulta sarda i la proposta d'una comissió instituïda pel govern a fi de resoldre el tema altoadesí; també el mateix dia es ratificà l'estatut sicilià i el 30 de gener s'aprovava l'estatut de la Vall d'Aosta. Els estatuts especials foren emanats el 26 de febrer de 1948 com a lleis constitucionals n.º 2, 3, 4 i 5 corresponent a la Sicília, la Sardènia, la Vall d'Aosta i el Trentino-Alto Adige (22). Aquest procediment venia establert per la disposició transitòria n.º XVII: "l'Assemblea constituent serà convocada pel seu President per deliberar abans del 31 de gener de 1948 sobre la llei d'elecció del Senat de la República, sobre els estatuts regionals especials i sobre la llei de premsa", llevat de l'estatut la regió especial del Friuli-Venezia Giulia atesa la disposició transitòria X

(22) Vid. PALADIN a l'op. cit. Diritto Regionale, ps. 13-14

on se li aplicaven provisionalment les normes generals del Títol V, part II (23).

Sense perjudici d'incidir-hi posteriorment, estudiarem breument l'organització regional que preveuen aquestes lleis constitucionals suara citades.

6.1. LA SICILIA

Respecte la siciliana (24) fa una regulació que la distingeix de les altres regions especials. Aquesta distinció consisteix sobretot en contemplar una major autonomia. Les raons d'aquesta peculiar autonomia les hem de cercar en el procés de regionalització de la illa i en la pressió i en el ressò social. No obstant i això, també es veritat que existia el "Partito Nazionale Sociale Fusionista" de perfil antiautonomista que no va aconseguir representació ni a la primera Assemblea regional ni a l'Assemblea constituent. Aquest partit només va

(23) Vid. PALADIN a l'op. cit. Diritto Regionale, n. 8, p.14

(24) Sobre la regió de Sicília vid. Maria IMMORDINO a La Regione Sicilia, Milano, Giuffrè, 1980.

obtenir el 0,24 per cent dels vots emesos (25), es podria, per tant, afirmar que a Sicília la voluntat autonomista era generalitzada, la qual cosa va comportat que s'aprovés un estatut amb un gran contingut competencial. L'ur autonomia superior ve donada per el major nombre de matèries atribuïdes tant des d'un punt de vista quantitatiu com qualitatiu (26).

El Parlament sicilià conserva a la llei constitucional el nom diferenciat d'Assemblea regionale siciliana i els seus membres reben la denominació de diputats. Altres especificitats fan referència al President de la Regió, al sistema de finançament i a l'actualment abolida Alta Corte siciliana, temes que en fem esment perquè són indicadors de la diversitat i de la major rellevància autonòmica de Sicília.

A més a més , el fet que l'Assemblea constituent ratifiqués sense modificacions el decret

(25) Vid. WEIBEL a l'op. cit. La création des régions autonomes à statut spécial en Italia, p. 430-431.

(26) Vid. Gaspare AMBROSINI a l'op. cit. L'Ordinamento regionale. La riforma regionale nella Costituzione Italiana, p. 23.

legislatiu núm. 455, feu que s'introduís un afegitó molt singular que deia així: "les modificacions que es considerin necessàries per part de l'Estat o de la Regió seran aprovades pel Parlament Nacional per llei ordinària un cop escoltada l'Assemblea Regional Siciliana". Aquesta disposició fou declarada il·legítima per l'Alta Corte siciliana partint del fonament que contrastava amb el procediment establert a l'article 138 de la Constitució que preveu la reforma de la mateixa Constitució i de les lleis constitucionals.

Tot i això, al no materialitzar-se certes previsions estatutàries juntament amb el endarreriment de les transferències, la Regió siciliana veié modificats per la via dels fets alguns dels temes més espinosos del seu Estatut (27).

6.2. LA SARDEGNA

Pel que fa a la Sardenya (28), l'òrgan parlamentari és el Consiglio regionale que de la

(27) Vid. Maria IMMORDINO a l'op. cit. La Regione Sicilia, p. 5.

(28) Per una visió general de la Regió: Pietro GIAGU, La Regione Sardegna, Milano, Giuffrè, 1979.

mateixa manera que a la Vall d'Aosta elegeix directament el President de la Regió, mentre que els altres components de la Giunta són escollits pel Consiglio a proposta del President (article 37 de la llei constitucional que regula el seu estatut). A més, diversament del sistema que regeix a les altres regions, per ser membre de l'executiu no cal ser conseller regional.

El Consiglio té potestat legislativa i reglamentària (segons l'article 27), les funcions reglamentàries, però, es refereixen a les de l'article 5, és a dir, normes d'integració i actuació de les Lleis de la República, així doncs, no és una verdadera potestat administrativa com tècnicament s'entén la potestat reglamentària (29).

6.3. LA VALL D'AOSTA

La llei constitucional de la Vall d'Aosta (30) el Parlament rep el nom de Consiglio de la

(29) Vid. Pietro GIAGU a l'op. cit. La Regione Sardegna, p. 37

(30) Vid. BARBAGALLO l'op. cit. La Regione Valle d'Aosta en general.

Valle. El sistema d'elecció del govern regional és el mateix que el previst a la llei sarda. El Consiglio de la Valle elegeix el President i després els assessors. Ressaltem aquest procediment, no solament a efectes de distingir la Vall d'Aosta de les altres regions (tret de la Sardenya) sinó també perquè es separa de la seva pròpia tradició, donat que en el precedent ordenament d'Aosta el Consiglio quan escollia el seu President aquest també era elegit President de la Giunta i de la Vall.

És important assenyalar que a la Vall d'Aosta es produeix l'equiparació formal del francès amb la llengua italiana, aprofundint les expectatives de l'anterior Ens, l'anomenat Circumscripció de la Valle d'Aosta.

Volem observar en darrer lloc, que a diferència de les altres regions especials, per la Vall d'Aosta la llei electoral del Consiglio de la Valle és de competència estatal, cosa que pel cap baix és sorprenent, si tenim en compte que la legislació electoral ha estat gelosament reservada per les altres regions de règim especial.

6.4. EL TRENTINO-ALTO ADIGE

Finalment, en el Trentino-Alto Adige (31) les particulars circumstàncies metajurídiques foren determinants peral'aprovació del text acordat. La Regió es compon de dues províncies, Trento i Bolzano (Bozzen). Ambdós consigli provinciali tenen atribuïda la potestat legislativa pròpia (article 11 de la llei constitucional), així com també el Consiglio regionale (article 20). El Consiglio alterna les sessions parlamentàries entre la capital ,Trento, i Bolzano (d'acord amb l'article 21.1). Aquesta complicada solució ve donada per la diferència i enfrontament entre els grups lingüístics i nacionals coexistents que volen assegurar la seva presència als òrgans de la Regió.

El Consiglio regionale ve regulat pels articles 18 a 29, encara que també s'hi fa referiment als articles 30 a 33 que tracten la qüestió de l'elecció i destitució del President i dels assessors de la Giunta.

Pel que fa als Consigli provinciali, hem d'acudir als articles 40 a 44 del mateix estatut.

(31) Per una visió general de la Regió: Enzo REGGIO D'ACI a La Regione Trentino-Alto Adige, Milano, Giuffrè, 1982.

C. PERÍODE CONSTITUCIONAL

1. DE 1948 A 1953

1.1. INTRODUCCIÓ

Aquest període ve molt ben definit per una pregunta de Piero CALAMANDREI al President del govern el 28 de juliol de 1948 on demanava "amb discrecció informacions sobre una amiga comuna de la que des de feia mesos no es tenien noves, cosa que feia témer que no es trobés en bones condicions de salut" (32): el professor es referia a l'autonomia de les regions ordinàries però no solament respecte aquestes calia demanar informació ja que a les autonomies regionals especials tampoc s'en sabia gaire. Analitzarem primer les dificultats de les regions especials per després abordar la no actuació de les ordinàries.

Aquesta vegada donarem un repàs genèric als problemes de l'Ens regió que es poden projectar

(32) Vid. Enric ARGULLOL MURGADAS a l'op. cit. La via italiana a la autonomia regional, nota 48, p.68.

lògicament sobre les seves institucions i més concretament sobre l'objecte del nostre estudi, els parlaments regionals.

1.2. LES REGIONS ESPECIALS

Les regions especials es trobaren amb un problema derivat del seu nom, la seva "especialitat" va provocar un aïllament que no solament era físic sinó també jurídic i polític. En contra del que s'havia pensat el particularisme o l'especialitat fou segons Enric ARGULLOL un element reductiu de l'autonomia (33) més que no pas un factor vitalitzador d'aquesta.

D'aquesta manera, els projectes de llei del govern o la legislació republicana sovint "s'oblidava" de les regions especials i anava consolidant un Ordenament jurídic de caire unitari centralitzat.

A vegades, era una simple omissió com per exemple les lleis n. 647 de 10 de juliol de 1950 i la

(33) Vid. Enric ARGULLOL MURGADAS a l'op. cit. La via italiana a la autonomia regional, p.64 on segueix una excel.lent síntesi dels problemes que es plantejaren.

n. 635 de 29 de juliol de 1957 concernents a l'execució d'obres extraordinàries de públic interès a la Itàlia septentrional i central. En aquestes lleis esmentades no es feia cap referència explícita a les regions de Vall d'Aosta ni del Trentino-Alto Adige.

L'oblit venia donat per l'ampliació o abús del principi d'interès general o "nacional". En comptes de vetllar per l'eficàcia dels nous Ens o per l'interès regional (entenent aquest concepte de forma restrictiva), només es pensava en la salvaguarda de l'Estat, entès aquest com a poder central.

Aquesta mancança d'esperit regionalitzador es demostrava també quan es tractava de materialitzar les transferències, donat que en aquestes lleis d'actuació calia l'acord o pacte amb la regió. Si la Regió no s'hi avenia s'endarreria la transferència i llavors "les previsions estatutàries restaven sobre el paper, amb la conseqüència que els Ens regionals restaven immobilitzats" (34). Aquesta dinàmica afectà menys a la Vall d'Aosta ja que alguns traspassos s'havien fet amb anterioritat, en el període 1945-1946,

(34) Vid. Livio PALADIN a l'op. cit. Diritto Regionale, p.17.

però per les restants regions i especialment en matèria d'ensenyament en el Trentino-Alto Adige, el retard va tenir efectes encara no ressolts del tot.

Si ,altrament, la Comissió mixta Estat-Regió assolía un acord, generalment era un pacte de mínims des del punt de vista regional; amb la qual cosa la distribució d'atribucions que s'ha realitzat ho ha estat de forma desorganitzada i casual. S'hi podria afegir a tots els entrebancs esmentats que el manteniment dels prefectes provincials ha estat també un greu perjudici per l'autonomia regional sobretot a la Sicília, la Sardeña i al Friuli-Venezia Giulia (35).

En definitiva, aquesta política ha retallat les competències previstes per les constituents i ha convertit les regions en "isolats instituts autonòmics" (36).

(35) Vid. WEIBEL a l'op. cit. La création des régions autonomes à statut spécial en Italia, p.308.

(36) Vid. Livio PALADIN a l'op. cit. Diritto Regionale, p.18.

L'abstenció del legislador ha incidit directament i indirecta sobre la regionalització. D'una banda, ha trigat en l'aprovació de les lleis de traspàs de matèries i de serveis necessaris. De l'altre, ha retardat la creació dels òrgans necessaris per el bon desenvolupament regional i constitucional, com ha succeït amb la Corte Costituzionale. La Corte a més de resoldre els problemes que poguessin sorgir entre el poder central i les regions havia de vetllar per la defensa de la constitució i per les lleis constitucionals (recordem igualment que els estatuts regionals tenien aquesta natura). Si no es constituïa la Corte, les regions, a excepció de la Sicília, no sabien on podien plantejar la defensa de les suposades intromissions competencials centrals i es trobaven totalment desprovistes de mitjans de discussió de les desavenències que es poguessin produir entre elles mateixes i el poder central. Fem esment apart de la Sicília, ja que aquesta regió podia demanar el parer i resolució de les seves controvèrsies amb l'Estat a la Alta Corte Siciliana. Fins la llei n. 87 d'11 de març de 1953 no es va regular la Corte, la qual començà a dictar sentències a partir de 1956. Les seves resolucions van ser desencoratjadores per les expectatives regionals. Franco BASSANINI, el 1976, va afirmar, de forma força radical, que d'entre els elements de continuïtat que caracteritzen la Corte

Costituzionale, hi havia un substancial recel vers l'autonomia de les regions. També va posar de relleu la crítica de la doctrina a la Corte, per la seva incapacitat de fer-se càrrec de les raons que defensaven les regions (37).

- (37) La cita de BASSANINI és de Le regioni tra Stato e Comunità locali, Bologna, Il Mulino, 1976. En general sobre la doctrina de la Corte Costituzionale sobre el tema de l'autonomia regional es pot consultar entre d'altres: Vezio CRISAFULLI a "Le Regioni davanti la Corte Costituzionale" a la Revista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1963, ps.537 i ss. i el mateix autor a "L'attuazione delle regioni di Diritto comune e la Corte Costituzionale" a Studi in onore de G. CHIARELLI, Tom I, Milano, Giuffrè, 1973; PIRAS a "La Corte costituzionale e le regioni a statuto speciale" als Atti del IV Convegno di Studi Regionali, Milano, Giuffrè, 1965, ps.107 i ss.; Sergio BARTOLE a "Il ruolo delle Regioni nella giurisprudenza costituzionale", a Giurisprudenza costituzionale, 1972, ps.843-856; Giuseppe GUARINO a "Stato e Regioni speciali nella giurisprudenza della Corte Costituzionale", ps.129-165 i Salvatore D'ALBERGO a "L'antiregionalismo nell'indirizzo della Corte Costituzionale" ps. 167-174, a Dal Regionalismo alla Regione, Bologna, Il Mulino, 1973; Paolo BARILE a "Corte costitu-

A més de tot això, la indeterminació dels mitjans financers limitava fàcticament les decisions polítiques regionals. En aquest sentit, les illes eren les més trasbalsades, doncs, coincidí amb un baix desenvolupament econòmic, essent el total de recursos disponibles menors, cosa que comportava de retruc l'intervencionisme central per tal de pal·liar el subdesenvolupament, la qual cosa feia més patètic el relleu de les institucions regionals, que solament podien participar a certs programes particulars com es disposava per exemple a l'article 25 de la llei n. 646 de 10 d'agost de 1950.

zionale e regioni a statuto ordinario" a Le regioni: politica o amministrazione?, Milano, ed. Comunità, 1973, p.65 i ss. I entre la doctrina més recent: Livio PALADIN, "Corte costituzionale ed autonomie locali: gli orientamenti giurisprudenziali dell'ultimo quinquennio" a Le Regioni, 1981, ps.1229-1266 i Pietro VIRGA, "Le Regioni innanzi alla Corte Costituzionale" a Regioni e riforma istituzionale, Napoli, Ed. Scientifiche Italiane, 1985, ps. 115-123. Finalment, per un recull sistemàtic i resumit de les sentències de la Corte Costituzionale i de la Jurisprudència ordinària i especial que afecten a les regions consultar Le Regioni nella Giurisprudenza, a cura de Sergio BARTOLE i Luciano VANDELLI, Bologna, Il Mulino, 1980.

En fi, un panorama gens engrescador en el que les regions havien de suportar, a més a més, les crítiques de gran part de la doctrina, per la seva ineficàcia en la gestió dels interessos propis. Val a dir, en la seva defensa, que en molts casos no disposaven del títol competencial adequat ni dels mitjans necessaris, ni dels recursos financers apropiats.

1.3. LES REGIONS ORDINÀRIES

Referir-nos a les regions ordinàries cal fer esment de la seva absència dins de la organització institucional italiana. La Constitució a les disposicions transitòries 8a. i 9a. regulava les eleccions dels Consigli regionali, el traspàs de funcions i de funcionaris, l'adequació de les lleis a les exigències regionals i, a més a més, disposava també d'uns terminis precisos per a portar a bon fi totes aquestes qüestions. Ara bé, tots aquests desitjos constitucionals no foren acomplerts.

Concretament les disposicions transitòries 8a i 9a. diuen:

VIII."Le elezioni dei Consigli regionali e degli organi elettivi delle

amministrazioni provinciali sono indette entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione.

"Leggi della Repubblica regolano per ogni ramo della pubblica amministrazione il passaggio delle funzioni statali attribuite alle Regioni. Fino a quando non sia provveduto al riordinamento e alla distribuzione delle funzioni amministrative fra gli enti locali, restano alle provincie ed ai Comuni le funzioni che esercitano attualmente e le altre di cui le Regioni delegano loro l'esercizio.

"Leggi della Repubblica regolano il passaggio alle Regioni di funzionari e dipendenti dello Stato, anche delle amministrazioni centrali, che sia reso necessario dal nuovo ordinamento. Per la formazione dei loro uffici le Regioni devono, tranne che in casi di necessità, trarre il proprio personale da quello dello Stato e degli enti locali."

IX. "La Repubblica, entro tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione, adegua le sue leggi alle esigenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa attribuita alle Regioni."

Deixant a banda aquestes disposicions cal que pensem entre d'altres amb els articles 119 i 122 que reclamen també la intervenció del Parlament central per materialitzar el seu contingut (finançament i eleccions respectivament). Però, com en el cas anterior, tampoc s'adoptaren les lleis que devien de desenvolupar aquests articles.

Aquesta mancança de legislació es volgué cobrir "formalment" (38) mitjançant unes lleis de pròrroga que pretenien retrassar l'extensió de la reforma regional a tot el territori italià. D'aquesta manera, es dictà la llei n.1465 de 24 de desembre de 1948 que allargava el termini constitucional al 30 d'octubre de 1949 com a data última de l'elecció dels Consigli regionali, durant aquests mesos s'havia de legislar oportunament per tal que aquesta data fos possible. Just abans que finalitzés el període es va dictar una nova llei de pròrroga, la llei n. 762 de 25 d'octubre de 1949 que diferia la convocatòria d'eleccions al 31 de desembre de 1950; termini que tampoc s'acomplí, però a més ja no es féu un nou

(38) Vid. l'obra col·lectiva de Sergio BARTOLE, Franco MASTRAGOSTINO i Luciano VANDELLI ja citada Le Autonomie territoriali, p.115.

reenviament a posteriori. Aquest mecanisme dilatori tècnicament "discutible" (39) ja que la llei eximia el Parlament ,al nostre parer, de complir el mandat constitucional en els terminis fixats.

Amb tot, aquests instruments dilatoris s'han justificat per una interpretació constitucional agafada pels péls. Es justifica el primer retard perquè la constitució a la disposició transitòria 8a feia referiment a "indizione" de les eleccions, "indizione" es podria traduir per convocatòria, i segons aquesta opinió "indire" no significa fer les eleccions efectivament sinó només fixar la data, data que era decretada per l'esmentada llei en el període fixat constitucionalment. Per la segona llei, seguint aquesta interpretació, no cal dictar una llei constitucional ja que no es modifica la Constitució (la disposició transitòria 8a) sinó que solament es canvia la data que s'establia a la llei ordinària que era reemplaçada. Respecte de la defensa de la força dels fets com a interpretació constitucional possible, volem reproduir les afirmacions d'Aldo BARDUSCO, les quals fan referència a aquests tipus de justificacions segons

(39) Vid. T. MARTINES i A. RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.14.

les que la realitat respon a la Constitució: "Il giurista non può seguire una linea storicista in base alla quale tutto si giustifica e l'interpretazione delle costituzione che si afferma nei fatti diviene quella vera solo perché su di essa si modella il comportamento delle istituzioni" (40).

D'altra banda, Franco BASSANINI considera aquest episodi com a divertit, vist a posteriori, donat que a més després del darrer termini , aquella preocupació per la pròrroga formal ja no va donar-se més, simplement no es va renovà (41). Per a Costantino MORTATI, aquesta es "una curiosa forma de considerar satisfeta una obligació, mitjançant la pura i simple declaració de volguer-ho satisfer en el

(40) Cita d'Aldo BARDUSCO, Lo Stato regionale italiano, Milano, Giuffrè, 1980, a la p.20. Vid. del mateix autor i obra la p.21, on afirma que les regles s'estableixen per la defensa de la minoria i "il compito del giurista è quello di definire la costituzione vigente (...), ma non sempre (...) é in concreto osservata".

(41) Vid. Franco BASSANINI a L'attuazione dell'Ordinamento regionale. Tra centralismo e principi costituzionali, Firenze, La Nuova Italia, 1970, p.76.

futur" (42). Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI suavitzen les crítiques observant que els terminis que preveia la Constitució eren objectivament difícils de complir donada la seva brevetat (43), però aquesta reflexió no pot justificar de cap manera que la posada en marxa de les regions no es fes fins vint anys més tard. És el que Piero CALAMANDREI qualificaria d'"ostruzionismo di maggioranza" (44), ja que la majoria parlamentària s'oposava a projectes i discussions per tal d'agilitzar el procés regionalitzador. Finalment, Emilio LUSSÚ ha fet una valoració negativa del procés autonòmic ordinari afirmant que "és improbable que un tècnic de Dret constitucional pugui demostrar que la República ,com oficialment es diu, sigui un Estat de Dret" (45).

(42) Vid. Franco BASSANINI a l'op. cit. L'attuazione dell'Ordinamento regionale. Tra centralismo e principi costituzionali, n.98, p.76.

(43) Vid. T. MARTINES i A. RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.13.

(44) Vid. T. MARTINES i A. RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.14.

(45) Vid. Emilio LUSSÚ a l'article citat "Sulle Regioni", p.387. Cfr. amb l'opinió expres-

De fet, no s'ha resolt un problema que afecta només a l'interès regional, sinó que s'ha incidit en el si de l'essència constitucional de l'Estat (46).

Durant la primera legislatura republicana el govern va presentar dos projectes de llei, el 211 i el 221, ambdós el 10 de desembre de 1948; el primer sobre

sada per Sergio BARTOLE, a "Le regioni e gli studi di diritto costituzionale" a Le Regioni, núm.6 de 1982, a les ps.1051-1062. Concretament a la p.1060 es critica la tendència d'explicar la regionalització com a actuació de la Constitució. La base de la crítica la fonamenta de la següent forma "l'appello alla costituzione, dopo più di vent'anni di inadempienza costituzionale, rischia di apparire come una scatola vuota". Pàgines abans aquest autor ja havia advertit (p.1050) que el retard de la regionalització (es refereix a les regions ordinàries)"ha obligat a la classe política i els seus col.laboradors a col.locar les institucions regionals en un context social i econòmic divers d'aquell per el qual havien estat pensades".

(46) Vid. Enric ARGULLOL MURGADAS a l'op. cit. La vía italiana a la autonomía regional, n.53, p.71.

les "normes per l'elecció dels Consell regionals i els òrgans electius de les administracions provincials" i el segon sobre "la constitució i funcionament dels òrgans regionals". Aquests projectes foren ajornats. El segon veié la llum quatre anys i escaig més tard sota la forma de la llei n. 62 de 10 de febrer de 1953 coneguda com a "llei Scelba". De tota manera, aquesta llei sense l'aprovació de la llei electoral era paper mullat. Livio PALADIN considera que haguès estat millor titular-la com a "llei de no-constitució de les regions ordinàries" (47).

Ara bé, és important aquesta llei perquè es marquen unes pautes sobre els Consigli regionali i representa, si més no, un primer pas cap a la reforma de l'estructura de l'Estat volguda pel constituent.

2. DEL 1953 AL 1970

2.1. INTRODUCCIÓ

En aquest període continua la manca d'actuació de les regions ordinàries. Amb tot,

(47) Vid. Livio PALADIN a l'op. cit. Diritto Regionale, p.12.

s'aprovaren una sèrie de lleis centrals que d'alguna manera possibilitaren la seva institució, la primera d'elles fou l'anomenada llei Scelba o llei n. 62 de 10 de febrer de 1953 de la Constitució i funcionament dels òrgans regionals. Més endavant vingueren la Llei Pieraccini-Signorello o llei n. 1084 de 23 de desembre de 1970 que modificava l'anterior, la llei n. 108 de 17 de febrer de 1968 referent a les eleccions dels Consigli regionali de les regions a estatut normal i finalment la llei n. 281 de 16 de maig de 1970 o llei sobre el finançament regional. Així, en aquest llarg període es delibera a bastament sobre les regions ordinàries amb els resultats legislatius que comentarem seguidament.

També cal dir que es promulgaren dues lleis constitucionals que ens interessen especialment, aquestes dictades ambdues l'any 1963 es dirigien a resoldre dues situacions diferents. La primera fou la llei constitucional n. 1 de 31 de gener de 1963 que aprovava l'estatut especial per la regió de Friuli-Venezia Giulia l'única regió a estatut especial prevista per l'article 116 que encara no funcionava. I la segona llei, fou la llei constitucional n. 3 de 27 de desembre de 1963 per la que es modificava el llistat de les regions ordinàries separant el Molise dels Abruzzi.

A continuació, analitzarem sumàriament aquestes lleis i els seus antecedents tal com hem fet respecte dels períodes anteriors, fent constant referència a l'assemblea de les regions.

2.2. LA LLEI N. 62 DE DEU DE FEBRER DE 1953 I LA LLEI N. 1084, DE VINT-I-TRES DE DESEMBRE DE 1970

La lleï Scelba fou un nou obstacle que va retardar el procés de reforma regional de l'Estat italià (48) ja que tingué un procés deliberatiu llarg i perquè malgrat el seu nom no permetia una ràpida institució dels Consigli. No era una llei prevista expressament a la Constitució, ja que semblava que aquesta només volia assenyalar el nucli de l'organització regional perquè fos desenvolupat pels estatuts d'autonomia o altres lleis regionals en virtut del principi de l'autonomia organitzativa (49).

(48) Vid. obra col·lectiva de Sergio BARTOLE, Franco MASTRAGOSTINO i de Luciano VANDELLI ja citada Le Autonomie territoriali, p.16.

(49) Amb tot, LA BARBERA a Diritto Pubblico Regionale, Milano, Giuffrè, 1973, p. 180, inclou la llei Scelba entre les lleis ordinàries previstes a la Constitució. Tot

Aquesta llei no contenia cap disposició que imposés o preveïés terminis per la convocatòria dels consigllis regionals i tampoc no preveia una data d'inici del funcionament dels òrgans regionals. Per això, dèiem abans que suposava un nou ajornament a la posada en marxa de l'organització regional i aquesta vegada de forma diferent a les lleis de pròrroga, ja que aquestes comprometien la seva materialització a una data posterior mentre que la llei Scelba suposava un terme a sine die, doncs no introduïa una data límit.

Pel que fa a les disposicions que afecten als Consigllis regionals hem d'indicar que a l'article 74 es regulava la primera reunió dels Consigllis essent clarament una norma de marcat caràcter transitori (50). L'article 15 tractava de l'elecció de la Presidència del Consiglio. L'article 20 tractava de l'aprovació del reglament intern i els articles 23, 26,

i així, el títol III de la citada llei no apareix a cap dels dos llistats de matèries que l'autor fa assenyalant les reserves legislatives a favor de l'Estat (vid. p.180).

(50) Vid. Franco BASSANINI a l'op. cit. L'attuazione dell'Ordinamento regionale. Tra centralismo e principi costituzionali, p.78.

27 i 34 feien referència a l'elecció i revoca del President de la Regió i dels membres de la Giunta per part del Consiglio. Per exemplificar els més importants, la resta d'articles referents a l'organització interna de les regions era regulat minuciosament (51). Totes aquestes disposicions tenien la pretensió de vincular el legislador regional i per aquesta finalitat a parer de Franco BASSANINI són normes inconstitucionals (52). Salvatore BARTHOLINI considera que són inconstitucionals els primers 39 articles de la llei, incloent-hi el títol III que és el que fa referència als òrgans regionals. Però va més lluny que en Franco BASSANINI en la seva argumentació, ja que en Salvatore BARTHOLINI és del parer que el vici d'inconstitucionalitat ve donat per la intromissió de la legislació central en un camp que no es de la seva competència. Salvatore BARTHOLINI s'expressa en els següents termes: "Aquesta llei és viciada d'incompetència també allà on rebutja la tesi de l'exclusivitat de competència del poder regional

(51) Vid. Franco BASSANINI a l'op. cit. L'attuazione dell'Ordinamento regionale. Tra centralismo e principi costituzionali, p.84.

(52) Vid. Franco BASSANINI a l'op. cit. L'attuazione dell'Ordinamento regionale. Tra centralismo e principi costituzionali, ps.115 i 78.

estatutari, ja que el concurs legislatiu estatal sobre la matèria de l'organització interna de la Regió s'hauria d'explicar dins del respecte més escurpulos de la regla que consenteix a la llei estatal només la posició de principi, és a dir, prohibeix sigui l'especificació dels principis sigui la seva traducció en normes concretes (article 117 de la Constitució). Aquesta llei ha usurpat el poder regional estatutari i el poder regional reglamentari intern dels suprens òrgans regionals" (53).

A més a més, l'article 2 de la llei n. 1084 de 23 de desembre de 1970, la llei Pieraccini-Signorello, va donar valor transitori a tot el títol III de la llei Scelba que és precisament el dedicat als òrgans de la regió. Aquest valor transitori consistia en que aquestes disposicions eren vàlides fins l'entrada en vigor dels estatuts de les regions. Aquest procediment ha valgut la qualificació de "demolizione dei previgenti vincoli" per part de Alberto ROMANO (54), volent d'aquesta manera expressar que la llei

(53) Vid. Salvatore BARTHOLINI a I rapporti tra i supremi organi regionali, Padova, CEDAM, 1961, n. 31, p.68.

(54) Vid. Alberto ROMANO a "L'autonomia statutaria delle regioni di diritto speciale",

1084 va derogar els límits imposats per la llei Scelba a l'autonomia estatutària. Ara bé, restaven les normes sobre la substitució de la Giunta i del President regional. Per altre cantó, les regions Lombardia, Veneto i Abruzzi quan es constituïren, van fer sengles recursos d'inconstitucionalitat a la llei, que la Corte va resoldre a la sentència n. 40 de 3 de març de 1972. En el fonament tercer d'aquesta sentència, la Corte costituzionale va considerar que l'interès dels recurrents havia cessat donat el valor transitori que la llei 1084 havia atorgat al títol III de la llei Scelba (55).

Giurisprudenza costituzionale, 1971/I,
p.1025.

- (55) El fonament tercer de la sentència es troba a Giurisprudenza costituzionale, 1972/I p.178. Es poden consultar també dos comentaris a la sentència, un fet per Franco BASSANINI "L'autonomia statutaria delle regioni al vaglio della Corte costituzionale: una battaglia di retroguardia?" a la mateixa revista ps.857-912 i l'altre de ZACCARIA, "La Corte Costituzionale tra la sentenza n.39 de 1971 e la sentenza n.40 de 1972: sintomi di un ritorno alla `vecchia` giurisprudenza in tema di regioni" a Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1972, p.1033.

Franco BASSANINI (56) ha criticat, a més a més, que la llei que pretén ser sobre la constitució i funcionament dels òrgans regionals, li manquin normes sobre el sistema d'elecció, el número i els casos d'inelegibilitat i d'incompatibilitat dels consiglieri o, igualment, li manquin disposicions sobre la financiació de les regions, almenys pel que fa a la cobertura de l'inici i al funcionament dels Consigli. A banda aquesta observació, resulta que la fórmula que s'utilitza en alguns casos fa restar inactuables les mateixes normes, ja que la norma crida per la seva consecució a un òrgan inexistent, com per exemple els articles 41 i 55, o bé l'article 19 que condiciona l'exercici de la potestat legislativa a la prèvia emanació de les lleis "cornice" centrals que no foren dictades. L'article 19 de la llei era el que preveia que la potestat legislativa regional no podia ésser exercitada abans de l'emanació de les lleis de la República que contingessin, singularment per cada matèria, els principis fonamentals als quals han de

(56) Vid. Franco BASSANINI a l'op. cit. L'attuazione dell'Ordinamento regionale. Tra centralismo e principi costituzionali, p.80 i n.5 de la mateixa pàgina.

tenir en compte la legislació regional. Aquesta norma va ser abrogada per la llei 1084 de 1970 citada, segons Domenico SORACE el legislador la va derogar "temorós que això [l'article esmentat] hauria pogut significar una paràlisi a temps indeterminat de la potestat legislativa regional vist que s'haurien de preveure llargs temps d'elaboració per aquestes lleis" (57). Hi ha qui l'ha titulada la llei de la no constitució de les regions ordinàries.

2.3. LA REGIÓ DEL FRIULI-VENEZIA GIULIA

Pel que fa a la regió especial Friuli-Venezia Giulia no seria just criticar la seva inactuació tardana sense fer un salt endarrere en el temps i comprendre les raons que justificaren i que expliquen l'aprovació de l'estatut, per llei constitucional n. 1 del 31 de gener de 1963, catorze anys després de les altres regions especials (58).

(57) Vid. Domenico SORACE, "Le regioni italiane alla fine degli anni '70" a Le Regioni, 1979, p.526.

(58) Pel que fa a la institucionalització de la Regió del Friuli-Venezia Giulia, vid. Vincenzo BUSCEMA i Renato FUSCO a La Regione Friuli-Venezia Giulia, Milano, Giuffrè,

Comencem el comentari amb uns quants apunts històrics. Poc abans del tractat Gasperi-Gruber que va iniciar el camí per resoldre el problema del Trentino-Alto Adige, el 9 de juny de 1945 a Belgrad se signà un acord per tal de crear el "territori Lliure de Trieste" que comprenia la ciutat i els seus voltants, així com també el nord de la península de Istria. De fet, aquest territori havia d'estar sota l'autoritat de les Nacions Unides, però no es va crear mai degut a la partició sota administració militar en dues zones. La zona A que comprenia Trieste i rodalia ocupada per les forces anglo-americanes. La zona B que consistia en el nord d'Istria i que l'ocupaven les forces militars iugoslaves.

Tot això, no va desil·lusionar els constituents, ja que van incloure el Friuli-Venezia Giulia a l'article 116 amb les altres regions especials i a la disposició final X. El Friuli era administrat

1982, ps.1-3, Fabio Severo SEVERI, "Gli organi centrali della Regione Friuli-Venezia-Giulia", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1965, ps.820-821 i també WEIBEL a l'op. cit. La création des régions autonomes à statut spécial en Italia, ps.45-72.

per Italia des del 31 de desembre de 1947 mentre que la Venezia Giulia (est del riu Isonzo) quedava molt fragmentada, ja que Gorizia restava sota administració italiana i el sud d'Istria sota administració civil iugoslava, a més de les dues zones A i B repartides com hem esmentat. Aquesta situació es definiria novament de forma provisional (59) el 5 d'octubre de 1954 a Londres per un memorandum d'entesa entre els governs afectats de forma que es confiava a Italia la zona A i a Iugoslàvia la zona B, amb aquest acord es perdia Istria per la regió italiana de Venezia Giulia.

A partir d'aquest moment una sèrie de decrets i lleis materialitzen els pactes que tenen terme amb la llei constitucional n. 1 de 9 de març de 1961 que permet votar als triestins els candidats a senadors.

Arribem així a la data de l'aprovació de l'estatut especial que fou seguida de la llei ordinària n. 3 de 3 de febrer de 1964 que preveia les formes d'elecció i convocatòria del Consiglio.

(59) Vid. T. MARTINES i A. RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto regionale, n.4, p.9.

Els òrgans necessaris de la regió són el Consiglio, la Giunta i el President d'aquesta definits a l'article 12 i descrits als articles que el segueixen. Tracten del Consiglio des de l'article 13 fins el 26 on es disciplinen les modalitats de constitució del Consiglio, la seva composició, les funcions a desenvolupar, els poders d'autorganització i els modes de funcionament. El Consiglio es mostra com l'òrgan representatiu del cos electoral i també com el titular de la funció d'indirizzo polític. El Consiglio té institucionalment atribuït l'exercici de la potestat legislativa. Finalment, el Consiglio fa caure immediatament els òrgans de la Giunta (articles del 35 al 38).

Els trets diferenciadors d'aquesta nova regió podriem resumir-los en la previsió de la participació regional en el camp de l'economia, i de la col·laboració entre l'Estat i la Regió en altres matèries. Per finir aquest parèntesi històric, cal afegir que l'àmbit territorial no va definir-se del tot fins el Tractat d'Osimo, el 10 de novembre de 1975, recullit per la llei núm.73 de 10 de març de 1977.

Cal assenyalar també que la institucionalització de la Regió Friuli-Venezia Giulia és el preludi de les quinze regions ordinàries que resten per activar

(60). En part, recull l'esperiença i racionalitza les dades oferides per la legislació i la jurisprudència constitucional que es referien a les altres regions especials.

2.4. LA REGIÓ DEL MOLISE

Pel que fa a la Regió del Molise es va constituir per llei constitucional n.3 de 27 de desembre de 1963. El seu procés de constitució per una peculiar disposició de la Llei Scelba no ha estat exent de crítiques. Abans però, farem un repàs a les previsions constitucionals. L'article 131 de la Constitució italiana fa un llistat de les regions i l'article 132 regula els requisits per tal de modificar el nombre de regions: bé per fusió, bé per separació. Les condicions bàsiques són que la població de la nova regió superi el milió d'habitants, que ho aprovin un conjunt de consigli comunali que representin almenys un terç de la població afectada i que després es ratifiqui per referèndum. La mateixa constitució preveia que no es respectessin aquest requisits a la Disposició

(60) Vid. l'obra col·lectiva de Sergio BARTOLE, Franco MASTRAGOSTINO I Luciano VANDELLI Le Autonomie Territoriali ja citada, a la p.16.

Transitòria XI. Aquest procés es podia iniciar dins el cinc anys següents a l'entrada en vigor de la Constitució, és a dir, fins el 31 de desembre de 1952. La peculiaritat del procés de institució de la Regió Molise, un cop vist el marc constitucional, ve de l'article 73 de la Llei Scelba, dictada com sabem dos mesos després del termini citat. Aquest precepte del legislador ordinari deliberadament pretén derogar una disposició transitoria de la constitució, com ha assenyalat en Franco BASSANINI (61). A més, substitueix el referendun per l'aprovació dels consiglieri comunali o dels commissari preffetizi. El Molise es va constituir mercès el pronunciament positiu de 214 consiglieri comunali dels Abruzzi i del Molise. Aquest procés singular fou salvat per la llei constitucional n. 1, de 18 de març de 1958, que prorrogava el termini constitucional al 31 de desembre de 1963. Quatre dies abans que acabés aquest termini fou instituïda la Regió de Molise.

(61) Vid. Franco BASSANINI l'op. cit. L'attuazione dell'Ordinamento regionale. Tra centralismo e principi costituzionali, p.82.

2.5. LA LLEI N. 108, DE DISSET DE FEBRER DE 1968

El 17 de febrer de 1968, s'aprovava la llei n.108 sobre les eleccions dels Consigli regionali. Aquesta llei era reclamada per l'article 122.1 de la Constitució italiana per les regions ordinàries i subsidiàriament per la regió especial de la Vall d'Aosta. Les altres regions especials preveien la reserva estatutària de l'ordenació electoral (article 3 de l'estatut sicilià, article 16 de l'estatut sard, article 25 de l'estatut altoadesí i article 13 de l'estatut de la Regió Friuli-Venezia Giulia).

L'article 1 de la citada llei electoral recollia el principi de l'article 48 de la Constitució, segons el qual el sufragi serà universal, lliure, directe i secret (norma idèntica a la recollida en els preceptes esmentats dels estatuts de les regions especials) i instituïa un sistema d'elecció proporcional.

L'article 2 marca el número de consellers o parlamentaris regionals d'acord amb la població del darrer cens de la regió corresponent. Pertoquen d'aquesta manera, 80 consellers si la població supera els sis milions d'habitants, 60 per més de 4, 50 per més de 3 i només 30 si la població és igual o inferior al milió de ciutadants. A les regions especials els

seus estatuts preveuen dos sistemes diferents. L'establert per les regions de Sicília, de Trentino-Alto Adige i de la Vall d'Aosta on el número de diputats és fixe: 90, 70 i 35 respectivament. L'altre sistema és flexible previst per les regions de Sardenya i Friuli-Venezia Giulia on el número de consellers depén de la població: 1 conseller per cada 15.000 habitants o un per cada 20.000 respectivament.

La durada del mandat es fixa segons l'article 3 per cinc anys. Legislatura que més endavant, per llei constitucional n. 1, de 23 de febrer de 1972, valdrà també per les regions especials, ja que fins aquesta llei el període era de quatre anys.

Per ser elector o elegible només cal estar inscrit en les llistes elctorals dels ajuntaments compresos a la Regió corresponent. No es requereix, per tant, la condició de residència per un lapse de temps que generalment són pocs anys. Aquest requisit és comú a les regions especials, variant el nombre d'anys de residència. Finalment, s'estableixen les causes d'incompatibilitat i d'inelegibilitat.

Les primeres eleccions s'havien de celebrar el 1969 juntament amb la convocatòria de comicis municipals i provincials, però donat que encara no s'havia aprovat la llei financera regional varen ser

diferides al juny de 1970. Ens trobem davant d'un nou endarreriment que ve a sumar-se a tots els anteriors.

2.6. LA LLEI N. 281, DE SETZE DE MAIG DE 1970

La llei necessària era la n.281, de 16 de maig de 1970, relativa al finançament regional. Darrera llei de la que en farem remarca en aquest període. La llei n.281 ve directament cridada per la constitució, en concret l'article 119 demana que s'estableixin per llei les formes i límits de l'autonomia regional. Amb tot, l'article 9 de l'esmentada llei institueix un fons no previst a la constitució. Aquest fons es crea per tal de finançar els programes regionals de desenvolupament. Finalment, la llei també recull temes no estrictament financers. Entre aquests darrers destaquem el problemàtic traspàs de funcions administratives a les regions (62) i també es referix al tema de la potestat legislativa regional que ha d'esperar les orientacions de les lleis "cornice".

Pel que fa a les previsions financeres, la llei limita per un mecanisme triple els poders de les

(62) Vid. Domenico SORACE, a l'op. cit. "Le regioni italiane alla fine degli anni '70", p.524.

regions assimilant-lo al sistema tradicional dels altres ens territorials, cosa que ha plantejat l'ombra de la inconstitucionalitat sobre aquest llei (63).

3. DE 1970 A L'ACTUALITAT

3.1. APROVACIÓ DELS ESTATUTS DE LES REGIONS ORDINÀRIES

El pas d'una ideologia descentralitzadora a una institucionalització concreta feta d'òrgans i de funcions ha estat el que s'ha vingut a anomenar "Dal regionalismo alla Regione" (64) que per les regions

(63) Vid. LA BARBERA, a l'op. cit. Diritto Pubblico regionale, p.193 i n.14 de la mateixa pàgina on recull bibliografia sobre la legitimitat constitucional de la llei.

(64) Que és el títol de l'obra col·lectiva dirigida per Ettore ROTELLI ja citada anteriorment. Sobre el debat doctrinal previ a la institucionalització de les regions de règim ordinari. Vid. Donatello SERRANI, a "Momento costituenti e statuti. Gli statuti regionali fra innovazione e tradizione", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, núm.2 de 1972, sobretot les ps. 600-607 i les ps. 643-649. D'altra banda, la institució de

ordinàries esdevé el juny de 1970 amb les primeres eleccions dels Consigli regionali. Van arribar amb un retard de més de vint anys, coincidint amb l'inici d'una greu crisi econòmica que no ha afectat solament a Itàlia. A més, la crisi ha tingut conseqüències centralitzadores.

El juliol de 1971 s'aproven els estatuts regionals (65) després que els Consigli regionali es

les regions es va presentar com una "ocasió irreplicable per realitzar una administració, ..., alternativa a la central", en paraules d'aquest autor (p.630) dins del debat doctrinal sobre la "riforma dello Stato". Sobre la frustració d'aquesta tentativa, vid. el citat autor ps.631-645. És molt útil la bibliografia que aporta de la p.649 a la p.660.

(65) Els estatuts regionals següents foren aprovats amb lleis de 22 de maig de 1971 n.338 el Piemonte, n.339 la Lombardia, n.340 el Veneto, n.341 la Liguria, n.342 l'Emília-Romagna, n.343 La Toscana, n.344 l'Umbria, n.345 les Marche, n.346 el Lazio, n.347 el Molise, n.348 la Campania, n. 349 les Puglie, n.350 la Basilicata. Els dos estatuts restants foren l'estatut de l'Abruzzo aprovat per llei n.480 de 22 de juliol de 1971 i l'estatut de la Calabria aprovat per llei

van adequar "espontàneament" a les orientacions de la Comissió senatorial (66). Aquest període ha vingut a titular-se la "nuova fase costituente" (67), fase que reprengué els anhels i la força dels corrents regionalistes que foren presents a la constituent republicana. Fou també una fase que podrà ser recordada per l'amplitud i intensitat de diàleg sobre

n.519 de 28 de juliol de 1971. El retràs d'aquestes dues regions fou degut als problemes per decidir la capital de cadascuna d'elles.

(66) Vid. les crítiques a aquest procediment a l'obra de Franco BASSANINI i Valerio ONIDA, Problemi di diritto regionale. I. Gli statuti regionali di fronte al Parlamento, Milano, Giuffrè, 1971 in totum.

(67) Vid. Vezio CRISAFULLI, a "vicende della `questione` regionale" La Regione, núm.4 de 1982, p.501, on diu: "Dopo effettuate le elezioni dei Consigli regionali, si apre quella che -pomposamente, mi scusino o regionalisti ad oltranza- è stata denominata la `fase costituente` delle Regioni: (...) la fase della formazione degli statuti delle singole Regioni e della loro approvazione parlamentare.

els estatuts entre les forces polítiques, cosa que féu assolir àmplies majories en la seva aprovació (68).

Es cercà de trobar en l'elaboració dels estatuts la forma d'actualitzar les idees constituents d'acord amb les més recents tesis doctrinals. La síntesi d'aquesta actualització es basa sobre els següents paràmetres estatutaris: la programació com a mètode d'acció de govern, la participació més intensa dels ciutadans i la superació del model central de forma de govern mitjançant l'accentuació dels poders del parlament regional i de la col·legiabilitat de l'executiu. Segons Franco BASSANINI, s'adoptat un model parlamentari diferent d'aquell estatal, ja que el poder d'indirizzo del Consiglio no es limita a donar orientacions polítiques sinó també administratives, per altra banda, amb d'altres especificitats institucionals ha augmentat la "taxa de democràticitat" del model

(68) Vid. Franco BASSANINI a l'op. cit. Le regioni tra Stato e comunità locali, p.51. Igualment el mateix autor a "La riforma regionale cinque anni dopo", Democrazia e Diritto, 1975, ps.227 i 228.

(69). Aquests intents innovadors (70) s'han anomenat el "modo nuovo" de governar i administrar. Les regions no van excloure tampoc el patró de ser subjectes d'administració activa cosa que per Domenico SORACE va ser l'elecció central o de fons dels estatuts (71).

Per Franco BASSANINI la fase estatutària ha estat un d'aquells períodes on han operat menys els condicionaments i les resistències externes i per

(69) La cita és l'op. cit. de F. BASSANINI, Le regioni tra Stato e Comunità locali, ps.53-54. Més endavant, però, afirma que totes les regions, fins i tot aquelles que en els estatuts recullen una tendència assembleària de forma de govern, donen lloc a un model tradicional de parlamentarisme (ps.65 i 66).

(70) No tota la doctrina coincideix en que la decisió regional fou innovadora, entre aquests autors vid. Donatello SERRANI a l'op.cit. "Momento costituente e statuti. Gli statuti regionali fra innovazione e tradizione" a Rivista trimestrale di Diritto Pubblico, n.2 de 1972, ps. 600-660.

(71) Vid. Domenico SORACE a l'op. cit. "Le regioni italiane alla fine degli anni'70", ps.528-529.

aquesta raó, l'experiència regional ha resultat menys insatisfactòria (72).

3.2. ELS REGLAMENTS INTERNS CONSILIARS

Als estatuts regionals seguiren els reglaments interns que regularen l'organització i funcionament dels Consigli. S'aprovaren com a tals reglaments interns a totes les regions ordinàries excepte l'Umbria que ho féu per llei regional. La majoria foren reglaments provisionals i foren emesos entre el juliol i el desembre de 1970 (73). Els seguiren uns altres reglaments interns sobre l'administració i la comptabilitat dels Consigli (a excepció de la Liguria i el Veneto que utilitzaren la forma de reglament extern i l'Umbria que ho va disciplinar novament per llei regional) i finalment

(72) Vid. Franco BASSANINI a l'op. cit. Le regioni tra Stato e Comunità locali, p.50.

(73) Vid. obra col·lectiva de documentació publicada per l'ISGRE La prima legislatura regionale 1970-1975. Leggi, regolamenti e bilanci delle regioni a statuto ordinario. Rinvii governativi e sentenze della corte costituzionale, Milano, Giuffrè, 1976, ps. 741-743.

s'emanaren un reguitzell de reglaments que disciplinaven els serveis del Consiglio. A més a més, a les Puglie i a l'Umbria s'aprovaren uns reglaments interns de la Giunta regionale (a les Puglie per "l'exercici de funcions" i a l'Umbria per "la preparació de les sessions").

3.3. MODIFICACIÓ DE L'ESTATUT DEL TRENINO-ALTO ADIGE

Fora de l'àmbit de les regions ordinàries s'aprovà per llei constitucional n.1 de 10 de novembre de 1971 la modificació de l'estatut regional del Trentino-Alto Adige. Entre les principals innovacions cal assenyalar que es garanteix millor l'autonomia entre els dos ens provincials, ja que l'anterior sistema a parer de Livio PALADIN beneficiava més a la província de Bolzano (74). Les províncies també podran a partir d'aquesta llei recórrer a la Corte costituzionale en defensa de la seva autonomia i a més obtenen noves atribucions que fins llavors eren de la regió. De tal manera, que s'ha reforçat molt el poder provincial i s'ha retornat a l'esperit i la lletra de

(74) Vid. aquest autor a l'op. cit. Diritto Regionale, p.23.

l'acord De Gasperi-Gruber. Les noves províncies vénen elevades al rang de regió llevat del nom que continuen conservant (75).

3.4. ELS DECRETS DE TRASPÀS DE FUNCIONS I DE PERSONAL

La revifada regionalista de la fase estatutària va ser sobre el paper i no va reeixir a la realitat com s'esperava. Els dies 14 i 15 de gener de 1972 s'aprovaren els decrets de traspàs de funcions administratives i de personal de l'Estat (76) a les regions ordinàries d'acord amb la llei n. 281 de 16 de maig de 1970. El contingut d'aquests decrets els posava en contradicció amb les previsions estatutàries (77). Aquesta contradicció Livio PALADIN l'explica a partir de cinc motius de crítica que resumirem: en

(75) Vid. Livio PALADIN, a l'op. cit. Diritto Regionale, p.23.

(76) El llistat dels decrets es pot trobar a Michele CARUSO, "Le regioni e gli altri enti locali", Enciclopedia per i comuni, n. 384-385, novembre-desembre de 1984, ps.12-13.

(77) Com assenyala Livio PALADIN a les conclusions del Congrès sobre Il

primer lloc, la no actuació de l'article 117 de la Constitució; segonament el mètode de traspàs de funcions es va fer per ministeris; en tercer lloc, s'han traspassat funcions sense els mitjans necessaris de personal i material; el quart motiu, s'han retallat les matèries transferides i finalment no s'ha delegat a favor de les regions especials (78). Aquest darrer aspecte, planteja el tema de la disparitat de competències entre els dos tipus de regions, donat que les regions ordinàries han rebut noves matèries i molt més tard, cosa que fa que les regions ordinàries estiguin més ajornades i, per tant, es produeix un desfasament entre aquestes i les regions especials.

Durant aquest període s'enduriren les relacions Regió-Estat resolvent-se a favor de l'aparell central, mercès a l'ajuda decisiva de la Corte

trasferimento delle funzioni amministrative dello Stato alle regioni a statuto ordinario e le regioni a statuto speciale, celebrat a Lignano els dies 20 i 21 de maig de 1972, publicat a Milano, Giuffrè, 1972, p.227.

(78) En Livio PALADIN a la mateixa conferència de conclusions de la nota anterior, ps. 227-228.

Costituzionale (79). Es varen reduir al màxim l'entitat dels poders transferits i no es procuraren a les regions dels mitjans econòmics adequats per afrontar les noves competències (80). D'aquesta forma s'evità el canvi necessari de les estructures ministerials i dels ens públics estatals.

(79) Segons Enzo CHELI a l'op.cit. "Dieci anni di regioni in Italia: prime indicazioni per un bilancio", p.799. Vid. també, Franco BASSANINI, a "Le Regioni", a l'op. col.lectiva La Costituzione italiana. Il disseno originario e la realtà attuale, Milano, Giuffrè, 1980, p.237, on afirma que la jurisprudència de la Corte posava moltes vegades a les regions en una "extranya situació de dificultat procedimental", segons la qual invocar la inconstitucionalitat de les normes d'actuació, representava la pèrdua del traspàs de funcions assolit. Es pot consultar un resum sistemàtic que recull els reenviaments del govern, els recursos de les regions i les sentències de la Corte costituzionale a l'obra col.lectiva citada de documentació La prima legislatura regionale: 1970-1975.

(80) Vid. Franco BASSANINI a l'op.cit. "la riforma regionale, cinque anni dopo", ps.269-275.

3.5. EL "RAPPORTO ANIASI"

Per altra banda, l'absència de les lleis "cornice" deixava a les regions sense punts de referència a fi de crear una legislació innovativa en les àrees de la seva competència. El pitjor de tot, fou que la manca de lleis "cornice" demostrava una absència major, la no intervenció del Parlament central en els assumptes regionals, deixant els afers regionals a les directives del govern, generalment menys comprensiu respecte de les necessitats regionals i més influenciat pel tradicional centralisme de la burocràcia ministerial (81). El "rapporto sullo Stato delle Autonomie" presentat el 1982 pel ministre d'afers regionals subratlla d'aquesta forma la poca intervenció del Parlament: "Rarament el Parlament fixa veritables i propis principis fonamentals com ho demana la Constitució, dispersant-se per contra en un plugim de petites lleis; no s'aproven les lleis de principi mentre s'envaeix la matèria de competència regional,

(81) Vid. Franco BASSANINI, l'op. cit. Le regioni tra Stato e Comunità locali, ps.57-58. Per aquest autor, el Parlament havia de fer un paper més important que al seu parer venia reclamat, fins i tot, pel text constitucional, vid. ps. 59-60.

reglamentant al detall i intervenint amb normatives minucioses. El Parlament d'aquesta manera, perd la seva facultat de síntesi i de "indirizzo" (82). Això porta que les lleis regionals siguin sovint de caràcter organitzatiu i de caràcter assistencial de sectors particulars. Les regions, en aquella època dictaren, en general, una legislació "interstiziale" llevat de normes importants en temes d'urbanisme, defensa del medi ambient i de serveis socials.

A més, per ser la primera legislatura regional, es van trobar lògicament desbordats amb la tasca de posar en marxa una nova administració amb la complicació addicional que no varen voler delegar algunes funcions transferides als ens locals més preparats per assumir-les. D'aquesta manera, veiem com cada vegada resta més lluny el nou model estatutari d'administració i les regions anaven prenent els vicis de l'organització preexistent.

(82) Vid. el "Rapporto sullo Stato delle autonomie" presentat per Aldo ANIASI ministre d'afers regionals i publicat a Il Comune democratico, n.1-2 de 1982, p.10 dins de les 113 pàgines de suplement que contenia aquest informe.

3.6. LA LLEI N. 382, DE VINT-I-DOS DE JULIOL DE 1975

La segona legislatura regional comença un cop dictada la llei n.382 de 22 de juliol de 1975 que donava un nou impuls a l'acció regional mitjançant la reforma de l'Administració central. Segons Massimo Severo GIANNINI era més que una llei de delegació, era una llei d'interpretació integrativa de la Constitució (83). Van canviar els criteris per identificar les matèries que encara s'havien de traspasar. El nou sistema s'haurà de basar en el traspàs de sectors orgànics a diferència del sistema que seguia els esquemes competencials dels ministeris. A les transferències, s'hauran d'incloure també funcions estatals o suprarregionals donat que les regions poden utilitzar mecanismes d'entesa entre elles. Es preveia finalment la supressió d'Ens i d'òrgans centrals.

(83) Aquest autor a "Del lavare la testa all'asino", prefaci de l'obra col·lectiva I nuovi potere delle regioni, dirigida per Augusto BARBERA i Franco BASSANINI, Bologna, Il Mulino, 1979, p. 10. Vid. Sabino CASSESE, a "La regionalizzazione del 1977. Un primo bilancio", 382 e riforma dello Stato, Roma, Ed. Sindacali italiana, 1977. Vid. igulament Aldo BARDUSCO, a l'op.cit. Lo Stato regionale italiano, p.22 on s'interroga sobre la coherència constitucional de la llei 382.

3.7. ELS DECRETS N. 616, 617 I 618, DE VINT-I-CINC DE JULIOL DE 1977

Els decrets d'execució de la llei que van complementar la legislació, foren els decrets n.616, n.617 i n.618 de 25 de juliol de 1977 (84). El més

(84) Sobre el decret n.616 vid. l'obra col·lectiva citada a la nota anterior. Vid. Augusto BARBERA, a "Le regioni dieci anni dopo", a Democrazia e Diritto, núm.6 de 1979, ps.725-744, on ressalta, entre d'altres qüestions, que malgrat el decret les regions no tenen instruments institucionals per harmonitzar els diversos centres de despesa subregionals. Ni tampoc tenen cap influència per incidir sobre la decisió de despeses públiques ni privades en el seu territori (p.734). Antonio D'ATENA, "Il completamento dell'ordinamento regionale (profili di costituzionalità del decreto 616 del 1977)" a Scritti in onore di Egidio Tosato, Volum II, Milano, Giuffrè, 1982, ps. 807-828. Vid. Rocco DI PASSIO, a "Linee essenziali dell'Ordinamento regionale", a la Rivista Trimestrale delle Scienze amministrative, núm.4 de 1977, ps.645-655, on assenyala que es transfereix a les regions, per aquests decrets, les funcions administratives connexes amb les matèries indicades a l'article 117 de la Constitució i que encara les regions no exercien.

important, el decret n.616 feia referència a la descentralització de funcions. Segons part de la doctrina el criteri ampli que va utilitzar el decret n.616 per definir les matèries transferides podria ratllar la inconstitucionalitat perquè el decret sobrepassava la llista de matèries transferibles de l'article 117 de la Constitució (85). També es

Igualment es deleguen a les regions, funcions de competència estatal (p.645). L'autor continua amb un estudi matèria per matèria. Finalment Livio PALADIN, a "Le regioni oggi", a Le Regioni, núm.1 de 1985, ps.7-28, posa de relleu que després de la llei 382/1975 i del decret 616/1977, s'ha entrat en un "nou centralisme", reconegut des dels estudiosos fins els Ministres per les Regions (p.14).

(85) Així, segons CASSESE "el quadre de sectors" que preveu el decret és "molt més ampli que el llistat de matèries de l'article 117", vid. a "La regionalizzazione del 1977: un primo bilancio" dins l'obra col·lectiva 382 e riforma dello Stato, Roma, Ed. Sindacale italiana, 1977, p.7. Antonio D'ATENA, a l'article citat "Il completamento..." p.811 assenyala que hi competències que són difícilment conduïbles al llistat de l'article 117 de la Constitució. I finalment per Livio PALADIN a l'op. cit. Diritto Regionale, p.113, considera que certs sectors excedeixen les matèries de l'art. 117.1.

preveia la supressió d'òrgans centrals que suposava l'eliminació del "paral·lelisme de funcions" entre l'administració regional i la central (86). Amb tot, l'ampliació d'atribucions que es feia als ens locals va frustrar parcialment les bones expectatives regionals. Per Massimo Severo GIANNINI el decret n.616 no va tancar el desordre dels poders públics, solament el va reduir, d'aquí, probablement, el títol del seu article: "Del lavare la testa all'asino" (87). Per Enzo CHELI les regions entraven "in cono di ombra" (88).

En aquestes darreres legislatures regionals es debat encara sobre el paper que han de pendre definitivament les regions. Encara cal resoldre si

(86) Aquesta expressió apareix a Antonio D'ATENA, al article ja citat "Il completamento...", p.818.

(87) El prefaci ja citat de Massimo Severo GIANNINI. No solament va servir el decret n.616 per poca cosa, sinó que a parer de Franco BASSANINI, a l'op.cit. "Le regioni", p.247, diu que els mecanismes de programació participativa i descentralitzada previstos al decret 616, no han estat ni tan sols posats en marxa.

(88) Enzo CHELI a "Le regioni in un cono d'ombra", un del articles de l'obra col·lectiva Dalla Parte delle Regioni, Roma, Ed. di Comunità, 1975.

enfortir la component política d'aquestes com a "ente di governo" (89), desenvolupant així el concepte de l'autonomia política que presidia l'elecció del constituent, o bé cal seguir en el rol de la "regió administrativa" (90) que consisteix en afegir la regió a la gamma tradicional dels poders locals i fer que operin substancialment com a "terminale di spesa dei ministeri ovvero come raccordo tecnico tra apparati centrale ed autonomie minori" (91).

L'informe del ministre ANIASI (92) esmentat supra va ser molt crític respecte la forma com

-
- (89) Expressió treta de l'article de Augusto BARBERA, "La regione come ente di governo", a Política del Diritto, 1973, ps.741-773. En aquest article es fonamenta el caràcter d'Ens de govern de les regions segons preceptes constitucionals i estatutaris.
- (90) Com es plantejava a l'obra col.lectiva Le Regioni: política o amministrazione?, Milano, Ed. di Comunità, 1973.
- (91) En expressió d'Enzo CHELI a l'article citat "Dieci anni di regioni in Italia: prime indicazioni per un bilancio", p.804.
- (92) Vid. "Rapporto sullo stato delle autonomie", anteriorment citat; vid. també els comentaris de Livio PALADIN i Sergio BARTOLE

s'havien actuat les regions. Destacarem dues de les propostes que es fan en el citat informe: La primera fa referència a les regions especials (93) respecte de les que voldria que la seva especificitat es reduís a la protecció de les minories ètniques o lingüístiques, creant per la resta un sistema regional de base unitària que aplegués les ordinàries i les especials. La segona, es refereix a la constitució d'una Conferència Permanent per les relacions entre l'Estat i les regions (94), que de fet consistiria en donar més continuïtat als contactes esporàdics entre els Presidents dels Governos regionals i el President del Consell de Ministres. La qual cosa comporta la permanent absència del Parlament en les relacions efectives entre l'Estat i les regions.

Per acabar aquest epígraf històric sobre la creació dels Consigli regionale i les vicissituds que

a "Impressioni sul rapporto del ministro Aniasi sullo stato delle autonomie" a Le Regioni, n.6, 1982, ps.1108-1120.

(93) Vid. "Rapporto sullo stato delle autonomie" ja citat ps.40-41 i 57-62.

(94) Vid. "Rapporto sullo stato delle autonomie" ja citat ps.42-43 i 83-86.

l'acompanyaren, cal concloure amb Enzo CHELI que el fi de trajecte de les regions serà determinat "no tant per les característiques internes de l'organització regional, com pel sistema de relacions que les regions arribin a construir respecte dels aparells centrals o respecte dels ens territorials menors" (95). El que sí sembla aclarit i fora de discussió és que les regions són "una dada irreversible en el panorama institucional italià" (96). tot i que com ha estat afirmat darrerament per Temistocle MARTINES "sta di fatto che l'Italia non è ancora uno Stato regionale" (97).

(95) Vid. Enzo CHELI a l'article citat "Dieci anni di regioni in Italia: prime indicazioni per un bilancio", p. 804.

(96) Vid. Enzo CHELI a l'article citat "Dieci anni di regioni in Italia: prime indicazioni per un bilancio", ps.805-806 i segons Livio PALADIN a "Uno sforzo per completare l'attuazione dell'ordinamento regionale" a Il comune democratico, n.1, 1985, p. 23, les regions han arrelat en l'ordenament italià, d'aquí que la comissió parlamentària per la reforma institucional no ha tingut dubtes en considerar l'ordenament regional "un connotato irreversible nel nostro Stato, certo da perfezionare, ma non da stravolgere" citat per L. PALADIN.

(97) Vid. Temistocle MARTINES, a "La proposta regionale di revisione del Titolo V della Costituzione", a Le Regione, núm. 3 de 1986, p. 335.

II. ORGANITZACIÓ INTERNA

A. L'AUTONOMIA ORGANITZATIVA

1. A MODE D'INTRODUCCIÓ

L'Ens regional disposa d'unes institucions per tal de desplegar les seves competències. D'entre les institucions regionals aquest estudi es fixa sumàriament en el Consiglio regionale, i dins d'aquest en un dels seus òrgans interns. L'epígraf que iniciem, es dedica a detallar el reguitzell d'òrgans que intervenen en les diverses etapes de les decisions consiliars. L'exposició del present capítol és fonamentalment descriptiva, donat que ha de servir d'introducció d'un estudi més aprofundit sobre el President del Consiglio.

El Consiglio és una institució complexa, com totes les Assemblees parlamentàries. Els seus òrgans interns venen disciplinats a la Constitució, als estatuts i, alguns d'ells solament, en els reglaments interns.

Les unitats orgàniques que componen el Consiglio, no es distribueixen les funcions decisòries

del Consiglio, sinó que els òrgans interns efectuen activitats col.laboradores i preparatòries de les decisions que han d'acordar-se únicament al ple del consiglio. En efecte, la capacitat decisòria correspon al Consiglio però donat el seu caràcter col.legial i el nombre de membres que el formen, el Consiglio precisa d'una sèrie d'òrgans interns que facilitin l'execució de les tasques que té encomanades. Georges BURDEAU (1) ja va indicar que les cambres parlamentàries eren massa nombroses per desenvolupar de forma eficaç les seves missions. Per aquest motiu, es fa necessari determinar una disciplina i un mètode de treball que possibilitin un bon funcionalment de l'Assemblea. Els òrgans interns són precisament els encarregats de dirigir i preparar el treball parlamentari, alleujant a la Cambra de les funcions administratives i organitzatives més ferragoses que poden retardar excessivament la seva activitat.

Cal assenyalar que l'estructura organitzativa que ens disposem a tractar, no és exclusiva del Consiglio. Al contrari, l'estructura bàsica és comuna a totes les assemblees polítiques. El Consiglio adopta

(1) Georges BURDEAU, Derecho Constitucional e Instituciones políticas, Madrid, Ed. Nacional, 1981, p. 712-713.

l'organització parlamentària amb les particularitats que qualifiquen les Assemblees regionals italianes (2). Generalment, la estructura interna de les

(2) Les cambres regionals presenten algunes diferències en relació amb les característiques específiques de les assemblees centrals. No podem en un treball d'aquestes dimensions justificar cada una de les peculiaritats, però entenem que en tot cas hem de referenciar els principals elements diferenciadors. En concret, a) Els Ens regionals estan dotats d'una Assemblea monocambral, mentre que el Parlamento italiano és format per cambra de diputats i Senat. b) Les regions tenen atribuïdes un nombre limitat de competències, en tant que de l'Estat es predica la competència il.limitada. c) Els Consigli regionali de règim ordinari i els de les Regions de la Sardegnna i la Vall d'Aosta, a més de la potestat legislativa típica de les cambres centrals, assumeixen facultats reglamentàries, generalment atribuïdes als Governos. d) Els poders del Consiglio es defineixen en contraposició als que gaudeix la Giunta regionale i també respecte dels òrgans suprems de l'Estat; mentre que el Parlament central no té, en principi, nivell superior al seu. e) El Consiglio és una institució de la Regió, gaudeix de l'autonomia regional, però el concepte d'autonomia és més limitat que el

cambres centrals i les seves funcions principals vénen

de sobirania, que va referit a l'Estat. f) El nombre de membres del Consiglio és sensiblement menor als parlamentaris de les cambres centrals. Sobre aquesta temàtica com a orientació bibliogràfica poden servir els articles de Sergio BARTOLE, "La `posizione` rispettiva dei Consigli regionali e delle camere nella Giurisprudenza Costituzionale", a Giurisprudenza Costituzionale, 1968, ps.2565-2591; Giovanni GROTTANELLI DE'SANTI, "Differenziazione fra Assemblea regionale e Camere di indirizzo politico generale", Giurisprudenza Costituzionale, 1964, ps.690-699; i de Giuliano METALLI, "Il Consiglio regionale tra Parlamento e Consiglio comunale", Consiglio di Stato, II-1970, ps.403-412. Raffaele IZZO, Diritto Regionale, Napoli, Ed. Simone, 1981, afirma a les ps.130-131: "Se molti sono, infatti, gli elementi in comune tra le assemblee regionali e le camere, rimane sempre la decisiva differenza che queste ultime sono organi sovrani, cosa che non può dirsi delle prime, che godono di semplice autonomia nei confronti dello Stato". Així com, les sentències de la Corte Costituzionale que fan referència a aquesta qüestió. Entre aquestes vid. la SCC núm.66, de 30 de juny de 1964, Giurisprudenza Costituzionale, 1964, ps.687-708, la SCC núm.24, de 17 d'abril de 1968, Giurisprudenza Costituzionale, 1968, ps.2359-2368; la SCC

predeterminades per la Constitució (3), deixant a les normes internes la pormenorització de les qüestions més significatives i l'establiment de la resta d'aspectes de funcionament. En el cas que ens referim, no són cambres estatals, i per aquesta raó, la reserva constitucional és molt més limitada. La seva regulació bàsica es farà en els estatuts d'autonomia de cada Ens regional i el desenvolupament de detall s'establirà a normes autònomes internes de cada Assemblea regional, de la mateixa forma que succeeix amb relació a les cambres centrals. Segons Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI "Il fondamento della potestà regolamentare del Consiglio riposa -(...)- nell'autonomia organizzatoria e funzionale dell'organo, le materie oggetto di disciplina regolamentare si devono, per tanto, ritenere `coperte` di una riserva costituzionale implicita (ed

núm.6, de 22 de gener de 1970, Giurisprudenza Costituzionale, 1970, ps.59-75; i finalment la SCC núm.110, de 26 de juny de 1970, Giurisprudenza Costituzionale, ps.1203-1209.

(3) Vid. Giuseppe DE VERGOTTINI, Derecho Constitucional comparado, Madrid, Espasa-Calpe, 1983, p. 339

esplicitata dagli statuti)" (4). D'aquesta manera, s'instaura una relació equiparable a l'existent entre la constitució i el reglament intern de les cambres centrals. Si bé, a les cambres regionals, el lligam es produeix entre l'estatut d'autonomia i el reglament consiliar (5). Òbviament no es pot oblidar que la Constitució pot reservar, i normalment ho fa, les qüestions més essencials de la vida parlamentària i de l'estructura regional de l'Estat. Els preceptes

(4) Vid. Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI, a l'op.cit. Lineamenti di Diritto Regionale, ps.54-55. La tesi que els autors entenen majoritària, contrasta amb la sostinguda per Livio PALADIN, op.cit. Diritto regionale, ps.317, el qual expressa el seu parer contrari en base a la següent afirmació: "la mancata previsione espressa nella costituzione" dels reglaments consiliars. Compartim la proposta interpretativa de Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI, donat que un cop reconeguda l'autonomia, la potestat de dotar-se d'un reglament intern és del tot instrumental amb relació a l'autonomia.

(5) Vid. Lillo Salvatore BRUCCOLERI, "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", a Stato e Regione, núm. 3-1977, p. 67 i la n.5 de la mateixa pàgina.

constitucionals sobre aquests temes influiran molt especialment en el posterior desplegament estatutari o reglamentari de les qüestions per les quals ens interessem particularment.

Cada realitat diferenciada ve donada per la potestat d'autorganització dels òrgans polítics. Aquest poder d'autoorganització ve expressament recollit per les regions ordinàries italianes a l'article 123 de la Constitució, segons el següent tenor: "l'estatut (...) estableix les normes relatives a l'organització interna de la regió".

Respecte de les regions especials, l'article 116 de la Constitució fa referència a "les condicions particulars d'autonomia" d'aquestes regions. Aquesta fórmula deixa un marge major a les regions especials, que poden autoregular-se sense seguir les disposicions generals de principi que afecten a les regions ordinàries. L'autonomia organitzatòria s'entén com un aspecte més dels que conté el concepte general d'autonomia (6), i en aquest sentit, la potestat

(6) Vid. Massimo Severo GIANNINI, "Autonomia (saggio sui concetti di autonomia)", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1951, p.864.

autorganitzatòria en les regions especials resta encara més garantida, ja que depén directament de la Constitució.

A més a més, l'atribució de la potestat autorganitzativa no és exclusiva de les cambres parlamentàries; sinó que es una característica de tots els òrgans polítics. Es podria afirmar que la capacitat autoorganitzativa és inherent a tot òrgan complex. El poder d'autorganització regeix en tots els òrgans col·legials (7) i, principalment, a les assemblees polítiques. La raó per la qual el principi autorganitzatiu fou establert en les assemblees parlamentàries, va ser per mantenir la independència de les cambres de qualsevol altre poder, especialment del poder executiu (8). Per això, no es permet la

(7) Vid. Constantino MORTATI, a Istituzioni di Diritto Pubblico, 9a edició, Tom II, Padova, CEDAM, 1976, p.898.

(8) Aquestes questions foren posades de relleu per Vincenzo SICA, "rilievi sulla presidenza delle assemblee politiche", Rassegna di diritto pubblico, 1961, I, p.238. Vid. igualment Giuseppe DE VERGOTTINI, op. cit. Derecho Constitucional comparado, p.339. Finalment, Vid. Carlo FINZI, L'autonomia amministrativa ed economica delle Assemblee

iniciativa governamental en l'elaboració dels reglaments interns. Iniciativa normativa que, d'altra banda, ve reconeguda, en els règims de tipus parlamentari, per a la totalitat de lleis. En definitiva es podria afirmar que la potestat organitzativa dels Consigli regionali és assegurada per a totes les regions en base als següents arguments: Primerament, pel seu caràcter d'òrgan polític col·legial (9); en segon lloc, per l'autonomia que es reconeix a les regions italianes; i finalment, pel reconeixement constitucional i estatutari d'aquesta facultat.

legislative, Roma, Camera dei deputati, 1980, p.13, el qual assenyala que "La autonomia amministrativa ed economica delle Assemblee legislative ha il suo fondamento rationale nelle opportunità, anzi nella necessità, di sottrarre l'azione di questi organi costituzionali dello Stato agli intralci ed ai turbamenti a cui potrebbe essere esposta".

- (9) Vid. Constantino MORTATI, a l'op. cit. Istituzioni di Diritto Pubblico, 9^a edició, Tom II, p.898 on afirma "al consiglio compete il potere di autorganizzazione proprio di ogni organo collegiale".

2. AUTONOMIA ORGANITZATIVA

A tots els estatuts es reconeix la potestat autorganitzatòria. Aquest poder es manifesta, com ja s'esmentat, normalment, mitjançant reglaments interns (10). El fonament de la capacitat organitzativa

-
- (10) Els diferents estatuts ho recullen en els articles següents: l'art. 4 de la Sicília, l'art. 19 de la Sardegnia, l'art. 19 de la Vall d'Aosta, l'art. 25 del Trentino-Alto Adige, l'art. 21 del Friuli-Venezià Giulia, l'art. 23 del Piemonte, els arts. 12 i 20 de la Lombardia, els arts. 16 i 17 del Veneto, els arts. 18 i 31 de la Liguria, els arts. 15.3 i 18 de l'Emília-Romagna, l'art. 9 de la Toscana, els arts. 40.1 i 42 de l'Umbria, els arts. 14 i 15 de les Marche, els arts. 7 i 11 del Lazio, els arts. 22 i 32.1 dels Abruzzi, els arts. 12 i 17 del Molise, els arts. 9 i 30 de la Campania, els arts. 28 i 38 de les Puglie, els arts. 19 i 27 de la Basilicata i l'art. 11 de la Calabria. També, algunes regions preveuen reglamentacions o ordres de servei pel personal, aprovats per l'Assemblea o per l'Ufficio della Presidenza en el seu reglament intern, segons el treball de Lillo Salvatore BRUCCOLERI, op. cit. "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale",

es basa en la independència que tota cambra legislativa ha de gaudir, per exercir autònomament les seves funcions. L'autonomia s'expressarà amb més claretat respecte de l'organització que ha de crear-se per desenvolupar les seves atribucions, ja que per exercir una competència cal disposar de l'estructura mínima per a portar-la a terme. La independència de l'Assemblea regional també ha estat reconeguda per la Corte Costituzionale a la SCC n.º. 143, de 30 de desembre de 1968 (11).

n.º. 4, p.67 i a "Appunti sulla Presidenza del Consiglio regionale", dins la revista Stato e Regione, n.º. 6-1977, n.º. 31 i n.º. 32 de la p.57 de l'autor precitat, és el que Temístocle MARTINES i A. RUGGERI a Lineamenti di Diritto Regionale, Milano, Giuffrè, 1984, p.57, els anomenen reglaments menors, en contraposició dels reglaments consultiars que es podrien tipificar de reglaments majors.

(11) Vid. SCC n.º. 143, de 30 de desembre de 1968, a Giurisprudenza costituzionale, 1968, p.155. Vid. igualment Marino BON VALSASSINA, Sui regolamenti parlamentari, Padova, CEDAM, 1955, p.86, el qual entén que l'autonomia reglamentària és implícita en la divisió de poders. En l'àmbit regional aquesta afirmació potser s'hauria de matisar si ens acollim a la teoria segons la qual la forma de govern regional és l'assembleària, ja que hi hauria una independència menor en tant que es dona una confusió de poders.

Si es troben diferències entre l'estatut i la normativa interna, s'han de resoldre lògicament a favor de l'estatut. Ja que el reglament és una norma integradora, que ve a especificar els preceptes generals dels estatuts. Els estatuts, com la constitució, són alguna cosa més que una norma programàtica, com és sabut (12). No estem d'acord amb les postures doctrinals que fonamenten la prevalència de l'estatut perquè aquest és una norma dictada, en darrer terme, pel poder central, mentre que el reglament és una norma regional (13). No sembli, però, que aquest problema sigui fruit d'un debat doctrinal, ja que s'ha verificat en supòsits concrets, i no solament com un problema interpretatiu. Preceptes d'un estatut i d'un reglament intern d'una regió particular que regulaven un mateix tema, resolien la qüestió de diversa forma, si s'atenia a una de les dues

(12) Vid. Giovanni MASCIOCCHI, a "le minoranze nel sistema delle autonomie", a la revista Nuova Rassegna... núm.1/1983, p.68.

(13) Vid. Lillo Salvatore BRUCCOLERI, op. cit. "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", p.67, que pretén justificar d'aquesta forma que la majoria absoluta exigida tant per l'estatut com pel reglament, al si del consiglio no les parifica.

normes. Un cas de "norme contrastanti" s'ha posat de relleu a les regions dels Abruzzi i del Piemonte en el tema de l'elecció del President del Consiglio regionale. Així, en els Abruzzi es demanava estatutàriament una majoria més rigorosa que la regulada reglamentàriament. De forma inversa, en el Piemonte, el reglament requeria una majoria més elevada que l'exigida per l'estatut (14). La solució ha vingut donada per una modificació dels reglaments, aprovant-se en ambdós casos les majories requerides amb rang estatutari. Es tracta de normes radicalment enfrontades, fora d'aquests casos extrems, cal cercar la interpretació del reglament més adequada a l'Estatut.

Els reglaments són una resolució, mitjançant la qual cada cambra que l'ha votada fixa els principis reguladors del treball parlamentari, disciplina l'estructura organitzativa interna i l'actuació de

(14) Articles 14.3 del Piemonte, arts. 19.2 i .3 dels Abruzzi. Vid. Lillo Salvatore BRUCCOLERI, op. cit. "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", p.69 i també Temistocle MARTINES, a Il Consiglio regionale, Milano, Giuffrè, 1981, p.41.

l'Assemblea, tot garantint, com veurem més endavant, l'activitat de les minories (15).

Per a l'aprovació del reglament s'exigeix la majoria absoluta. Exigència que lògicament ha de ser prevista en l'Estatut d'autonomia, donat que és una majoria qualificada i que l'Estatut és la norma immediatament superior del reglament intern consiliar. En dos casos, però, l'estatut sicilià (art.4) i l'estatut de la Campania (art. 20.19), no s'indica la majoria necessària per aprovar el reglament. Ara bé, el dos reglaments aprovats en el seu articulat (art. 39 del reglament intern de la Sicília i art. 95 del reglament intern de la Campania) exigeixen que per

(15) Vid. Hans KELSEN, a Teoría General del Estado, Madrid, Ed. Nacional, 1979, p.446; i Giuseppe DE VERGOTTINI, op. cit. Derecho Constitucional comparado, p.339 i Georges BURDEAU, op. cit. Derecho Constitucional e Instituciones políticas, p.709. Segons Camillo AUSIELLO ORLANDO, "I poteri regionali in materia di disciplina della funzione legislativa o di organizzazione interna", Giurisprudenza siciliana, 1954, cl.1, l'objecte del poder reglamentari és l'elecció dels càrrecs i de les Comissions, així com la disciplina de l'activitat del Consiglio.

realitzar la revisió o modificació del reglament cal la majoria absoluta dels membres del Consiglio, la qual cosa permet mantenir que els reglaments precisen de l'esmentada majoria un cop han estat aprovats. Però resta el dubte de la majoria exigida respecte del reglament que ha disposat en el seu si, una disposició de autoreforma rígida. A la Sicília, el seu primer reglament fou aprovat amb majoria absoluta (16). El supòsit que hem descrit, es podria tractar d'un cas de llacuna normativa. Sobre aquesta qüestió, en general, part de la doctrina s'ha pronunciat, respecte de les regions de règim especial, en la línia d'acudir a la via analògica, sempre que no es tracti de disposicions excepcionals. En conseqüència, es podria concloure que s'havia de requerir la majoria absoluta per l'aprovació del reglament, almenys a la Sicília (17). El reglament, d'altra banda, sobreviu a les

(16) Vid. Maria IMMORDINO, La regione Sicilia, Milano, Giuffrè, 1980, p.36.

(17) Vid. Costantino MORTATI, a l'op.cit. Istituzioni di Diritto pubblico, p.930-931 i Temistocle MARTINES, a Diritto Costituzionale, Milano, Giuffrè, 1984, p.782. Aquests autors defensen el parer enunciat en el text. Tanmateix, la interpretació analògica, s'ha d'entendre sotmesa a una altra restricció no citada,

legislatures, no cal, doncs, que s'aprovi cada vegada que es reuneix el nou Consiglio sorgit de les eleccions.

Els reglaments s'aproven com un estatut intern, no es dicta com a llei formal. Totes les regions italianes han aprovat el reglament sense utilitzar la llei formal, a excepció de l'Umbria que ho va fer per llei regional de 6 de setembre de 1972, modificant-la succesivament també per llei regional, per exemple, la darrera n.62, de 29 d'agost de 1981 (18). El reglament es tracta d'una resolució que un

això és, entendre l'estatut regional com un sistema normatiu, en el qual les llacunes han de ser realment oblits, ja que altrament podem introduir per la via analògica, institucions no volgudes a l'estatut o que no es corresponen amb l'esperit del mateix.

(18) Vid. Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.54-55, on consideren que les matèries objecte de disciplina reglamentària s'han de retenir "cobertes" per una reserva constitucional implícita (i explicitada pels estatuts). Per això, aquests autors rebutgen la possibilitat que la regulació interna es faci en una seu normativa diferent del reglament, i de forma especial critiquen que

cop aprovada en molts ordenaments, ni es promulga ni es publica cosa que ha valgut les crítiques d'autors tant autoritzats com Hans KELSEN (19).

es faci mitjançant la llei regional. Fonamentalment, aquestes reserves van dirigides a l'eventualitat que després de l'aprovació del reglament, aquest es modifiqui per llei. Ja que mentre el primer precisa de la majoria absoluta per ésser aprovat, la segona podria ser aprovada per majoria relativa. Aquest és el cas de la llei n.66 de 7 de desembre de 1979 per la qual es modificava el reglament vigent a la Vall d'Aosta segons Temistocle MARTINES i A. RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.55 n.17; tot i que l'article 19 del respectiu estatut demana explícitament la majoria absoluta. Mentre que a l'Umbria on el reglament s'aprova per llei regional, respecte l'art. 42 de llur estatut que disposa l'aprovació per majoria absoluta, ja que la publicació del reglament com a llei no suposa que s'alteri la majoria requerida per aprovar-lo.

(19) Sobre aquesta qüestió Hans KELSEN, a l'op. cit. Teoría General del Estado, va dir: "això és lamentable" (vid. p.446); el citat autor es va referir més endavant (p.448) a la necessitat de publicació.

Per últim, resta una qüestió, d'efectes pràctics importants, conecada a la relevància externa dels reglaments parlamentaris. La doctrina està dividida sobre la possibilitat que la Corte costituzionale emeti un judici de constitucionalitat sobre un reglament parlamentari. A més a més, la jurisprudència constitucional es pot considerar pel cap baix, "oscil.lant" d'acord amb l'expressió de Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI, essent la darrera sentència la núm. 154, de 23 de maig de 1985, la qual ha negat el valor de llei dels reglaments parlamentaris i s'ha decantat pel no enjudiciament d'aquestes normes (20).

- (20) Vid. temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI, a l'op.cit. Lineamenti di Diritto Regionale, ps.54-56. Igualment consulteu les sentències núm.14, de 12 de març de 1965, Giurisprudenza costituzionale, 1965, ps.142-163 (que defensa la naturalesa administrativa del reglament), la SCC núm, 18, de 18 de febrer de 1970, Giurisprudenza costituzionale, 1970, ps.160-172 (que entén el reglament com un acte substancialment legislatiu) i finalment, la SCC citada al text, núm.154, de 23 de maig de 1985, Giurisprudenza costituzionale, 1985, ps.1078-1102. Vid. també Giorgio BERTI, a "Il regolamento come atto normativo regionale", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1973, on tracta els reglaments dels Consigli regionali en relació a les dues primeres sentències citades, que les qualifica de decisions sense "continuità", ni "coerenza", p.173.

B. ELS ÒRGANS INTERNS

1. LA SEVA CLASSIFICACIÓ

Ens pertoca analitzar, a continuació, l'organització interna dels Consigll regionalí, parant atenció a les principals funcions que despleguen els òrgans instituïts en el si del Consiglio.

La visió introductòria que pretenem fer de l'organització interna seguirà una enumeració descriptiva dels òrgans i de les agrupacions més significatives que intervenen en les més rellevants decisions consiliars.

No hem adoptat una tipologia basada en criteris funcionals, perquè els òrgans interns del Consiglio no tenen atribuïda una única funció enquadrible en les àrees de direcció, connexió o de producció (21). Alguns òrgans, fins i tot, no poden

(21) Vid. Jordi SOLE TURA i Miguel Angel APARICIO PEREZ, a Las Cortes Generales en el sistema constitucional, Madrid, Tecnos, 1984, p.117.

ser definits per la funció principal que tenen atribuïda, ja que les funcions que despleguen tenen una rellevància similar. Aquest seria el cas de la "Conferenza dei capi gruppo", la qual exerceix funcions de programació i de connexió.

Per l'estudi de les regions italianes es parteix d'unes línies generals comunes. Les Cambres regionals italianes coincideixen en les aspectes més bàsics, però quan descendim al detall, les diferències es multipliquen. No obstant això, es pot afirmar que les diferències són només accesoris i, per tant, es poden considerar de no essencials (22). Les regions mostren en els seus reglaments i estatuts un mosaic de possibilitats, cosa que fa especialment difícil distribuir-les en grups cohesionats i rígids. Com que les opcions no són il.limitades, sovint hi ha coincidències en les regulacions de vàries regions. Ara bé, això no vol dir que es puguin trobar altres identitats, en altres aspectes organitzatius. Per evitar aquest escull, hem optat per citar les regions que es distingeixen per una opció normativa cada vegada que ens plantegem una situació concreta.

(22) Vid. Giovanni MASCIOCCHI, a l'op. cit. "le minoranze nel sistema delle autonomie", p.68.

1.1. EL PRESIDENT DEL CONSIGLIO

El President del Consiglio és l'òrgan intern que destaca per desplegar una activitat representativa i de direcció més intensa en l'Assemblea. El President té per funció velar pel respecte de les prerrogatives dels parlamentaris i protegir els drets de les minories. El President ha de desenvolupar llur activitat amb plena imparcialitat, complint i fent complir el reglament intern de la Cambra. Donat que aquest és precisament l'òrgan al que dedicarem una atenció preferent al llarg de tot el treball, ens remetem als epígrafs corresponents (23).

-
- (23) Per bibliografia sobre el President del Consiglio regionale específicament cal consultar: Lillo Salvatore BRUCCOLERI, "Appunti sulla Presidenza del Consiglio regionale", Stato e Regione, núm.6, de 1977, ps.54-57; del mateix autor, "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", Stato e Regione, núm.3 de 1977, ps.62-72; Fausto CUOCOLO, "Il Presidente di Consiglio regionale", Quaderni regionale, núm.1 de 1984, ps.3-32; i finalment, Marcello RUSSO, "Rilievi sulla presidenza dei Consigli regionali", Stato e Regione, núm. 5 de 1976, ps.229-233.

1.2. LA MESA

La Mesa o "L'Ufficio di Presidenza", va començar sent un òrgan de suport administratiu i de gestió, però amb el temps ha anat relativitzant el rol importantíssim del President de la Cambra, el qual li han anat minvant els seus poders personals. La Mesa ha anat assumint facultats més polítiques per convertir-se en un òrgan de direcció col·legiada de l'Assemblea (24). A més de seguir exercint les facultats comptables i administratives, entre les que es poden comptar el deure de garantir la funcionalitat material de la Cambra, ocupant-se de tots els serveis (25).

(24) Per Giovanni MASCIOCCHI, a l'op.cit. "Le minoranze nel sistema delle autonomie", p.68, l'Ufficio ja no té com a tasca primordial i única la resolució dels problemes tècnico-administratius, sinó que també realitza una funció mitjancera. val a dir, que avala aquesta tendència, que prima l'Ufficio en detriment del President, la forma d'elecció de la Mesa, la qual en els sistemes continentals és de composició política i sovint pactada.

(25) Entre les funcions polítiques destaca la tutela dels drets dels consellers, atribució que jurídicament comparteix amb el President, garantir el respecte de les normes del reglament intern, coordinar les tasques de les Comissions i participar en la formació del calendari dels treballs del

L'Ufficio és reconegut en tots els Estatuts de les regions ordinàries, a més del Friuli-Venezia Giulia, la Sardegnia i la Vall d'Aosta. A la Sicília i al Trentino-Alto Adige, a nivell estatutari s'anomenen els càrrecs de president, vicepresident o secretari, però no l'Ufficio com a òrgan diferenciàt. Ultra això, les disposicions de les regions ordinàries referents a l'ufficio són molt més detallades, potser perquè els estatuts són també mes extensos.

En l'elecció de la Mesa s'estableix una previsió que assegura la presència de les minories (26) en l'òrgan col·legiat. Així, la totalitat de

Consiglio. La distinció entre facultats polítiques i organitzatives és de Franco FONTANA, "Le strutture organizzative regionali", Rivista Trimestrale de Scienza della Amministrazione, núm.3-4, de 1979, p.83. Classificació que en un estudi més aprofundit segurament no adoptariem per la precarietat del criteri de distinció entre la naturalesa política o administrativa respecte de l'Ufficio di Presidenza.

(26) Els Estatuts recullen que es curarà de la representació de les minories en els òrgans col·legials, entre ells l'Ufficio di Presidenza", la fórmula literal es correspon sovint amb l'expressió "Ufficio composto in modo di assicurare la rappresentanza delle minoranze". Aquest mandat ens obliga primerament a definir el concepte de

reglaments interns consiliars adopten el sistema

minoría. La doctrina italiana ha donat diverses versions, així, Mario PATTI, "La rappresentanza delle minoranze negli organi collegiali elettivi", Nuova Rassegna..., 1978, p.54, identifica les minories amb aquells grups que es formen eventualment entorn la dissidència respecte d'una aprovació d'una resolució o, simplement, en un debat general. És una definició dinàmica que entenem no s'ajusta exactament a les "minories" dels Estatuts i els reglaments, en tot cas, s'haurien de referir a l'específic moment de l'elecció de la Giunta. D'altra banda, M. BERTOLISSI, a "Comunità montane e corporativismo locale", Le Regioni, núm. 6 de 1977, p.1343, sosté que les minories són simples dades de fet que repercuteixen sobre el pla polític, i només indirectament sobre el pla jurídic. Argumentació que no es pot mantenir donada la recepció en els textos estatutaris i reglamentaris. Finalment, Giovanni MASCIOCCHI, a l'op. cit. "Le minoranze nel sistema delle autonomie", p.55, entén que la distinció entre majoria i minoria passa per la participació o no d'una força política en el govern. Aquesta teoria, contràriament a la de PATTI, és profundament estàtica, quan la minoria no es pot qualificar de grup monolític. A més a més, l'elecció de l'Ufficio es realitza abans del de la Giunta. A la pràctica el que succeirà, d'acord amb les previsions normatives, és que si no hi ha pacte o consens el primer i el segon partit en nombre de diputats obtindran representació, sense importar el caràcter de grup minoritari o no, o de pertànyer al futur grup de govern o no. Per

d'elecció separada i secreta (27) segons la modalitat de fórmula majoritària amb vot limitat, que suposa que les parlamentaris regionals voten un nombre de candidats inferior a la xifra total de càrrecs elegibles a cobrir. Aquest és el mecanisme que assegura la presència de les minories a l'ufficio della Presidenza (28). Els Abruzzi porten al límit la

tot això, entenem que cal cercar l'entesa entre els grups, única possibilitat per assolir una representació més plural. Si no és així, el mandat de l'article 6 del reglament de la Sardegnna pot esdevenir una utopia. Aquest article diu, "nell'Ufficio di Presidenza devono essere rappresentati tutti i gruppi consiliari". Tanmateix, aquest precepte també assenyala que abans de procedir a la votació el President promourà les oportunes enteses. Cal indicar també que la minoria representada serà normalment única i la prevalent entre totes les minories si no s'arriba al consens.

(27) Excepte l'Emília-Romagna, on la votació és palesa per disposició estatutària, amb tot es pot sol·licitar que la votació sigui secreta, sempre i quan s'aprovi per majoria absoluta (art.12 de l'estatut).

(28) Segons Roberto ZACCARIA, "Il Consiglio regionale", La Regione in Toscana, Milano, Giuffrè, 1984, p.27, "el sistema de voto

possible representació de les minories, ja que de tres càrrecs a cobrir, els parlamentaris només en poden votar un, de tal manera que restarien dos llocs pels grups més petits, mentre que a la resta de regions, només poden votar-ne dos. De tal manera que en roman un de sol pel segon grup en importància. En el supòsit que un dels membres de l'Ufficio cessi, des d'un punt de vista lògic, comportaria que haguessin de dimitir tots els que tenen el mateix càrrec. Si l'elecció fou respectant les minories, per coherència, s'haurien de tornar a elegir tots els del mateixa vegada (29), ja que si es substitueix el cessat o s'en fa una votació específica, es podria alterar la correlació de forces

limitato (...) consente la ripartizione degli incarichi tra maggioranza e minoranza". Al nostre parer, vld. nota anterior, no és els sistema de vot limitat el mecanisme d'assolir la representació de les minories, sinó que el millor sistema és el del consens. Donada la fragmentació política a Italia, partits que probablementment sostindran la Giunta regionale poden repartir-se tots els càrrecs.

(29) Només ho disposen d'aquesta manera els estatuts de la Liguria i del Molise (art.25.2 i 14.8 respectivament).

de la Mesa, sobretot si el dimitit pertanyia als grups minoritaris.

L'Ufficio es compon de President del Consiglio i un nombre variable de vicepresidents, secretaris i questors. El President presideix el Consiglio i l'Ufficio. Els vicepresidents, òrgans vicaris que substituïran el President quan falti. Els secretaris, que ajuden en les tasques de l'Assemblea: tenen cura de la redacció del diari de sessions, en donen lectura, criden els diputats a votar, es cuiden de les operacions de l'escrutini, etc. Finalment, els questors quan existeixen de forma diferenciada, són els que estan al front del personal i dels serveis de la Cambra de forma directa. El nombre de cada càrrec varia de regió a regió. Tanmateix la majoria s'inclina per la següent combinació: un president, dos vicepresidents i dos secretaris (30). Deixant a

(30) Respecten la combinació més genèrica les regions de la Lombardia, el Veneto, la Liguria, la Toscana, l'Umbria, les Marche, els Abruzzi, el Molise, les Puglia, la Basilicata i la Calabria. Disposen altrament les regions del Piemonte (art. 14 de l'estatut i art. 4.5 del reglament), l'Emília-Romagna (art.12 de l'estatut), el Lazio (art.8 de l'estatut), la Campania

banda simples alteracions numèriques, hi ha certs casos que cal fer menció apart: El Trentino-Alto Adige nomena un sol vicepresident, que compartirà la legislatura amb el President del Consiglio, ja que cadascú dirigirà el Consiglio durant dos anys. La motivació d'aquesta alternància establerta estatutàriament, no és altra que la particular situació ètnico-cultural d'aquesta regió. El President i el vicepresident són de grups lingüístics diversos. El nombre de vicepresidents normalment és de dos, tanmateix la Cambra de diputats nomena quatre vicepresidents, d'acord amb el major nombre de parlamentaris de l'Assemblea, encara que l'absentisme dels Presidents no hagi de ser majors en aquesta seu. El nombre alt d'escons però no justifica que la Vall d'Aosta, la regió amb menys població, és la que disposa de més vicepresidents (són tres) entre 35 consiglieri. Potser la raó ha estat la gran fragmentació política

(art.25 de l'estatut), la Sicília (art.4 de l'estatut i 14 del reglament), la Sardegnia (art.19 de l'estatut i 14 del reglament), el Trentino-Alto Adige (art. 30 de l'estatut i art.1 del reglament), la Vall d'Aosta (art.19 de l'estatut i arts. 7 i 12 del reglament), finalment el Friuli-Venezia Giulia (art.18 de l'estatut i art. 3 del reglament).

que es dóna en aquesta regió, probablement deguda a què és la cambra més accessible des del punt de vista de la representació. El motiu de l'alt nombre de vicepresidents serà a causa de possibilitar la màxima representació de les coalicions i partits en la Mesa. Pel que fa a les especialitats en el nombre de secretaris aquest és sensiblement superior a les regions de règim especial, són quatre a la Sardegnna i al Friuli-Venezia Giulia, tres a la Sicília i al Trentino-Alto Adige igual que el Piemonte, l'Emília-Romagna i el Lazio que també n'elegeixen tres. La Vall d'Aosta en fixa un com a mínim, ja que d'acord amb les necessitats de la sessió, el President pot cridar a exercir de secretari tots els consiglieri que facin falta (article 11.2 del reglament de la Vall). Els questors són solament previstos a la Campania (dos) i a la Sicília i la Sardegnna (quatre a cadascuna).

La durada, en general és de tota la legislatura (la Basilicata, el Lazio, la Lligúria, l'Umbria), encara que hi ha regions que opten per altres solucions (31).

(31) Entre aquestes es troben l'Emília-Romagna que opta per un terç de la legislatura o els trenta mesos de la Calabria, el Molise, les

1.3. LA JUNTA DE PORTAVEUS

La Junta de Portaveus o "Conferenza di capogruppi", disposa de gran importància en la programació de la vida parlamentària. Es formada en sentit estricte pels Presidents dels tots els grups parlamentaris. Però quan es reuneix per decidir l'ordre i el contingut dels treballs parlamentaris, o l'allargament del temps de discussió, posem per cas, assisteixen a la sessió el President del Consiglio i, eventualment, els membres de l'Ufficio, els Presidents de les comissions permanents i, de vegades, un representant de la Giunta regionale segons les disposicions corresponents. La recepció normativa de la Conferenza normalment és reglamentària (32): El

Marche i el Piemonte. No s'ha de relacionar la durada o permanència en el càrrec amb la figura de la "prorogatio" del Consiglio. Sobre això, vid. SCC núm. 14, de 12 de març de 1965, Giurisprudenza Costituzionale, 1965, ps.142-163.

- (32) És previst en seu estatutària als Abruzzi, l'Emilia-Romagna, la Liguria, la Calabria, la Campania, el Lazio, el Piemonte i les Puglie. Descriu la Conferenza dei Capigruppi com a "formalment" consultiva Lucio PEGORARO, Il Governo in Parlamento. L'esperienza della V Repubblica francese, Padova, CEDAM, 1983, p.65. aquest autor ondica que la Conferenza de fet limita la discrecionalitat del President.

seu rol és formalment d'òrgan consultiu, encara que el paper real que exerceix, és completament decissori pel que concerneix a les grans línees de debat.

Les decisions normalment es prenen per vot ponderat, disposant cada President de grup d'un nombre de vots proporcional al grup que representa.

Les seves funcions són les de fixar el calendari, programar els treballs del Ple i de les Comissions, disposar el nombre de membres representants dels grups a les Comissions, afrontar els problemes d'interpretació del reglament de caràcter molt general, l'assignació d'escons, aprovació del projecte de Pressupost del parlament i d'altres de to més administratiu.

1.4. ELS GRUPS PARLAMENTARIS (33)

Els grups parlamentaris o "gruppi consiliari" (a Sicília "gruppi parlamentari"), no els hauríem de mencionar amb bona tècnica jurídica com a

(33) Vid, en general Gian Franco CIAURRO, Le Istituzioni parlamentari, Milano, Giuffrè, 1982, ps.233-296. I pel que fa als grups assemblearis regionals vid. Ugo Giuseppe

òrgans dels Consigli, però donada la importància de la seva activitat, en farem una breu menció, això sí, completament al marge del debat doctrinal sobre la naturalesa orgànica dels grups (34).

Els grups consiliars de les regions ordinàries són recollits estatutàriament, de tal forma que això suposa un nou pas en la institucionalització de les agrupacions de parlamentaris membres d'una cambra política. D'altra banda, les regions especials només en fan referència en els seus reglaments interns, d'acord amb el temps en que foren aprovats.

RESCIGNO, "I gruppi parlamentari", Enciclopedia del Diritto, p.796-798; Paolo SICONOLFI, "I gruppi consiliari nelle regioni a statuto ordinario", Quaderni regionale, 1984, ps.95-117; i també, Natalino GUERRA, "Consiglieri e gruppi consiliari", Stato e Regione, núm.4-5 de 1979, p229.

(34) Per Guido MCALE, Principi di Diritto regionale. Ordinamento e organizzazione delle regioni a statuto ordinario, Bari, Cacucci editore, 1983, p.263, els grups consiliars són organismes permanents del Consiglio. Sobre aquesta temàtica, vid. les reflexions generals que fan Juan CANO BUESO i José María MORALES ARROYO, a El Parlamento de Andalucía. Estructura y organización, Madrid, Tecnos-Parlamento de Andalucía, 1987, especialment les ps.33-46.

A Itàlia, la possibilitat de crear un grup mixt, com a d'altres indrets, desmenteix la definició tradicional de grup parlamentari, segons la qual els grups són aquelles agrupacions de diputats units per afinitats polítiques e ideològiques, creats per tal d'agilitzar i fer més eficaç el funcionament del parlament. En efecte, el grup mixt es compon d'aquells consiglieri que no reuneixen els requisits exigits per a formar grup, evitant una excessiva fragmentació de la cambra. El grup mixt s'utilitza amb el fi d'evitar l'existència de diputats no adscrits, de forma que en defecte de l'agrupació voluntària, s'els agrupa forçosament. Els grups precisen d'un nombre mínim de diputats perquè sigui reconeguda institucionalment la seva activitat. La xifra mínima requerida és força baixa si la comparem amb l'exigida en les cambres centrals. Ara bé, ha de pensar-se que les cambres centrals integren un nombre molt més alt de parlamentaris. Algunes regions, desvirtuen fins i tot el concepte de grup, ja que permeten que un sol parlamentari formi grup parlamentari si es donen certes circumstàncies (35). Amb tot, aquesta possibilitat

(35) Per exemple, els articles 25 i 24 de l'Estatut dels Abruzzi, els articles 12 i

aboleix de facto l'existència del grup mixt, tot i que segurament es manté la seva existència per evitar un munt de grups fruit de desercions. Un requisit per formar grup a part és la cohesió ideològica (tret del mixt que com s'ha esmentat és residual). En efecte, l'exigència de constituir grups polítics ha estat afirmada per la Corte Costituzionale, la qual va negar qualsevol altra possibilitat associativa dins de la cambra, en la SCC n.14 de 12 de març de 1965 (36).

17.2 de l'Estatut de la Calabria, els articles 11 i 17 de l'Estatut del Lazio, l'art. 16 del reglament de les Marche, l'article 12 de l'Estatut de la Toscana, l'article 10 de l'Estatut de l'Umbria i l'article 12 del reglament del Veneto. Sobre la regulació i els problemes que presenta l'admissió normativa dels grups formats per un sol consigliere (o mono-gruppi) vid. Antonino SPADARO, "Elezioni della Giunta: sei problemi di diritto parlamentare regionale nell'analisi di un `caso` controverso", a Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, n.2 de 1987, ps.271 a 279. El mateix autor planteja qüestions a l'admissibilitat dels grups formats per dos consiglieri (o mini-gruppi) a les ps.282-291.

(36) La SCC n.14 de 12 de març de 1965, a la Giurisprudenza costituzionale, 1965, p.160.

Aquesta sentència va impedir la formació d'un grup consiliar eslovè, constituït per un sol membre d'aquesta ètnia. El motiu fou la manca d'opció ideològica i no pas la constitució d'un grup "unipersonal".

Els grups en els Parlament centrals han adquirit una importància creixent, proporcional a la pèrdua de rellevància dels diputats individuals. Els grups són els principals elements dinamitzadors i impulsors de l'activitat de la Cambra. No solament activen les iniciatives del Consiglio, sinó que també són determinants en la constitució d'altres òrgans interns (37). Amb tot, no tots els grups disposen de la mateixa força impulsora, la qual depèn de la cohesió interna i de la disciplina de partit, així com del nombre de diputats adscrits. A l'àmbit regional, la força dels grups és relativa donada l'existència de la figura del "consigliere-grup", que tot i mantenir la divisió formal en grups parlamentaris, el pes específic de la única persona que forma els grups altera en part una afirmació com la que s'acaba d'efectuar referent a les cambres central. S'ha de fer esment, que és una

(37) Vid. Lívio PALADIN, a l'op.cit. Diritto Regionale, p.322.

possibilitat, de tal manera que el més normal és que els consiglieri estiguin agrupats per partits o coalicions, sent els grups-unipersonals una excepció al si de la cambra regional.

Els grups destaquen per la importància d'alguna de les seves funcions, entre les quals podem ressaltar la seva participació en el procés d'iniciativa legislativa, la seva presència a les Comissions i a d'altres òrgans en funció del seu pes específic, especialment la seva participació mediata a la "Conferenza di Capogruppi". Finalment, els grups són majoritàriament els motors de les esmenes i de les propostes alternatives als projectes i proposicions de llei, així com a les proposicions no de llei. Finalment, poden promoure la convocatòria extraordinària del Consiglio regionale (38).

Els grups reben assignacions econòmiques de la Cambra, ultra la concessió d'un ajut material per a desenvolupar la seva activitat, a més de disposar d'un

(38) Vid. la segona part del treball, III, C, el poder presidencial de convocatòria, en concret l'apartat 1.2.1. dedicat als subjectes legitimats per iniciar la convocatòria excepcional del Consiglio.

lloc a l'edifici consiliar. Aquestes mesures afavoreixen la formació de grups homogenis, ja que el grup mixt, sempre ha de repartir entre les diverses fraccions. El resultat que es pot pretendre obtenir amb aquestes mesures, es que els grups disposin dels mitjans mínims per poder preparar-se la seva participació en els treballs parlamentaris, i no solament aixugar els deutes dels partits polítics que sostenen el grup.

Finalment, cal mencionar la influència que exerceixen les directives dels partits estatals sobre les decisions dels partits regionals, amb els que els uneix una relació orgànica, sovint jerarquitzada (39). Es constata, l'existència de grups polítics regionals específics en les regions de major tradició històrica, normalment les de règim especial (tret de la

(39) Vid. Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI, a l'op.cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.60. També, Giuseppe Ugo RESCIGNO, a l'op.cit "gruppi parlamentari", p.797. La relació partits regionals-partits estatals i la "subordinació" dels primers respecte dels segons ve justificada per Antonino SPADARO, a l'op.cit. "Elezione della Giunta: sei problemi di diritto parlamentare regionale nell'analisi di un "caso" controverso", p.270-271.

Sicília). Finalment, la ideologia d'aquests partits regionals acostuma a ser d'una ideologia enquadrible en l'arc polític de la centre-dreta.

Per últim, el Trentino-Alto Adige, de forma totalment excepcional, preveu la creació de grups lingüístics (40), els quals s'els té en compte a l'hora de la distribució de càrrecs polítics, ja que totes les institucions han de guardar una certa proporció (vid. els arts. 12 i 13 del reglament intern). La finalitat és la d'assegurar un equilibri entre les diferents cultures coexistents en aquesta regió. A més, els grups lingüístics, són dotats de relleu extern, ja que poden impugnar les lleis regionals que lesionin la paritat dels drets entre els ciutadans dels diversos grups ètnics (art.56 de l'estatut). Les Comissions parlamentàries, en aquesta regió, són proporcionals als grups consiliars i als grups lingüístics.

(40) Vid. Alessandro PIZZORUSSO, a Lecciones de Derecho Constitucional, II, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, p.61.

1.5. LES COMISSIONS

Les Comissions parlamentàries regionals han participat dels signes de revitalització dels seus homòlegs en els Parlaments centrals, encara que amb peculiaritats pròpies derivades del menor volum d'activitat que desenvolupen les primeres i també de les més migrades funcions que despleguen.

Malgrat rebre una denominació única, l'estudi de les Comissions parlamentàries regionals, descubreix una diversitat d'alternatives notable. D'una banda, s'han de distingir les Comissions permanents i les especials, de duració temporal i generalment amb la finalitat d'investigar certs assumptes de rellevància. Dins de les permanents, s'han de diferenciar les legislatives de les no legislatives, dedicades a funcions de govern interior de la Cambra (41).

(41) Per una estudi més complet, vid. Piergiorgio MARIUZZO, "Commissioni consiliari regionali: spunti tipologici e conoscitivi", a Studi parlamentari e di Politica costituzionale, núm. 3 de 1973, ps.132-138. Vid. la SCC núm. 2, de 27 de gener de 1959, Giurisprudenza costituzionale, 1959, ps.7-18.

Les Comissions es formen d'acord amb la consistència numèrica dels grups consiliars. El seu programa de treball el defineix la Conferenza dei Presidenti (de composició àmplia).

Les Comissions permanents legislatives desenvolupen una activitat deliberant i són imprescindibles per agilitzar el treball parlamentari, ja que s'anticipen els temes a tractar pel Ple i resolen els menys conflictius, permetent que l'Assemblea discuteixi i resolgui els temes de major interès. En les regions de règim ordinari, les comissions realitzen, a més a més, de funcions preparatòries de textos legislatius, funcions similars de redacció de dissenys reglaments o normes administratives, d'acord amb l'atribució que aquests consigli tenen de funcions de producció de textos administratius, a més dels legislatius comuns a totes les regions. Les regions de règim especial (tret de la Sardegnia i de la Vall d'Aosta) llur activitat es circumscriu a la potestat legislativa.

L'aprovació de les lleis en Comissió és desconeguda en els textos jurídics regionals italians. Amb tot, algunes regions contempnen la possibilitat de redactar i discutir l'articulat, sometent al Ple l'aprovació però la seva discussió. D'aquesta manera

el Ple no examina les esmenes a la Liguria, el Lazio i la Toscana (42).

Les Comissions permanents regionals es debaten entre dos pols d'atracció (43). Un model potencia la tasca de la Comissió, en el sentit d'atribuir-li tasques consultives, inspectives i de col.laboració amb el govern regional en el desenvolupament de l'activitat administrativa (44). En canvi, el model contraposat es basa en una reducció de les potestats d'acord amb un criteri de separació entre Giunta i les Comissions (45). Aquesta

(42) Vid. els articles 49.2, 29.2 25.2 dels l'estatuts de la Liguria, del Lazio i de la Toscana. En un grau menor pel que fa al grau decissori, els estatuts de la Calabria (art. 32.2) i de l'Emilia-Romagna (art. 9.2).

(43) Vid. Alberto ZUCCHETTI, Le Commissioni consiliari peramnenti delle Regione a statuto ordinario, Milano, Giuffrè, 1978, ps.36-48 i 198-208.

(44) Es poden incloure les regions de la Lombardia, de l'Emilia-Romagna i de la Toscana.

(45) Entre aquestes darreres es poden citar les regions del Piemonte, les Puglie, la Campania, el Molise i el Veneto.

distàncià és possible, en el ben entès que no són models clarament definits, sinó una tendència d'actuació entre els dos pols esmentats (46).

Algunes regions permeten la participació a les Comissions, sense vot però amb veu, dels promotors de les iniciatives legislatives o fins i tot, dels interessos professionals afectats per una proposta legislativa (47). D'aquesta forma, interrelacionen molt més amb el medi on han de ser aplicades les normes. La proximitat de l'administració al ciutadà ha estat un dels objectius de la regionalització. Amb mesures com la suara citada la interrelació és molt més intensa.

Respecte a les Comissions d'investigació, aquestes en relació amb les homònimes centrals han vist reduïdes el seu paper polític, ja que no tenen igualment garantit el seu funcionament com a veraders

(46) Tendència que fa referència a les relacions entre les Comissions i la Giunta, vid. Livio PALADIN, a l'op.cit. Diritto Regionale, p.323.

(47) Vid. la Campania, l'Emília-Romagna, el Molise, el Piemonte, el Lazio, la basilicata, la Liguria, la Lombardia, les Marche i la Sicília.

òrgans de control. Els Estatuts, que les contempnen, les creen destinades al fi d'investigar o d'estudiar temes que interessin a la Regió, com la resta de Comissions especials. La Corte costituzionale ha negat als Consigli regionali la possibilitat d'exercir els poders quasi jurisdiccionalis que disposa el Parlamento. És curiós però, que la Giunta o govern regional no pot oposar el secret d'ofici a les investigacions consiliars, superant les Comissions regionals les previsions centrals (48). Ara bé, aquest fet és significatiu, no respecte les Comissions, sinó perquè denota la poca transcendència de les funcions que desenvolupa la Giunta, en comparació amb les del govern central.

(48) Pel que fa a la no obstaculització de la investigació per la excepció del secret d'ofici, vid. la SCC núm. 231, de 22 d'octubre de 1975, Giurisprudenza costituzionale, 1975, ps.781-787. Sobre les funcions de les Comissions d'investigació vid. SCC núm.29, de 28 d'abril de 1966, Giurisprudenza costituzionale, 1966, ps.291-304.

1.6 ALTRES ÒRGANS INTERNS

El més important del que resten és el Ple de l'Assemblea, el qual té la darrera paraula sobre quasi totes les decisions que es prenen en el Consiglio.

Altres òrgans són els "difensori civici", que no poden ser considerats òrgans interns del Consiglio en un sentit estricte. Han estat previstos als estatuts del Lazio, de la Liguria i de la Toscana (arts. 38, 14 i 61 respectivament). La seva funció és la de tutelar els ciutadans contra els abusos i inèrcies de l'Administració (49).

Un altre tipus són les Comissions o "Giunte" molt específiques: Com la "Giunta per il regolamento", la qual manifesta el seu parer sobre qüestions relatives a la interpretació a la modificació del reglament intern (vid. per exemple l'art. 17 del reglament intern del Piemonte). "La Giunta per la verifica dei poteri", la qual pot fer funcions similars

(49) Vid. Elio GIZZI, a l'op.cit. Manuale di Diritto Regionale, p.166. Per llei regional han estat instituïts a la Campania, la Lombardia, el Piemonte i a les Puglie, mentre que al Lazio encara no ha estat desenvolupat.

a l'Ufficio di Presidenza (50) (a la Toscana es diu "Giunta delle elezioni e della verifica dei poteri, art.15 i ss del reglament intern). La "Giunte delle elezioni" regulada als estatuts dels Abruzzi, de la Basilicata, de la Campania, del Lazio, de la Liguria, de la Lombardia, de l'Umbria i del Veneto (arts. 19,12, 25, 7, 22, 10, 35 i 14 respectivament) desenvolupa una activitat instructòria en relació a la convalidació de les eleccions. La "Commissione consultive per le nomine" creada a l'estatut del Piemonte (art.24),

(50) Vid. Guido MEALE, op. cit. Principi di Diritto Regionale, p.264. Segons Livio PALADIN, a l'op.cit. Diritto regionale, ps.303-305, considera que el caràcter de les "Giunte per la verifiche di poteri" és solament administratiu, ja que l'òrgan que realitza el control de fons és la jurisdicció ordinària. Vid. també Lillo Salvatore BRUCCOLERI (i Pietro DI MUCCIO) a "Gli organi provvisori delle camere e dei Consigli regionali", Stato e Regione, nùm.1-2 de 1977, p.49 (DI MUCCIO ha preparat la primera part del treball que fa referència solament al Parlamento). A l'Umbria, la Giunta delle Elezione és l'ufficio della Presidenza, segons Conado CAMILLI, Lorenzo MIGLIORINI, Giovanni TARANTINI, a Commento allo Statuto della Regione Umbria, Milano, Giuffrè, 1974, p.145.

"Giunte delle nomine" del Friuli-Venezia Giulia (art.23 bis del reglament) o la "Commissione consultiva per la rappresentanza in enti e organismi a partecipazione regionale" que disposa l'Estatut de la Lligúria (art.30), són òrgans del Consiglio que dóna el seu parer prèviament a les deliberacions del mateix Consiglio o de la Giunta regionale, sobre la designació de persones per ocupar càrrecs en Ens i organismes als quals la Regió hi participa. Altres òrgans especials són les "deputazioni", previstes a la Campania, al Friuli-Venezia Giulia, al Molise, a les Puglie, a la Sardegna, Sicilia i al Trentino-Alto Adige, a la Umbria, a la Vall d'Aosta i al Veneto (51). A més d'un llistat d'òrgans i organismes que preveuen els

(51) Segons Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI, a l'op.cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.62, les "deputazioni", realitzen una funció de representació, ja que poden participar al Parlamento quan aquest reclama la presència d'una representació regional per a sentir-ne el seu parer. Els reglaments es cuiden de la composició però no indiquen les seves funcions, llevat de l'article 105 del reglament del Molise, en el qual es preveu que s'estableixen per assistir i participar a Congressos, reunions i jornades d'interès regional.

reglaments consiliars interns com pot ser la "Commissione di vigilanza per la Biblioteca prevista a l'art. 20 del reglament del Piemonte i també a la Sicília, a les Puglie i a la Sardegnna.

Els "Uffici legislativi", formen part dels circuits administratius (com podria ser la direcció de la Biblioteca, etc.), de les regions de la Lombardia, del Veneto, de l'Emilia-Romagna i dels Abruzzi (arts. 57.2, 41.1, 15.1 i 29 dels respectius estatuts d'autonomia, no exclou que s'hagin previst a la resta de regions per via reglamentària, com així ha succeït).

Finalment, resten els òrgans provisionals, creats a l'inici de les sessions i que es mantenen en el càrrec fins que es voten els que han de regir de forma definitiva la vida de l'Assemblea durant el període de temps que s'hagi establert. entre aquests òrgans es poden citar la "Presidenza provvisoria" i "L'Ufficio provvisorio". Normalment, la Mesa provisional es constitueix mitjançant criteris d'edat (52). Es fa President al de més edat i secretari al més jove. S'ha discutit respecte del conjunt de

(52) Altres criteris que poden adoptar-se són els aleatoris per excel·lència (per exemple el sorteig), el de l'experiència (si presideix

consiglieri de referència, és a dir, si s'escull el més jove o ancià entre els membres de la cambra o entre els presents. Entenem que ha de ser escollit entre aquests darrers, ja que la Mesa provisional pot ser per una sola sessió, i per aquesta raó de brevetat de mandat que ha de presidir tot òrgan provisional, no hem d'esperar a constituir-la per l'absència dels seleccionats. La doctrina ha optat també pel criteri finalista de la norma, s'ha preferit el funcionament dels òrgans a la dicció literal dels preceptes (53). La característica d'aquests òrgans és la seva provisionalitat, lligada a l'exercici d'una missió concreta, la de menar una activitat destinada a la seva extinció, ja que procuraran els passos necessaris per elegir els òrgans definitius. Durant aquest curt

un dels vicepresidents de la legislatura precedent, vid. art 2 del reglament de la sardegna) o pel de la representativitat política (presideix provisionalment qui ha obtingut la més alta proporció de vots, article 8.2 de l'estatut del Lazio). Donat el caràcter tècnic d'aquesta Mesa, qualsevol criteri és apropiat, encara que ens inclinem pels aleatoris.

(53) Vid. Franco RICCI, a l'op.cit. L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative, p.12.

període de transició no se celebra cap debat ni deliberació que no sigui tendent a l'elecció de la Mesa definitiva (54).

(54) Vid. l'op.cit. de Lillo Salvatore BRUCCOLERI i de Pietro DI MUCCIO, "Gli organi provvisori delle Camere e dei Consigli", p.47.

SEGONA PART: EL PRESIDENT DEL CONSIGLIO

I. SIGNIFICACIÓ

- A. RECEPCIÓ CONSTITUCIONAL I ESTATUTÀRIA DE LA FIGURA DEL PRESIDENT DEL CONSIGLIO.
- B. EL ROL DEL PRESIDENT DEL CONSIGLIO REGIONALE

II. DESIGNACIÓ I DURADA

- A. ELECCIÓ DEL PRESIDENT
- B. DURADA DEL MANDAT PRESIDENCIAL

III. FUNCIONS

- A. CONSIDERACIONS GENERALS
- B. DE REPRESENTACIÓ
- C. DE CONVOCATÒRIA
- D. DE DIRECCIÓ
- E. DE DISCIPLINA I DE POLICIA
- F. ALTRES FUNCIONS

I. EL PRESIDENT: SIGNIFICACIÓ

A. RECEPCIÓ CONSTITUCIONAL I ESTATUTÀRIA DE LA FIGURA DEL PRESIDENT DEL CONSIGLIO.

El President i L'Ufficio di Presidenza de les regions de règim ordinari són òrgans garantits per la constitució italiana segons l'article 122.3. Mentre que les regions especials poden fer ús de la seva capacitat autoorganitzatòria, reconeguda a l'article 116 de la Constitució, i establir els òrgans que entenguin més adequats en els respectius estatuts.

L'article 122.3 encomana al President i a l'Ufficio "i propri lavori", expressió que ajuda ben poc a definir el contingut i la naturalesa de les tasques que poden portar a terme. Ens trobem, d'aquesta manera, que el precepte constitucional fa referència solament a l'existència obligatòria d'aquests òrgans (1). La Constitució, doncs, només ha

(1) Vid. Fausto CUOCOLO, "Il Presidente di Consiglio regionale", a Quaderni regionale, núm. 1/1984, p.7, on manifesta que es tracta d'un òrgan necessari i constitucionalment rellevant.

dissenyat l'esquelet de l'aparell regional però no les tasques que han de desenvolupar (2). Al nostre parer no calia elevar a la categoria constitucional l'existència d'aquests òrgans, donada, en principi, la seva rellevància interna. A més, no afegeix elements nous a la regulació habitual de les assemblees representatives. Per Fausto CUOCOLO l'expressió constitucional "per i propri lavori" té una significació restrictiva de les tasques a desplegar pel President i per l'Ufficio, ja que, al seu parer, limita les facultats del President i de la Mesa a la finalitat de l'organització i direcció dels treballs parlamentaris. Segons el mateix autor, els estatuts han integrat o corregit la constitució (3). És

(2) L'expressió és de Giovanni MASCIOCCHI, a l'op. cit. "le minoranze nel sistema delle autonomie", p.68.

(3) Vid. Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", a les pàgines: p.7, p.7 n.18, p.10 i p.10 n.27 on fa esment d'una controvèrsia doctrinal sobre aquesta temàtica. La desavinença enfronta a FALZONE-PALERMO-COSENTINO, La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori, 4a edició, Milano, Giuffrè, 1980, p.384 amb Giorgio PASTORI i Enzo BALBONI, a "il governo regionale e locale", dins l'obra col·lectiva Manuale di Diritto Pubblico (dirigida per Giuliano AMATO i Au-

possible que aquesta referència constitucional sigui conseqüència del debat de l'Assemblea constituent on es discutí la possibilitat d'equiparar el President del Consiglio al President de la Giunta, fent-los a ambdós els Caps de la Regió (4). Aquesta postura no reeixí, encara que quedaren restes d'aquella discussió al text constitucional (5). De fet si s'hagués mantingut, sí

gusto BARBERA), Bologna, Il Mulino, 1984, p.680. La controvèrsia es produeix, a parer de CUOCOLO, comparant les següents frases: "soltanto il compito di dirigere i lavori dell'Assemblea" (de FALZONE-PALERMO-COSENTINO) i "organi preposti a governare lo svolgimento dei lavori del consiglio" (de PASTORI). No sembla prou evident el contrast d'opinions, a partir de les frases transcrites, entre els autors esmentats, ja que al nostre entendre es tracta d'expressions amb un marcat to generalitzador.

(4) Es d'aquest parer Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.20 que afirma "nell'organizzazione della regione, (...), esistono due organi di vertice: il Presidente del Consiglio e il Presidente della Giunta". Aquesta opinió contrasta amb la doctrina majoritària i amb el text constitucional i els estatuts finalment aprovats, els quals no donen una significativa rellevància al President del Consiglio, que el pugui comparar amb el President de la Giunta.

(5) Vid. Lillo Salvatore BRUCCOLERI, a "Appunti sulla Presidenza del Consiglio regionale", a Stato e Regione, núm. 6/1977, n.14 de la p.55.

que era una proposta suficient innovadora per a dedicar-li un precepte constitucional, però donat que no assolí l'aprovació de la comissió, no tenia perquè mantenir-se en el text (6).

Els estatuts, en virtut de l'autonomia reconeguda a les regions, poden articular amb plena disposició l'elecció i funcions del President, i d'altra banda l'elecció, composició i funcions del Ufficio di Presidenza. De fet, només els estatuts de les regions ordinàries ho desenvolupen a bastament, les regions especials altrament remetent als reglaments quasi tota la regulació. En general, per a tots els temes, els estatuts de les regions especials foren més lacònics, mentre que els de les regions ordinàries regularen a nivell estatutari gran nombre de qüestions (7).

(6) Vid. Lillo Salvatore BRUCCOLERI, a l'op. cit. "Appunti sulla Presidenza del Consiglio regionale", n.14 de la p.55. En alguns aspectes, la normativa posterior, concretament la Llei Scelba, va mantenir l'equiparació entre el President del Consiglio i el President de la Giunta, per exemple en el sou i en la suspensió del càrrec (són els articles 16 i 24 i l'article 35 de la llei Scelba respectivament).

(7) Per exemple, Pietro VIRGA, La Regione, Milano, Giuffrè, 1949, p.151 explica la raó per la qual les regions especials i les ordinà-

Els estatuts i els reglaments podien estructurar la seva organització interna amb criteris ben diferents d'acord amb la autonomia a ells reconeguda. Però, tret de les regions especials constituïdes abans de la citada llei Scelba, els estatuts de les regions ordinàries i la del Friuli-Venezia Giulia s'articularen sense desmarcar-se gaire d'un criteri uniforme creat precisament per la mencionada llei Scelba (lleï n.62 de 10 de febrer de 1953). En efecte, l'article 15 de l'esmentada lleï disposa:

"Il Consiglio regionale procede, come primo suo atto, alla costituzione dell'Ufficio della presidenza con l'elezione del Presidente, di due Vice presidenti e di due segretari.

ries dediquen diferent extensió a l'organització regional. Les primeres són integrades per lleis d'actuació estatals, mentre que les segones reben de la Constitució, l'atribució de fer una ordenació més detallada. El Friuli-Venezia Giulia n'és l'excepció, ja que té l'extensió i el detall dels estatuts de règim ordinari, però es va dictar com a lleï constitucional, com era preceptiu per les regions especials, de les que formava part, per imperatiu constitucional.

"Alla elezione del Presidente, dei due Vice presidenti e dei due segretari del Consiglio regionale si procede con votazione separate.

"Ciascun consigliere vota un solo nome.

"Il Consiglio elegge inoltre nel proprio seno, all'infuori dei membri della Giunta, tre revisori dei conti.

"Ciascun consiglieri vota due nomi.

"I componenti l'ufficio di presidenza restano in carica un anno e sono rieleggibili."

Llevat d'algunes particularitats més o menys importants fou àmpliament seguit per la regulació estatutària. Les regles especials que es recullen en alguns estatuts no permeten establir per si soles una disciplina ni molt diferent ni molt generalitzada (8). La proposta d'estatut-típus que propugnava

(8) Vid. Franco RICCI, L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative, Firenze, Nocchioli editore, 1983, p.23 specialmente i p.22.

Enrico SPAGNA MUSSO per les regions ordinàries coincidia en aquesta temàtica amb l'article 15 de la llei Scelba. De fet, aquest autor feia una proposta per una regió determinada, concretament per l'Emília-Romagna. Amb tot, la proposta de l'autor esmentat no fou precisament, pel que fa a aquesta qüestió, la que la regió de l'Emília-Romagna seguí al peu de la lletra; donat que aquesta regió ha estat de les més originals en relació a les propostes legislatives i doctrinals esmentades(9).

Les línees rectores dels estatuts les estudiarem més endavant, fent esment de les particularitats que ofereixen més problemes. Finalment, els reglaments interns veníren a integrar els estatuts, d'on resulta que aquests es poden considerar més que una "norma simplement programàtica" (10).

(9) Vid. Enrico SPAGNA MUSSO, "proposta di statuto per la regione di diritto comune", Studi parlamentari e di politica costituzionale, núm.7, 1970/1er trimestre, p.28.

(10) Giovanni MASCIOCCHI, a l'op. cit. "le minoranze nel sistema delle autonomie", p.68. Sobre el caràcter dels estatuts de llei programàtica o llei directament vinculant. Vid. in totum Franco PIZZETTI, "Osservazioni sulle norme di principio degli statuti delle Regioni ordinarie", Giurisprudenza costituzionale, 1971, ps.2866-2894.

B. EL ROL DEL PRESIDENT DEL CONSIGLIO REGIONALE

1. EL SISTEMA CONTINENTAL I L'ANGLOSAXÓ

Respecte la Presidència de les cambres legislatives la doctrina jurídica ha diferenciat dos models distints. El sistema anglosaxó (o el President-Leader) i el sistema continental (o el President-àrbitre) d'acord amb la coneguda distinció de PRÉLOT (11).

-
- (11) Citat per Carles VIVER PI-SUNYER, a "Naturallesa jurídica, organització i funcionament del Parlament de Catalunya", revista Administració Pública (Bellaterra, Universitat Autònoma) n.º.4 de 1981, p.101. El text citat és de PRÉLOT, Cours de Droit Parlementaire, IEP, 1957-1958, text multicopiat. Si es vol consultar bibliografia sobre el sistema anglosaxó recomanen l'obra clàssica d'Erskine MAY, Parliamentary practice, 20 edició, London, Butterworths, 1983. I més concretament, Philip LAUNDY, The office of speaker in the Parliaments of the Commonwealth, London, Quiller Press, 1984.

1.1. POSSIBLE APLICACIÓ D'ALGUNS DELS TRETS CARACTERÍSTICS DELS DOS SISTEMES A L'AMBIT REGIONAL ITALIÀ

1.1.1. La imparcialitat del President

Sovint s'afirma que en el sistema anglosaxó, el President té un caràcter marcadament imparcial o institucional, cosa que pot portar a pensar que el sistema continental es caracteritza per la seva parcialitat. Argumentació que no es pot seguir perquè, en principi, es radicalment falsa. La imparcialitat és un concepte negatiu que vol expressar la independència del President de la Cambra respecte de les controvèrsies que es poden produir al si de l'Assemblea, és a dir, el President no exerceix les seves funcions des d'una posició clarament partidista (12).

(12) Vid. Giovanni FERRARA, Il Presidente di As-semblea Parlamentare, Milano, Giuffrè, 1965, p.189, explica l'origen de la imparcialitat de l'Speaker. La qual, segons el citat autor, fou una conquesta de la cambra dels comuns front del poder reial. Després s'ha conservat aquesta característica, fins el punt de convertir-se en un dels trets característics del sistema parlamentari anglosaxó.

D'altra banda, la qualitat d'imparcial s'ha de predicar de tot òrgan per definició, l'òrgan, com a tal, és neutre. Amb tot, estem utilitzant el concepte d'òrgan més formalista, en el que l'indirizzò tècnic o jurídic ha de ser sempre imparcial. Ara bé, l'indirizzò polític pot servir a posicions partidàries, i és a aquest sentit del mot al que ens referim quan fem la distànció entre els dos sistemes d'exercir la presidència d'una cambra. En el President-leader, l'òrgan de direcció de la cambra pren un caràcter autònom dels grups polítics, mentre que en el sistema continental, les posicions partidistes imprimeixen un rol menys neutral a les actuacions del President. Expressat d'una altra forma, les decisions del president de la cambra depenen en gran mesura del grup que votant-lo el va portar al càrrec que ocupa (13). Aquest grup o coalició és format per aquells diputats que sostenen contemporàneament l'acció del govern.

Tradicionalment, el President pertanyia a un dels partits de la majoria i procurava que s'avancés el

(13) En contra, Vincenzo LONGI, a Elementi di Diritto e Procedura parlamentare, 2ª edició, Milano, Giuffrè, 1982, p.82-83 donada la diferent conceptualització que sosté l'autor sobre els models presidencials.

programa legislatiu de l'executiu, amb la qual cosa es podria pressumir una relació solidària amb la política del govern (14). Amb tot, diversos autors s'esforcen a demanar que el President, en els sistemes continentals, cerqui d'exercir una gestió tendencialment imparcial, tant respecte dels altres poders de l'Estat com de les forces polítiques parlamentàries, a fi de garantir millor els interessos generals de la cambra que representen i no només els interessos del grup majoritari (15). A Itàlia, les

(14) La tradició segons la qual els primers Presidents eren solament exponents de la majoria de govern ve assenyalada per Anton Paolo TANDA, Le norme e la prassi del Parlamento italiano, Roma, Ed. Colombo, 1984, p.20 (i la nota 2 de la mateixa pàgina). Un bon anàlisi històric sobre el rol del President de les assemblees parlamentàries centrals italianes, es pot trobar a Enrico CUCCODORO, "Evoluzione storica della posizione costituzionale del Presidente delle Camere", Il Foro amministrativo, I de 1977, ps.1920-1959. En concret sobre la imparcialitat del President, vid. les ps.1924-1925 i la p.1952.

(15) Vid. Paolo BISCARETTI DI RUFFIA, Derecho Constitucional, Madrid, Tecnos, 1973, p.366; Fernando SANTOLAYA LOPEZ, Derecho Parlamentario Español, Madrid, Editora Nacional, 1984, p.123-124; i també, Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblee Par-

propostes en relació al "vecchio dilemma" han portat a definir el President a partir d'una tercera via. El President ni és el superpartes del sistema anglosaxó, ni és estrictament un "uomo della maggioranza". Andrea MANZELLA l'ha anomenat l'"uomo della Costituzione" (16), cosa que enfatiza el rol d'equilibri i d'imparcialitat que es pretén dels actuals Presidents, sense oblidar la tradició històrica de la que deriven. Respecte de l'autonomia del President en relació als altres poders, per Fernando SANTOLAYA, l'elecció del President pels mateixos membres de la Cambra és testimoni d'aquesta autonomia (17). L'Estudí de Dret

lamentare, p.188, on ha afirmat que la figura de l'speaker ha estat per la doctrina un model suggestiu. Malgrat els actes evidents de participació en la vida política i, sobretot, de l'ús de l'elecció del President de la cambra per obrir un nou front de debat i de lluita política contra el govern. Tanmateix la doctrina perseverava en el seu intent d'aproximar el model anglosaxó.

(16) "L'uomo della costituzione és una expressió de Andrea MANZELLA, Il Parlamento, Bologna, Il Mulino, 1977, ps.111-113. Per Constantino MORTATI, op.cit. Istituzioni di Diritto Pubblico, p.507 i 517, a més de la imparcialitat, la figura del President s'ha de caracteritzar per ser el "promotor i garant d'una racional i orgànica ordenació de l'activitat de la cambra i de llur organització interna".

(17) Fernando SANTOLAYA LOPEZ, a l'op. cit. Derecho Español Parlamentario, p.124.

comparat de Valentine HERMAN i Françoise MENDEL ressalta com funció principal del President la de conduir els debats amb la màxima imparcialitat; donat que es vota el President perquè aquest estigui al servei de la institució i no perquè servi els interessos partidistes o els d'un grup determinat (18). Aquesta unanimitat, respecte al neutralisme que ha de caracteritzar la figura del President d'una cambra parlamentària, no expressa una cosa diferent que el desig que les facultats presidencials, a la pràctica, es desenvolupin amb la màxima equanimitat. Enrico CUCCODORO indica que els Presidents han de desenvolupar una tasca de mediació activa (19).

(18) Vid. Valentine HERMAN i Françoise MENDEL a Les Parlements dans le Monde, Paris, Presses Universitaires de France, 1977, p.300 i p.301-302.

(19) Vid. Enrico CUCCODORO, a "la centralità del Presidente d'Assemblea", a l'op. col.lectiva Il Parlamento nella Costituzione e nella realtà, Milano, Giuffrè, 1979, ps.107-108. D'aquesta proposta s'en podrien derivar dues idees. La primera el rol dinàmic de l'activitat mitjancera en front el paper estàtic del concepte d'equilibri. L'altra la necessitat que el President sigui reconegut com a persona imparcial per a ser un bon mitjan- cer.

En l'àmbit regional italià, en concret, pel que fa la Presidència del Consiglio, la doctrina entén que la tasca desenvolupada pel President del Consiglio es realitza en els termes anteriors, això és, que el President ha d'exercir el poder de direcció des d'una posició de plena independència i de rigorosa imparcialitat, assimilant el Consiglio a les cambres centrals italianes (20). És més, aquest neutralisme o rol institucional s'ha de desenvolupar respecte dels grups polítics presents en el Consiglio (21).

(20) Vid. Elio GIZZI, Manuale di Diritto Regionale, 4a edició, Milano, Giuffrè, 1981, p.161, Temistocle MARTINES, a l'op. cit. Il Consiglio regionale, p.43 n.63; i Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.59. Matisat per Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.19 on sosté que l'esquema organitzatiu general de la Regió dóna al President del Consiglio una posició particular que coincideix només parcialment amb la posició dels presidents de les cambres, això és, perquè, evidentment, som davant d'Ens diferents.

(21) Vid. Guido MEALE, a Principi di Diritto Regionale. Ordinamento e organizzazione delle regioni a statuto ordinario, Bari, Cacucci ed., 1983, p.253.

Concretament, Guido MEALE afirma que el President realitzarà un rol d'equilibri i de síntesi políticament actiu, però deslligat d'interessos partidistes en tant que té una funció representativa i garantista de la unitat institucional del Consiglio (22). Livio PALADIN en termes més modestos considera que tota l'acció del President del Consiglio hauria de ser imparcial i romandre, dins del possible, despolititzada (23). Aquest autor, no obstant, reconeix implícitament les dificultats del President d'una cambra, en l'àrea continental, de mantenir-se al marge de les disputes entre partits. Ara bé, aquest fet no li ha d'impedir d'intentar-ho. Podria pensar-se que romandre imparcial és més problemàtic a les regions italianes, donat que pel fet de ser President del Consiglio li pertoca participar als òrgans directius del partit al que pertany (24). Amb tot, aquesta circumstància no sembla pas aliena a la pràctica

(22) Guido MEALE, a l'op. cit. Principi di Diritto Regionale, p.255.

(23) Livio PALADIN, Diritto Regionale, 3a edició, Padova, CEDAM, 1979, p.321

(24) Aquesta circumstància és destacada per Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.22-23.

política general (25). Cosa diferent fóra que en ser nomenat President del Consiglio, presentés la dimissió de tots els càrrecs directius.

Alguns autors, posen en relació la imparcialitat amb el respecte a les minories (26). Aquest lligam és del tot lògic des del moment que es fa palès un cert partidisme quan s'observa que el President és sempre al costat de la majoria, per aquesta raó la imparcialitat és també una forma de

(25) La presència dels Presidents dels Parlaments italià, a la vida dels partits, ve ressaltada per Enrico CUCCODORO, a l'op.cit. "La centralità...", p.108. El mateix autor a La Presidenza d'Assemblea Política, Firenze, Nocchioli, 1980, p.97, justifica la participació del President als òrgans directius del seu partit, ja que aquesta activitat, continua l'autor esmentat, li serà d'utilitat en relació a la acció que desplegui com a mediador. No ens sembla que participant activament a la direcció del partit, això tingui com a conseqüència una major equanimitat, ans una tenaç defensa dels postulats i orientacions del partit, en el qual s'integra i en comparteix el programa.

(26) Luigi SCURTO, Manuale di Diritto degli Enti locali, Palermo, Libreria Dario Flaccovio, 1983, p.155 i Elio GIZZI, Manuale di Diritto Regionale, 4a edició, p.161.

tutelar els drets de les minories. El President si vol desfer-se del prejudici de ser l'home de la majoria, ha de ser el primer defensor de les minories opositores al programa de govern, sense caure per això en fer el joc a l'obstruccionisme. La majoria com a tal, ha de poder també portar a terme el seu programa. Es tracta d'una posició d'equilibri entre la defensa de les garanties de les minories i la possibilitat de portar endavant el programa del grup majoritari. Segons Giovanni FERRARA "la dialettica maggioranza-opposizione costituiscono il sostrato materiale su cui poggia la funzione del Presidente di Assemblea" (27), donat que les relacions majoria i minories, govern i majoria parlamentària, i els diversos grups entre si, tenen lloc en la seu parlamentària. Certament, les minories governamentals o no, tenen en el Parlament un dels llocs de ressó polític per a fer el seguiment del programa del govern. El citat autor afegeix, també que el President de la cambra no resta indiferent i allunyat dels acords i pactes entre els diversos actors polítics, sinó que el procediment parlamentari l'insereix en el desenvolupament i articulació de la majoria dels acords. El President per això es troba en

(27) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op. cit. Il Presidente di Assemblea Parlamentare, ps.240 i de la 259 a la 260.

una posició de "centralitat" (28). El President assisteix i presideix la majoria de relacions parlamentàries que es produeixen entre els diversos interessos. El President pot ser l'òrgan més informat dels temes que preocupen als parlamentaris, fins i tot pot ser l'instrument detector de les qüestions més problemàtiques. En aquest sentit, la seva capacitat mediatora i d'equilibri és de gran transcendència pràctica i política. Ultra això, cap grup polític, sigui de la majoria o de l'oposició, pot representar per si sol, la globalitat de l'Assemblea. La causa ve, fins i tot, de la mateixa estructura d'una assemblea parlamentària. Donada aquesta premissa el President, si resta fora de la lluita política, pot ser l'òrgan idoni per garantir "il buon andamento dei lavori" i ser així, l'instrument més adequat per a garantir el funcionament de la Cambra (29). Una prova que el President haurà de superar amb grans dosis d'imparcialitat vindrà donada per la presentació d'una moció de censura del govern, o en el seu cas, de la Giunta. El President haurà de procedir a la seva

(28) Vid. Enrico CUCCODORO, a l'op.cit. La Presidenza d'Assemblea Politica, ps.113 i 114.

(29) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op. cit. Il Presidente di Assemblea Parlamentare, p.217.

tramitació sense dil·lacions, sense l'obstruccionisme de la majoria. D'altra banda, el fet que en aquests casos el President de l'Assemblea no dimiteixi, demostra també la inexistència d'una relació de confiança entre el President i la majoria que va votar-lo a ell i al Govern o la Giunta segons el cas. La circumstància de la manca de relació de confiança entre el President i la majoria governant, és un indicador de la superació de la teoria que entén el President com a l'"uomo della maggioranza".

Si comparem el President del Consiglio amb el President de la Giunta, Giovanni MIELE considera que només el primer necessita el consens per les pròpies tasques, les quals requereixen puntuals dots d'imparcialitat i de capacitat directiva d'una Assemblea, elements no sempre indispensables al President de la Giunta, el qual és l'exponent, a més a més, d'un determinat indirizzo polític administratiu (30).

(30) Aquest autor, Giovanni MIELE, a "La Regione", dins del Commentario sistematico alla Costituzione italiana dirigit per Piero CALAMANDREI i Alessandro LEVI, tom II, Firenze, E.G. Barbèra, 1950, p.254. També, Cino VITTA, a Diritto amministrativo, vol. I, 5^a edició, Torino, UTET, 1962, p.703.

Per altra cantó, ens trobem amb autors que neguen la neutralitat del President del Consiglio, insistint que aquest, ha de donar un sentit polític a llur acció . El President, sostenen, ha de portar iniciatives i estímuls perquè el Consiglio té atribuïda la capacitat administrativa i de govern de la mateixa manera que succeeix en la cambra de diputats i el Senat (31). Es tracta, des d'aquesta posició, de l'atribució de la parcialitat com a característica de l'indirizze polític, cosa que no és negada en cap moment. Ara bé, aquesta manca d'imparcialitat esdevé no defensable quan ens referim a l'indirizze jurídic, que convertiria a l'òrgan presidencial en un aparell al servei d'algunes forces polítiques i totalment sotmès a les pressions d'aquestes.

A diferència de les cambres centrals, el President del Consiglio no assumeix el rol de defensa de l'estatut, parangonant l'"uomo della costituzione" (32). El relleu polític del President d'Assemblea central ultrapassa la simple modificació mimètica de l'adjectiu central pel qualificatiu de regional. Així

(31) Marcello RUSSO, a "Rilievi sulla Presidenza dei Consigli regionali", de la revista Stato e Regione, núm. 5-1976, ps.232 i 233.

(32) Vid. Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, p.113.

el President del Senat pot substituir al President de la Repubblica, funció que no ha estat encomenada al President del Consiglio en relació al President de la Giunta. A més a més, la representació de l'Ens regional no és compartida entre el President del Consiglio i el President de la Giunta, sinó que aquest darrer, té atribuïda, de forma quasi exclusiva, la relevància externa de la Regió. La qual cosa va en detriment de la presència institucional del President de la Regió, i en conseqüència, minva la contribució del President del Consiglio al manteniment de l'equilibri de poders entre els òrgans suprems de la Regió (33)

1.1.2. Elecció del President

Un altre factor que determinava el tipus de sistema era el de la designació del President de la cambra, actualment aquest òrgan és escollit pels membres de l'Assemblea entre ells mateixos, amb la qual cosa la dependència que es pugui establir entre el President i els grups que l'elegeixen pel càrrec afecta

(33) Vid. la mateixa expressió referida al President del Parlament central a Vincenzo LONGI, a l'op.cit. Elementi di Diritto e Procedura parlamentare, p.81.

tant al sistema continental com al sistema anglosaxó. Es podria precisar que depén no tant d'un grup polític concret sinó de la majoria que el porta a la presidència, en tot cas, no s'elimina la possible dependència del President recentment escollit del grup majoritari o minoritari que l'ha votat portant-lo a la Presidència. Amb tot, per costum no escrita, s'ha d'afegir que generalment l'elecció del President de la Cambra s'obté gràcies a àmplies majories (34). Per convenció, cada cop més, el President és una persona pactada per tots els grups, així, es poden explicar les unanimitats parlamentàries, que a voltes duen un parlamentari a la presidència. Aquesta eventualitat, reforça el caràcter representatiu que s'atribueix com a característica substancial del President. Aquest és el representant de tota l'Assemblea (35) i no solament de la majoria o de la composició de forces que l'hagi votat. Per la seva importància, ampliarem aquest tema més endavant.

(34) Segons Vincenzo LONGI, a l'op. cit. Elementi di Diritto e Procedura parlamentare, 2a. edició, p.87, ha estat una pràctica constant en la història del parlamentarisme italià.

(35) Respecte el Consiglio regionale, Livio PALADIN, a l'op. cit. Diritto Regionale, 3a. edició, p.320 sosté que el President representa tot el Consiglio, d'acord amb la dicció literal dels preceptes estatutaris i reglamentaris.

1.1.3. Existència de la Mesa

Un altre element definidor del sistema anglosaxó és l'absència de la Mesa parlamentària, típica dels règims continentals. L'absència de la Mesa no s'entèn en sentit físic, sinó que volem significar la inexistència d'un òrgan tècnico-polític, format per membres de la cambra. Això no vol dir, que l'Speaker no sigui ajudat per un secretariat tècnico-administratiu, un "small personal staff" (36). El President o Speaker no és ajudat per un òrgan que col·labora a les tasques parlamentàries de caràcter polític. Aquest tema va lligat amb les atribucions exclusives del President en els sistemes anglosaxons, ja que quan existeix la Mesa, algunes funcions queden distribuïdes entre la Mesa i el President. La Mesa descarrega el treball del President, assessorant, administrant, registrant, programant, etc. Ara bé, el President sovint té un àmbit reservat, el de la responsabilitat directa i solitària en la direcció dels debats en la fase d'execució. Pel que fa a les funcions de direcció en general, algun autor sosté que existeix una lenta

(36) Vid. Erskine MAY, a l'op.cit. Parliamentary practice, 20a. edició, p.237 i p.250.

evolució de compartició, formalitzant-se sobre normes escrites el caràcter bicèfal de la funció rectora, ja que ens trobem davant de dos òrgans de direcció, un de individual i un altre de de col·lectiu o col·legial (37).

1.1.4. La representació de la Cambra

Respecte la representació externa de l'assemblea i de la potestat d'exercir d'orador oficial de la mateixa, es tracta de dues facultats que són exercides de forma generalitzada pel President de l'Assemblea. Els pactes que es produeixen entre les diverses coalicions i partits polítics cara a l'elecció del president, més que distorsionar la imatge

(37) Vid. Ismael PITARCH, "La organización del Parlamento de Cataluña", a l'op. col·lectiva El Parlamento de Cataluña, Barcelona, Arxel, 1981, p.106. Vid. també Francesco GALGANO i Flavio PELLACANI, Statuti regionali comparati, Bologna, Zanichelli ed., 1972, p.X. Finalment, Giovanni MASCIOCCHI, a l'op. cit. "le minoranze nel sistema delle autonomie", p.68. Per un major aprofundiment vid. la part d'aquesta tesi dedicada al poder presidencial de direcció de la cambra.

d'independència respecte dels partits, l'efecte que produeixen és el de reforçar el caràcter representatiu del President (38).

El President del Consiglio regionale ostenta la representació del Parlament davant de la Giunta regionale i d'altres òrgans no regionals (39). En aquest sentit, el principal rol que podria desenvolupar el President del Consiglio seria de mediador en l'elecció del President de la Giunta a mesura que s'han de promoure les consultes entre els grups, i procurar que s'arribi a un acord. El mateix es pot dir davant

(38) Algún autor s'ha mostrat queixòs perquè l'elecció del President depèn de pactes polítics i es lamenta que el dret no hi pogui fer gran cosa per evitar-ho. Aquest és el cas de Fernando SANTOLAYA LOPEZ, a l'op. cit. Derecho Español Parlamentario, ps.124-125. No compartim aquesta opinió, ans considerem convenient per l'equilibri institucional, que el President sigui fruit del consens i actui encoratjat per la unió de forces entorn seu. Tot això, anirà en profit de la seva imparcialitat.

(39) Vid. Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.59. Per un estudi més detingut, consulteu la part que aquesta tesi dedica a l'atribució de la potestat representativa al President del Consiglio.

de la crisi d'una Giunta regionale, aquesta activitat mitjancera és prevista al Veneto i s'ha portat a terme (40).

1.1.5. El President no participa en els debats

Una llarga tradició parlamentària comuna als països de l'àrea anglosaxona i continental (41) ha portat, sense estar establerta en normes jurídiques, a que qui dirigeix els debats, el President, no participi activament en aquests. Entenent participar en el sentit que no defensarà des de la tribuna una de les posicions que s'enfronten en el debat. Evidentment, hi participarà activament en un altre sentit, com a moderador i director dels debats, cosa que resulta del seu càrrec.

(40) Vid. Temistocle MARTINES, a l'op. cit. Il Consiglio regionale, (edició de 1969), p. 24 i Lillo Salvatore BRUCCOLERI, a l'op. cit. "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", p.72 i el mateix autor, a l'op. cit. "Appunti sulla Presidenza del Consiglio regionale", p.55-56.

(41) Països com Canadà, Finlàndia, Irlanda, Israel, Malta, Nova Zelanda, França, Mònaco, Suècia, la cambra dels comuns de la Gran Bretanya i Itàlia, vid. Valentine HERMAN i Françoise MENDEL a l'op. cit. Les Parlements dans le Monde, p.304-314, mentre que en una minoria d'Estats, sí pot el President participar en els debats, com per exemple Austràlia o Bèlgica, àdhuc vota després de les deliberacions.

L'esmentat costum parlamentari evidencia una possible contradicció entre les tasques pròpies dels parlamentaris donat que un membre de la cambra, el designat com a President, no intervé en els debats defensant unes posicions concretes. En realitat, la contradicció no es tal, perquè els parlamentaris no tenen la obligació d'intervenir, sinó el dret de fer-ho. En aquest cas, estem davant d'una renúncia voluntària dels drets parlamentaris. La raó d'aquest abandonament és que el President per tal de no afeblir el seu caràcter d'imparcialitat propi de tot òrgan, renuncia a defensar posicions partidistes.

Fins i tot, en el casos que no existeix la convenció, el President participa en el debat, però no ho fa des de la Mesa, sinó que espera el seu torn des de l'escó corresponent. Aquesta formalitat, és un indicador de la preocupació per demostrar la diferència entre el parlamentari-president i el parlamentari-membre de la Cambra. Quan actua el President ho fa des de la Mesa, quan actua com a diputat del Parlament ho fa des del seu escó, abandonant el lloc físic que li correspon ocupar com a President de la Cambra. A més a més, en el supòsit que estem tractant, el President és substituït pel vice president que li pertoca, tot i que ell continua present a la cambra. Aquesta és una pràctica força

habitual en tots aquells països en els que es permet al President que participi en els debats, i que, cal insistir, no es tracta del President que intervé en el debat sinó d'un membre més de l'Assemblea, donat que no hi participa per la qualitat de President sinó per la de parlamentari (42).

1.1.6. El President no participa a les votacions

Una altra qüestió és la participació a les votacions, els Presidents de les cambres legislatives de força països tampoc voten. Amb la qual cosa, es renuncia a un altre dret parlamentari. Potser, per les conseqüències pràctiques, que eventualment pot tenir,

(42) És substituït a Alemanya, Àustria, Dinamarca, la cambra dels representants dels USA, el Japó, Holanda i d'altres, vid. Valentine HERMAN i Françoise MENDEL a l'op. cit. Les Parlements dans le Monde, ps. 304-314. Vid. també Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente del Consiglio regionale", p.24, on es mostra crític amb la distinció que es fa del parlamentari-President referit en els Consiglieri regionali, ja que considera que el nombre de consiglieri és molt menor que el de parlamentaris d'un Parlament estatal (en les regions de règim comú el nombre de consiglieri oscil.la entre els 80 de la Lombardia i els 30 de l'Umbria, del Molise i de la

més important que la mateixa participació en els debats. Imaginem, per exemple, el cas d'un govern minoritari que veu rebutjat un projecte legislatiu per un vot. La raó, com en la renúncia anterior, no s'ha de cercar en normes jurídiques sinó en l'intent de mantenir al President allunyat de les picabaralles polítiques, cal evitar que la participació del president en aquestes situacions faci minvar el seu prestigi com a òrgan neutral, cosa que de produir-se podria desembocar en una moció al President de la cambra (43). A Itàlia, aquesta tradició fou instituïda el 1987 pel President de la Cambra CRISPI.

Basilicata); altrament afirma que seria útil que participés en els debats generals, en part, per la dificultat de distingir la posició del Parlamentari-president "in aula" i quan fa discursos en una altra seu. Tanmateix, Livio PALADIN, Commento allo statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, Udine, del Bianco editore, 1969, p.101, considera que al President del Consiglio "si affacciano problemi analoghi a quelli che riguardano la posizione della Presidenza delle Camere" i, en conseqüència, val la pràctica "dell'astensione del voto e l'autorestrizione della facoltà di parlare".

(43) A Itàlia, vid. Franco RICCI, a l'op. cit. L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative, afirma que el president

El costum instaurat no implica solament que el President no vota, sinó també que aquest no consta en la llista de diputats cridats a votar (44). Segons Constantino MORTATI, l'abstenció a les votacions està justificada, a fi de potenciar la imparcialitat del President (45). Fausto CUOCOLO, en base a la pràctica consiliar i en raó del nombre reduït de parlamentaris del Consiglio, ha afirmat que el seu President "spesso il Presidente sarà costretto a votare (...) prendendo parte alla divisione del Consiglio in

"deve mantenersi al di sopra delle contese politiche", p.15 i 16 (cita a BISCARETTI). Expressió similar utilitza Fernando SANTOLAYA LOPEZ, a l'op. cit. Derecho Español Parlamentario quan diu que cal "evitar traslladar la confrontació partidista a l'administració i govern intern, erosionant la base objectiva i neutre que permet la realització de les tasques constitucionals". Pel que fa a França, vid. Georges BURDEAU, op. cit. Derecho Constitucional e Instituciones políticas, p.715.

(44) Vid. Vittorio DI CIULO, Il Diritto parlamentare nella Teoria e nella pratica. Aspetti generali e profili strutturali, Varese, Giuffrè, 1980, p.267 nota 1.

(45) Vid. Constantino MORTATI, a l'op.cit. Istituzioni di diritto Pubblico I, p.507

una maggioranza e in una opposizione" (46).
Finalment, dins de la mateixa preocupació d'evitar comprometre al President, sovint aquest tampoc participa en les Comissions parlamentàries (47).

1.1.7. El vot de qualitat

En un altre àmbit, no ja dels drets sinó de les prerrogatives, ens trobem amb la possibilitat que el President disposi de vot de qualitat. Aquesta és una altra característica del sistema anglosaxó, que consisteix en la possibilitat presidencial de dirimir empats, quan es produeix una situació d'impasse a la

(46) Vid. Fausto CUOCOLO, a l'op.cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.27 i n.99 de la mateixa pàgina. Vid. l'anterior nota 42 on es cita a Livio PALADIN, a Commento allo statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, p.101, on considera que el President del Consiglio, contràriament al que exposa F. CUOCOLO, no participa ni a les votacions ni s'autolimita quan pren la paraula.

(47) Vid. Georges BURDEAU, op. cit. Derecho Constitucional e Istituciones políticas, p.715 i Giuseppe DI VERGOTTINI, a l'op.cit. Derecho Constitucional comparado, p.343.

cambrà. Situació creada perquè una decisió de l'assemblea rep el mateix nombre de vots a favor que en contra. En els sistemes anglosaxons es permet, com a privilegi del president, que aquest dirimeixi la controvèrsia amb el seu vot. Aquesta prerrogativa presidencial enforteix al President com a òrgan superpartes davant de la resta d'òrgans i membres de la cambra.

En principi, pot semblar que el President que renuncia a votar, encara amb més raó haurà de prescindir de fer-ho en els casos més conflictius, com és el cas d'un empat en la cambra. Donat que en aquests casos el seu vot no pot ser interposat com a imparcial, sinó tot el contrari, com un vot partidista. Aquest raonament, és el lògic en un sistema parlamentari continental, però des de la perspectiva anglosaxona, el President es un membre especial, que precisament per ser qui és se li concedeix aquesta prerrogativa. El vot de qualitat es reserva al President i no el pot exercir cap altre parlamentari, és una excepció admesa en dret comparat als països anglosaxons en els quals la regla és la prohibició de votar, essent dispensats en el cas de paritat en una deliberació (48).

(48) Així, USA, Irlanda, el Japó, Malta, Nova Zelanda, Gran Bretanya, entre els citats per

El vot de qualitat, no el tenen atribuït els Presidents dels Consigli regionali pel que fa a les deliberacions del Consiglio. No obstant i això, en algunes regions (per exemple, la Basilicata i el Lazio, arts. 12.6 i 8 in fine dels respectius estatuts) el President pot exercir el vot diriment dins de l'Ufficio di Presidenza, cosa que, sens dubte, potencia el rol presidencial en relació a la resta de membres de la Mesa.

1.1.8. La Relació del President amb la resta de parlamentaris

Finalment, tractarem la posició que assumeix el President dins la cambra. En principi, la natura del President, d'acord amb el que s'ha vist, varia entre els dos sistemes. Mentre que la posició del President-leader és d'un super partes, la posició del

Valentine HERMAN i Françoise MENDEL a l'op. cit. Les Parlements dans le Monde, p.304-314. Cnfr. amb Erskine MAY, a l'op.cit. Parliamentary practice, 20a edició, p.235 on afirma: "He (el President) votes only when the voices are equal, and then only in accordance with rules which preclude an expression of opinion upon the merits of a question" (el subratllat és nostre).

President-àrbitre és de un primus inter pares (49). En general, el President, és la màxima autoritat dins de la cambra, dirigeix, resol discrepàncies i impulsa les funcions parlamentàries (50). Segons els autors, el President continental no té el caràcter "patriarcal o venerable" d'Anglaterra, ni fa d'enllaç amb el govern, com als USA, però tot i així, gaudeix de "gran significació" (51).

Traslladant la discussió a l'àmbit de les regions italianes, la doctrina ha sostingut que el President és un primus inter pares, ja que té un ver i

(49) En contra, Vincenzo LONGI, a l'op. cit. Elementi di Diritto e Procedura parlamentare, 2a. edició, p.84.

(50) Fernando SANTOLAYA LOPEZ, a l'op. cit. Derecho Español Parlamentario, p.123.

(51) Com succeeix a França, d'acord amb Nicolás PEREZ SERRANO en el seu Tratado de Drecho Político, 2a edició, Madrid, Civitas, 1984, p.776. Per Giuseppe DE VERGOTTINI, op. cit. Derecho Constitucional comparado, p.343 la funció del President al si de les cambres anglosaxones és "preeminent"; respecte el Consiglio regionale, el President hi té un "rol significatiu" respecte l'organització dels treballs parlamentaris segons Guido MEALE, a l'op. cit. Principi di Diritto Regionale, p.253.

propi poder de direcció i coordinació, com és la norma dels Presidents d'òrgans polítics col·legials. El President actua com a primus inter pares ja que té atribuït un poder de direcció i d'impuls en front dels altres membres del col·legi que no els disposen(52).

Per aixó, es nega que el President sigui un òrgan super partes. És més, es nega l'existència dins de l'àmbit regional, d'un òrgan super partes, que pugui assumir el rol de coordinador de les iniciatives tendents a la formació de la Giunta, un òrgan, en definitiva, anàleg al Cap de l'Estat. Coincideixen Temistocle MARTINES i Marcello RUSSO que a la regió hi manca, en el cas de crisi de la giunta regionale, d'un òrgan que faci de mitjancer entre les diverses forces polítiques. Però, ahora, aquests autors discrepen respecte de quin òrgan o grup de persones han de

(52) Temistocle MARTINES, vid. la veu "Consiglio regionale" de la Enciclopedia del Diritto, vol. IX, p.273; Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.59; i encara, Temistocle MARTINES, a l'op. cit. Il Consiglio regionale, p.42-43. Finalment, en el mateix sentit, Mario TRAMPUS, "Appunti sui regolamenti interni dei Consigli regionali", a la Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1969, p.392.

realitzar aquesta funció. Per a Marcello RUSSO, és un tema que correspon als partits polítics representats a l'Assemblea i als grups consiliari. Mentre que Temistocle MARTINES creu que el rol de mediador podrà ser satisfactòriament desenvolupat pel President de l'Assemblea representativa, ja que s'imputen al President les característiques d'imparcialitat i d'autonomia funcional (53). Lògicament, els partits faran les seves propostes, en ambdós casos. Ara bé, sembla que sigui bo que un òrgan procuri l'entesa, encara que precària, fins les noves eleccions. L'òrgan que sembla més idoni, al nostre parer és el President de la "Conferenza di capi gruppo" sortint, que en moltes regions coincideix, precisament, amb el President del Consiglio. Només en un cas, però, a la regio vèneta, art. 11 de l'estatut, es preveu que el President faci d'intermediari davant la crisi de govern.

(53) Temistocle MARTINES, vid. la veu "Consiglio regionale" de la Enciclopedia del Diritto, vol. IX, p.273 i p.273 n.16; i Marcello RUSSO, a l'op. cit. "Rilievi sulla Presidenza dei Consigli regionali", p.230. Vid. també Livio PALADIN, a l'op.cit. Commento allo statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, p.101, que entén que el President del Consiglio "mancando ogni altro intermediario fra la Giunta ed il Consiglio" hauria d'actuar de forma rellevant en la resolució d'una

Per Franco RICCI, les altres assemblees representatives són dirigides, no per un primus inter pares, sinó per un subjecte que assumeix les funcions autònomes de presidència i de diversificació, en tant que la llei li ho confereix (54) i que es diferencia dels altres consigllis que existeixen a nivell local i central (55), aquesta generalització es contradiu amb el rol que es pretén dels sistemes continentals.

La posició d'òrgan super partes es pot predicar de les assemblees anglosaxones, però no de les continentals, on el President depèn bastant més de les majories, és l'òrgan director de l'Assemblea, però no arriba a independitzar-se de la majoria que el va

crisi de govern. Aquesta possibilitat va ser "reस्पinta" (rebutjada) en els treballs parlamentaris de formació de l'Estatut de l'Emilia-Romagna segons el parer de Fabio ROVERSI-MONACO, Commento allo statuto della Regione Emilia-Romagna, Milano, Giuffrè, 1972, p.66.

(54) Franco RICCI, a l'op. cit. L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative, p.24.

(55) Franco RICCI, a l'op. cit. L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative, p. 24 i p. 22 respectivament. A més a més, Rocco Orlando DI STILO, a Gli organi regionali, provinciale, comunali e circoscrizionali, Rimini, Maggioli, 1982, p.22.

votar. Finalment, pel que fa a l'àmbit local es diferencia el President del Consiglio del "Sindaco" (o batlle) ja que aquest és el President de l'assemblea en tant que és el Cap de l'Administració. Els caps del municipi o de la província són a la vegada els Presidents dels Consigli comunali i provinciali. Mentre que el President del Consiglio regionale és un càrrec diferent del de President de la Regió, el qual només dirigeix l'executiu.

1.1.9 El tarannà personal del President i l'entorn político-social

Hem d'assenyalar que la posició que ostenta el President depèn també de factors metajurídics, com la personalitat de l'elegit, l'ambient polític regnant i l'especial situació històrica del país (56).

(56) Vincenzo LONGI, a l'op. cit. Elementi di Diritto e Procedura parlamentare, 2a edició, p.84 i Carles VIVER PI-SUNYER, a l'op. cit. "Naturalesa jurídica, organització i funcionament del Parlament de Catalunya", p.102. Vid. també Anton Paolo TANDA, a l'op.cit. Le norme e la prassi del Parlamento italiana, p.20. D'aquest autor volem destacar unes

Aquests condicionants, especialment la forta o dèbil personalitat del candidat elegit, han portat a Vincenzo SICA a afirmar que alguns presidents assumeixen un rol de "centre de sensibilització dels varis factors del sistema" (57). D'altra banda, els signes de revitalització del Parlament, donen un nou impuls als seus òrgans, d'entre els quals el President n'és un òrgan central (58).

frases extretes de la p.21 quan tracta la relació del President amb la Cambra i tot apel.lant a un lligam meta-jurídic, diu: aquestes consideracions "possono far arricciare il naso a chi si avvicini con atteggiamento pregiudizialmente orientato in senso giuridico al mondo parlamentare (...). Non possono sfuggire taluni comportamenti assembleari, che potrebbero apparire infatti irrazionali ad un metro esclusivamente giuridico e che invece tali non sono se visti con occhio politico. È questa, in definitiva, la molle che fa scattare taluni meccanismi assembleari e che ne costituisce una indispensabile chiave interpretativa".

(57) Vincenzo SICA, "Rilievi sulla presidenza delle assemblee politiche", Rassegna di Diritto Pubblico, I/1961, p.240.

(58) En expressió d'Enrico CUCCODORO, a l'op.cit. "la centralità", p.105. Més endavant, posa de relleu la major importància que tenen les dots humanes de sensibilitat i de comprensió manifestades a diari, que "gli spesso aridi strumenti normativi a propria

En conclusió, sembla difícil sostenir que la posició jurídica del President del Consiglio és idèntica per a totes les regions italianes (59), donats els múltiples elements que s'han de tenir en compte.

disposizione" (p.112). Finalment, l'autor esmentat, recull una cita de Piergiorgio LUCIFREDI, sense citar-ne la font, el qual destaca que "el pretigi neix de la seva personalitat (la del President), del seu pas-sat, notorietat, reputació, de la seva capa-citat (...) i no tant dels vots que han con-fluit en la seva elecció". El mateix Enrico CUCCODORO, precisa aquesta citació en una obra posterior, ja citada, es tracta de La Presidenza d'assemblea Politica, p.111, n.54. La obra de Piergiorgio LUCIFREDI és "alcuni aspetti delle riforma dei regolamen-ti parlamentari" a Rassegna parlamentare, n.11-12 de 1971, p.595, obra que no hem po-gut localitzar, encara que ens refiem de les citacions de CUCCODORO.

(59) En contra, Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.8 n.25.

II. EL PRESIDENT: DESIGNACIÓ I DURADA

A. ELECCIÓ DEL PRESIDENT

1. CONSIDERACIONS GENERALS

L'elecció del President és regulada de forma força diversa (1), tant des del punt de vista formal com substancial. Amb tot, es poden assenyalar alguns criteris comuns entre les diverses assemblees regionals.

Des del punt de vista formal, la regulació de l'elecció presidencial s'estableix en els estatuts i es desenvolupa un poc més en les regions de règim comú. Alguns reglaments de les regions ordinàries remeten o reproduïxen el precepte estatutari, en comptes de aprofitar la seu reglamentària per fer-ne la regulació més minuciosa. Cosa que fóra el més correcte des d'un punt de vista de tècnica legislativa, a més de

(1) Segons Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.58 i n.23 molt variada.

descarregar els estatuts. Mentre que a les regions especials preval el criteri contrari. En efecte, la regulació ve desplegada minsament en els estatuts, en tant que en els reglaments es fa una regulació pormenoritzada. En el Trentino-Alto Adige l'elecció del President es va regular per llei regional (n.25 de 20 d'agost de 1952) (2). L'aprovació per llei regional de matèries "indubtablement" reservades a la font reglamentària del Consiglio, a parer de Mario TRAMPUS, contradiu la constitució, i per tant, l'esmentada llei s'hauria de tenir per il·legítima (3). En els estatuts de les regions especials, les

(2) Vid. Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, n.22 i 23 de la p.58.

(3) Mario TRAMPUS, a l'article citat "Appunti suè regolamenti interni dei Consigli regionali", p.390; aquest autor fonamenta la reserva reglamentària en l'article 25 de l'estatut d'autonomia del Trentino-Alto Adige; ja que, aquest article preveu el desenvolupament per llei de la matèria electoral. Al nostre parer, fóra millor basar-se en l'article 31, el qual fa menció expressa del deure de disciplinar per reglament les activitats del Consiglio. L'elecció del President del Consiglio no és, seguint a Mario TRAMPUS, enmarcable dins de la matèria electoral. En canvi, entra dins de l'activitat

referències a l'elecció del President són vagues tret del Friuli-Venezia Giulia que fou aprovat tardanament i del Trentino-Alto Adige que, donada l'especial importància dels grups ètnico-lingüístics italià i alemany, calia una aprovació de rang estatutari (4).

Des del punt de vista substancial, els diversos aspectes que estudiarem a continuació referents a la figura del President ens faran adonar de la diferenciació existent entre les diverses regions.

del Consiglio i de la seva organització interna. Participem, doncs, de l'opinió d'aquest autor, pronunciant-nos per l'establiment en seu reglamentària d'allò que concerneix a l'elecció d'un òrgan intern del Consiglio. La raó d'aquesta opció és la diferent majoria requerida per aprovar la mateixa norma com a llei o com a reglament intern.

(4) Vid primera part I, B.4. pel que fa al Trentino-alto Adige i el mateix I, però C.2.3. pel Friuli-Venezia Giulia.

2. ELS TRETS CARACTERÍSTICS COMUNS

2.1. ELECCIÓ ENTRE ELS CONSIGLIERI

El President s'elegeix entre els membres de l'òrgan col·legial i és ell mateix membre de l'Assemblea. Fóra estrany que el President de la Cambra no fos parlamentari. El President és elegit per la cambra en plena coherència amb el principi de l'autonomia parlamentària (5). L'elecció del President en totes les regions és la primera que es porta a cap en la sessió constitutiva, separatament dels altres membres de l'Ufficio, que són escollits just a continuació, com tindrem ocasió d'aprofundir més endavant. Aquesta primícia de l'elecció presidencial, és reveladora del caràcter preeminent de la Presidència de la Cambra, només al Trentino-Alto Adige es produeix un cert acostament entre el President i el vice president a causa de la pertinença a grups lingüístics diversos (vid. arts. 30.3 i 32.3 de l'estatut altoadesina). Cosa diversa és la figura del President de la regió, en el que s'hauria pogut acceptar l'eventualitat que el designat no fos membre de la cambra, si no fos perquè

(5) Carles VIVER PI-SUNYER, a l'op. cit. "Naturalesa jurídica, organització i funcionament del Parlament de Catalunya", p.102.

ha estat vetat per mandat constitucional i estatutari. El fet que el President del Consiglio sigui a la vegada parlamentari i President, fa sorgir algunes dificultats a l'hora de valorar l'actuació d'aquest dins de la cambra. Dificultats, que creiem superades amb l'adopció de la ficció jurídica de destriar la figura del President i la del parlamentari, com hem tingut ocasió d'avançar. El President del Consiglio dins la cambra és l'autoritat màxima mentre no sigui explícitament substituït per un vicepresident, en els casos reglamentàriament establerts.

2.2. EL PRIMER ACTE DEL NOU CONSIGLIO.

Alguns estatuts d'autonomia (6), seguint l'expressió de l'article 15 de la llei Scelba, indiquen que el Consiglio com "primo suo atto" elegeix el President i l'Ufficio della presidenza. Sembla, doncs, que un cop convocat el consiglio s'hauran d'escollir, sense cap més dilació, els components de la Mesa i entre aquests el President de la Mesa que, a la seva

(6) Per tots l'art. 18 de l'estatut del Friuli-Venezia Giulia.

vegada, serà també el President del Consiglio. Aquest manament estatutari, no deixa de ser una norma amb molt bones intencions i poc més, donat que, primerament en la sessió constitutiva, cal nomenar una mesa d'edat o provisional, que és prevista per a totes les regions i que, lògicament, iniciarà les seves tasques de forma prèvia a l'elecció de la Mesa definitiva. Durant aquest període transitori s'hauran de verificar les actes dels parlamentaris i procedir a l'acte de jurament del càrrec electiu, sempre prèviament a l'elecció de la Mesa.

A més a més, alguns estatuts i reglaments preveuen la possibilitat que l'acte de l'elecció es fustri en la primera sessió, perquè no s'hagi arribat a la majoria requerida, havent-se d'ajornar a una sessió ulterior on les majories demanades són sensiblement més baixes (7). En aquests casos, doncs, es produeixen

(7) És el cas de l'Emilia-Romagna i de la Sicília. En el Piemonte sembla que igualment estigui previst. Ara bé, potser en aquesta regió hi ha, pensem, una contradicció entre l'estatut i el reglament. Al Piemonte d'acord amb l'article 14 de l'estatut, quan es regulen les darreres solucions procedimentals per poder elegir el President del

reenviaments a sessions successives (8), trencant-se igualment el principi del "primo suo atto", tot i que persisteix, en certa mesura, el criteri de prioritat de l'elecció de la Mesa definitiva, ja que no s'iniciarà la vida parlamentària normal fins que aquesta no estigui constituïda. El fet que es remeti a una sessió ulterior, permet un major joc polític a fi de la recerca d'un candidat que pogués reixir com a President. Es una forma de donar temps als portaveus dels grups polítics presents en el Consiglio perquè intercanviïn propostes i intentin pactes més o menys estables per tal de trobar el candidat més escaient.

Consiglio, disposa que si resulta un empat del "ballottaggio", surt escollit aquell que té més edat. Mentre que el reglament, article 4, reenvia a una sessió posterior. En el cas, improbable, que dos candidats tinguin la mateixa edat s'aplicarà el reglament, en qualsevol altre cas el reglament restarà inaplicat. El que ha succeït, sembla ser que és que el legislador va oblidar en el redactat del reglament, la preferència estatutària pel candidat de més edat, a no ser que es tracti d'un error en el text utilitzat. Utilitzem la recopilació de Temistocle MARTINES i Ignazio PASO, Gli statuti regionali integrati con i regolamenti interni dei consigli, 2a. edició, Milano, Giuffrè, 1986.

(8) Aquest efecte dilatori ve assenyalat per Livio PALADIN, a l'op. cit. Diritto Regionale, 3a edició, p.320, potser amb un to massa general.

En concret, prima la maniobra política i la possibilitat de signar compromisos. En el cas que siguin assolits, l'elecció del president vindrà acompanyada de retruc per una més gran estabilitat del sistema. Mentre que els sistemes de sessió única, que és el que predomina entre les regions italianes, es tendeix més a permetre la governabilitat immediata sobre altres consideracions. La fòrmula més pactista no condiciona o pressiona tant a l'Assemblea (9).

El "primo suo atto" no vol pas significar que sigui el primer acte que es realitza un cop reunida la cambra nova, sorgida de les eleccions; sinó que es procedirà a l'elecció quan estigui assegurada la presència "in carica" dels consellers, és a dir, quan s'hagin verificat els resultats electorals i, en el cas que sigui necessari, els consellers que es presentaven per més d'una circumscripció i que hagin sortit elegits, optin per la que creguin convenient. Amb tot, el reconeixement formal de la pressa, en l'elecció definitiva dels òrgans directors de la cambra, és un element indicador de la importància que té l'elecció del President i la Mesa pel bon funcionament de la

(9) Vid article 3 del reglament intern de la Vall d'Aosta.

Cambra, sense aquests, implícitament s'està dient, no es pot començar a funcionar. No es pot iniciar la vida parlamentària normal, entre d'altres raons, pel caràcter no electiu dels òrgans provisionals, que per aquest motiu no poden realitzar actes de deliberació ni de votació tret, evidentment, l'elecció del President i de la Mesa (10).

3. ELS MODELS ELECTIUS

3.1. CONSIDERACIONS GENERALS

Des del punt de vista substancial, que ens referim al principi de l'estudi de l'elecció del President, s'apuntava que els models d'elecció que les diferents regions han seleccionat són de natura diversa, són sistemes força variats. La varietat ens ve donada perquè els paràmetres que defineixen la institució de l'elecció poden variar ostensiblement. Així, ho han entés les regions, diversificant les formes

(10) Vid SCC n.14, de 12 de març de 1965, fj.2, a la Giurisprudenza Costituzionale del mateix any, p.58, on s'explica que l'elecció del President i de la Mesa com a primer acte de l'Assemblea condiona les ulteriors activitats del Consiglio.

d'elecció presidencial, en base a canvis de paràmetres. Mentre que respecte de la Mesa la variació dels models és mínima. La profusa diversitat dels sistemes establerts per l'elecció del president del Consiglio, tant en els estatuts com en els reglaments interns de l'Assemblea, no permet de mostrar tots i cadascun dels procediments i de les formalitats que s'han de seguir per assolir el nomenament del President del Consiglio. Intentarem donat el caràcter general d'aquest treball fer un ràpid repàs de les regulacions estatutària i reglamentària amb el mínim de salvetats possibles.

S'aprecia també, respecte de l'elecció del President del Consiglio, un cert mimetisme per les fórmules adoptades en les cambres centrals de la República, la Cambra de diputats i el Senat. El Parlament italià ha perfilat dos models, un per la Cambra de diputats i un altre pel Senat. En principi, a primera impressió, pot semblar que entre les regions italianes s'hagi generalitzat el sistema senatorial, però és una afirmació que s'haurà de matisar tot seguit.

Fonamentalment, es poden distingir tres paràmetres o elements variables: les majories requerides, l'elecció en una sola sessió o en vàries i, final-

ment, la forma de la votació, si es votació palesa o secreta. Tipificar les regions d'acord amb els tres paràmetres enunciats pot ser una tasca desproporcionada per la finalitat del present treball. Per això, atendrem al primer i segon paràmetre conjuntament, deixant el tercer per tal de completar l'exposició.

3.2. LA MAJORIA REQUERIDA EN LA PRIMERA VOTACIÓ

Les possibilitats d'acord amb aquesta variable són nombroses. Les regions italianes es poden repartir entre quatre possibilitats: majoria de 4/5 parts, de 2/3 parts, majoria absoluta i majoria relativa. Solament tindrem en compte la primera majoria exigida i no especificarem, en principi, el quòrum estructural ni tampoc sobre quin abast concret es demana la majoria requerida. És a dir, no es comptarà el número legal, ni si la majoria és sobre els presents o sobre la totalitat de consellers regionals (11).

(11) La terminologia acollida en els estatuts i reglaments és multívoca i imprecisa, donat que no tenen un únic significat i poden fer incórrer en error a l'intèrpret. Un detallat estudi sobre les majories a l'àmbit regional és el de Giovanni CORDINI, "numero

3.2.1. La majoria de quatre cinquenes parts

L'Emilia-Romagna demana majoria de quatre cinquenes parts de sortida. Aquest és el més alt percentatge de vots establert per l'elecció del President, i a la vegada, en aquesta regió se segueix un dels procediments més imaginatiu per la seva complexitat. És un cas típic d'incompatibilitat absoluta amb els altres sistemes d'elecció del President d'Assemblea, sigui del Parlament o sigui en relació als altres procediments establerts respecte els altres Consigli, com ha posat de relleu Lillo Salvatore BRUCCOLERI (12). Amb tot, els sistemes que anirem veient a continuació ens mostren una àmplia gamma d'alternatives. L'article 12 de l'estatut de l'Emilia-Romagna demana la majoria de quatre cinquenes parts en dues votacions succesives, majoria que s'ha de

legale e maggioranza nell'ordinamento regionale", Regione e Governo locale, núm. 6 de 1985, ps.103-128. Pel que fa a la varietat i la poca rigorositat terminològica vid. especialment de la p.106 a la p.108.

(12) Vid. Lillo Salvatore BRUCCOLERI, a l'op. cit. "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", p.68.

calcular sobre la base de la totalitat dels consellers, de tal manera, que resulta una majoria molt onerosa. Aquesta elevada majoria, la podríem qualificar d'excesiva no solament després d'un estudi de dret comparat, sinó també reflexionant sobre el panorama polític multipartidista que ofereixen les eleccions italianes. Fins i tot, si ho comparem amb l'elecció del President de la Giunta prevista per la mateixa regió, ens trobem que es requereix "solament" la majoria absoluta (vid. article 28 de l'estatut). L'explicació d'aquesta "desmesurada majoria" abunda en l'intent d'aplegar la quasi totalitat dels membres de l'assemblea entorn del President, procurant que l'acceptació parlamentària sigui molt àmplia. Si no resulta escollit cap candidat, es renvia a una sessió ulterior on "només" es demana la majoria absoluta. Si es fracassa novament cal repetir la mateixa majoria i al tercer escrutini n'hi ha prou amb la majoria simple.

3.2.2. La majoria de dues terceres parts

A la Sicília (article 3 del reglament intern) i als Abruzzi (article 19.2 de l'estatut) en primera votació es demana la majoria de dues terceres parts. Els Abruzzi segueixen fidelment la Cambra de diputats italiana (13); això és, dues terceres parts en la primera votació i si no s'assoleix l'elecció del

President, es repeteix la votació dues vegades més, demanant la majoria absoluta fins que un candidat la obtingui. A la Sicília, es requereix primer la majoria esmentada, però, diversament, en la segona votació cal la majoria absoluta dels membres de l'Assemblea. En el cas que es fustri l'elecció, en aquesta segona votació, es remetrà al dia següent, a una nova sessió, per tal de resoldre aquest afer. En la primera votació de la sessió següent es requereix la majoria absoluta dels presents en el moment de la votació, si a la tercera no s'arribat a aquesta majoria es fa un "ballottaggio" entre els dos candidats que hagin obtingut més vots, proclamant elegit, aquell que obtingui més vots dels dos. Aquest sistema és el que segueix el Senat a partir de la remissió a una nova sessió.

3.2.3. La majoria absoluta

La majoria absoluta és establerta, en la primera votació, a la cambra senatorial (14) i a

(13) Respecte l'elecció de la cambra de diputats vid. Enrico CUCCODORO, a l'op.cit. La Presidenza d'Assemblea Política, p.93.

(14) Sobre l'elecció del President del Senat vid. Enrico CUCCODORO, a l'op.cit. La Presidenza d'Assemblea Política, p.92.

catorze regions italianes (entre aquestes, les quatre que resten de règim especial). Ara bé, que es demanà majoria absoluta de forma generalitzada, no vol dir pas que en tots els casos ens referim a la mateixa majoria exactament, donat que per alguns casos la citada majoria es refereix als membres del parlament regional presents, mentre que per la resta, que són els més, es demana la meitat més u dels membres assignats a la regió, és a dir, la majoria absoluta de tots els membres electes, participin o no a la votació (15). Concretament, es demana majoria absoluta dels components del Consiglio al Piemonte, a la Toscana, a les Marche, al Molise, al Veneto, a la Lombardia, a la Sardegna, al Lazio, al Friuli-Venezia Giulia, a la Vall d'Aosta, a la Calabria i al Trentino-Alto Adige. Mentre que es demana majoria absoluta dels votants a la

(15) Aquí es pot observar la gran importància que tenen la sol.licitud i obtenció dels permèsos (congedi) per a no assistir a les sessions. Cosa que segons la dicció de la norma s'hauran de computar o no. En aquest sentit, Giovanni CORDINI, a l'op.cit. "Numero legale e maggioranza nell'ordinamento regionale", p.115, on defensa la hipòtesi que en les majories qualificades, el nombre de referència és el total dels membres, exceptuant els que han obtingut el congedo o són en alguna missió especial (membres de la Giunta).

Campania i a les Puglie amb una diferència remarcable entre aquestes dues, el quòrum estructural exigít a la primera és més rigorós que el de la segona, ja que a la Campania es requereix que siguin presents almenys els dos terços dels membres del Consiglio, mentre que a les Puglie, no s'especifica un quòrum estructural especial. Amb la qual cosa la Campania i les Puglie es diferencien de la regulació del Senat on la majoria absoluta es predica de tots els membres de la cambra. S'exigeix un quòrum estructural alt, a més de la Campania, a la Vall d'Aosta en la primera sessió i al Trentino-Alto Adige.

Al Lazio, segons l'estatut aprovat per llei n.346 de 22 de maig de 1971, l'article 8.3 requeria solament la majoria relativa. Però amb la modificació de la llei de 12 d'octubre de 1983, el mateix article 8.3 demana la majoria absoluta dels membres del Consiglio.

3.2.3.1. Possible remissió en cas de frustració a una nova sessió.

Les disparitats continuen augmentant si s'estudien les votacions successives en el cas que el President no sigui electe a la primera votació.

D'aquesta manera, en el Senat es repeteix la votació, però aquest procediment no se segueix al Piemonte, a les Marche, a la Toscana, a la Sardegnia i a les Puglie. Després, a la cambra alta de la República es reenvia l'elecció a una ulterior sessió, cosa que no es fa en cap altra regió de les ciutades en el grup de majoria absoluta a la primera votació. Potser caldria esmentar com excepció al que s'ha afirmat, el cas del Piemonte on a la darrera votació, en el cas d'empat, segons l'article 14 de l'estatut, s'escull el consigliere de major d'edat (16); mentre que l'article 4 del reglament preveu una nova sessió, la qual cosa ofereix a més dels dubtes en quant a l'acceptació de la norma reglamentària, la

(16) Enrico CUCCODORO, a l'op.cit. La Presidenza d'Assemblea Politica, p.92, qualifica de "draconiano", el privilegi de l'ancianitat per tal de resoldre l'elecció. L'expressió ens sembla molt forta, donat que aquest criteri s'utilitza de forma supletòria, i havent-se de produir empats que són difícils de forma estadística. En tot cas, si el President no pot governar i dirigir la cambra no serà perquè és de certa edat, sinó per la peculiar composició parlamentària del moment. Tanmateix, ens sembla que altres criteris que no primin una qualitat especial dels parlamentaris foren més adequats, com per exemple tots aquells que deriven de la sort.

impossibilitat pràctica que es pugui produir aquest excepcional cas donada la solució estatutària. El Senat en aquesta segona sessió continua demanant la majoria absoluta, encara que solament sobre el quòrum dels presents. El Lazio no varia el quòrum referit a la majoria absoluta en la segona votació dins de la primera i única sessió per a l'elecció del President. D'altra banda, la majoria absoluta és abandonada a totes les regions en la segona votació. El Lazio, en la tercera votació passa a exigir com les altres la majoria relativa i segueix el criteri general. Finalment, si perdura la manca de triomf per algun dels candidats es sotmet l'elecció a "ballottaggio" entre els dos que hagin obtingut un número més alt de vots. El "ballottaggio" si bé es demana a moltes de les regions que trobem en aquest grup que estem descrivint, no és admès al Friuli-Venezia Giulia, a les Marche, a la Toscana i al Molise.

3.2.3.2. Casos d'interpretació especial

A més de tot això, ens trobem amb uns casos un tant especials per la forma de definir les majories en els estatuts, aquests són la Toscana, la Lombardia, el Veneto i la Calabria de les que ens fem un succint ressò a continuació.

Aquestes regions no fan referència clara a la necessitat de majoria absoluta dels membres del parlament de la regió que correspongui (17). S'hi refereixen solament d'una forma indirecta.

a) La Lombardia. Aquesta regió parteix de la manca de regulació estatutària (vid. art.10), mentre que l'article 3.3 del reglament disposa la majoria dels vots dels consellers corresponents a la regió. L'expressió és si més no imprecisa, ja que barreja la paraula vots que generalment indica una tàcita referència als presents en el moment de l'escrutini i el mot "assegnati", que significa assignats o corresponents a la Regió, i que és una crida a la totalitat dels membres. Nosaltres entenem que té més força el segon mot, ja que sempre que apareix

(17) Rocco Orlando DI STILO, a l'op. cit. Gli organi regionali, provinciale, comunali e circoscrizionali, p.13, afirma que la majoria absoluta és l'habitual mentre que la majoria relativa és "raramente ammessa". El mateix autor i obra en nota a peu de pàgina, afegeix que la majoria relativa ha de ser "espressamente prevista di apposita norma giuridica", p.13 n.7. Aquesta observació ens seria útil per les reflexions que farem en el text, però és més que dubtable que se segueixi aquesta "norma d'interpretació doctrinal" quan la norma no es defineix.

demana que les majories es vinguin referides a la totalitat de components de l'Assemblea, essent la menció als vots, una expressió sobrera. Encara més, no es pot tractar de majoria relativa quan demanem que el còmput es faci sobre la totalitat de parlamentaris. No té sentit, la majoria relativa només es pot calcular sobre els presents. Per tant, si la norma reclama que el còmput es calculi sobre la globalitat dels membres, això significa, que el que realment es demana és la majoria absoluta d'aquells.

b) el Veneto i la Calabria. Pel que fa al Veneto, l'article 10.3 de l'estatut, demana la "maggioranza dei consiglieri assegnati alla regione" eliminant la sobrera i confusionista paraula del cas anterior. En aquest cas, seguint l'argumentació anterior, no ens trobem amb cap dificultat per afirmar la majoria absoluta dels membres amb dret a ocupar l'escó de conseller.

L'estatut de la Calabria no fa menció a les majories requerides com el cas Lombard, però a diferència d'aquest s'expressa en idèntics termes del Veneto. La solució interpretativa continua essent la mateixa.

c) La Toscana. Finalment, l'article 8.2 del seu estatut disposa que l'elecció presidencial

necessita de la majoria dels consellers membres com els dos casos anteriors, mentre que l'article 4 del reglament s'expressa incloent-hi la paraula vots, demana doncs, la majoria absoluta dels vots dels consellers membres (18). D'acord amb la pràctica i amb la inclusió d'aquestes regions per part de la doctrina en el grup dels que precisen de la majoria absoluta de tots els consellers, present o absents, els inclourem igualment en aquest grup (19).

(18) Roberto ZACCARIA a "Il Consiglio regionale" dins de l'obra col·lectiva La Regione in Toscana, Milano, Giuffrè, 1984, p.26, es congruent amb la nostra argumentació quan fa referència a l'àmplia majoria requerida per l'elecció del President del Consiglio, no seria pas una "larga" (=àmplia) majoria si s'exigís la majoria relativa donat que és la mínima que es pot exigir. Entenem, doncs, que aquest autor, es referix a la majoria absoluta. En el mateix sentit, expressa el seu parer Ugo DE SIERVO, "Il Consiglio Regionale", dins de l'op. col·lectiva Commento allo Statuto della Regione Toscana, Milano, Giuffrè, 1972, ps.82-84, el qual considera que s'ha valorat molt més la representativitat, l'autoritat del President, que la majoria requerida malgrat els problemes que puguin haver en la constitució del Consiglio, la qual cosa és també conseqüència de la hipotesi apuntada.

(19) Vid. per tots Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di consiglio regionale", n.71, p.21 que entre les regions que reclamen la majoria absoluta inclou el Veneto, la Calabria i la Toscana.

3.2.4. La majoria relativa

Ens resta encara el cas de les regions que prefereixen la majoria relativa, en la primera votació, per tal d'elegir el President del Consiglio. Entre aquestes tenim la Basilicata (art. 12 de l'estatut), l'Umbria (art. 34 de l'estatut) i la Lligúria que demanen majoria simple (art.5 del reglament intern i art. 25 de l'estatut). Respecte les dues primeres es demana simplement que els vots d'un candidat siguin superiors als de la resta de candidats que es presentin per a ser escollits. Aquests configuren un tipus d'elecció presidencial molt senzill, donat que permeten una elecció que es produirà gairebé amb tota seguretat. A més, és difícil pensar en majories més simples, donat que estem en el grau d'exigència més baix.

La Calabria i la Lombardia que no fan referència explícita en llurs estatuts d'una concreta majoria (l'article 7 de l'estatut de Calabria i l'article 10 de l'estatut de la Lombardia) i, en conseqüència, es podria pensar en la majoria relativa. Tanmateix, queden excloses d'aquesta possibilitat per via reglamentària, donat que aquesta norma interna exigeix, en ambdós casos, la majoria absoluta com ja hem assenyalat (l'article 11 i l'article 3 dels reglaments respectius).

3.3. EL "BALLOTTAGGIO": SOLUCIÓ EN CAS D'EMPAT

En darrer terme, és possible imaginar, en les votacions que requereixen un nombre petit de vots, que es produeixi un empat entre dos o més candidats. La majoria de regions preveuen la solució d'aquest cas. Algunes regions a l'estatut (el Piemonte art.14, l'Emilia-Romagna art.12, l'Umbria art.34, el Molise art.14 i les Puglie art.26) cosa que ens sorprén que el detallisme de l'elecció presidencial arribi a aquests extrems de minuciositat en una norma com l'estatut d'autonomia. En altres regions, es regula en una seu normativa més adient, és a dir, en el reglament intern. Entre aquestes el Friuli-Venezia Giulia (art.5), la Sardegn (art.5), la Vall d'Aosta (art.7), les Marche (art.5), la Lombardia (art.3), la Campania (art.9), la Calabria (art.11) i el Trentino-Alto Adige (on es resol per llei regional). El criteri escollit davant d'una igualtat de vots és la preferència pel candidat de més edat. Una excepció a aquesta regulació general és prevista a les Marche, la qual remet a ulteriors eleccions. Aquesta proposta de solució de les Marche, en realitat no ho és, perquè es pot produir un col.lapse de repetir-se interminablement el mateix empat, entorpint, en conseqüència, tota la vida parlamentària, fins que no s'arribés a un pacte que

permetés l'elecció d'un dels candidats. Al nostre entendre, la solució més adequada fóra que d'entre els candidats s'escollís el que hagués obtingut el major nombre de vots, i en darrera instància fer valdre la preferència d'edat. Ens sembla molt més ajustat primar, en cas d'empat, la majoria relativa de vots obtinguts en les eleccions que no pas afavorir aquell candidat de més edat. En tot cas, reservariem aquesta possibilitat pel supòsit, improbabilíssim, d'un nou empat en el número de vots obtinguts en les eleccions regionals. Com es comprén ràpidament no deixa de ser un cas de laboratori que només un munt de casualitats pot produir. Ens sorprén, també, que el criteri objectiu escollit per a dirimir l'empat es faci, en algunes regions, en seu estatutària, quan es tracta d'assumptes de detall que es podrien descarregar en una norma integrativa com són els reglaments. Finalment, ens encurioseix que el criteri majoritàriament escollit sigui el de la "vellesa" que recorda preceptes del segle passat.

La doctrina especialitzada ha intentat agrupar el maremàgnum de disposicions i de casos especials, a més de les excepcions i de les salvetats, no sense cometre alguns errors que esperem no haver repetit (20). Del que s'ha descrit fins ara és fàcil endevinar que les classificacions en aquest camp són

difícils i d'una utilitat més que dubtable. És un dels temes on estudiar vint estatuts i vint reglaments pel cap baix és una tasca molt ferragosa.

(20) Per exemple, Temistocle MARTINES, a l'op. cit. Il Consiglio regionale, p.41, on manté l'any 1981 una superada contraposició entre l'estatut i el reglament del Piemonte o, a la mateixa pàgina, quan entén que a les Puglie es demana la majoria simple i en realitat és requerida la majoria absoluta. També Lillo Salvatore BRUCCOLERI, a l'op. cit. "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", p.69, quan respecte a la solució del cas de paritat en la votació final, sosté que a la Toscana i a la Sicília es prefereix el més gran d'edat quan a la Toscana no ve fixat enlloc i a la Sicília és previst per la Mesa però no pas pel President, i respecte la mateixa temàtica ignora la recepció que es fa d'aquest tema en els reglaments de la Lombardia, les Marche i la Sardegna. Així com també inclou a la Calabria entre les regions que exigeixen majoria relativa, quan el seu reglament demana la majoria absoluta. Finalment, es pot confrontar Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.20-21, n.71 i n.72 amb els articles estatutaris 34 de l'Umbria, el 12 de la Basilicata i el 8 del Lazio. Segurament aquest errors corresponen a modificacions reglamentàries produïdes amb posterioritat als treballs que els citats autor han elaborat.

3.4. RELACIÓ ENTRE L'ELECCIÓ I TEMES AFINS

El tema de les majories requerides es podria connectar amb una sèrie de temes que ens poden ajudar a situar millor la posició jurídica del President del Consiglio. Passarem a continuació a analitzar algunes de les relacions possibles.

3.4.1. Classificació de les regions segons la rigidesa de l'elecció

Les majories que es demanen són un indicador de les dificultats objectives que es poden trobar les forces polítiques per superar la majoria requerida. Hi ha d'altres elements, però, que allarguen l'elecció del president un cop frustrada la primera votació, com pot ser, per exemple, repetir en la segona votació la mateixa majoria que s'havia demanat per la primera o renviar la resolució definitiva a una sessió posterior. Aquestes dificultats o retardaments no pretenen desincentivar les forces parlamentàries, ans intenten provocar una entesa entre elles. S'utilitza el factor temps perquè les forces polítiques provin d'assolir un pacte que permeti l'elecció d'un President amb el màxim suport parlamentari possible. D'aquesta manera, ens trobem amb almenys quatre grups de regions

classificades d'acord amb la dificultat d'elegir el President o, el que es el mateix, segons la necessitat d'arribar a un pacte respecte l'elecció presidencial.

Faciliten l'elecció aquelles regions que parteixen de majories relatives com la Basilicata, l'Umbria i la Liguria cosa que alleugereix els tràmits processals. També entrarien en el primer grup aquelles regions que al llarg del procediment arriben ràpidament a decidir l'elecció per la citada majoria o per "ballottaggio" com el Piemonte, les Marche, la Puglia, i potser la Campania. El cost es creixent pel que fa al Trentino-Alto Adige, el Friuli-Venezia Giulia, la Vall d'Aosta, la Sardegnia, el Lazio, el Molise, la Calabria i la Lombardia (21) i encara més a l'Emilia-Romagna i la Sicília, essent realment necessaris els pactes a la Toscana, el Veneto i els Abruzzi on es precisa la majoria absoluta per l'elecció.

(21) En aquests casos, és més important fer efectiva l'elecció sobre altres consideracions, en opinió de Temistocle MARTINES i A. RUGGERI a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.58 respecte del Friuli-Venezia Giulia on després de la segona votació pot sortir elegit el President per una majoria baixa, el mateix raonament val per les altres regions d'aquest grup, ja que a la llarga els condicionants i requisits són menys exigents.

3.4.2. Elecció i representació

Per una banda, es poden relacionar les majories demanades amb la temàtica de la representativitat. No sembla agosarat afirmar que si els preceptes procuren frustrar l'elecció d'un President que només té un suport minoritari, aquesta mena de sistema intenta que el President gaudeixi d'una àmplia representació. El President, en aquests casos, representaria la cambra, no només com a principi recollit a molts preceptes estatutaris i reglamentaris, és a dir, de forma programàtica, sinó que a més a més, tindria el suport de la mateixa (o de gran part) des del primer moment. Suport que seria probablement fruit d'un pacte entre els partits polítics presents a l'Assemblea i que, fins i tot, es podria haver concretat en una relació de proposicions legislatives per tal de debatre-les d'una forma immediata.

3.4.3. Elecció i exercici de l'autoritat dins de la Cambra.

També podríem lligar l'acceptació del President arrel de la seva elecció amb la qualitat d'aquest òrgan com autoritat de la cambra (22). El

(22) Relacionen majoria i autoritat Valentine HERMAN i Françoise MENDEL a l'op. cit. Les Parlements dans le Monde, p.302.

sil·logisme esdevindria de la següent manera: si el President fou àmpliament votat, llavors gaudirà d'un major respecte i prestigi, per tant, serà una autoritat molt respectada. No es pretén dubtar, a sensu contrario, de qui ha obtingut el càrrec amb una minsa majoria, ja que no per això, perdrà la qualitat d'autoritat de l'Assemblea, sinó que es pretén il·lustrar sobre una positiva aureola que pot rodejar la presidència, en relació al bon funcionament dels treballs.

3.4.4. Elecció i drets de les minories

En el mateix sentit, es pot pensar que qui hagi estat escollit amb una major entesa, garantirà els drets dels consellers i els de les minories amb un plus de seguretat, respecte dels que hagin estat escollits de forma minoritària. Tanmateix, insistim que tots els Presidents tenen el deure de vetllar pels consellers considerats individualment i igualment per les minories. El president no pot defugir-ne. Tal vegada, en ocasió de pactes presidencials, el major consens presidencial comporti mesures tendents a potenciar més el paper polític a desenvolupar pels grups polítics que potser inicialment no estaven interessats en votar el candidat finalment elegit (23).

3.4.5. Anàlisi conjunt dels apartats precedents

La representativitat, la condició d'autoritat de la cambra i la protecció dels drets de les minories i de tots els consellers són totes qualitats de l'òrgan. La persona concreta que les exerciti, les desenvoluparà d'una forma més o menys encertada. La realització dels treballs parlamentaris que pertoquen a la presidència hauran de portar-se a cap des de la màxima imparcialitat i neutralisme. Per aquesta raó, el President representarà i dirigirà la cambra. Protegirà i garantirà els drets dels consellers i de les minories. Serà més respectat, com més unànim hagi estat la seva elecció. D'acord amb les previsions estatutàries o els preceptes dels reglaments interns,

- (23) En relació aquest tema, segons Roberto ZACCARIA a l'op. cit. "Il Consiglio regionale", p.26, la majoria requerida per l'elecció presidencial, posa al President "in grado di esercitare meglio quella funzione di garante del rispetto dei diritti di tutti i consiglieri". Segons Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.13, la garantia última de les minories correspon a l'Ufficio. Al nostre parer, fóra millor que l'Ufficio garantitzés els drets dels consiglieri i de les minories, donat que en aquest òrgan, com veurem més endavant, pretén que aquestes i siguin representades.

aquestes qualitats presidencials no tenen cap eficàcia jurídica, que és on rau precisament l'objecte de la recerca que estem realitzant. Ara bé, donat el caràcter hipotèticament bicèfal de la direcció de la cambra consiliar, potser les conseqüències jurídiques les hem de cercar també en aquest àmbit. És a dir, si el President ha estat escollit per elevada majoria, aquest enfortiment de la representativitat, de l'autoritat i del garantisme pot anar en detriment de les funcions de la Mesa. En conclusió, si potenciem el President, el rol de la Mesa pendrà un caràcter marcadament administratiu o registral. La Mesa, doncs, restarà en un paper de gestor o coadjuvant de les tasques presidencials. En el cas invers, L'Ufficio serà un òrgan co-decissor (24).

3.4.6. Elecció i rellevància de les funcions atribuïdes

Un altre pont de relació es podria establir entre la majoria exigida i la rellevància de les funcions presidencials, recollides en les normes jurídiques. Es tracta de plantejar-nos, si el requisit d'una majoria elevada pot comportar una major

(24) Vid. Francesco GALGANO i Flavio PELLACANI, a l'op. cit. Statuti regionali comparati, p.X.

significació de les funcions del President (25). Si sobre aquestes reflexions hi afegim la nota de la imparcialitat, que sembla que estigui més assegurada en sistemes que requereixin majories reforçades per

- (25) Vid. Lillo Salvatore BRUCCOLERI, a l'op. cit. "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", on relaciona la majoria de vots demanada i la rellevància funcional del President, amb la conclusió que la majoria exigida pot ser un factor més en la valoració del rol presidencial, però que no és una regla que es compleixi, almenys respecte del Parlament italià (vid. també Silvano TOSI, Diritto parlamentare, p.131, Milano, Giuffrè, 1974). Confr. amb l'opinió de Enrico CUCCODORO, a l'op.cit. La Presidenza d'Assemblea Política, p.96, el qual relaciona el quòrum amb les majors o menors atribucions establertes per la Cambra de diputats i pel Senat. El citat autor diu textualment "si confermano talune altre considerazioni", referint-se al parer de Piergiorgio LUCIFREDI, introductor de la correlació esmentada. Segons la nostre opinió, la primera majoria exigida, no té perquè ser l'assolida, altrament es pot acomplir una majoria molt superior a la demanada. La unanimitat s'ha aconseguit varies vegades, amb Sandro PERTINI per citar un cas. Amb això es vol indicar que la citada correlació pot consistir un element d'anàlisi i de comparació, però no creiem que s'en puguin derivar efectes no constatables per altres vies.

l'elecció presidencial. Podríem preguntar-nos, si un President fortament votat podria gaudir d'unes atribucions més àmplies, ja que exerciria el càrrec amb una major dosi de neutralitat i en conseqüència se li podrien confiar unes tasques més rellevants. En Dret comparat, es pot observar que els països de l'àrea anglosaxona són els que els Presidents ténen atribuïts uns poders de més importància. Doncs bé, la majoria requerida per esdevenir Speaker és la majoria relativa.

No obstant i això, en el cas de les regions italianes, aquesta correlació de condicionaments podria tenir alguna validesa. Per exemple, en relació al Veneto. La doctrina coincideix en destacar i reconèixer unes facultats importants en aquesta regió, més que més en quan a l'elecció i crisi de la Giunta, que és discutible tinguin atribuïdes les altres regions. Almenys en relació al Veneto, doncs, podríem considerar les proposicions que hem fet. Dóna la coincidència, potser no pas per casualitat, que és un dels sistemes més rígids pel que fa a l'elecció presidencial, d'acord amb el llistat que hem fet anteriorment (26).

(26) Vid. Lillo Salvatore BRUCCOLERI, a l'op. cit. "Appunti sulla Presidenza del Consiglio regionale", p.55-56.

3.5. VOTACIÓ SECRETA O PALESA

3.5.1. El cas de l'Emília-Romagna

Per últim, la votació presidencial generalment és secreta, seguint la pauta de la cambra de diputats i del Senat italià, cosa que contradiu el principi general de Dret italià que demana que les votacions siguin a mà alçada (27). Tanmateix a l'Emília-Romagna la regla en l'escrutini presidencial és la votació palesa, sempre i quan la majoria dels consellers d'aquesta regió no demani que sigui votació secreta. Ens tornem a trobar amb el problema d'esbrinar si l'esmentada majoria es tracta d'una majoria relativa o absoluta (i en aquest supòsit, si es tracta de majoria dels presents o dels membres del Consiglio). D'acord amb Rocco Orlando DI STILO es tractaria d'una majoria

(27) Vid. Antonio CASU, a "voto segreto e voto palese nei regolamenti parlamentari dal 1848 ai giorni nostri", Rivista trimestrale di Diritto Pubblico, núm. 2 de 1986, p. 573.

absoluta en qualsevol cas (28). D'altra banda, per regla general, quan es demana que una votació sigui secreta, la xifra percentual exigida en relació el total de consellers, no acostuma a ser gaire elevada, al contrari sovint és força baixa. Així, sense mouren's de l'Emília-Romagna, l'article 53.2 del reglament del Consiglio exigeix que sigui demanat l'escrutini secret almenys per tres consellers, llevat de les diposicions que en un sentit divers requereixin un nombre distint, supòsit en el qual ens trobem (29). Aquest cas coincideix amb les previsions per

(28) Rocco Orlando DI STILO, a l'op. cit. Gli organi regionali, provinciale, comunali e circoscrizionali, p.13, on defensa que davant de la llacuna normativa es preferirà la majoria absoluta. Ara bé, en relació a una qüestió idèntica a la que estem plantejant, el precitat autor en la mateixa obra no hi dóna solució "(presenti o assegnati?)" p.19. en conseqüència, la solució interpretativa necessita d'altres complements argumentals.

(29) No podem cercar la comparació amb la regulació prevista a la resta de regions justament perquè en aquesta qüestió, l'Emília-Romagna és un cas apart, es diferencia a consciència de les altres regions. En efecte, com hem assenyalat és l'única que preveu el vot paral·lel diversament del caràcter "secretista" de la resta.

la petició de votació secreta en la deliberació d'una moció de revoca de la Giunta Regionale (art. 93.2 del reglament intern). Els preceptes estatutaris tampoc aclareixen gran cosa, així en relació a la moció de revoca de la Giunta (l'art.32), la votació secreta ha de ser sol·licitada per "la maggioranza dei consiglieri", el mateix succeeix en relació a l'elecció del President de la Giunta i d'aquesta mateixa (arts. 28 i 29.3 de l'estatut). Finalment, també a l'article 12 on es preveu l'elecció del President del Consiglio. Potser seria aclaridor al respecte l'article 19.2 de l'estatut de l'Emília-Romagna, que preveu "Il Consiglio delibera con l'intervento della maggioranza dei consiglieri in carica e a maggioranza dei presenti, salvo i casi per cui è prescritta una maggioranza qualificata". Així doncs, les majories reforçades han de ser expresses, amb la qual cosa invalidaríem la tesi sostinguda per Rocco Orlando DI STILO almenys per la regió de l'Emília-Romagna (si donem un repàs a les altres regions ens trobem que és un precepte força generalitzat). Es més si relegim els articles precitats, ens trobem que les majories exigides per l'elecció del President del Consiglio, de la Giunta i de la revoca de la mateixa preveuen expressament majories qualificades, en qualsevol cas porten l'adjectiu "assegnati" que ja hem tingut ocasió anteriorment de valorar. Per això, concluïm, que la majoria prescrita a les normes esmentades "la

maggioranza dei consiglieri" no és altra que la majoria relativa, interpretació que es conforme amb el baix número de consellers que es precisa per sol·licitar que una votació sigui secreta.

3.5.2. Relació entre votació secreta i la imparcialitat

Un cop debatut àmpliament el tema de les majories exigides a l'Emilia-Romagna, reprenem el fil que hem abandonat sobre la rellevància que pot tenir la regulació d'una modalitat d'escrutini en l'elecció del President del Consiglio, en relació amb sobre el rol que pugui desenvolupar aquest. Algun autor ha assenyalat la relació entre el fet de la votació secreta i la major imparcialitat del President, ja que aquest disposa d'una base parlamentària desconeguda que ha estat la que l'ha portat a la Presidència. Si el President coneix qui el vota, pot ser més fàcil que aquest, per tal de mantenir la relació de confiança, caigui en un major nombre de parcialitats, convertint-se en el servidor de la majoria que l'ha portat al càrrec (30). Al nostre parer, aquesta teoria pot

(30) Aquesta teoria ha estat treballada per la doctrina francesa, per exemple, Jacques SOU-

estar superada, ja que actualment és molt difícil que el President, pel fet que la votació sigui secreta, no sàpiga de quins grups polítics ha obtingut el suport parlamentari. Tal vegada, en el parlamentarisme decimonònic, que es caracteritzava per la manca de grups polítics ben organitzats i per la manca de la disciplina de vot, és possible que el secretisme pal·liés d'alguna manera la parcialitat dels Presidents de les Assemblees. El vot secret servia, lògicament, per amagar les vinculacions polítiques. En conseqüència, qui volia presidir la Cambra havia de consensuar a bastament la seva candidatura. Per tot això, la modalitat fortament palesa de l'Emília-Romagna pot indicar la forta subjecció dels parlamentaris a les agrupacions polítiques. Vinculació expressament limitada constitucionalment i estatutària per la prohibició del mandat imperatiu, institució jurídica que sembla que està força superada per la realitat. Actualment, la discussió jurídica deriva de l'antinomia entre l'autonomia i responsabilitat dels

BEYROL, "Le President de l'Assemblée nationale", Revue du Droit public et de la Science Politique en France et à l'étranger, 1956, p.528 i bibliografia, en aquest treball, citada. Més recentment vid. Valentine HERMAN i Françoise MENDEL a l'op. cit. Les Parlements dans le Monde, p.302.

parlamentaris. La primera, l'autonomia, es considera més garantida amb la defensa del vot secret; mentre que la segona sembla demanar l'abolició o reestructuració de la votació secreta (31). En termes polítics, la problemàtica sorgeix amb l'aparició dels "cecchini" o "franctiradors", que són aquells parlamentaris que s'aprofiten de la votació secreta per a "tirotejar" les propostes del seu partit sense ser "vists" (32).

(31) Vid. Antonio CASU, a l'op. cit. "voto segreto e voto palese nei regolamenti parlamentari dal 1848 ai giorni nostri", p.582.

(32) Sobre la diferent orientació de vot segons es tracti de votació nominal o secreta, l'experiència italiana recent és molt il·lustrativa. Vid. Antonio CASU, a l'op. cit. "voto segreto e voto palese nei regolamenti parlamentari dal 1848 ai giorni nostri", p.586 i bibliografia citada en aquest article.

B. DURADA DEL MANDAT PRESIDENCIAL

1. CONSIDERACIONS GENERALS: FORMES D'EXTINCIÓ DEL MANDAT

En general, el President del Consiglio, un cop elegit, permaneixerà en el càrrec normalment durant el mateix període de temps que dura l'Ufficio di Presidenza, òrgan que com és sabut, el President en forma part. Extraordinàriament es pot escurçar el mandat, bé per causes voluntàries com la dimissió, bé per causes involuntàries com és per exemple el traspàs.

2. EN ESPECIAL: LA REVOCACIÓ

2.1. MINSA RECEPCIÓ NORMATIVA

A títol teòric, existeix una altra forma d'extinció del mandat presidencial: la revoca. La revocació és una forma d'anticipar el termini legal d'una forma extraordinària i del tot aliena a la voluntat del President. Aquesta forma d'extinció, és conseqüència del principi general que disposa que a la titularitat d'un poder li correspon una responsabilitat

(33). La responsabilitat la podrà demanar la institució que ha escollit l'òrgan titular que exerceix uns poders. És més, la relació que s'estableix entre ambdós òrgans que són respectivament el representant i el representat se'n diu relació de confiança. Si bé tot això és cert, els reglaments de les cambres parlamentàries no solen establir aquest tipus de relació fiduciària entre el Parlament i el seu President. Respecte l'organització regional interna del Consiglio, la pràctica totalitat d'ordenaments regionals no preveuen expressament la figura jurídica de la revocació. Amb tot, hi ha dues regions que recullen aquesta possibilitat, en concret, es tracta del Trentino-Alto Adige i dels Abruzzi. L'estatut del Trentino-Alto Adige disposa als articles 32.1 i 26 la possible substitució presidencial a iniciativa d'una majoria dels consellers. Els Abruzzi en fan menció a l'article 19.4 de l'estatut i als articles 10 i 112 del reglament intern del Consiglio (34).

(33) Vid. Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.28, n.100.

(34) Franco RICCI, a l'op. cit. L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative i Temistocle MARTINES, a l'op. cit. Il Consiglio regionale i a MARTINES-RUGGERI, l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, semblen desconèixer la regulació estatutària dels Abruzzi.

2.2. POSSIBLE EXTENSIÓ DE LA FIGURA DE LA REVOCA

Davant d'aquesta poca acceptació en els textos normatius, part de la doctrina aboga per l'extensió de la revocació a la resta d'ordenaments regionals (35). La raó de l'analogia es basa en la relació fiduciària que lliga el President amb el Consiglio. El President el representa. D'altra banda, el President no pot gaudir d'una immunitat especial que contrastaria amb la responsabilitat que s'afirma, altrament, del President de la Giunta, de la Giunta i del mateix Consiglio (36). Per Franco RICCI quan la revoca no resulta d'una específica disposició, es presenta l'interrogant de considerar-la implícita en el poder consiliar d'elegir el President. Si el Consiglio pot nomenar el seu President també el pot remoure, procedint a substituir-lo abans dels terminis que disposen les normes estatutàries i reglamentàries (37).

(35) Vid. T. MARTINES I A. RUGGERI, a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.59.

(36) Guido MEALE, a l'op. cit. Principi di Diritto Regionale, p.255.

(37) Franco RICCI, a l'op. cit. L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative,

2.3. PROBLEMES JURÍDICS QUE COMPORTA LA SEVA ACCEPTACIÓ

Al nostre parer, la revocació com a figura jurídica excepcional, no pot ser acceptada per via analògica, sinó que precisament pel seu caràcter extraordinari cal que estigui expressament establert en seu estatutària. Insistim novament en el fet que la revocació no és solament un mecanisme excepcional de relació entre la Cambra i llur President, sinó que també la seva recepció en Dret comparat no és pas generalitzada (38). A més a més, existeixen altres vies en la resta d'ordenaments regionals que permeten donar una solució satisfactòria als supòsits que pretén resoldre l'institut de la revocació.

p.25, Fausto CUCCOLO sosté igualment, que la solució preferible és admetre que l'òrgan que elegeix, té el poder de revocar amb el mateix procediment de l'elecció, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.29. Tot i reconeixent que és una interpretació forçada (p.30) remet a la doctrina, entre ells a Gianfranco CIAURRO i CUCCODORO (n.107, p.30).

(38) Vid per tots, Jorge DE ESTEBAN i Luis LOPEZ GUERRA, El régimen constitucional español, vol. 2, Barcelona, Labor universitària, 1984, p.94.

La finalitat de la revocació segons l'estatut del Trentino-Alto Adige és la de substituir el President o el vice president que no compleixen les obligacions dimanants del seu càrrec, d'acord amb l'article 32. Els deures que s'han d'observar, però, no es recullen expressament a l'estatut. Pel que fa als Abruzzi, l'article 19.4 preveu igualment la possibilitat revocatòria sense citar el supòsit d'aplicació. Per la qual cosa la finalitat d'aquest institut l'hem de cercar en els elements que defineixen l'òrgan presidencial. D'acord amb la doctrina, el President podrà ser substituït per la cambra quan les múltiples tasques que li han confiat no siguin exercides amb absoluta imparcialitat i notable equilibri que demanen (39). El trencament de la confiança es produirà quan el President s'excedeixi en els límits de la seva competència o violi els propis deures (40). No repetirem de nou les reflexions sobre la neutralitat que, com a tot òrgan, el President ha de servir; normalment serà difícil que les minories, que

(39) Guido MEALE, a l'op. cit. Principi di Diritto Regionale, p.255.

(40) Livio PALADIN, a l'op. cit. Diritto Regionale, 3^a edició, p.321.

precisament poden sofrir més directament les conseqüències de la parcialitat presidencial, puguin reunir el nombre exigít per a revocar el President; ja que el percentatge que es demana, sovint és elevat. La raó per la qual es demanen altes majories, no pot ser altra que la primacia que es dóna a l'estabilitat institucional enfront dels possibles o pretesos errors que puguin cometre els Presidents.

Als Abruzzi es requereix la mateixa majoria que va donar al candidat a la Presidència aquest càrrec. Aquest requisit no ens aclareix d'entrada la majoria exigible per revocar el President, sinó que s'haurà d'estar a la majoria que va assolir el President ara criticat. Tanmateix, no l'exacte majoria que va reunir, és a dir, no es refereix al nombre de vots precisos, sinó que entenem la majoria requerida per obtenir el nomenament. Això és, si fou elegit en primera votació, li calia la majoria de les dues terceres parts, aquesta majoria exigida de dues terceres parts és la que es necessita. No cal superar ni igualar el nombre exacte de vots que obtingué. Aquest aclariment el fem ja que l'expressió estatutària és un xic imprecisa, en efecte l'article 19.4 disposa que el President és "revocabile con la stessa maggioranza con cui è stato eletto". Tenint en compte aquest raonament, ens adonem que als Abruzzi, pel cap baix, caldrà

la majoria absoluta dels membres del Consiglio, que és la proporció mínima exigida en el tercer escrutini.

En el Trentino-Alto Adige la regulació quantitativa no ofereix cap dubte, es demana sempre la mateixa majoria, en concret, la majoria absoluta dels membres de l'Assemblea. Amb la qual cosa s'observa que les dificultats potencials per tal de cessar el President del Consiglio d'alguna d'aquestes dues regions, són elevades. Aquesta forta majoria requerida és un indicador de l'extrema gravetat que portarà a presentar una moció en el sentit substitutori. A més a més, com és fàcil deduir les minories els hi serà força difícil derribar el President.

3. LA DIMISSIÓ

Per aquesta raó s'albiren altres instruments que provocarien el mateix resultat que el desitjat per la revoca, i que diversament a aquesta són previstos a les altres regions. Ens referim a la possibilitat de provocar la dimissió del President. La dimissió del President per definició és un acte voluntari, però el President pot esser ajudat a pendre aquesta decisió personal. Formalment, la dimissió és un acte individual del President. Ara bé, aquesta renúncia al càrrec pot ser indirectament propiciada pel Consiglio.

Les formes d'activar la substitució poden ser molt variades, però en totes és essencial que la cambra contesti obertament a la manera de desenvolupar les funcions presidencials. Moltes vegades és suficient el dissentiment de l'Assemblea manifestada pel vot de la majoria dels seus membres (41). La resolució de la Cambra en contra de l'activitat presidencial, mostra el fi de la presumpció en la relació fiduciària entre el President i la cambra que el va designar. Respecte a la responsabilitat política, a manca de disposicions positives que l'estableixin, se segueixen les regles de correcció parlamentària. Si el President adverteix un rebuig de la Cambra a la seva gestió, dimiteix (42). La voluntat política que s'entreu de la regulació establerta en els estatuts i els reglaments es correspon amb la intenció de donar estabilitat a la màxima autoritat del Consiglio, malgrat que el

(41) Silvano TOSI, a l'op.cit. Diritto parlamentare, p.141.

(42) Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente del Consiglio regionale", p.29. Sobre la relació entre la responsabilitat i la representació vid. Paolo BARILE, Istituzioni di Diritto Pubblico, Padova, CEDAM, 1982, 4a. edició, p.122 i també, aquest treball, més endavant, a III, B.6.

nomenament del President hagi estat minoritari. Aquesta intenció es manté inalterada, fins i tot en els casos que es regula la revoca, donades les dificultats que s'oposen a la seva realització i aprovació. Es pot trobar un paral·lelisme altrament amb la voluntat política de possibilitar la permanència de governs minoritaris sobre la base que la seva elecció pugui ser factible per minses majories. Aquesta argumentació no és vàlida als Abruzzi, ja que s'exigeix la majoria absoluta dels membres del Consiglio tant per l'elecció del President del Consiglio, cosa que no s'exigeix en l'elecció de la Giunta. En definitiva, si comparem la revoca amb la dimissió ens trobem que la causa que la provoca i el resultat assolit pot ser molt similar. A més a més, la moció contra la gestió del President, tot i que no estigui admès el procediment de revoca, pot deliberar-se, en principi, no té efectes jurídics directes, donat que no és previs, però és indubtable que un pronunciament d'aquest tipus pot comportar conseqüències, almenys tant eficaces com si estiguessin regulades, ja que es força a la renúncia o la dimissió del censurat (43).

(43) Jordi SOLE TURA i Miguel Angel APARICIO PEREZ, a l'op.cit. Las Cortes Generales en el sistema constitucional, p.129-130.

4. DURADA AUTOMÀTICA INFERIOR A LA LEGISLATURA

Part de la doctrina, s'ha fixat en un altre camí possible per arribar a la substitució del President presumptament incompetent o maliciós. Aquesta alternativa, però, no es tan general com la figura de la dimissió. Ens estem referint a les previsions estatutàries que contenen una durada del mandat presidencial més curta. És a dir, que no abraça la sencera legislatura. En aquests casos, sembla que no calgui la previsió normativa de la revoca, donat que es podrà votar un nou candidat a President del Consiglio en un termini temporal breu (44). Quan la durada del mandat és breu, pot semblar que el límit temporal i la

(44) En aquest sentit, Livio PALADIN, a l'op. cit. Diritto Regionale, 3a edició, p.321 n.45 que amb precaució proposa el debat sobre la qüestió. Literalment, el citat autor afirma que quan l'Ufficio decau automàticament després d'un període breu "potrebbe far credere che in talí ordinamenti non si dia luogo alla revoca. Ma il problema dei rapporti intercorrenti fra il Consiglio regionale ed il suo Presidente è troppo ampio perché lo si possa utilmente affrontare sulla base di questi specifici disposti". La raó que fa dir a Livio PALADIN que possiblement quan el període de mandat sigui curt no

renovació del mandat presidencial, si s'escau, consenteix pensar en una periòdica comprovació de la relació fiduciària entre President i la cambra que representa.

Entre les regions que trobem amb mandat anual (45) figuren l'Umbria, el Lazio, La Basilicata

hi ha lloc a la revoca, és segurament que no val la pena entrar en procediments complicats i rigorosos quan només s'ha d'esperar un lapse de temps no massa llarg per a procedir a una nova elecció. Un altre autor, Carles VIVER PI-SUNYER, a l'op. cit. "Naturalesa jurídica, organització i funcionament del Parlament de Catalunya", p.103, n.30 recorda que l'argument per disposar mandats breus és fonamentalment històric. A fi d'evitar que els Presidents adquirissin un poder excessiu, se seguia la solució de limitar llur període de vigència del mandat.

(45) Guido ZANOBINI, al Corso di Diritto amministrativo, Vol. III sobre "L'organizzazione amministrativa", 6a edició, Milano, Giuffrè, 1958, p.180, afirma que per les regions ordinàries el President i l'Ufficio "durano in carica un anno e sono rieleggibili", aquesta dada com es constata donant una ullada als estatuts és equivocada, en realitat s'afirma en 1958 quan la majoria d'estatuts no eren ni existents, i només s'havia emanat la llei Scelba que fou suspesa amb posterioritat.

i la Liguria. En la Liguria no s'ha de repetir l'elecció si no ve requerida per una part dels consellers, podent-se produir la renovació per confirmació tàcita. Demanen mitja legislatura o trenta mesos el Trentino-Alto Adige, el Piemont, les Marche, el Molise i la Calabria. Finalment, es preveu un terç de la legislatura a l'Emilia-Romagna. La resta de regions no admet, tret dels Abruzzi on es preveu la revoca cap limitació (46). Sembla ,doncs, que en la Sicília, la Sardegnna, el Friuli-Venezia Giulia, la Vall d'Aosta, la Lombardia, el Veneto, la Toscana, la Campania i les Puglie el President és inamovible, atès que no pot ésser cessat i el seu mandat dura la completa legislatura. No hem d'oblidar però, el que s'ha dit sobre la dimissió, ni sobre les causes involuntàries d'extinció del mandat presidencial, ja que aquella pot minyar la rigidesa de la mancaça de revocació explícita.

(46) Es refereix a aquestes regions Fausto CUOCO-
LO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio
regionale", quan afirma que "s'hauria d'ad-
metre la revoca per a garantir el correcte
funcionament de les institucions" p. 32 i
n.118.

5. ELS CASOS PARTICULARS DEL TRENTINO-ALTO ADIGE I DELS ABRUZZI

Per altra banda, cal assenyalar que els drets que han de garantir el President i el vice president en el Trentino-Alto Adige no són solament que les minories polítiques consiliars, disposin o no de grup parlamentari propi, sinó també han de garantir els drets dels grups lingüístics. Aquest afegit ve donat per la singular posició que, en el Trentino-Alto Adige, assumeixen el President i el vice president segons llur estatut (article 30.3). Durant els trenta primers mesos de funcionament del Consiglio, el President és escollit entre els consellers que pertanyen al grup lingüístic italià i en els segons trenta mesos, el President sorgirà entre els membres de llengua alemanya (47).

(47) Cal fer esment de l'existència d'un cens en el Trentino-Alto Adige on els seus habitants són distribuïts per la llengua que empren habitualment (la llengua és l'element identificador de "l'ètnia" que perteneixen). Les llengües són tres: la italiana, l'alemanya i la ladina, aquesta darrera no rep el mateix tracte que les anteriors ja que el grup ladí es molt poc nombrós. (vid. Temistocle MARTINES, a l'op. cit. Il Consiglio regionale, p.46).

En el cas dels Abruzzi, la protecció de grups polítics, va dirigida solament a les minories parlamentàries.

El procediment de revoca en el Trentino-Alto Adige s'estableix a l'article 32 i en podem destacar, que el requeriment per tal d'iniciar el procés de revocació ha d'estar suggerit per un terç dels consellers, en el cas que la convocatòria sigui pel procediment d'urgència.

Mentre que a l'Abruzzo es demana un quart dels membres del Consiglio, sense especificar el procediment, és a dir, en qualsevol cas. La votació serà nominal d'acord amb l'article 112 del reglament d'aquesta regió.

En el Trentino-Alto Adige la convocatòria del Consiglio la farà el President de la Giunta i si aquest no complís el seu deure, serà el Commissario del Governo qui procedirà a convocar-lo. Es preveu igualment el cas que el Consiglio no es pronunciés, cosa que podria comportar la dissolució d'aquest. Aquest complex procediment ha estat qualificat per Franco BERTOLDI de facultat jurisdiccional del Consiglio (48). Es trasllueix de totes aquestes previsions extremes la sensibilitat i la radicalització

que al Trentino-Alto Adige es dóna als drets lingüístics. Mentre que a l'Abruzzo on no existeixen aquest tipus de problemes, la moció específica per revocar al President no ve rodejada d'aquesta aureola de juridicitat.

Finalment, l'adopció de la revoca també pot induir a reflexionar sobre la major discrecionalitat del President, donada la possibilitat, encara que difícil, de substituir-lo. Si el President no disposés de facultats rellevants no caldria preveure aquest tipus de recurs normatiu. Al nostre parer, no és un factor decissiu, més quan si barregen, com és el cas del Trentino-Alto Adige elements especials als quals ja ens hi hem referit. Amb tot, cal que deixem constància que als Abruzzi s'exigeix una majoria qualificada, en consonància, si ho arribem a demostrar, amb unes funcions presidencials més importants que per altres regions italianes.

(48) Franco BERTOLDI, L'Ordinamento costituzionale del Trentino-Alto Adige, Milano, Giuffrè, 1954, p.39.

6. ELS SUPÒSITS DE RESPONSABILITAT PENAL

Fins ara ens hem referit únicament a la responsabilitat política dels Presidents del Consigli, però hem de fer esment, tot i pecar de breuetat, de la responsabilitat penal per l'omissió d'actes deguts (49). La Sentència de la Corte Costituzionale n.81 de 1975 ha confirmat que els "assessori" (membres del govern regional) tenen responsabilitat penal no protegida per la immunitat que disposen com a consellers. Ja que segons la sentència, els actes que els hi eren deguts i que no han realitzat, els hi eren imputables per la seva condició de "assessori" i no per la de consellers. El mateix es podria aplicar als Presidents del Consiglio en virtut de mantenir la ficció jurídica de deures diversos, segons es disposi de la qualitat de President o bé, s'exerceixi el càrrec de consellers. Els consellers són protegits per l'article 122.4 de la Constitució italiana: per les "opinioni espresse e per i voti dati nell'esercizio delle loro funzione", dins d'aquestes funcions no s'entenen incloses aquelles que els hi poden pertocar per haver esdevingut, a més a més, "assessori" o altres càrrecs que només poden

(49) Fausto CUOCOLO, a l'op. cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.28.

exercir si són consellers. Per aquesta raó, no ens sembla del tot adequada la jurisprudència constitucional, ja que insistim, només pot ser President del Consiglio un parlamentari d'aquest, és una de les funcions que poden realitzar els consellers en exclusiva. No per ser President perden la categoria de consellers sinó que la continuen. No solament perden els drets que disposen els parlamentaris sinó que, en quant a membres del Consiglio, continuen gaudint dels mateixos drets i responen dels mateixos deures. Per exemple, el President del Consiglio perderà aquest càrrec per les mateixes raons que la resta de consellers: dimissió, mort, extinció de mandat i decisió judicial. Un altre exemple, incorrerà en les mateixes incompatibilitats que poden afectar a la resta de parlamentaris (50).

(50) vid. Rocco Orlando DI STILO, a l'op. cit. Gli organi regionali, provinciale, comunali e circoscrizionali, p.37 i quadres 51 i ss.

III. FUNCIONS DEL PRESIDENT

A. CONSIDERACIONS GENERALS

Les funcions específiques que realitza el President del Consiglio són regulades fonamentalment en els reglaments interns del respectius Consigli regionali, ja que els estatuts gairebé només recullen separadament el poder presidencial de convocar el Consiglio (1). Tanmateix, el Veneto, de forma única, preveu la intervenció presidencial en relació a la formació i crisi de la Giunta. La Lombardia també consisteix una excepció a la regla general abans enunciada, donat que l'article 15 del seu estatut d'autonomia, fa referència a la convocatòria presidencial de l'Ufficio di Presidenza, sense fer cap esment, però, a la convocatòria del Consiglio. L'article 34 de l'estatut dels Abruzzi és el més complet ja que estableix "El President representa el

(1) En aquesta línia, veure els Estatuts de l'Emilia-Romagna, dels Abruzzi, la Vall d'Aosta, del Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, les Marche i la Calabria.

Consiglio, el presideix, en dirigeix els treballs assegurant l'observació del reglament", i també indica que el President participarà en els actes tendents a formar el calendari de l'activitat consiliar. Té igualment un caràcter un tant genèric l'article 13 de l'estatut de les Marche, el qual diu "Il Presidente dirigeix segons el reglament els treballs del Consiglio assegurant-ne el bon funcionament, tutela les prerrogatives dels consiglieri i garanteix l'exercici efectiu de les seves funcions. Altres estatuts preveuen funcions més específiques com l'article 22 de la Basilicata pel que fa a la formulació del calendari dels treballs parlamentaris; l'article 13 de la Calabria respecte a la tutela i garantia de les prerrogatives dels parlamentaris, el respecte de les minories i el manteniment de relacions amb els presidents dels grups consiliars; l'article 11.3 del Lazio preceptua que "il buon andamento dei lavori del Consiglio regionale e delle sue articolazione, nonché dell'amministrazione interna e dei relativi servizi e strutture sono assicurati dal Presidente del Consiglio e dall'Ufficio di Presidenza"; i finalment, l'article 43 del Piemonte atribueix al President la distribució dels projectes i propostes de llei a les Comissions. Així doncs, podríem afirmar que les funcions presidencials no tenen una recepció estatutària generalitzada, donat que només són previstes algunes

atribucions concretes, entre les quals quasi sempre figura la de convocar el Consiglio.

La doctrina italiana, ha acollit una classificació de les activitats desenvolupades pel President del Consiglio que va ser proposada per Temistocle MARTINES (2), la tipificació comprèn sis grups d'atribucions: a) de representació, b) de direcció de debats i de treball parlamentaris, c) de disciplina i de policia, d) de convocatòria, e) de "nomina" formal o investidura i f) de "nomina" substancial o designació. Les esmentades funcions, són de diversa importància i han interessat de forma desigual a la doctrina, la qual ha desenvolupat les atribucions que excel·leixen més. En aquest treball, seguirem en part la tipificació proposada per Temistocle MARTINES respecte les funcions presidencials, a partir dels reglaments interns dels Consigli.

(2) Vid. l'autor Temistocle MARTINES a l'obra citada Il Consiglio Regionale, ps. 43-44. Entre els autors que han seguit el mateix criteri classificador trobem, per exemple, Mario TRAMPUS, a l'op.cit. "Appunti sui regolamenti interni dei consigli regionali", p.392. Igualment hem fugit de fer un llistat exhaustiu de totes i cadascuna de les atribucions del President del Parlament, per intentar agrupar-les en grans blocs de funcions.

A l'àmbit central s'ha acollit una altra classificació que divideix les funcions del President segons siguin a) d'activació, b) de nomina, c) de direcció i d'organització dels treballs, d) de control i d'externació (3). No hem utilitzat aquesta classificació de Giovanni FERRARA perquè ja n'hi ha una d'acceptada a l'àmbit regional que, en principi, serà més adequada. A més, hi ha funcions "constitucionals" dels Presidents del Parlament que difícilment són reconduïbles a funcions desplegades pels Presidents dels Consigli.

Ultra això, es poden assenyalar algunes crítiques més concretes. Si el criteri és funcional no és massa clara la distinció entre la funció d'activació i la de nòmina quan ambdues tendeixen a crear les

(3) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentare, p.91 i Enrico CUCCODORO, a l'op.cit. La Presidenza d'Assemblea politica, p.135. Segons el primer autor és un criteri funcional de classificació emprat també per a dividir els poders del President de la Repubblica, ja utilitzada per Paolo BARILE, a "I poteri del Presidente della Repubblica", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1958, p.317.

condicions necessàries pel desenvolupament de les funcions parlamentàries. Són més aviat atribucions que denoten la intenció de ser pressupòsits de validesa que no pas, la primera, una funció d'impuls. D'altra banda, la distinció en quatre, quan contempla en la pròpia exposició sis funcions. En definitiva, no és plenament ajustable als Consigli regionali la classificació de Giovanni FERRARA, i per aquest nivell institucional, ja existeix una tipologia plenament acceptada.

El mateix Giovanni FERRARA, també ha classificat els actes presidencials segons el criteri de la manifestació dels actes. És a dir, en funció que prenguin la forma escrita o l'oral. La importància d'aquesta classificació, al nostre parer ve donada pel lligam que el citat autor expressa entre la forma de manifestar-se l'acte presidencial i el destinatari de l'acte, o millor, la repercusió que aquests actes tenen. Així segons Giovanni FERRARA, els actes orals es realitzen a l'interior del Parlament mentre que els escrits surten de l'Assemblea (4). A partir d'aquest

(4) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentare, p.103

critèri es podrien dividir els actes en els de caràcter intern i els externs, però és dubtós que poguéssim acudir a la seva formulació per a determinar les unes i les altres, ja que entrariem en un cercle tancat.

En general, la divisió proposada comporta la gran partició entre els actes de rellevància externa i els actes interns. A banda, dels problemes que pot implicar en relació a la seva fiscalització i als seus efectes en el cas que la fórmula de manifestació emprada no es correspongui amb la seva naturalesa. Hi ha actes, com per exemple, la convocatòria del mateix, essencialment intern perquè es convoquen els membres del Consiglio, que depèn de si es realitza en una sessió, dins de l'Assemblea, o bé, es produeix en un període vacacional o "d'aggiornamento" que la forma de producció varia. En el primer cas és oral i en el segon escrit. Val a dir que l'autor no passa a fer la classificació dels actes, ni n'extreu més conseqüències que quasi la mera enunciació d'aquesta possibilitat (5). Sinó que ens ha suggerit alguns motius de

(5) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentare, p.105 i ss.

reflexió sobre la fórmula de expressió dels actes presidencials (6)

Cal que, abans de proseguir, fem set precisions. La primera fa referència a la participació d'altres òrgans interns del Consiglio en les decisions presidencials, tema que farà relativitzar ("el potere relativo del Presidente") la capacitat plena del President del Consiglio per a resoldre les funcions que té atribuïdes. Per la segona destaquem la similitud de les funcions del President del Consiglio amb les de qualsevol altre President de cambra parlamentària (7). Per la tercera ressaltem la importància de les

(6) Així, la relació entre l'oralitat i la llibertat formal que és negada per l'autor citat (G. FERRARA), p.110 de l'op. Il Presidente di Assembea parlamentare. D'altra banda, la constància i la certesa legal dels actes orals, que no sempre figuren al diari de sessions, que és l'únic document aprovat per l'assemblea i sigant pel President que reflecteix l'activitat parlamentària (p.113).

(7) Vid. Livio PALADIN, l'op.cit. Diritto Regionale, p.320 i segons Alessandro PIZZORUSSO, a l'op.cit. Lecciones de Derecho constitucional, p.115, el President del

convencions parlamentàries, que impedeixen al President decidir per ell tot sol sense comptar amb el paper d'altres òrgans interns (8). D'acord, amb la quarta, posem de relleu que degut la forma oral de la majoria dels actes del President es dificulta el seu estudi si no s'utilitzen mètodes empírics. Segons la cinquena, cal esmentar que hem aprofitat la "centralitat" (9) del President, per estudiar altres institucions i funcions regionals que passen al seu través. La sisena ve donada per la finalitat d'aquest treball, la qual no ens permet de fer un estudi detingut de totes i cadascuna de les funcions presidencials, per la qual cosa, farem especial esment a aquelles funcions que presenten més problemes interpretatius i que alhora, al nostre parer, són les que excel·leixen més. Per aquesta raó, les funcions de nòmina, les hem unit en un

Consiglio compta amb competències anàlogues a les del President del Parlament.

(8) Vid. Lívio PALADIN, l'op.cit. Diritto Regionale, p.321.

(9) Vid. Enrico CUCCODORO, a l'op.cit. La Presidenza d'Assemblea política, p.103.

sol epígraf reduït sobre "altres atribucions" (10).
Finalment, la setena consisteix en una altra modificació introduïda a la classificació esmentada de Temístocle MARTINES, segons la qual, la funció presidencial de la convocatòria del Consiglio, l'estudiarem abans de les atribucions de direcció, d'acord amb un criteri temporal de successió d'activitat en el temps parlamentari. Un cop el Parlament hagi estat convocat, podrà deliberar.

(10) Hi ha qui ha destacat altres funcions de relleu, com podria ser la funció d'impuls, que la considerem delimitada en el poder presidencial de convocatòria, donat que els vers actors de la vida parlamentària, des de la perspectiva de l'impuls, són els grups parlamentaris. Pel que fa a la garantia institucional del President, serà tractada juntament amb la funció representativa.

B. FUNCIO DE REPRESENTACIO

1. CONSIDERACIONS GENERALS

El President representa el Consiglio segons l'article 34 de l'estatut dels Abruzzi i la totalitat dels reglaments interns dels parlaments regionals. Georg JELLINEK indica que sovint tant en el llenguatge de les lleis com en el de la Ciència jurídica s'utilitza una expressió segons la qual s'atribueix als òrgans, en aquest cas al President del Consiglio, la facultat de representar a l'Estat i a d'altres corporacions, per a nosaltres el Consiglio, especialment en les relacions exteriors (1).

A més a més, en algunes regions s'especifica que ultra representar el Consiglio, el President és "l'oratore ufficiale" (2). Tanmateix, en les primeres sembla que cal entendre que el President és

(1) Vid. Georg JELLINEK a Teoría General del Estado, Buenos Aires, Albatros, 1981, p.429.

(2) Diferencien entre representat i "oratore ufficiale" les següents regions: la Basilicata (art. 11 del reglament), la Campania (art. 10 del reglament), l'Emilia-Romagna

també el relator oficial del Consiglio, entenent que aquesta funció va inclosa en el títol genèric de la representació.

D'aquesta manera, la funció de representació i l'atribut d'orador oficial configuren la funció representativa. Les regions italianes utilitzen un sentit lat de representació i un sentit estricte. El sentit ampli inclou, el poder representatiu stricto sensu i la facultat de proclamar la voluntat oficial del consiglio. En tot cas entenem, a priori, que totes les regions atribueixen el mateix poder representatiu al President del Consiglio, tot i que l'expressen diversament en els textos pertinents. L'argument per mantenir la igualtat entre regions pel que fa a la facultat representativa regional es fonamenta a sensu contrario per la dificultat lògica d'admetre que un representant no pugui expressar la voluntat del seu representat, de tal manera que ser l'orador oficial no és una qualitat personal que es pugui contraposar a ser el representant de l'òrgan.

(art. 4 del reglament), el Friuli-Venezia Giulia (art. 7 del reglament), la Liguria (art. 6 del reglament), la Sardegna (art. 10 del reglament), la Sicilia (art. 7 del reglament), l'Umbria (art. 3 del reglament), la Vall d'Aosta (art. 9 del reglament) i el Veneto (art. 4 del reglament).

2. DELIMITACIÓ DEL CONCEPTE DE REPRESENTACIÓ: TEORIES DE LA REPRESENTACIÓ

Un cop feta aquesta precisió, cal establir que significa representació stricto sensu. Per respondre aquesta qüestió, podria semblar oportú endinsar-nos, tot i caure en la inevitable sumarietat, en les teories que expliquen el fenomen de la representació. La Teoria clàssica de la representació en Dret privat i l'adaptació d'aquesta teoria a les necessitats del Dret públic han estat emprades per resoldre el tema de la relació representativa que es dona entre el poble i el Parlament. Per la qual cosa, entenem que no són directament aplicables els conceptes que es desprenen d'aquelles teories a la nova representació entre el Parlament i llur President. D'altra banda, la teoria de l'òrgan tampoc és del tot aplicable per l'especial posició constitucional del Parlament (3). Aplicar de forma restrictiva la teoria de l'òrgan significaria oblidar el caràcter simbòlic del càrrec presidencial, en el cas concret del Consàglio. No podem oblidar que el Parlament regional

(3) Georg JELLINEK ja advertia de les similituds entre la relació de representació i la relació orgànica, cfrs. a l'op.cit. Teoría General del Estado, p.429.

és elegit per la població de la comunitat regional, la qual cosa comporta adjunta una gran dosi de legitimitat que la teoria de l'òrgan no pot explicar. A més a més, el Parlament, escolleix en el seu si, un cop elegit i constituït, el President de l'òrgan i, a continuació, el President del Govern regional que serà, a la vegada, el President de l'Ens. El President de la Regió no coincideix amb el President del Consiglio. Així, dues persones diferents són al vèrtex de l'òrgan legislatiu i de la Regió, però ambdós, són elegits pel Parlament regional. El qual, a la seva vegada, emergeix, com hem esmentat, de la voluntat popular.

El Consiglio és un òrgan dotat de funcions, entre aquestes es troba, com hem assenyalat, la de nomenar el President de la Giunta. A aquest òrgan el Consiglio trasllada la representació de la Regió, en realitat el Consiglio permet, per mandat legal, l'exercici de la representació a un nou òrgan. El President de la Giunta és el representant de la Regió per un mecanisme de doble elecció. El poble elegeix un Parlament, i aquest, a la seva vegada, escolleix el President de la Giunta. El Consiglio també elegeix el President del Consiglio, però la finalitat de l'elecció és diversa. El President del Consiglio representa l'òrgan i el President de la Giunta representa l'Ens.

D'acord amb la Teoria de l'òrgan un subjecte físic declara la voluntat corresponent a la corporació, ja que l'òrgan no té la facultat d'expressar-se si no és per persones interposades. El subjecte és un instrument de comunicació de l'associació (4). La teoria de l'òrgan es diferencia de les teories representatives perquè en aquestes es pressuposa la dualitat de voluntats, la del representant i la del representat; mentre que en la teoria de l'òrgan, prima la identitat volitiva, el representant expressa la voluntat del representat. Això és així, perquè l'Estat existeix gràcies a l'organització, mercès als òrgans, els quals no tenen personalitat diferenciada que pugui predicar-se respecte de l'Estat. No existeixen dues persones lligades per una relació física sinó que el President de l'òrgan és el director d'aquest (5). A favor de la teoria orgànica es pot afegir la sabuda articulació de les cambres legislatives en una

(4) Vid. Nicolás PEREZ SERRANO, Tratado de Derecho Político, 2a edició, Madrid, Civitas, 1984, p.263.

(5) Vid. Nicolás PEREZ SERRANO, a l'op.cit. Tratado de Derecho Político, p.264, segons aquest autor els òrgans no representen una voluntat sinó que la creen (cfrs. mateixa obra p.265).

organització interna, dins de la qual el President és un òrgan monocràtic (6).

De tot això, es desprèn l'oblit d'una característica dels Presidents d'Assemblees legislatives. Els Presidents, posen de relleu la unitat del representat sense menystenir el pluralisme intern. Els Presidents representen el Parlament com a col·lectiu, i en conseqüència, expressen la voluntat prevalent de la cambra, aquella que ha estat ratificada. El President del Consiglio representa, no obstant la unitat del Consiglio, un òrgan d'àmplia articulació que comprèn posicions diferenciades organitzades en grups més o menys minoritaris. El President mitjançant un tarannà imparcial i tendencialment neutre (7) representa la totalitat de l'òrgan, no solament a la majoria, de per si conjuntural, la neutralitat no significa el desconeixement o indiferència del President respecte de

(6) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, p.31.

(7) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, p.56.

la majoria o de l'oposició (8). Hem de pensar que, de vegades, el President del Consiglio no pertany al grup més poderós de la majoria. Àdhuc pot procedir de l'oposició, si així ha estat pactat per resoldre un problemàtic resultat electoral. La majoria generalment, i més en aquests casos, es veurà millor representada per l'acció de govern que porta a cap el President de la Giunta que no pas per la del President del Consiglio que, com hem esmentat, pot no pertànyer a la majoria (9).

Per Giovanni FERRARA, en els òrgans col·legials administratius, les relacions són entre la majoria i la minoria, els interessos respectius tendeixen a compenetrar-se. En tant que, a les Assemblees parlamentàries, les relacions es produeixen entre majoria i oposició, les quals tendeixen a distingir-se i contraposar-se per a justificar la seva presència a la societat (10).

(8) Vid. les consideracions que hem fet sobre el rol presidencial al present capítol, epígraf I, B, 1.1.1.

(9) Vid. en aquest sentit, Marcello RUSSO, a l'op.cit. "Rilievi sulla Presidenza dei Consigli regionali", a la p.231.

(10) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblée parlamentaria, ps.25, 26 i 40-42 .

3. SUBJECTES DE LA RELACIÓ REPRESENTATIVA. EN ESPECIAL, EL TERCER.

3.1. ELS SUBJECTES DE LA RELACIÓ

La relació representativa implica necessàriament el representant, el representat i un tercer. El representant és el President del Consiglio; el representat, en principi, és el Consiglio; i finalment, el tercer és aliè a l'Assemblea regional. Giovanni FERRARA ha considerat la hipòtesi que el representat fos a) els membres de la cambra com a tals membres, b) els components de la cambra com a integrants de grups polítics, i c) l'Assemblea en el seu conjunt (11). Aquesta postura no ens sembla del tot encertada, ja que si bé el President ha de tenir cura dels membres del Consiglio i dels grups consiliars, això no indica que els representi. Donat que la representació es refereix a la institució, el President expressarà la voluntat de la institució,

(11) La proposta la planteja Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, p.18, desenvolupant-la més endavant a les ps.28 i ss. Els tres subjectes implicats no els considera alternatius sinó complementaris a la p.34.

encara que l'origen de la voluntat sigui la d'un grup reduït o d'un parlamentari.

Una característica comuna a tota representació és el tret de la externalitat. En efecte, en una relació representativa, a més a més dels subjectes actiu i passiu, representant i representat, existeix necessàriament un tercer extern al vincle representatiu que rep les manifestacions del representat o, inversament, que les emet perquè arribin a aquest.

3.2. SUPERACIÓ DE LES RELACIONS INTERORGÀNIQUES

Paolo BISCARETTI DI RUFFIA, a través de la teoria de l'òrgan sembla negar aquest caràcter extern de la relació, donat que les relacions interorgàniques són jurídiques i, per definició, internes; els òrgans no gaudeixen d'individualitat front dels altres òrgans, tot òrgan ho és perquè és òrgan de l'Estat i, en conseqüència, no té personalitat jurídica diferenciada, donat que aquesta només és predicable de l'Estat com a conjunt (12).

(12) Víd Paolo BISCARETTI DI RUFFIA, a l'op. cit. Derecho Constitucional, a la p.197 i

Així, totes les relacions entre òrgans sempre seran internes, d'acord amb una visió conjunta d'Estat. Ara bé, respecte del representat i del representant, qualssevol òrgan o subjecte sempre serà, pel representat i pel representant, un tercer. Des d'aquest punt de vista, sempre es produiran conseqüències jurídiques fora de la relació entre representant i representat, i per tant, la relació representativa té necessàriament un caràcter extern, es realitzi entre òrgans o no. A més a més, el simbolisme que comporta ser President del Consiglio fa que aquest no solament faci de representant dins de l'organització estatal, sinó que pot representar el Consiglio davant de la població de la comunitat regional. La qual no té naturalesa orgànica, ja que és un concepte que supera la simple noció de cos electoral.

3.3. L'ELEMENT EXTERN EN LA RELACIÓ DE REPRESENTACIÓ

El President connecta la cambra amb els òrgans externs a aquesta. Part de la doctrina italiana

198. En el mateix sentit, vid. Ugo Giuseppe RESCIGNO, Corso di Diritto Pubblico, 2a edició, Bologna, Zanichelli, 1984, p.157 i Paolo BARILE, a l'op.cit. Istituzioni di Diritto Pubblico, p.115.

participa de la externalitat immanent a la representació. Per exemple, Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI han entés que el caràcter representatiu del President del Consiglio és configura com una representació "all'esterno" (13). El President és l'òrgan consiliar encarregat de projectar les decisions del Consiglio a l'exterior de llur relació orgànica, en aquest sentit, el President és l'òrgan mitjançant el qual es val el Consiglio per expressar la seva voluntat fora de l'àmbit consiliar. La necessitat de connexió amb el món exterior a la relació, es produeix per

- (13) Vid. els autors citats a Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI, a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.59. Igualment Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblée parlamentaria, p.67, ha afirmat que la representació és manifesta de forma interna, en relació als membres del Parlament i els grups polítics que hi són presents. Segons el nostre parer, la representació és solament externa. Quan l'activitat del titular del Parlament es projecta a l'interior de la Cambra, actua com a President i no com a Representant. Vid. Salvatore FODERARO, Manuale di Diritto Pubblico, 3a. edició, Padova, CEDAM, 1974, p.69, el qual sosté que l'Estat quan usa de subjectes estranys a la seva organització, llavors existeix una relació de representació.

mandat constitucional, donat que la Constitució italiana, atribueix les funcions al Consiglio, que seran efectuades per llur President, un cop el Consiglio s'hagi decidit. És a dir, el President transmet a qui correspongui els acords que el Consiglio ha pres habilitat directament per la Constitució (14).

Ara bé, el President no solament desenvolupa tasques de comunicació, sinó que desplega tasques de garantia i d'equilibri entre els poders regionals, en virtut de la relació representativa que el lliga amb el Consiglio (15).

Un cop admesa que la relació representativa implica l'externalitat, cal identificar i classificar els subjectes externs, o tercers, que poden ser receptors o emissors de les comunicacions amb el

(14) Vegeu més endavant, en aquest mateix epígraf, l'apartat 3.3.3.1.b).

(15) Per la funció garantista consulteu Marcello RUSSO, a l'op.cit. "Rilievi sulla Presidenza dei Consigli regionali", a la p.233 i per la funció d'equilibri, l'article 11 de l'estatut del Veneto.

Consiglio, a través del seu President. Aquesta ordenació pot incloure almenys cinc grups de relacions, d'acord amb el criteri de la proximitat orgànica del Consiglio amb el subjecte extern. El primer grup es compon de les interrelacions entre el Consiglio i la Giunta regionale, dins d'una regió determinada. El segon grup de relacions engloba aquelles que produeixen entre un Consiglio i els òrgans regionals d'una altra regió. El tercer agrupa les relacions entre el Consiglio i els òrgans centrals. El quart grup inclou les relacions entre el Consiglio i els Ens locals. Finalment, el cinquè tracta de les relacions representatives entre el Consiglio i la comunitat regional (i, en general, amb la societat civil).

3.3.1. El President del Consiglio i la Giunta regionale.

El President del Consiglio és l'òrgan transmissor de les decisions de l'òrgan deliberant a l'òrgan executiu, sense pretendre convertir-se en un obstacle entre Consiglio i Giunta respecte de les funcions de control polític que pot desplegar el primer en relació a la segona. De tal manera, que les relacions restants són majoritàriament de caràcter informatiu. Així per exemple, l'article 4 del

reglament del Molise estableix que el President transmet a la Giunta regionale, dins dels terminis fixats a l'Estatut amb la finalitat d'elaborar el Pressupost anyal de la Regió, la previsió de despeses per cobrir les necessitats del Consiglio.

D'altra banda, el President fa d'intermediari necessari en les relacions entre el Comissario i el President de la Giunta o la Giunta, quan aquell pretén obtenir la substitució d'aquests, vegeu els articles 34 de l'estatut del Piemonte, 46 de l'estatut de les Puglie i 52 de l'estatut de l'Umbria. En la resta de regions, el procediment jurídic és el mateix ja que és el Consiglio l'únic òrgan legitimat, en principi, per fer dimitir i substituir el President de la Giunta i/o la Giunta, vingui o no precedida per la petició del Comissario.

El President de la Giunta es dirigeix al President del Consiglio quan vol que aquest convoqui el Consiglio en sessió extraordinària com s'estableix a força estatuts (16).

(16) Vid. més endavant, quan es tracta la facultat presidencial de convocatòria del Consiglio regionale, el mateix epígraf III, apartat C.

Igualment, les dimissions del President de la Giunta i de la Giunta es presenten al President del Consiglio segons l'article 37 de l'estatut de la Basilicata, el 21 de l'estatut de la Calabria, el 33 de l'estatut de l'Emília-Romagna, el 30 de l'estatut de la Lombardia, el 35 de l'estatut del Piemonte, el 45 de l'estatut de les Puglie, el 40 de l'estatut de la Toscana i el 29 de l'estatut del Veneto. El President rebrà la notificació i en donarà compte al Consiglio. No aclareixen els textos si el President pot refusar la dimissió, però no sembla que sigui una facultat presidencial, sinó més aviat, sobre aquesta qüestió, cal un pronunciament del Consiglio que serà convocat expressament i immediata pel President (17).

En el mateix sentit el President del Consiglio notificarà al President de la Giunta la proposta de revocació presentada per un nombre determinat de consiglieri. Aquesta notificació, entenem, no ha de ser la reproducció de la proposta motivada, sinó que la comunicació pot limitar-se a la simple notificació de la presentació d'una proposta de la revocació del President de la Giunta o de la Giunta (18).

 (17) Cfr. art. 39 de l'estatut de la Liguria.

(18) Vid. art. 44 de l'estatut de les Puglie.

El rol del President del Consiglio és solament de caràcter informador d'un fet del qual en té coneixement, mentre que la deliberació o decisió sobre la revocació pertoca al ple del Consiglio.

El President del Consiglio també informará al President de la Giunta de les proposicions de llei i de les deliberacions sobre la competència del Consiglio per tal que el President de la Giunta participi en els treballs de la Comissió per ell mateix o delegant a un conseller de llur govern (utilitzant la terminologia italiana, un "assessore")(19).

En definitiva, sembla que el President del Consiglio reculli els acords del Consiglio i n'informi al President de la Giunta. Inversament, pot pendre nota dels documents que li presenta la Giunta per exposar llur contingut al Consiglio.

Prova d'això, l'article 41.1 del reglament dels Abruzzi, preveu que el President del Consiglio anunciï les contestacions de la Giunta a les preguntes dels consiglieri que requereixen resposta escrita (apartat 2); el President informa de les impugnacions

(19) Vid. article 13.4 de l'estatut del Lazio.

que la Giunta ha interposat contra les lleis de l'Estat o d'altres regions (l'apartat 4). L'article 26 de l'estatut dels Abruzzi (i el 89 del reglament intern consiliar) preveu que el President del Consiglio rebi l'esquema de treball dels projectes de llei que prepara la Giunta, per tal de fer-los arribar a les comissions corresponents, les quals hauran d'examinar-los. Inversament, d'acord amb l'article 108 del reglament dels Abruzzi, el President del Consiglio informa a la Giunta de les mocions presentades al Consiglio. Altres exemples d'aquesta relació informativa són esmerçades pel President del Consiglio de l'Emília-Romagna, el qual transmet a la Giunta les iniciatives legislatives originades al Consiglio i avisa de l'inici d'actes administratius de particular rellevància (20).

L'activitat de mera informació o notificació no interfereix la relació directa entre la Giunta i el Consiglio. Quan els membres de la Giunta

(20) Vegeu l'article 38.2 de l'estatut de l'Emília-Romagna i l'article 4.2.1 del reglament del Consiglio d'aquesta regió respecte de les iniciatives legislatives. L'article 59.2 de l'estatut i l'article 4.2.1 del reglament consiliar pel que fa els actes administratius.

intervenen en el Consiglio requerits pels membres d'aquest o quan els assessori assisteixen al Consiglio per participar a les sessions del mateix (21), el President no és un pas obligat en aquestes i altres funcions de control parlamentari que realitza el Consiglio.

3.3.2. El President del Consiglio i els altres Parlaments regionals.

El President del Consiglio del Piemonte mitjançant l'article 5.1 del reglament intern de llur Consiglio pot mantenir contactes amb les altres Assemblees regionals com a representant del Consiglio Piemontese. Ara bé, aquesta regulació específica pel cas del Piemonte (22), no obsta, al nostre parer, perquè els altres Presidents de Consiglieri puguin exercir aquesta facultat representativa en relació a la resta

(21) Vid. article 43 de l'estatut dels Abruzzi.

(22) Vid. més endavant el comentari que es fa a l'article 2.2 del reglament intern del Consiglio del Trentino-Alto Adige, dins de l'apartat següent sobre el President del Consiglio i els òrgans centrals, en concret la relació del President del Consiglio i el Parlament central italià.

de Consigli. Es més seria bo que els Presidents dels consigli estudiessin conjuntament els problemes relatius a llurs consigli, activitat que no es pot entendre fora d'una relació representativa.

3.3.3. El President del Consiglio i els òrgans centrals.

Pel que fa els òrgans i institucions centrals hem de distingir, primerament entre la relació Consiglio regionale amb l'Administració central i segonament, la relació entre el President del Consiglio amb les Assemblees de la República que únicament ve recollit a l'article 2 del reglament intern del Trentino-Alto Adige.

3.3.3.1. El President del Consiglio i l'Administració central.

Pel que fa a la relació amb l'Administració central, s'ha de subdividir, a efectes de sistematització, entre l'Administració central i l'Administració perifèrica, que ensems formen l'Administració central en sentit lat.

a) L'Administració central perifèrica.

Les relacions entre l'Administració central perifèrica i els Consigli són força sovintejades, i s'en recullen vàries possibilitats. Una de les més comunes és l'activitat representativa, de caràcter informatiu, que desplega el President del Consiglio, consistent en remetre les disposicions legislatives aprovades pel Consiglio al Commissario di Governo i les disposicions i actes administratius a la Comissió de Control de l'Administració regional (23).

El lliurament de les lleis efectuat pel Consiglio al Commissario no té res a veure amb l'acte

- (23) Aquesta activitat ve prevista a l'article 45 de l'estatut del Piemonte (i a l'article 5.3 del respectiu reglament consiliar), a l'article 43 de l'estatut de la Basilicata, a l'article 41 de l'estatut de l'Emilia-Romagna (l'article 4.2 d i l'article 4.2 e del reglament de l'Emilia-Romagna), a l'article 31 de l'estatut del Lazio, a l'article 37 de l'estatut de les Puglie, a l'article 41 de l'estatut de la Lombardia, a l'article 37 de l'estatut del Molise, a l'article 62 de l'estatut de l'Umbria i a l'article 42 de l'estatut del Veneto.

de promulgació de les lleis pel President de la Giunta, ja que aquest no les promulgarà fins que hagin passat el tràmit de control mercès al lliurament de les lleis al Commissario. El control, doncs, es produeix prèviament a la promulgació. Cal insistir que la funció presidencial és aquí purament informativa del resultat de les deliberacions del Consiglio, i que aquest lliurament documental ve recollit per preceptes estatutaris per la importància que el sistema regional italià dóna al control central sobre les activitats desenvolupades pels Consigli regionali.

b) L'Administració central en sentit estricte.

Respecte a la resta dels òrgans centrals, cal referir-nos a la rellevància externa del President del Consiglio en el desplegament de les funcions constitucionals de la Regió inicialment atribuïdes al Consiglio.

El Consiglio té encomenades unes funcions per mandat constitucional, funcions que es caracteritzen perquè constitueixen formes de participació de la regió en l'activitat central. Les funcions constitucionals de la regió "atenen directament, de forma instrumental, a l'exercici de

competències i funcions pròpies de l'Estat i legitimen la participació d'aquells ens autònoms territorials a l'organització mateixa d'aquest (...) i al seu funcionalment" (24). Aquestes funcions són directament atribuïdes al Consiglio i donada la seva rellevància externa, cal pensar que és necessària l'existència d'un mitjancer o representant que defensi la voluntat del Consiglio fora del seu si. Es a dir, que les funcions constitucionals del Consiglio ens porten a l'activitat representativa del President del Consiglio.

Les funcions constitucionals són establertes als articles següents: L'article 75 de la CI que preveu la iniciativa per celebrar un referèndum abrogatiu; l'article 138 de la CI que possibilita la convocatòria d'un referèndum sobre l'aprovació de lleis constitucionals o de reforma constitucional; les previsions dels articles 132 i 133 de la CI; l'article 83 de la CI on s'indica la participació de les regions en l'elecció del President de la República; Finalment,

(24) La cita és de Giustino D'ORAZIO, a "contributo allo studio delle funzioni costituzionali delle regioni", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, núm.2 de 1972, ps.663-664.

l'article 121 de la CI on s'admet la iniciativa legislativa dels consiglieri i els articles 123 i 50 de la CI. La participació de les regions pot ser directa i facultativa (en el cas de la iniciativa, del referèndum abrogatiu i dels "voti") o indirecta i preceptiva (en el supòsit de l'elecció del President de la República). Dins de les facultatives es distingeix entre les positives (la iniciativa) i les negatives (el referèndum abrogatiu), segons concorrin al procés de formació de les lleis o, al contrari, iniciïn el camí de l'eliminació (25).

Cal fer menció, per la seva importància, de la mancança, en el model constitucional italià, que el Consiglio no pugui, per ell mateix, presentar recurs d'inconstitucionalitat contra les lleis estatals, ni pot personar-se en els conflictes plantejats per l'Estat contra lleis o disposicions emanades pel Consiglio, la qual cosa va en detriment de l'autonomia consiliar i potencia el rol del President de la Giunta

(25) Segons la sistemàtica que proposa Vezio CRISAFULLI, a "Regione e ordinamento regionale. Le funzioni costituzionali delle Regioni", Corriere amministrativo, 1949, p.835-837.

que és l'únic òrgan regional legitimat per exercir aquestes funcions (26).

a') Els articles 75 i 138 de la Constitució italiana

Per que fa a l'article 75 de la constitució italiana, aquest precepte preveu que cinc Consigli puguin exercir la iniciativa per demanar la convocatòria d'un referèndum abrogatiu contra la totalitat o una part d'una llei, o un acte amb força de llei estatal. D'altra banda, segons l'article 138 de la C.I. cinc Consigli estan legitimats per a demanar que una lleï de reforma constitucional o de modificació d'una llei constitucional sigui sotmesa a referèndum popular, sempre que sigui abans de complir-se els tres mesos de la data de publicació de la llei i si la llei no ha estat aprovada en segona votació en cada cambra per majoria de dues terceres parts dels seus membres. Alguns estatuts preveuen la convergència de la seva regió amb d'altres per iniciar un procés conjunt (art. 5.5 del Veneto i 21.2.o) de la Toscana).

(26) Vid. les SCC n.º.6, de 26 de gener de 1957, a Giurisprudenza costituzionale 1957, ps.39-49 i la n.º.110, de dos de juny de 1970, Giurisprudenza costituzionale 1970, ps.1203-1209.

Les funcions d'impuls per endegar un referèndum són potestats participatives amb la finalitat de rebutjar o d'enfortir la legislació central (arts. 75 i 138 de la CI). Els Presidents dels Consigli únicament presentaran la proposta de referèndum en nom del Consiglio que ha aprovat una resolució en aquest sentit, però no sembla que puguin exercir una tasca decisòria, sinó que més aviat, és una activitat de personació per manifestar la voluntat de l'Assemblea regional.

b') els articles 132 i 133 de la Constitució italiana.

Igualment, els Presidents expressaran el parer general de la cambra regional, quan es tracti d'elaborar una llei constitucional que disposti la fusió de regions preexistents, la creació de noves regions amb un mínim d'un milió d'habitants o la separació de municipis i/o de províncies d'una regió per agregar-les a una altra d'acord amb el procediment de l'article 132 CI que fineix amb la consecució d'un referèndum. I també, el President expressarà el parer del Consiglio quan es tracti del canvi de circumscripcions provincials o la creació de noves províncies d'acord amb l'article 133 CI que diu expressament "sentita la stessa regione" (oïda la mateixa regió) i l'article 20.1.1) de la llei núm.62 de 10 de febrer de 1953 que

entén que "spetta al Consiglio regionale" (pertoca al Parlament regional) (27). En aquests i els precedents casos els Presidents expliquen l'estat de la qüestió plantejada al si dels respectius consigli, de tal manera que es pot preveure el resultat final del referèndum. En tot cas, la diferència entre els primers casos (arts. 75 i 138 de la CI) i els segons (arts. 132 i 133 de la CI) rau en què en aquells el President explicita la decisió del Consiglio, la qual inícia un procediment que si es compleixen els requisits establerts, finirà amb un referèndum. D'altra banda, en la tercera i quarta possibilitat, el President expressa un parer no vinculant pels poders centrals, i en conseqüència, pot ser atès o no, de tal manera que incideix d'una forma més minsa en el resultat final, és a dir, no s'en deriva necessàriament la convocatòria del referèndum.

(27) Vid. sobre aquesta temàtica Paolo CARETTI, "Le iniziative referendarie delle regioni ed i pareri ex artt. 131, 132 e 133 della Costituzione", Le regioni fra poteri centrale e potere locale, Vol.I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.175-176.

c') L'article 83 de la Constitució italiana.

Respecte l'article 83 CI, aquest preveu que en l'elecció del President de la República hi participin tres delegats per cada regió, electes pel Consiglio regionale. Cal fer constar que participaran a l'elecció de l'òrgan central per delegació i no en representació del Consiglio (28). El President del Consiglio no té perquè coincidir amb un dels delegats sinó que probablement només signarà les credencials dels delegats, fent un paper de fedatari. Segons un estudi que ha realitzat Matilde CARRÀ, els delegats escollits pels Consigli coincideixen amb els caps de grups parlamentaris regionals i en menor mesura amb els Presidents de la Giunta o els simples consellers. No obstant això, ha estat delegat també algun President de

(28) En contra, vid. Pietro VIRGA, a l'op. cit. La Regione, p.161 que considera que els delegats nomenats pel Consiglio representen a la Regió, i per aquesta raó es garanteix la presència de les minories. A més del valor que es vol conferir a l'elecció del President de la Republica, el qual representarà "la Nazione nell'unità delle sue regioni" segons l'autor ara citat. Destaca també el significat polític de la tria del constituent, Aldo BARDUSCO, a "Presidente della Repubblica e regioni", Diritto e società, 1983, p.611.

Consiglio (29). Un cas particular és el de la Vall d'Aosta que segons l'article 83 de la CI li correspon un sol delegat, ateses les petites dimensions territorials i la reduïda població. Aquest delegat al nostre parer podria ser perfectament el President del Consiglio, ja que legalment res li ho impedeix, no obstant això l'autora suara citada entén que serà el President de la Giunta i no el President del Consiglio de la Valle (30). La raó que es podria aduir perque el President del Consiglio no fos elegit delegat, és el significat polític d'aquesta activitat, que podria

(29) Vid. Matilde CARRÀ, "La partecipazione dei delegati regionali all'elezione del Presidente della Repubblica", Le regioni fra poteri centrale e potere locale, Vol.I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, p.126. Aquesta és una qüestió casual, ja que enlloc es preveu que el delegat sigui o no consigliere, per aquesta posició vid. Paolo ARMAROLI, L'Elezione del Presidente della Repubblica in Italia, Padova, CEDAM, 1977, p.199.

(30) Vid. Matilde CARRÀ "La partecipazione dei delegati regionali all'elezione del Presidente della Repubblica", a l'op. cit. Le regioni fra poteri centrale e potere locale, Vol.I, p.125.

comportar una pèrdua de la imparcialitat desitjable de tot President consiliar. Tanmateix, en principi, cap pensar que serà millor delegat del Consiglio aquell que, a més a més, el representa i que és un òrgan intern que no pas un òrgan extern a l'òrbita consiliar, el qual pot actuar influït per una discrecionalitat més gran. Un altre argument a favor del President del Consiglio és la finalitat de la delegació. Es tracta de votar al nou President de la República, el qual té és reconegut i assignat un rol d'equilibri. Perquè el seu paper de mediador fos més enfortit, les regions podrien contribuir amb uns representats, en els quals primés el seu càrrec institucional, més que la sensibilitat política. Tanmateix, sembla pesar més l'argument, no explícit, segons el qual es pressuposa que el President de la Giunta serà més afecte a la majoria del Consiglio que no pas el President del Consiglio, elegit fruit de pactes per repartir-se els càrrecs presidencials entre diverses forces polítiques que no disposen d'una majoria prou àmplia per a governar sols. També es podria afegir que el President de la Giunta ho és també de la Regió, cosa que no és igualment predicable del cap del Consiglio. Malgrat pogui semblar altrament, la participació de delegats a l'elecció del President de la República es pot qualificar de modesta. L'article 83 de la CI no ha funcionat com un instrument fort de participació dels

Consigli a l'elecció del Cap de l'Estat, donat que el grup de delegats regionals és un nombre petit de vots, uns cinquanta-vuit vots "regionals" davant d'una immensitat de vots "estatals o de partit" (quasi un mil.ler). A més, els delegats regionals no participen a la cerimònia simbòlica del jurament del càrrec de Cap de l'Estat, perquè són exclosos d'aquest acte (31), la qual cosa exemplifica un cop més la poca virtualitat de les funcions constitucionals de la Regió. Els delegats són nomenats pel Consiglio amb la pretensió, expressada per la constitució, que sigui assegurada la representació de les minories, la qual cosa obliga que els tres delegats no siguin membres de la majoria, sinó que entre els escollits hi figuri algun representant de la minoria. Cosa que evidentment no serà possible a la Vall d'Aosta. El mandat constitucional es pot complir mitjançant el sistema de vot majoritari limitat, de tal forma que els consiglieri podran votar solament a dos candidats, resultant elegits els tres que hagin obtingut més vots. En el cas de la regió umbra,

(31) Vid. Paolo CARETTI i Alessandro PIZZORUSSO a "rapporti fra Parlamento e regioni" a l'obra col.lectiva citada La Regione fra potere centrale e potere locale Vol.I, p. 119.

d'acord amb l'article 41 de l'estatut, les minories poden arribar a obtenir dos dels tres delegats (32).

d') Els articles 121, 123, 50 de la Constitució italiana.

Es constitucionalment prevista la iniciativa legislativa dels Consigli davant de les cambres centrals d'acord amb el procediment previst per les lleis regionals (33). La possibilitat que els

(32) Es manifesten de forma expressa per la reserva d'un delegat a les minories els estatuts del Molise, de la Lligúria i del Piemonte (articles 6.2.r, 17.3.16 i 17.d respectivament). La resta de regions davant de l'inexistència de forma explícita i regulada han portat l'elecció de delegats pels camins més diversos. En relació a la primera elecció del President de la República (any 1971) amb la presència i sufragi dels delegats de les regions ordinàries vid. Paolo ARMAROLI, a l'op.cit., L'Elezione del Presidente della Repubblica in Italia, ps.195-206. És de destacar l'important rol de mediador que varen desplegar diversos Presidents de Consigli, cfr. el citat autor i obra a la p. 208.

(33) Sobre la iniciativa legislativa de les Regions en el Parlament central, vid. Vezio

Consigli puguin presentar proposicions de llei, ve establerta a l'article 121.2 in fine de la CI, el qual excepciona l'article 71 de la mateixa Constitució. La salvetat consisteix que s'afegeixen els Consigli als òrgans legitimats. Verbigràcia el Govern, els diputats i senadors, el poble i aquells òrgans i ens que s'els hi hagi conferit per llei constitucional. La llei Scelba (n.62 de 10 de febrer de 1953) a l'article 22.1.1) recull aquesta possibilitat, així com també els estatuts de les regions de règim especial, que en principi no restaven vinculades per l'article 121, que afecta només a les regions de règim ordinari. Els preceptes estatutaris són els articles 18 de Sicília, 51 de la Sardegnna, 35 del Trentino-Alto Adige i 26 del Friuli-Venezia Giulia. L'estatut de la Vall d'Aosta no sembla atribuir aquesta facultat al Consiglio. Ara bé, l'article 50 permet la iniciativa per la reforma de l'estatut, cosa que sembla dulcificar una negació absoluta potser un tant precipitada.

SPAZIANTE L'iniziativa legislativa delle regioni, Giuffrè, Milano, 1978; Flavio COLONNA "l'iniziativa legislativa delle Regioni" a Stato e Regione, núm.1-2 de 1981, ps.114 i ss. i Alberto CHELLINI "l'iniziativa legislativa regionale" a l'obra col.lec.tiva Le Regioni fra potere centrale e potere locale, volum I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.145-163.

Aquesta temàtica presenta en algunes regions especials algunes peculiaritats que interessa remarcar. D'una banda, els textos articulats que aprova el Consiglio es qualifiquen de "progetti di legge". Qüestió que esdevé més important del que a primera vista pot semblar, ja que l'únic òrgan habilitat per emetre projectes de llei és el govern. La resta de textos legals que inicien un procediment legislatiu reben normalment el nom de proposicions de llei ("proposte").

Aquest principi sembla qüestionat a tenor literal d'alguns estatuts de les regions de règim especial. Així, per exemple l'article 26.2 de l'estatut del Friuli-Venezia Giulia i l'article 35 de l'estatut del Trentino-Alto Adige utilitzen els mots "progetti di legge" al referir-se al dissenys legislatius. Aquestes dues regions són una excepció al sistema general, d'acord amb el qual el Consiglio presenta les seves propostes de llei al Parlament perquè iniciï el procediment legislatiu. Són una salvetat al sistema, perquè els textos articulats aprovats pel Consiglio no són lliurats directament al Parlament. Sinó que són enviats al Presidente de la Giunta regionale perquè aquest els dirigeixi al Govern central i, finalment, l'executiu estatal presenti al Parlament central el text inicialment elaborat pel

Consiglio. Donat aquest conjunt de reenviaments i degut que qui presenta el text al Parlament és finalment el Govern, sembla coherent que al text se'l coneixi com a projecte i no com a proposició, donat que els textos són coneguts al Parlament per la comunicació que presenta el Govern central (34).

Es dedueix del caràcter excepcional del procés que aquest peculiar procediment no es pot aplicar a altres regions que les expressament previstes (35). No obstant això, l'estatut de la Sicília pot

(34) Literalment l'article 35 del Trentino-Alto Adige diu així: "Il Consiglio può emettere voti e formulare progetti. Gli uni e gli altri sono inviati dal Presidente della Giunta regionale al Governo per la presentazione alle camere". Per a Alessandro PIZZO-RUSSO, a Lecciones de Derecho Constitucional II, p.236, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, l'article reproduït és del tot excepcional ja que contradiu el principi general de l'autonomia política de les regions. Els casos del Friuli-Venezia Giulia i del Trentino-Alto Adige, segueix l'autor citat, són salvetats que no cap estendre analògicament a les altres regions.

(35) En contra Pietro VIRGA, a l'op. cit. La Regione, p.161, el qual entén que les pro-

presentar dubtes d'interpretació. L'article 18 de l'estatut de la Sicília afirma que l'Assemblea regional pot formular projectes ("progetti") sobre matèries de la competència dels òrgans de l'Estat que puguin interessar a la Regió i presentar-los a les Assemblees legislatives de l'Estat. D'una banda, és clar que els projectes es presentaran al Parlament, però de l'altra, ofereix dubtes la interpretació de la paraula "projectes". El nostre parer ens inclina per a primar la finalitat de la institució, en comptes de primar la literalitat de la norma.

L'article 51 de l'estatut sard diu "Il consiglio regionale può presentare alle Camere voti e proposte di legge su materie che interessano la regione. (...)". En aquest cas el President del Consiglio presentarà en nom del Consiglio regionale les proposicions de llei estatal al Parlament central, és

postes legislatives de participació regional a la tasca legislativa estatal, hauran de ser trameses al govern central, cal fer constar que aquesta afirmació fou feta abans de l'aprovació dels estatuts de règim ordinari.

el sistema recollit de forma generalitzada a totes les regions ordinàries (36).

Una iniciativa legislativa especial al Parlament es produeix en relació a la modificació dels estatuts de les regions especials. Com és sabut, els estatuts de les regions de règim especial són dictats com lleis constitucionals (37).

(36) Sobre la iniciativa legislativa sarda al Parlament italià es pot veure per un major aprofundiment Pietro GIAGU, a l'op. cit. La Regione Sardegna, ps.156-158 i 222-223. D'altra banda com exemple d'estatuts que preveuen la presentació de proposicions de llei els articles 6.2.m de l'estatut del Molise i el 21.2.h de l'estatut de la Toscana.

(37) Vid. l'article 54 de l'estatut de la Sardegna que permet la modificació a iniciativa del propi consiglio. Es pot cercar també l'article 63 de l'estatut del Friuli-Venezia Giulia que remet per la modificació de l'estatut al procediment de revisió de les Lleis constitucionals, de tal manera que seguirà el procediment de l'article 26.2 de llur estatut pel que fa a la iniciativa d'aquest tipus especial de lleis.

A les regions ordinàries, s'opera d'acord amb l'article 123 de la Constitució el qual entén que la modificació de l'estatut serà deliberat pel Consiglio, assumit per la majoria absoluta de llurs membres i aprovat per llei de la República.

Els Consigli poden també lliurar a les Cambres centrals el que s'anomenen "voti" que no són altra cosa que peticions que els Consigli fan al Parlament, perquè aquest faci atenció a determinats temes que interessin especialment als Consigli regionalí (38).

Es tracta d'una especialitat de l'article 50 de la Constitució italiana segons la qual "tutti i cittadini possono rivolgere petizioni alle camere per chiedere provvedimenti legislativi o esporre comuni necessità", aquest instrument permet una nova forma de diàleg entre les assemblees legislatives centrals i regionals, encara que llur activitat pràctica és molt escassa i de resultats concrets substancialment

(38) Sobre aquest tema vid Alberto CHELLINI "i 'voti' delle regioni al Parlamento", a l'obra col·lectiva Le Regioni fra potere centrale e potere locale, volum I, Firenze, Consiglio regionale della Toscana, 1982, ps. 165-174.

inexistents (39). Aquesta possibilitat no ha estat recollida a tots els estatuts; tanmateix amparant-se amb la Constitució, se n'han presentat en regions que no tenen una menció expressa en els estatuts (40).

L'estatut del Friuli-Venezia Giulia presenta la particularitat que es poden presentar peticions tant al Parlamento com al Govern central (41).

El President transmetrà els acords consiliars, a qui correspongui, sobre la "programmazio-

(39) Vid. Alberto CHELLINI, a l'article citat "i `voti` delle regioni al Parlamento", dins de l'obra col·lectiva citada Le Regioni fra potere centrale e potere locale, volum I, p. 166.

(40) Per exemple, la Toscana segons Roberto ZACCARIA, a l'op.cit. "Il consiglio", p.49.

(41) Vid. article 26.3 de l'estatut del Friuli-Venezia Giulia. La resta de regions especials no innoven el que s'ha exposat en el text, cfr. art.51 de l'estatut de la Sardenya, art.18 de l'estatut de la Sicília i art. 35 de l'estatut del Trentino-Alto Adige. A excepció de la Valle d'Aosta que no es disposa re en particular.

ne nazionale", que és una altra de les funcions constitucionals de la regió que els estatuts de règim comú han atribuït als Consigli regionali. Normalment, correspon als consigli l'aprovació final, però en algunes regions, el Consiglio determina preventivament l'indirizzo. El seguiment el farà el Consiglio mateix, si no ha estat atribuït a alguna Comissió consiliar concreta (42)

- (42) Els articles 8 i 13 dels Abruzzi, els articles 6 i 11 de la Basilicata, l'article 16 de la Calabria, els articles 4 i 65 de la Campania, els articles 4 i 7 de l'Emilia-Romagna, els articles 6 i 44 del Lazio, l'article 67 de la Liguria, l'article 4 de la Lombardia, els articles 8 i 21 de les Marche, l'article 3 del Molise, els articles 16 i 73 del Piemonte, els articles 3 i 27 de les Puglie, els articles 5 i 48 de la Toscana, l'article 16 de l'Umbria, i els articles 5 i 9 del Veneto. Sobre les qüestions exposades en el text, vid. Giuseppe PERICU, "La programmazione negli statuti regionali", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1971, a les ps.1362, 1363 i 1369. Igualment Giuliano AMATO, a "La programmazione come metodo dell'azione regionale", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1971, a la p.416, on entén que la programació no és solament un "metodo", sinó "un projecte de transformació de la societat".

Un article peculiar és el 31 de l'estatut de Sicília, el qual relaciona l'Assemblea amb "le Forze armate", aquest és un article que concerneix al poder de disciplina que correspon al President de l'Assemblea durant les sessions parlamentàries i dins de la cambra legislativa. Hi incidirem, més endavant quan tractem aquesta facultat presidencial.

3.3.3.2. El Parlament central.

A part de les previsions esmentades, que responen a funcions atribuïdes constitucionalment a les regions, ens trobem amb algun cas especial. L'article 2.2 del reglament del Trentino-Alto Adige que estableix la competència del President del Consiglio per mantenir les relacions amb les altres Assemblees legislatives de la República a fi d'assolir un intercanvi útil d'informació i d'experiències per a valorar les autonomies regionals. Aquest intercanvi és d'utilitat

A més, aquest darrer autor considera de més rellevància les funcions que exerceixen alguns consigli regionali, que les activitats que pot realitzar el Parlament central, p.420.

per a totes les regions, i per eficàcia i conveniència hauria ser admès per la generalitat d'ens regionals. Al nostre parer, entenem que per exercir aquesta funció informativa i de relació entre institucions no hauria de caldre cap tipus de recepció normativa. A més es podria entendre perfectament inscrita dins de la funció representativa del President del Consiglio, ja que el bescanvi d'informació és una funció executiva inherent a l'organització. Un altre aspecte sobre el que cal reflexionar d'aquest article trentí-altoadesià, és el referent a l'abast de l'expressió "relació entre el Consiglio i les Assemblees legislatives de la República". En una primera acepció, ens referiríem, a més del Consiglio, a les dues cambres del Parlament central, però entenem que res impedeix utilitzar aquesta expressió en un sentit més lat, ampliant l'acepció a totes les assemblees legislatives incloent-hi la resta de Consigli regionalis que indubtablement són cambres legislatives de la república italiana. La motivació òbviamment és la oportunitat, quasi la necessitat actual, de realitzar una tasca de recíproca informació.

Un òrgan de connexió entre el Parlament i els Consigli, pot ser la Comissió bicambral per les questions regionals. La doctrina sovint s'ha referit a la necessitat que els contactes institucionals entre

Parlament central i consigli fossin més habituals (43). Donat que només és previst pel cas excepcional de proposta governamental de dissolució del Consiglio regionale, en aquest supòsit l'esmentada comissió ha d'emetre el seu parer, no vinculant, sobre la proposta. Lògicament, prèviament al dictamen, la Comissió haurà d'informar-se de la situació, consultant el Consiglio afectat.

3.3.4. El President del Consiglio i els Ens locals.

El Consiglio regionale no té atribuïdes massa relacions orgàniques amb els ens locals. Ja que llur activitat es redueix a dictar lleis regionals de delegació de funcions als esmentats Ens, lleis que es podrien anomenar, si atenem a llur contingut, reglaments donat el detallisme i la hiperlegislació de les matèries delegades o atribuïdes, que sovint tenen per finalitat establir controls sobre l'activitat que

(43) Vid. Giancarlo STAFFA i Loretta MONTEMAGGI, "Parlamento e consigli regionali", Stato e Regione, núm.3 de 1977, ps.33 i 20. Igualment Maurizio PEDETTA, "Il rapporto parlamento-regioni e l'organizzazione della funzione legislativa", Stato e Regione, núm.1-2 de 1977, a la p.34.

podran realitzar els Ens locals. Amb tot, la crítica és més de tècnica legislativa que de tipus competencial, donat que els Consigli de les regions de règim ordinari tenen encomanades funcions legislatives i administratives (44).

Per tant, tampoc en aquest cas les funcions representatives del President del Consiglio no són especialment rellevants, solament es pot aportar una regulació estatutària contradictòria amb el principi assenyalat, en relació al lloc físic on els Ens locals han de presentar les proposicions de llei regional. Segons l'article 54 de les Puglie, s'ha de presentar la documentació al President del consiglio; mentre que els articles 52 de l'estatut del Piemonte, el 38 de l'estatut de l'Emilia-Romagna i el 99 i 100 del reglament del Lazio (45) entenen que, contràriament,

(44) Per estudiar amb més atenció el tema des d'una posició crítica, vegeu les opinions de Andrea ORSI BATTAGLINI sobre la delegació i sobre la "delegificazione" a "Osservazioni ed ipotesi di lavoro sul rapporto tra regioni ed enti locali" a l'obra col·lectiva citada Le Regioni fra potere centrale e potere locale, volum I, ps.248, 252-253 i 259-260.

(45) Aquests darrers articles del reglament del Lazio si els contraposem amb l'article 54 del mateix reglament intern consiliar, es confirma la diferència entre el dipòsit i la presentació de documents.

s'ha de dipositar a l'Ufficio di Presidenza. A la Basilicata (art. 36 del reglament consiliar), a la Calabria (art. 40 del reglament), a la Campania (art. 54 del reglament) i als Abruzzi (art. 36 del reglament) el President del Consiglio rep i dóna comunicació al Consiglio de les proposicions de llei presentades a iniciativa dels Consigli provinciali i comunali.

Les regions de règim especial, no presenten aquests problemes ja que no existeix iniciativa legislativa dels ens locals (46).

En d'altres qüestions, la normativa és força irregular, atribuint la relació representativa-orgànica de forma indiferent al President i a l'Ufficio di Presidenza. Així, a l'article 97 del reglament del Lazio s'estableix que l'Ufficio informa als Ens locals i a altres grups socials de l'activitat consiliar. 0

(46) Vid. en concret els següents preceptes: l'article 54 del reglament del Friuli-Venezia Giulia, l'article 63 del reglament intern de la Sardegnna, l'article 134 del reglament de la Sicilia, l'article 100 del reglament consiliar del Trentino-Alto Adige i l'article 26 del reglament de la Vall d'Aosta.

bé, l'article 102.1 del mateix reglament indica que el President anunciarà les peticions rebudes dels Consiglieri comunali i provinciali, encara que l'article 103.4 del reglament del Lazio atribueixi a l'Ufficio la comunicació a posteriori amb els interessats.

Un cas curiós de nexes d'unió entre la Giunta Regionale i els Ens locals, es dona gràcies que el President del Consiglio transmet a la Giunta els requeriments d'informació sol·licitats pels Ens locals. Aquesta situació és criticable des del punt de vista de les relacions interadministratives, però demostrativa del rol presidencial, la trobem a l'article 37 de l'estatut del Lazio. La resposta de la Giunta és directa, si ha de contestar per escrit, però si la resposta pot ser oral, respondrà a la Comissió consiliar competent. A la Basilicata els precís i preguntes dels Municipis i de les Províncies es presenten a l'Ufficio, a tenor de l'article 57 de l'estatut de la Basilicata.

3.3.5. El President i la comunitat regional

La funció representativa del President del Consiglio en relació al poble (47) presenta diverses facetes. D'entre aquestes, la que presenta més rellevància externa potser és la constituïda pels actes

d'iniciativa popular, és a dir, per la presentació de proposicions de llei regional, pel lliurament de peticions al Consiglio regionale i per la demanda de referèndum abrogatiu d'una llei regional.

3.3.5.1. Iniciativa legislativa popular.

Respecte la iniciativa popular, el Presidente del Consiglio en representació d'aquest, rep la proposició de llei en la majoria de casos, en la resta de supòsits cal presentar el text articulat a l'Ufficio. El rol presidencial és de simple destinatari, i per tant, no decideix sobre l'admissibilitat formal o substancial.

Concretament la iniciativa legislativa cal depositar-la al President del Consiglio a la Basilicata (art. 36 del reglament intern consiliar), la Calabria (art. 31 de l'estatut), el Friuli-Venezia Giulia (art. 55 del reglament), el Lazio (art.54 del

(47) Sobre el desenvolupament d'aquest tema vid. el conjunt de lleis regionals sobre la matèria recollides per Lillo Salvatore BRUCCOLERI, a l'op. cit.. "Appunti sulla Presidenza del Consiglio regionale", p.56 n.21.

reglament), les Marche (arts.75 i 76 del reglament), les Puglie (art.54 de l'estatut), la Sardegna (art.65 bis del reglament), la Toscana (es presuposa de l'art.76 de l'estatut), el Trentino-Alto Adige (es presuposa de l'art. 100 del reglament), la Vall d'Aosta (art.28 del reglament) i el Veneto (art.46 del reglament). Al Abruzzi d'acord amb l'article 49 es presenta a l'Ufficio, mentre que l'article 50 del reglament disposa que la presentació s'ha de fer al President. Aquesta contradicció, és al nostre parer aparent si tenim en compte que el President, els 2 vicepresidents i els 2 secretaris constitueixen l'Ufficio di Presidenza d'acord amb l'article 19 de l'estatut. De tal manera, que l'article 50 del reglament respecta l'article 49 de l'estatut, si la presentació és feta al President del Consiglio, ja que aquest és un membre de l'Ufficio. D'altra banda, la presentació de la iniciativa es realitzarà a l'Ufficio directament a la Campania (art.42.2 de l'estatut), l'Emilia-Romagna (art.38 de l'estatut), la Liguria (art.47 de l'estatut), la Lombardia (art.38.2 de l'estatut), el Molise (art.33 de l'estatut), el Piemonte (art.52 de l'estatut), l'Umbria (art.61 de l'estatut). Les respectives lleis regionals sobre la iniciativa popular completaran la resta de detalls que no són cabdals per la nostra investigació.

Amb tot, i com indicavem anteriorment, els aspectes decisoris no acostumen a pertocar al President, sinó solament els aspectes de mera certificació. Així, solament l'article 65 bis de la Sardegna atribueix al President una activitat verificadora i autenticadora del conjunt de signatures que acompanyen les propostes legislatives. L'article 50 del reglament dels Abruzzi es concreta una activitat declarativa de l'admissibilitat formal de les iniciatives, és a dir, correspon al President comprovar que la proposició de llei no afecta a cap àmbit vetat a la participació legislativa popular, com ho són generalment la reforma de l'estatut i de les lleis tributàries i de pressupost. Aquests límits s'expressen en els estatuts o a les lleis regionals competents.

L'admissibilitat formal ve atribuïda de forma general als Uffici di Presidenza, els quals han de pendre la decisió per unanimitat, i en el supòsit que aquest quòrum decisorí no es doni, cal esperar la deliberació i resolució del ple del Consiglio. Amb tot, trobem casos on bé decideix la Comissió competent segons la matèria, o bé decideix directament sobre l'admissibilitat el Consiglio. Finalment, l'admissibilitat material, l'acceptació del fons de la proposta, és a dir, el desenvolupament legislatiu i

l'aprovació pertoca com és obvi al Consiglio com a únic òrgan titular de la funció legislativa regional. D'aquesta manera es salva parcialment el contacte extern del President amb l'acte del dipòsit.

3.3.5.2. El dret de petició

Respecte de les peticions dels ciutadans al Consiglio, els estatuts no indiquen el procediment detallat a seguir, ni l'òrgan legitimat per rebre les peticions. Ara bé, és generalitzada l'opció a favor de l'admissió a l'àmbit regional de les peticions dels ciutadans com una mostra més del caràcter participatiu de les institucions italianes. Tot i que aquest instrument jurídic no sigui un dels mecanismes més eficaços (48). De tots els preceptes estatutaris,

(48) Les peticions dels ciutadans a la Cambra consiliar venen admeses als Abruzzi (articles 67 i 68 de l'estatut), la Basilicata (art.64 de l'estatut), la Calabria (art.41 de l'estatut), la Campania (art.53 de l'estatut), l'Emília-Romagna (art.52 de l'estatut), el Lazio (art.36 de l'estatut), la Liguria (art.35 de l'estatut), la Lombardia (arts.39 i 61 de l'estatut), les Marche (art.33 de l'estatut), el Molise (art.41 de l'estatut), el Piemonte (art.63 de l'estatut), les Puglie (indirectament a l'article

només el 63 del Piemonte atribueix directament a l'Ufficio la funció formal de l'admissió de les peticions (confirmada a l'article 105 del reglament). En conclusió, pel que fa a la presentació de les peticions cap regla específica resol que han de ser destinades al President del Consiglio.

3.3.5.3. El referèndum abrogatiu

Pel que fa al referèndum abrogatiu de les lleis regionals, considerat per alguns estatuts com a instrument de relació orgànica entre la comunitat regional i els seus òrgans electius (art.62 de l'estatut de la Campania). L'ur regulació detallista va desenvolupada per les lleis regionals. Tanmateix,

1 de l'estatut), la Toscana (art.74 de l'estatut), l'Umbria (art.10.2 de l'estatut) i el Veneto (article 36 de l'estatut). El fet que no es recullí de forma expressa o indirecta a la resta dels estatuts no és pas un signe que ens indiqui que les peticions dels ciutadans són vetades per aquestes regions on s'observa aquesta mancança; sinó que l'article 50 de la Constitució italiana omple aquest buit estatutari amb la referència genèrica de possibilitar les peticions a les "cambres".

alguns estatuts atribueixen a l'Ufficio la receptivitat i admissibilitat formal (per exemple art.58 de l'estatut del Piemonte) sempre que es basi en la unanimitat d'opinió entre els seus membres (49). D'altra banda, no sembla reservar-se cap paper especial al President del Consiglio; tot i que es podria seguir amb el criteri diferenciador entre la recepció i l'admissió aplicat a la iniciativa legislativa popular. Val a dir, que la iniciativa es presenta al Consiglio per començar un iter legislatiu; mentre que el referèndum va contra una disposició ja aprovada, i per tant, fuig de

- (49) Vid. Pier Vincenzo ULERI, "forme di consultazione popolare negli statuti delle regioni italiane: controllo di una tipologia", Regione e Governo locale, núm.6 de 1985, ps.96 i 100, on l'autor considera que el control d'admissibilitat afavoreix la discrecionalitat. Això és degut, segurament, perquè es tracta d'un judici d'admissibilitat substancial i no formal. Per això, Roberto NANIA, a "Il referendum nella normativa regionale", Giurisprudenza costituzionale, II-1974, p.2795, distingeix les regions especials de les ordinàries, segons l'òrgan que té atribuït el judici d'admissibilitat de la petició. A les regions especials, n'és l'encarregat la jurisdicció ordinària, mentre que a les regions de règim comú, resol el Consiglio.

l'àmbit consiliar estricte. Cal fer esment de l'agreujament dels requisits del referèndum abrogatiu, si aquest el posem en relació a la iniciativa, la qual cosa és comprensible perquè la segona representa una minsa possibilitat d'innovar l'Ordenament jurídic; mentre que el referèndum pot eliminar una llei de l'ordre jurídic vigent. L'article 82.2 de l'estatut de la Toscana, preveu que si la inadmissibilitat no ve declarada pel Consiglio, dins dels trenta dies des de la presentació, ve admesa automàticament. La inadmissió cal que sigui motivada i aprovada per majoria absoluta. Aquest agreujament procedimental, indica una inadmissió de caràcter substancial. Segons Roberto NANIA, s'ha d'entendre que el Consiglio procedeix a la valoració de "l'estatutarietat" de la sol·licitud de referèndum (50).

3.3.5.4. La informació

Finalment, alguns estatuts recullen el deure dels Consigli a la informació ciutadana. Aquesta obligació d'informar ve considerada també a parer

(50) Vid. Roberto NANIA, a l'op.cit. "Il referendum nella normativa regionale", p.2799.

d'alguns estatuts com a dret dels ciutadans a ser informats. També s'afirma de la informació la seva natura de premissa, pressupòsit o condició indispensable de la participació democràtica. L'informació que ha de donar el Consiglio afecta a tota la seva activitat, tret de l'expressament secreta. Abasta tant l'activitat política com la legislativa o administrativa. La informació es portarà a cap pels mitjans de comunicació i difusió de masses habituals i també a través de trobades entre els òrgans regionals i els ciutadans, Ens locals, sindicats o altres organitzacions socials (en aquest sentit l'article 62 de l'estatut de la Basilicata, l'article 48 de l'estatut de la Campania, l'article 54 de l'estatut de la Lombardia o l'article 35 de l'estatut del Veneto) (51). Entre els òrgans regionals desenvoluparà expressament aquesta activitat el Consiglio, represen-

(51) Que es pot completar amb els següents articles estatutaris: el 65 dels Abruzzi, el 42 de la Calabria, el 5 de l'Emília-Romagna, el 32.2.7 de les Marche, el 42 del Molise, el 8 del Piemonte, el 72 de la Toscana i l'11 de l'Umbria.

tat pel President del mateix. A vegades, aquesta activitat ve desplegada de forma general per l'Ufficio (arts. 97 i 98 del reglament del Piemonte).

D'altra banda, també es pot considerar una manifestació representativa, la que lliga el President del Consiglio amb la cambra regional, en el supòsit de l'article 107 del reglament intern dels Abruzzi, el President del Consiglio sentirà les demandes dels grups socials en temes de competència del Consiglio, mitjançant la reunió amb una delegació d'aquells.

Finalment, el President pot ser representat, a la seva vegada, per algun consigliere en manifestacions públiques segons l'article 5.7 del reglament del Piemonte. Aquest article afegeix que es donarà aquesta possibilitat, quan el President no pugui ser substituït per un altre membre de l'Ufficio o perquè especials raons de lloc o de matèria ho facin aconsellable. Es tracta d'una substitució per un cas molt concret, i no afecta de forma directa a la representació en nom del Consiglio in totum.

4. VALORACIÓ DE LA FUNCIO REPRESENTATIVA

4.1. CONSIDERACIONS GENERALS

Un cop referides les més importants facultats del President del Consiglio en la vessant representativa, cal fer una valoració de llur activitat des de la prespectiva de la seva relevància.

Lillo Salvatore BRUCCOLERI ha afirmat que la funció representativa del President del consiglio és "semplicemente formale e prevista ad pompam" (52). De les funcions que hem anat estudiant anteriorment, es desprèn aquest caràcter marcadament formalista, ja que generalment el President del Consiglio comunica al tercer la voluntat prèviament decidida pel Consiglio, o bé pren nota per transmetre-ho a la Cambra. No sembla, doncs, que exerceixi un paper decissori, sinó més aviat simbòlic, en el sentit que el President és expressió de la unitat i continuïtat del Consiglio.

(52) Vid. Lillo Salvatore BRUCCOLERI, a l'op. cit. "Appunti sulla Presidenza del Consiglio regionale", p.56.

Aquesta opinió es reforça, a més a més dels casos exposats abans, per l'evolució política que han pres, amb el temps, les funcions constitucionals atribuïdes al Consiglio. El pas del temps, ha "deteriorat" el pes polític dels Consiglieri en favor de les giunte o governs regionals. Aquesta circumstància ha estat advertida per la doctrina i ha afectat el Consiglio i de retruc, lògicament, les funcions del President del mateix. En efecte, Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI (53) són del parer que, a la pràctica, les formes de participació regional a les decisions centrals han sofert un canvi important, que s'ha concretat amb una permuta de les responsabilitats entre els òrgans regionals de més rellevància, és a dir entre el Consiglio i la Giunta. Aquesta modificació afecta també al sistema constitucional, ja que la constitució atribueix al Consiglio de forma prevalent les funcions constitucionals de la Regió.

Els autors citats sostenen que a la pràctica les coses han anat de forma diversa a les previsions constitucionals. Les formes de participació consiliars

(53) Vid. els autors citats a l'obra anteriorment i igualment esmentada, Lineamenti di Diritto Regionale, ps.104-105.

han tingut una aplicació insignificant, mentre que les formes de participació de la Giunta o de l'Administració regional s'han multiplicat, proliferant formes i organismes nous de participació (54). Àdhuc han afirmat que el Consiglio "si trova spesso chiamato a `ratificare` decisioni politiche concordate (o, meglio, `contrattate`) dal governo centrale con membri della Giunta, concio che, opponendovisi, andrebbe con ogni probabilità incontro alla ghigliottina posta dal governo a sanzione delle scelte (specie legislative) regionali non conformi al quadro precostituito in `tandem` con l'esecutivo regionale" (55). Són frases prou explicatives de com han anat a finir les funcions consiliars que han incidit també en el rol dels Presidents del Consigli.

Tanmateix, aquesta pràctica, que comporta afavorir el pes del President de la Giunta en detriment

(54) Vid. Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI, a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.104.

(55) Vid. Temistocle MARTINES i Antonio RUGGERI, a l'op. cit. Lineamenti di Diritto Regionale, p.105.

del President del Consiglio, ha estat de creixent aplicació i malgrat la debatuda conformitat amb els principis constitucionals, s'apunta freqüentment pels estudiosos i juristes com a proposta, a fi d'establir i augmentar el diàleg entre la regió i l'Estat (56).

D'altra banda, els reglaments parlamentaris han acusat una forta tendència a favor dels òrgans tècnics de la cambra. De tal manera que les reformes que han anat modificant els reglaments consiliars, han traslladat algunes decisions del President del Consiglio a l'Ufficio o han creat noves funcions de gestió i administració directament per a desplegar aquest darrer. Aquestes circumstàncies han fet minvar igualment el contingut substancial de les funcions presidencials. Aquest procés de debilitament dels Presidents, s'ha notat especialment a les regions de règim especial les quals tenen una més llarga tradició i experiència com hem constatat a la part històrica d'aquest treball.

(56) Vid , Alberto CHELLINI, "L'iniziativa legislativa regionale" a l'obra col.lectiva citada La Regione fra potere centrale e potere locale Vol.I, p.155 i 156; i també, Paolo CARETTI i Alessandro PIZZORUSSO a "rapporti fra Parlamento e regioni" a la mateixa obra col.lectiva, Vol.I, p.122

4.2. EL PRESIDENT SIMBOLITZA LA UNITAT DEL CONSIGLIO

El President del Consiglio representa el Parlament regional en el seu conjunt, en la seva unitat. Per Giovanni FERRARA, respecte del titular de l'Assemblea parlamentària, el President representat els interessos institucionals permanents (57). Aquest sentit, que es dóna al President del Consiglio, no impedeix i tampoc vol incidir negativament en la pluralitat i diversitat que generalment impera en l'òrgan col·legial. És més, el President ha de dirigir imparcialment tota la seva activitat (58) i té el deure de respectar el consiglieri i de tutelar les minories.

Ara bé, Aquesta funció interna de protecció de les minories no ha de minvar el caràcter unitari de

(57) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, p.41. Segons l'op.cit. de Livio PALADIN, Commento allo statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, p.101, el President "rappresenta l'intero Consiglio".

(58) Vid. Maria IMMORDINO, a l'op. cit. La Regione Sicilia, p.39

la institució, i en aquest sentit, el President expressa la voluntat conjuntural i prevalent del Consiglio, és a dir, expressa l'opinió més estesa, en un moment donat, entre els consiglieri.

Es basen aquestes afirmacions en la necessitat que una persona manifesti i unifiqui la voluntat d'una associació. El individu, mentre subsisteixi la relació representativa, és un mitjà d'expressió de la voluntat de l'associació o l'òrgan col·legial (59).

Si bé el President del Consiglio és expressió de la unitat de l'òrgan, no sembla que sigui una clara manifestació de la seva continuïtat o permanència, donat que el President pot, en algunes regions, no durar tot el temps de la legislatura. Respecte d'aquesta afirmació, trobem disposicions estatutàries que limiten temporalment el mandat presidencial a un període inferior a la legislatura. Per exemple, el mandat dura la meitat d'una legislatura a la Calabria, les Marche, el Molise, el Piemonte i el

(59) Aquesta idea ha estat molt ben desenvolupada per Georg JELLINEK, a l'op.cit. Teoría General del Estado p.409.

Trentino-Alto Adige; a l'Emilia-Romagna dura un terç i un any a l'Umbria, el Lazio, la Basilicata i la Liguria com hem tingut ocasió d'esmentar al tractar la durada del mandat presidencial. En tot cas, aquest argument crític (en relació que el President representa la continuïtat del Consiglio) no és rellevant perquè els canvis del titular de l'òrgan no afecten la vida d'aquest, el càrrec de President del Consiglio perviu a la persona que l'exerceix, com enten la doctrina unànimament. Per això, el Consiglio orgànicament sempre serà presidit i representat per un President, estigui o no ocupat el càrrec per una persona concreta. A més a més, els càrrecs representatius sempre són temporals, tant hi fa que sigui per a tota o per a una part de la legislatura.

Al nostre parer, el vincle representatiu ve donat per l'elecció del President entre els consiglieri, encara que no sigui el factor determinant. És imprescindible en un règim democràtic que el representat sigui directament o indirecta elegit. No obstant, s'ha de reconèixer d'acord amb una doctrina molt autoritzada que l'elecció no origina una verdadera relació de representació, sinó simplement és el millor mètode de selecció (60).

(60) Vid. Paolo BISCARETTI DI RUFFIA, a l'op. cit. Derecho Constitucional, p.297 i en el

4.3. CARACTERÍSTIQUES DE LA FUNCIO

4.3.1. La funció és pròpia però no excloent

La funció representativa és atribuïda al President de forma pròpia però no exclou que en casos molt concrets pugui exercitar-se per una persona diferent al President en cas de delegació o de substitució.

En general, la funció representativa d'un col·lectiu ve desplegada pel President del mateix, és una funció dimanant del càrrec. L'expressió "President de l'Assemblea", indica una relació representativa i la titularitat de l'òrgan (61). El President, quasi per definició, presideix i representa l'òrgan col·legial. Ara bé, no obstant ser una funció pròpia del President

mateix sentit, Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, ps.15 i 16. En contra, basant-se en el principi de l'electivitat Gaspare LA BARBERA, Lineamenti di Diritto Pubblico della Regione Siciliana, 2a. edició, Milano, Giuffrè, 1965, p.60.

(61) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, ps.15 i 69.

del Consiglio, no exclou que el President pugui ser substituït per impediment, absència o per delegació. D'altra banda, en els Parlaments regionals italians la funció representativa es presenta com a funció exclusiva, en el sentit de contraposada a compartida, de la qual cosa es desprèn que l'Ufficio no representa el Consiglio. La representació del Consiglio es predica del seu President i no de l'Ufficio di Presidenza. En el sistema regional italià no es distingeix, doncs, una representació individual del President i una representació col·lectiva del Consiglio a través de l'Ufficio, a tenor de les normes aplicables només es pot afirmar l'existència d'una representació individualitzada en el President del consiglio. En part aquesta posició és lògica donat que la figura jurídica de la representació existeix per possibilitar l'activitat d'una col·lectivitat davant de tercers. Sembla ineficaç l'acceptació d'una representació col·legial. L'Ufficio, com tindrem ocasió d'analitzar més endavant realitza funcions típiques d'un òrgan tècnic i instrumental mentre que el President frueix del caràcter simbòlic del Consiglio.

La potestat representativa l'exercita el President com a òrgan individualitzat i destacat del Consiglio. Així, exerceix la Presidència com a òrgan separat i no com a membre de l'Ufficio de la

Presidència, en aquest sentit es pot parlar de competència pròpia. A més, és un òrgan elegit en primera votació i separada de la resta de membres de l'Ufficio di Presidenza. Finalment, el President és el vèrtex del Consiglio i de l'Ufficio (62).

En tot cas, els altres membres de l'Ufficio representaran el Consiglio en casos especials i no de forma ordinària; solament per absència, impediment o per delegació presidencial. Insistim, doncs, en el caràcter exclusiu de la representació i per tant, neguem a les regions italianes la representació compartida o indistinta (63).

(62) Vid. Elio GIZZI, Manuale di Diritto regionale, 5a edició, Milano, Giuffrè, 1986, p.163, el qual sosté que, pel que fa al caràcter representatiu, prima el President respecte de l'Ufficio, ja que el President és el vèrtex. En el mateix sentit, les diferències en l'elecció del President del Consiglio en relació amb l'elecció de la resta dels membres de l'Ufficio es poden explicar per la representació conjunta del consiglio atribuïda solament al President. vid. Fabio ROVERSI-MONACO, a l'op.cit. Commento allo statuto della Regione Emilia-Romagna, p.65.

(63) Segons Elio GIZZI, a l'op.cit. Manuale di Diritto regionale, 5a edició, p.163 diu

4.3.1.1. La Delegació

El President serà substituït, en principi, per qui ell mateix delegui, d'acord amb el criteri estatutari que totes les funcions del President són delegables, ja que no s'ha establert cap excepció. Aleshores, en manca de delegació expressa, per definició, els vicaris substituiran els Presidents; aquesta regla que es segueix en el poder executiu regional, no entenem que es pugui refusar a l'àmbit del poder legislatiu. El President de la Giunta és substituït pel vicepresident de la mateixa allà on aquesta figura existeix (64).

entre parèntesi que els membres de l'Ufficio assumeixen un rol de representació externa en menor mesura que el President del Consiglio.

(64) Vid. de forma especial els següents articles estatutaris, així: el 48 dels Abruzzi, el 33 in fine de la Basilicata, el 17 de la Calabria, el 33 de la Campania, el 43 de la Liguria, el 34 de la Lombardia, el 31 de les Marche, el 36 del Piemonte, el 39 de les Puglie i el 30 del Veneto. En el cas que no existeixi vicepresident podrà ser substituït per l'assessore que el President de la Giunta hagi designat, vegeu els articles 26

4.3.1.2. La substitució

Aquest principi ve recollit de forma generalitzada als reglaments consiliars, ja que entre les funcions del vicepresidents del Consiglio figura la substitució a totes les regions, igualment ve citada per la doctrina (65). Si el President i els vicepresidents de forma contemporànea tenen algun impediment seran substituïts pel secretari, seguint la línea substitutòria dins dels membres de l'Ufficio di Presidenza (66).

de l'estatut de l'Emilia-Romagna, el 20 de l'estatut del Molise i el 47 de l'estatut de la Toscana. En cap cas, es preveu que sigui substituït pel President del Consiglio. La qual cosa, enforteix el caràcter imparcial d'aquest. Segurament no és prevista la substitució per la confusió institucional entre el President de la Regió i el de la Giunta.

(65) Per exemple, l'article 5 del reglament intern de l'Emilia-Romagna o els articles 5 i 8.4 del Reglament del Molise. Entre la doctrina vid. Elio GIZZI, a l'op.cit. Manuale di Diritto regionale, 5ª edició, p.163.

(66) Vid. per tots l'aticle 6.3 del reglament del Piemonte.

4.3.1.3. El nomenament de representants

Un cas diferent són les situacions previstes a l'article 103 del reglament dels Abruzzi i l'article 62 de l'estatut de l'Emilia-Romagna, els quals disposen la possibilitat d'elecció de delegats o representants de la regió, però no tenen per funció representar el Consiglio, solament són elegits per aquest. És a dir, són representants de l'Ens però no representen directament l'òrgan que els ha escollit. Un altre supòsit, al que ja hem fet esment anteriorment, és el article 5.7 del reglament del Piemonte, el qual preveu la designació de representats del President del Consiglio, cosa que no significa solament que representi el Consiglio.

Són també representacions del Consiglio, les "deputazioni". Són nomenades entre membres dels Consiglio i les presideix normalment el President. Els reglaments que les estableixen no expliquen quina és exactament la seva funció (a excepció del Molise), únicament fa referència al nomenament i composició. Són previstes a la Campania, al Friuli-Venezia Giulia, al Molise, a les Puglie, a la Sardegnna, a la Sicília, al Trentino-alto Adige, a l'Umbria, a la Vall d'Aosta i al Veneto. L'article 105 del reglament del Molise diu que les "deputazioni" participen a Congressos,

conferències i jornades a fi de discutir matèries d'interès regional.

4.3.1.4. Assumpció de la potestat representativa pel President de la Giunta regionale.

Finalment, un altre problema es planteja per part de la doctrina quan es considera que el President no és un ver representant. S'ha dit fins i tot que és una representació equívoca argumentant que únicament el President de la Giunta té assignada la representació jurídica de tots els òrgans de la regió. Es qualifica, a parer d'aquest sector doctrinal, de fórmula impròpia la relació representativa del President del Consiglio (67).

Aquesta asseveració és certa, si pensem que és el President de la Giunta qui representa en judici la regió quan han estat impugnats davant del jutge constitucional els actes administratius del Consiglio (68), qüestió que ens sembla un xic irregular donada

(67) Es partidari d'aquest parer, Giuseppe FARINA, a La regione Lazio, Milano, Giuffrè, 1983, p.18.

(68) Aquesta dada l'aporta Felice DELFINO a La regione Campania, Milano, Giuffrè, 1979, p.65.

la tradició de les cambres legislatives. Realment, es tracta d'un trencament de la relació representativa, ja que en aquest cas esmentat, el President del Consiglio hauria de ser l'encarregat de defensar les activitats realitzades per l'òrgan que representa, no havent-se d'admetre una intervenció que no vingués del president del Consiglio. Tanmateix, a Itàlia la representació de tot l'aparell regional en causes processals ha estat atribuïda per la Corte Costituzionale al President de la Regió, categoria que només ostenta el President de la Giunta. Així, tant a la SCC núm.6 de 26 de gener de 1957 com a la SCC de 26 de gener de 1957 (69) que enfrontaren l'Estat amb la regió siciliana va ser afirmada per la Corte la legitimació "ad processum" del President de la Regió.

Ara bé, aquesta representativitat regional general del President de la Giunta té les seves excepcions. Una d'elles va ser ressaltada igualment per la Corte costituzionale, la qual va considerar inconstitucional la norma que atribuïa al President de la Giunta la signatura de tots els actes de la Regió,

(69) Vid. SCC núm. 6, de 26 de gener de 1957, Giurisprudenza Costituzionale de 1957, p.44 i SCC núm. 9, de 26 de gener de 1957, Giurisprudenza Costituzionale de 1957, p.66.

la supervisió de tots els serveis regionals o la signatura de tots els títols de despesa. La SCC núm. 20 de 16 de juliol de 1956 entre l'Estat i la Sardegnia (70) entenia que el President de la Giunta sarda representava la Regió, però que la norma establerta a l'art.35 de la llei discutida pel cas sard, no impedia que els "assessori" (ministres del govern regional) com a titulars i encarregats de particulars branques de l'Administració, adoptin els procediments adequats a llur competència i responguin de la seva actuació davant de la Giunta (arts, 37 i 41 de l'estatut sard). En conseqüència, si la Corte costituzionale ha defensat l'autonomia òrganica dels "assessori", amb més fonament s'ha de defensar l'autonomia del Consiglio i de llur organització interna. el fonament jurídic per argumentar aquesta solució es basa en el principi de la divisió de poders, que és un principi constitucional sorgit del mateix Estat de Dret. El fet que no estigui expressament recollit en una particular norma escrita

(70) Vid. la SCC, núm. 20, de 16 de juliol de 1956, a la Giurisprudenza costituzionale, 1956, p.675 i el comentari de Pietro GIAGU, a l'op. cit. La Regione Sardegna, ps.233-240 de l'esmentada sentència.

no permet que un principi de l'Ordenament constitucional sigui desatès (71).

L'estructura dels òrgans regionals és diversa d'aquella derivada dels altres Ens territorials, de tal manera que l'esfera d'activitat de cada un dels cossos col·legials essencials (Consiglio i Giunta) no permet establir interferències o compenetracions orgàniques no previstes en seu normativa (72)

Correspon al President de la Giunta la representació de la Giunta i de la Regió; el President de la Giunta, respecte de la Regió, té conferit un perfil de guardià (de "custode") de tota la posició autònoma i constitucional de l'Ens (73). Elio GIZZI ha afirmat que el Presidente del Consiglio "assume

(71) Vid. Pietro GIAGU, a l'op. cit. La Regione Sardegna, ps.207-208

(72) Cfr. Danilo FELICI, La regione Marche, Milano, Giuffrè, 1981, ps.60-61 .

(73) Vid. Pietro GIAGU, a l'op. cit. La Regione Sardegna, p.245.

anche un ruolo di rappresentanza esterna, in concomitanza e in concorrenza con quello proprio del Presidente de la Giunta", i a més a més, que "si determina, cosí, una dualità e una contrapposizione di rappresentanza, dalla quale scaturiscono, sotto vari profili, aspetti problematici non esattamente risolvibili trattandosi anche di prassi e comportamenti in via di sviluppo" (74). Questa difícil coexistència i competència que cita Elio GIZZI es pot fer molt palesa, però la separació d'àmbits ha d'establir-se en virtut de la presidència orgànica, un és el President de la Giunta i l'altre ho és del Consiglio, cadascú té la representació de l'òrgan col·legial que presideix. Ara bé, sense oblidar que la representació genèrica de tota la Regió pertoca per mandat estatutari i constitucional al President de la Giunta. Recordem que a la Sicília el Govern de la Regió el constitueix el President regional i la Giunta (article 2 de l'estatut de la Sicília), mentre que a les altres regions no apareix expressament la denominació del President de la Regió, sinó que la figura jurídica és la del President de la Giunta

(74) Vid. Elio GIZZI, a l'op.cit. Manuale di Diritto regionale, 5ª edició, p.163

(articles 15 i 35 de l'estatut de la Sardegnna). La representació de la Regió, doncs, es resol jurídicament a favor del President de la Giunta (75), però, tanmateix, el President de la Giunta no absorbeix la representació del Consiglio que ve atribuïda al President de la cambra legislativa regional.

5. EL PRESIDENT ÉS L'ORADOR OFICIAL

Molts reglaments parlamentaris dels Consigli regionali estableixen que, a més a més, de representant del Consiglio, el President és "l'oratore ufficiale", és a dir, un òrgan habilitat per expressar la postura oficial del consiglio públicament. Tot i que l'origen de l'expressió ve del mot "speaker", entés no en el sentit actual suava esmentat, sinó en termes històrics com

(75) Tema que ve reflectit en normes de diferent rang, per exemple en circulars protocolàries, que situen el President del Consiglio just a continuació del President de la Giunta, en l'ordre de preferència en les manifestacions públiques regionals, vid. Pietro GIAGU, a l'op. cit. La Regione Sardegna, p.209, n.94.

aquell representant que manifesta al Cap de l'Estat la voluntat i les demandes de la Cambra (76).

De tal manera, que actualment la qualitat d'orador oficial no es confon mimèticament amb la voluntat representativa, ja que s'han introduït elements de la teoria de l'òrgan. Sembla existir una sola voluntat, la del Consiglio, que és proclamada en nom del Consiglio pel relator oficial fora de l'òrgan legislatiu. El President és la persona encarregada orgànicament per contar les vicissituds, les deliberacions i resolucions del Consiglio. Aquest caràcter de portaveu de la Cambra comporta, en principi, que és l'únic legitimat segons el sistema

(76) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, p.22 i Fausto CUOCOLO, a l'op.cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.17 i 18 per aprofundir sobre l'evolució històrica del mot esmentat. Ara bé, cal esmentar que en aquest darrer article es detecten algunes incorreccions, per exemple, en el tema de la representació, s'afirma que l'Emília-Romagna és l'excepció a la resta de regions quan l'article 4 del reglament de l'esmentada regió contradiu aquesta asseveració (cfr. amb la citada obra, p.8, n.25).

regional per exposar l'activitat consiliar de forma oficial.

La connexió entre ser el representant i ser l'orador oficial és molt intensa, sempre i quan l'expressió de la voluntat consiliar sigui fora del Consiglio, és a dir, quan es caracteritzi la qualitat de relator per l'externalitat.

El tret de l'oficialitat incideix en el caràcter d'òrgan monocràtic, ja que és, en principi, l'únic habilitat per manifestar les resolucions consiliars. Es constata una funció que és atribuïda pel fet de ser President del Consiglio i no com a membre de l'Ufficio di Presidenza. Es una funció, en conclusió, pròpia i peculiar dels Presidents (77), com ho és també la de la representació en sentit lat.

Es podria adduir que la tasca de relator comporta un treball d'interpretació (78), donat que no

(77) Vid. Raffaele IANNOTTA, La Regione Emilia-Romagna, Milano, Giuffrè, 1981, p.12

(78) Vid. Marcello RUSSO, a l'op.cit. "Rilievi sulla Presidenza dei Consigli regionali", a la p.231

és una activitat absolutament reglada. A més de ser intèrpret de les decisions del Consiglio, cal tenir en compte que el President com a individu pot estar més o menys dotat per establir lligams amb "l'exterior", de tal manera que la seva activitat representativa dependrà en gran mesura de la seva capacitat personal per assolir profitoses i continuades relacions amb la resta d'òrgans i amb la comunitat regional.

6. EQUILIBRI ENTRE RESPONSABILITAT I AUTONOMIA

Ja hem avançat al principi d'aquesta exposició, algunes reflexions sobre les teories de la representació. En concret, sobre la relació representativa que lliga el President del Consiglio amb la Cambra legislativa regional. Apuntàvem per una teoria de relació orgànica matisada, ja que el President rep part del simbolisme polític atribuït al Consiglio. Aquesta òptica matisada té la seva importància en anàlisi del grau d'autonomia que pot exercir el President en relació a l'Assemblea. La teoria orgànica parteix de l'identitat volitiva (79),

(79) Vid. Fausto CUOCOLO, a l'op.cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.14, On

que entesa de forma radical refusaria fins i tot l'autonomia del President respecte del Consiglio, ja que no existeix duplicitat de voluntats sinó una de sola, la del Consiglio. Ara bé, hem observat que les funcions representatives que desplega el President del Consiglio no són únicament i exclusiva instrumentals sense cap empremta de signe polític. El President no sembla que es limiti a recitar o repetir les decisions del Consiglio fil per randa. Ni tampoc entenem que es pugui afirmar, in extremis, que la relació representativa del President del Consiglio no afegeix cap facultat nova a l'activitat específicament atribuïda al President i a la circumscripita a les matèries reconegudes al Consiglio (80). Per corroborar o rebutjar aquestes consideracions pot ser d'utilitat comparar les funcions representatives del President del Consiglio amb les dels Presidents de les Assemblees legislatives centrals.

recull la teoria general aplicada al Consiglio regionale. Vid. igualment Paolo BARILE, a l'op.cit. Istituzioni di Diritto Pubblico, p.116.

(80) En contra, Fausto CUOCOLO, a l'op.cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.5

A Itàlia, els Presidents de les dues cambres del Parlament exerceixen funcions substitutòries de gran relleu polític. En efecte, el President del Senat substítueix al President de la República i el President de la Cambra de diputats exerceix de President del Parlament quan les dues cambres delibèren conjuntament (81). No obstant això, no és una funció que distingeixi els Parlaments centrals dels regionals, ja que per exemple a França, s'admetia la substitució del President del consell en la IV república, mentre que aquesta no fou admesa en la Constitució vigent de 1958 (82).

Aquesta mancança d'activitat política dels Presidents de les cambres legislatives regionals, resta

(81) Vid. Alessandro PIZZORUSSO, a l'op. cit. Lecciones de Derecho Constitucional I, p.273

(82) Vid. Georges BURDEAU, a l'op.cit. Derecho constitucional e Instituciones públicas, p.714-715, el qual és del parer que aquest canvi reforça el caràcter d'autoritat tècnica en les sessions parlamentàries, en front de les competències polítiques que es podrien predicar del sistema anterior.

força compensada perquè la relació jurídica Consiglio-Giunta regionale afavoreix el primer en comparació a la relació Parlament-Govern central. Això és així, sobretot a les regions de règim comú perquè el Consiglio té atorgada la potestat legislativa i la reglamentària, a més de deliberar i decidir sobre l'indirizzo polític regional (83). Ara bé, cal sospesar la menor importància constitucional i jurídica que tenen els consiglieri, des del punt de vista qualitatiu i quantitatiu, en comparació amb el Parlament. Un altre aspecte pràctic que acreix la funció activa del President del Consiglio és que el nombre de consiglieri és menor que el nombre de diputats o senadors del Parlament (84).

(83) La funció representativa del President del Consiglio és major que la ostentada pel President del Parlament, ja que el Consiglio és més essencial al si de la regió. Cfr. Fausto CUOCOLO, a l'op.cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.25 que considera que aquesta és la diferència més sensible entre el President d'una cambra del Parlament i el President del Consiglio.

(84) Vid. Fausto CUOCOLO, a l'op.cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.27

En fi, la funció representativa és reconeguda als Presidents de totes les Assemblees polítiques (85) i es contempla generalment el President de l'Assemblea com a l'òrgan que garanteix els interessos permanents i institucionals de l'Assemblea, contribuint al desenvolupament ordenat de les funcions estatals que l'Assemblea té competència (86). En relació al Consiglio es pot concretar la figura del President en la vessant representativa com a garant de les relacions externes de connexió i de participació (87). Donat que el President fa de nexa de comunicació i d'interrelació i és, ahora, l'instrument que utilitza el Consiglio per participar en algunes de les funcions constitucionals que té assignades. A més a més, no es pot oblidar que el President del Consiglio pot desplegar una activitat

-
- (85) Vid. Franco RICCI, a l'op. cit. L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative, p.25
- (86) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, p.41 i Fausto CUOCOLO, a l'op.cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.16
- (87) Vid. Marcello RUSSO, a l'op.cit. "Rilievi sulla Presidenza dei Consigli regionali", a la p.233.

pública molt intensa assistint i participant a multitud de cerimònies, homenatges o manifestacions de tot tipus. Aquesta activitat s'inscriu, però, en un àmbit que fuig del cercle estrictament jurídic, tot i que pot ser molt i molt important depenent de la personalitat del President del Consiglio.

El complex de funcions més abstractes i de caràcter polític-jurídic són les que donen un cert to autònom al President del Consiglio en la vessant representativa que estem estudiant. L'autonomia es correspon amb una certa responsabilitat de la seva gestió davant del Consiglio (88). El President titular de la funció representativa és responsable políticament davant d'aquells que l'han atorgat la capacitat de representació. Sobretot quan s'excedeixi en la funció informadora que té encomanada. Hi ha responsabilitat política com a reflex i perquè hi ha autonomia política, jurídicament les funcions assignades són de caire instrumental. Es sabut que els representats poden demanar responsabilitats als

(88) Vid. Gian Franco CIAURRO, Le Istituzioni parlamentari, Milano, Giuffrè, 1982, p.222, Alessandro PIZZORUSSO, a l'op. cit. Lecciones de Derecho Constitucional I, p.273 o Georg JELLINEK, a l'op.cit. Teoría General del Estado p.447.

representant per llur actuació, podent-los demanar la dimissió i nomenar, un cop acceptada, un nou representant. També hi ha responsabilitat, en els casos d'activitat reglada, quan el President no es limita a fer el que té estrictament encomanat. Aquest supòsit es dóna quan el President no té autonomia formal. De tal manera, que la responsabilitat s'ha de predicar de la relació representativa (89).

En principi, la responsabilitat es podrà exigir quan existeixi una relació representativa. En el cas que no es compleixin adequadament els actes deguts o quan s'usi de la discrecionalitat confiada en contrast amb els interessos de l'Assemblea (90). Ara

(89) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, p.49 i Paolo BARILE, a l'op.cit. Istituzioni di Diritto Pubblico, p.122. Si s'admet la responsabilitat del President respecte del Consiglio, consegüentment, s'haurà de reconèixer una certa autonomia en el desplegament de llurs funcions i, igualment, un caràcter representatiu en l'exercici de les seves atribucions.

(90) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, ps.54, 59 i 73.

bé, tret de casos ja assenyalats en el seu moment, no existeixen dades normatives que estableixin els mecanismes de l'exigència de la responsabilitat a l'àmbit regional (91). La doctrina entén que la responsabilitat política es pot articular encara que manquin preceptes explícits. El fonament el cerquen en els principis de l'Ordenament constitucional (92).

(91) Ens remetem a aquesta segona part, II, apartat B.

(92) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentaria, p.50 i també Enrico CUCCODORO, La Presidenza d'Assemblea politica, p.125.

C. EL PODER DE CONVOCATÒRIA DEL CONSIGLIO

1. DISTINCIÓ ENTRE L'ACTE FORMAL I EL SUBSTANCIAL DE CONVOCAR

La funció presidencial de convocar el Consiglio regionale, és àmpliament recollida en els Estatuts d'Autonomia. Ara bé, no es tracta d'un poder presidencial absolut, sinó que és un "potere relativo" (1). En part és d'aquesta manera perquè la convocatòria es pot entendre formada per un acte formal i per un acte substancial. L'acte formal és la convocatòria stricto sensu, és a dir, l'avís de convocatòria del Consiglio emanat per l'òrgan competent. L'acte substancial fa referència al contingut de l'avís, en aquest sentit, l'òrgan que requereix la reunió del Consiglio, insta a l'òrgan que convoca formalment perquè faci l'avís amb un contingut específic. Qui tingui la competència per decidir el contingut de

(1) L'expressió és de Guido MEALE, op.cit. Principi di Diritto regionale, p.247 n.6. D'altra banda és difícil pensar en poders realment absoluts, de fet la majoria de funcions del Consiglio, són atribuïdes a diferents òrgans interns.

l'avís, serà qui realitzi l'acte substancial de la convocatòria. En el fons, el contingut de l'avís és el contingut de la convocatòria (2).

Si acceptem aquesta diferència, apuntada per Pietro VIRGA (3), el President del Consiglio té atribuït, en principi, l'anomenat acte formal, que consisteix en la funció típica dels que exerceixen les tasques directives d'un òrgan col·legial. D'aquesta forma s'estableix als Estatuts d'Autonomia, com a regla general, que el President del Consiglio convoca l'Assemblea legislativa que presideix. D'altra banda, l'estudi de l'acte substancial ens porta a considerar la distinció entre els períodes de sessions ordinàries i els períodes de sessions extraordinàries. Distinció que s'ha d'entendre pressuposada en la redacció dels Estatuts, donat que no ve expressada sempre en els textos estatutaris de forma literal (4).

-
- (2) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentare, p.119.
- (3) En efecte, Pietro VIRGA a Il Procedimento amministrativo, Milano, Giuffrè, 1972, p.272, distingeix entre la iniciativa per a convocar i la convocatòria.
- (4) Podem veure per exemple l'article 11 de l'Estatut de la Marche: 11.1 "Il Consiglio

1.1. ELS PERÍODES DE SESSIONS ORDINARIS

Els períodes de sessions ordinaries són fixats en els Estatuts i/o en els reglaments interns del Consiglio, en aquests períodes de sessions es portaran a cap les tasques parlamentàries habituals, de tal manera que els treballs parlamentaris segueixen la iniciativa que va pendre en el seu dia el legislador, per aquesta raó, es pot entendre l'activitat del President quan convoca sessió com a activitat merament executiva, donat que és una activitat en certa forma reglada (5). Per això, s'anomena la convocatòria ordinària en alguns Estatuts i reglaments interns com a reunions "di diritto".

si riunisce di diritto il primo giorno non festivo dei mesi di febbraio, maggio e ottobre". 11.2 "Si riunisce inoltre per iniziativa del Presidente della Giunta o di un quarto dei consiglieri in carica". Com es pot observar fàcilment, les expressions utilitzades són les de "reunió de dret" i "reunió a iniciativa de", la primera correspon al període de sessions ordinari i la segona, igualment convocada pel President, correspon al període de sessions extraordinari, mercès al mot "inoltre", és a dir, el Consiglio es pot reunir "a més a més" del període prefixat estatutàriament quan per iniciativa de qui està legitimat a l'Estatut, el President el convoqui.

(5) Vid. Fausto CUOCOLO, a l'op.cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", ps.11 i 12,

1.2. LES SESSIONS EXTRAORDINÀRIES

D'altra banda, les sessions extraordinàries són convocades per afers específics fora dels períodes previstos estatutàriament. Per aquesta raó, els Estatuts (o supletòriament els reglaments interns), preveuen quins òrgans estàn legitimats per provocar la convocatòria del Consiglio. En alguna regió, el President pot convocar "motu proprio" el Consiglio de forma extraordinària (6); però en la majoria, l'acte formal de convocar és facultat presidencial, mentre que la iniciativa, l'acte substancial, és atribuïda al

que opina que no és un deure jurídic, sinó que els estatuts només atribueixen un valor ordinatori, sense ser vinculant ni obligatori. D'altra banda, la SCC núm. 20, de 16 de juliol de 1956, a Giurisprudenza costituzionale 1956, p.672-673, va resoldre negativament la possibilitat d'augmentar el número de períodes de sessions per llei a la Sardenya.

- (6) És el cas de la Basilicata (art. 13 St.), la Calabria (art. 10 st.), el Lazio (art. 10 st.), el Molise (art. 16 st.) i potser el Piemonte (art. 27 St.) que es refereix a un convocatòria particular que anomena "Convocazione straordinaria d'urgenza".

President de la Giunta o a un conjunt determinat de consiglieri. D'aquesta forma, resulta que el President ha de convocar obligatòriament el Consiglio justament quan els períodes de sessions no estan reglamentàriament previstos. El President perd el marge de manobra quan en podria gaudir més, ja que com hem assenyalat, en els períodes de sessions ordinàries la convocatòria és "di diritto" (7).

Respecte la convocatòria extraordinària aprofundirem en certs aspectes. D'aquesta manera, a continuació, llistarem els òrgans legitimats per exigir al President la convocatòria del Parlament regional, tractarem les formalitats temporals de la convocatòria i, per últim, estudiarem quines solucions jurídiques són possibles quan el President no convoca el Consiglio en el termini previst.

(7) Segons Fausto CUOCOLO, a Commento allo statuto della regione Liguria, Milano, Giuffrè, 1973, p.289, la consulta és obligatòria però no vinculant, ja que considera que és un dels pocs poders autònoms reconeguts al President del Consiglio. Suposem que es refereix a la vinculació jurídica, ja que és difícil que el President no tingui en compte el parer de la Conferenza dei capi gruppo.

1.2.1. Organs legitimats per a iniciar la convocatòria extraordinària.

Dèiem a l'inici d'aquest tema que en aquest tipus de convocatòria es fa palesa la distinció entre l'acte formal de convocar i l'acte substancial o acte iniciatiu que realment és el acte decissori de la convocatòria. La iniciativa pot partir del mateix President del Consiglio en quatre regions (la Basilicata, la Calabria, el Lazio i el Molise). D'altra banda, el President solament ha d'efectuar els tràmits pertinents per convocar el Consiglio quan li és demanat per qui gaudeix de poder d'iniciativa. En aquests casos, el poder presidencial es mostra més formal i per tant més relatiu, donat que el President davant la iniciativa d'una de les persones legitimades convoca com si es tractés d'un acte degut. La petició pot venir del President de la Giunta (la Basilicata, els Abruzzi, les Marche, la Calabria, l'Emilia-Romagna, el Friuli-Venezia Giulia, el Lazio, el Molise, el Piemonte, les Puglie, la Sardegna, la Toscana, el Trentino-Alto Adige, l'Umbria, la Vall d'Aosta i el Veneto); de la Giunta o del Governo regionale (a la Campania, la Liguria, el Trentino-Alto Adige i la Sicilia) que substitueix al President (excepte en el cas del Trentino-Alto Adige on no es tracta d'una substitució

sinó d'una iniciativa indistinta) (8); i finalment, poden demanar que el President convoqui, i aquest ha de proveir, un cert nombre de consiglieri d'acord amb la norma que ve recollida, sense excepció, a tots els estatuts. El nombre de consiglieri oscil·la entre el terç requerit a la Vall d'Aosta (article 20 de l'Estatut) i la dècima part demanada a l'Emília-Romagna (article 17 de l'Estatut); amb tot, majoritàriament les regions es mouen entre una quarta i una cinquena part (9). Hi casos on, a més a més, estan legitimats a pendre la iniciativa altres col·lectius, així a la Toscana ho poden fer 3 presidents de grups consiliars o

(8) Vid. Enrico SPAGNA MUSSO, a Corso di Diritto Regionale, Padova, CEDAM, 1983, p.201 on considera que l'atribució que es confereix al President de la Regió, es fa en virtut de la seva qualitat de representant de l'ordenament regional. Vid. també les ps. 202 i 203 on desenvolupa la participació del President de la Giunta a les diferents regions.

(9) Demanen una quarta part els Abruzzi, les Marche, el Friulí-Venezia Giulia, la Lligúria, el Piemonte, la Sardegnia i el Veneto; dues novenes parts la Sicília (20 diputats); una cinquena part a la Calabria, la Campània, el Lazio, el Molise, les Puglie, la Toscana (10 consiglieri), el Trentino-Alto Adige i l'Umbria; No arriba a la quarta part la Basilicata (8 consiglieri) i es requereix una vuitena part a la Lombardia (10 parlamentaris).

a l'Emilia-Romagna i a la Campania que és permès a l'Ufficio di Presidenza (o Mesa). Finalment, a la Calabria, la Liguria, L'Umbria, els Abruzzi i el Molise es demana que sigui escoltat l'Ufficio di Presidenza abans de convocar el Consiglio; mentre que a la Liguria cal demanar el parer de la Conferenza di Capigruppo. En el Molise a més dels Presidents de grup cal prestar audiència a un representant de la Giunta i a la Sardegnana és precís el parer de la Conferenza dei Presidenti di gruppo.

Un cas singular es dóna a la Campania on d'acord amb el dictat estatutari sembla que l'Ufficio di Presidenza tingui un rol determinant, constituint una originalitat respecte de la resta d'estatuts, donat que literalment l'article 28 diu: "Il Consiglio si riunisce, inoltre, ogni qualvolta l'Ufficio di Presidenza lo ritenga opportuno", és a dir, El Consiglio es reuneix cada vegada que la Mesa del mateix ho consideri convenient (el "inoltre" és indicador que ens trobem davant de la convocatòria extraordinària). Ara bé, el reglament intern del Consiglio d'aquesta regió, en el seu article 30.2 es matisa la precitada afirmació i es relega a l'Ufficio solament el paper d'assessorar al President. Es produeix una contradicció més que aparent entre els dos textos legals i que hauríem de resoldre a favor de l'Estatut.

1.2.2. El termini per a convocar.

La convocatòria ha de ser notificada amb uns dies d'antel.lació (10), període que es pot escurçar pel mecanisme d'urgència a 48 hores o 24 hores segons les regions (segons els estatuts mercès al telègraf, vid. per exemple la Basilicata). La convocatòria serà dins dels quinze dies següents des que els impulsors de la iniciativa l'han feta arribar al President (La Basilicata, els Abruzzi, el Lazio, el Piemonte, les Puglie, l'Emilia-Romagna, llevat del Molise que allarga a vint dies en comptes del quinze).

(10) El número de dies varia de regió a regió i generalment ve establert en el reglament intern del Consiglio, el període temporal més habitual és el de cinc dies (vid. estatuts del Lazio, del Molise i del Veneto o els reglaments de l'Umbria, el Trentino-Alto Adige, les Marche, La Lombardia i dels Abruzzi), tot i així la Toscana requereix solament tres dies (el doble si la notificació no la fa el President del Consiglio) i altres regions han escollit períodes més llargs (la Vall d'Aosta 8 dies i la Sicília i la Sardegna 10 deu dies).

1.2.3. El supòsit d'incompliment presidencial. En especial, les solucions previstes

Alguns estatuts preveuen el supòsit que el President deixi transcórrer el temps que té per convocar el Consiglio sense fer-ho. Els mecanismes previstos ténen en comú la designació d'una persona que substitueix al President del Consiglio per tal de convocar de forma extraordinària la Cambra. Les persones cridades a convocar el Consiglio en defecte del President varien de regió a regió. Es poden establir almenys dos models: o bé, es responsabilitzen els òrgans que ordinàriament substitueixen el President. O bé, altrament, pertoca a una de les persones amb dret d'iniciativa i que a més, efectivament hagi demanat que el Consiglio sigui convocat. Segons el primer model trobem el Veneto (art. 32.2 del reglament) o l'Umbria (art. 23.3 del reglament) on són cridats els vicepresidents i els Abruzzi (art. 31.4 del reglament) i l'Emília-Romagna (art. 17 de l'estatut) que correspon a l'Ufficio. D'acord amb el segon model, pertoca a qualsevol de les persones que estan legitimades per invitar al President perquè convoqui el Consiglio (el que els textos legals anomenen "richiedenti"): la Lombardia (art. 43.2 del reglament), els Abruzzi (art. 31.4 del reglament), el Piemonte (art.41.4 del reglament), la Toscana (art. 47.3 del reglament) i l'Emília-

Romagna (art. 17 de l'estatut). Finalment, ens trobem una solució singular, només prevista al Trentino-Alto Adige. L'article 32.4 de l'Estatut preveu expressament que el Commissario pugui convocar el Consiglio, en defecte dels òrgans regionals legitimats per a fer-ho, en clara referència a la convocatòria extraordinària i en el supòsit doble que el President no activi la convocatòria del Consiglio quan li és sol·licitat i tampoc ho facin les persones legitimades per a suplir-lo. El Commissario és, doncs, el darrer cridat a convocar-lo seguint un llarg camí de suplències.

Cal encara considerar unes qüestions concernents a aquesta temàtica. La primera planteja la possibilitat del President del Consiglio de negar-se a convocar el Parlament regional quan li ho és requerit per persona o òrgan competent. Jurídicament no pot negar-se ja que és un acte degut (11). Malgrat això,

(11) Vid. Fausto CUOCOLO, a l'op.cit. a Commento allo statuto della regione Liguria, p.290, on considera que si no convoca, es podria considerar delictes d'omissió o de retard en els actes d'ofici, art. 328 del Codi penal (segons ha aplicat la jurisprudència a propòsit dels Batlles). La mateixa opinió, expressa l'autor a l'op.cit. "Il Presidente di Consiglio regionale", p.12.

si defugís tramitar la convocatòria, quan manca una disposició estatutària o reglamentària que resolgui què actua en defecte del President, entenem que les persones que tenen dret a sol·licitar que el President convoqui, és a dir, aquells que poden disposar sobre l'acte substancial de la convocatòria, podran exercir també l'acte formal. Una altra qüestió, connectada amb l'anterior, fa referència a l'impediment o absència del President en el transcurs del termini per a convocar. En aquests casos, en mancança de disposició legal que determini una solució, entenem que ha de ser substituït per aquella persona o òrgan que ho fa ordinàriament, és a dir, pels vicepresidents o per l'Ufficio di Presidenza. Si aquestes persones no procedissin a convocar el Consiglio, aleshores hauríem d'estar a la primera solució, o sigui, podrà convocar un dels que ho hagin requerit al President, sempre que sigui jurídicament legitimat per a fer-ho.

Ultra això, Temistocle MARTINES afirma que, davant de la mancança de disposició estatutària o reglamentària, la persona indicada per convocar en darrera instància, per regla general, és el Commissario del Governo (12), solució que deriva de la facultat

(12) Vid. Temistocle MARTINES, a l'op.cit. Il Consiglio regionale, n.101, p.70.

excepcional de dissolució del Consiglio per part del Govern central. Respecte aquesta solució assenyalarem més endavant les nostres reticències.

2. VALORACIÓ DEL PODER PRESIDENCIAL DE CONVOCATÒRIA

En conclusió, ateses les reflexions anteriors, ens trobem davant d'una facultat que es presenta com a poc rellevant, donat que ordinàriament s'exerceix dins d'un període previst, i quan la convocatòria és extraordinària, el marge de maniobra del President és molt migrat. Aquesta valoració de la potestat presidencial, ens fa adonar de la paradoxalitat que representa que un poder tan poc important estigui recollit en quasi tots els Estatuts d'Autonomia (13), mentre que la resta de facultats presidencials vénen habitualment atribuïdes pels reglaments parlamentaris. Al nostre parer, això és així, perquè els estatuts no

(13) Només quatre estatuts dels vint obliden el poder de convocatòria presidencial, són concretament el lombard, el sard, el de les Marche i el de la Campania; però ve recollit en els reglaments interns dels corresponents Consigli, en els articles 43, 10, 7 i 10 respectivament.

subratllen la rellevància de la facultat de convocar, ni la figura de l'òrgan convocant; sinó que els estatuts recullen aquesta potestat per la importància de l'òrgan convocat, és a dir, pel Consiglio. El Consiglio és un dels òrgans essencials de la Regió, i els estatuts al perfilar i caracteritzar aquesta institució recullen, per accident, altres òrgans, com es dona en aquest cas amb la Presidència del Consiglio (14).

3. LES CONVOCATÒRIES ESPECIALS

Després d'aquesta visió resumida del poder presidencial per convocar el Consiglio regionale, estudiarem a continuació el rol que pren el President en algunes formes especials de convocatòria, en concret respecte de la convocatòria inicial, la convocatòria

(14) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentare, p.118, que destaca la importància de l'objecte de la convocatòria: "la convocazione ha un suo oggetto. Esso è costituito dalla attività che deve svolgere l'organo; si collega, perciò, alle funzioni che spettano alle Camere. Oggetto della convocazione è, per tanto, l'esercizio delle funzioni parlamentari". Pel citat autor a la p.215 de la mateixa obra, el poder de convocatòria implica el poder d'activació del treball parlamentari.

excepcional i la convocatòria per ajornament. La convocatòria inicial és la que es produeix just després de les eleccions regionals. La segona o convocatòria excepcional és aquella produïda a petició del Consell de ministres per tal que es procedeixi a la substitució del President de la Regió o de la Giunta perquè han comès actes contraris a la Constitució o greus violacions de la llei. Finalment, la tercera és la convocatòria sorgida a partir de la presentació d'una "mozione di aggiornamento".

3.1. LA CONVOCATÒRIA INICIAL

Es podria despendre de les consideracions anteriors que l'acte formal de convocar el Consiglio correspon sempre al President. Doncs bé, no és pas una regla sense excepcions. Una de les salvetats de més importància, fa referència a la constitució del Consiglio després de les eleccions regionals: en aquest cas, el poder de convocatòria d'aquesta primera reunió rau sovint en el President de la Giunta (15). Però,

(15.) Vid. Enrico SPAGNA MUSSO, a l'op.cit. Corso di Diritto Regionale, p.200, on considera

el President de la Giunta que ha de ser renovat o substituït a causa de les eleccions celebrades, per això, potser la denominació més escaient seria la de "el Presidente de la Giunta uscente" (el President sortint, és a dir, que deixarà el càrrec perquè se li ha acabat el mandat) que ve recollida als estatuts de les regions de règim ordinari. Amb tot, la denominació més ajustada es recull a les regions de règim especial on es parla de "el Presidente della Regione in carica" (el President que ocupa el càrrec, en el cas de Sicília), o "el Presidente de la Giunta regionale in carica" (en els supòsits del Trentino-Alto Adige i la Vall d'Aosta). La distinció entre aquests casos consisteix en la referència al President de la Regió o al President de la Giunta, òrgans que es subsumeixen en un sol titular. Segons el nostre parer, la denominació siciliana seria la més indicada, ja que al President de la Regió li escau un rol d'equilibri semblant al que ha d'exercir el President de la República. La diferència entre "uscente" i "in carica" no és casual, sinó que ve donada per la llei constitucional n.1 de 23 de febrer

que és una atribució del President de la Giunta en la seva qualitat de representat de la Regió.

de 1972 on s'estableix a l'àmbit regional la figura de la "prorrogatio" pels òrgans executius fins que l'Assemblea legislativa no estigui reunida. A la Sardegna, l'encàrrec de convocar el Consiglio l'efectua la Giunta sense cap més especificació, possiblement, en el seu nom serà exercida pel President de la regió, donat que és l'òrgan que presideix la Giunta. Per excepció, la potestat convocatòria ve assignada al President del Consiglio anterior.

El President del Consiglio sortint quan té atribuït el poder de convocar la primera reunió del nou Consiglio elegit per l'electorat, ve cenyit per unes garanties addicionals (16). Aquestes garanties consisteixen, o bé en la determinació de la data en els estatuts (article 18 de l'estatut dels Abruzzi i l'article 10 de l'estatut del Veneto), o bé perquè es preveu el supòsit i la solució del cas que el President sortint no convoqui el Ple dins del període fixat, la

(16) En el Lazio, després de la reforma de l'article 8 de l'estatut per la llei constitucional de 12 d'octubre de 1983 no s'estableixen garanties a la convocatòria del President del Consiglio.

solució consisteix en atribuir el poder de convocatòria a un cert nombre de consiglieri electes (art. 7 st. de la Toscana, art. 2 regl. de la Liguria i art. 2 regl. de la Lombardia), en aquestes regions s'entreu un desig d'evitar que el legislatiu regional sigui convocat per òrgans aliens a la seva estructura interna. Es vol primar el respecte al principi de l'"autoconvocazione", és a dir, que l'òrgan sigui convocat per ell mateix, sense la necessitat de la intervenció d'elements aliens. Cosa que no es produeix quan el Consiglio és convocat pel President de la Giunta o per la Giunta. En aquests supòsits el que preval és el principi contrari: el de l'"eteroconvocazione" (17). A més, en aquestes darreres regions predomina una actitud

(17) Els conceptes de "autoconvocazione" i "eteroconvocazione" són extrets de la Teoria dels òrgans col·legials administratius i aplicats als òrgans regionals per la doctrina italiana, d'acord amb aquesta interpretació vegeu Mario GALIZIA, a "sfiducia e scioglimento nelle organizzazione regionale", Giurisprudenza costituzionale, 1966, p.1582 n.20 i també Lillo Salvatore BRUCCOLERI (i Piero DI MUCCIO) el qual explica l'origen de l'expressió utilitzada a "Gli organi provvisori delle Camere e dei consigli regionali", en la revista Stato e Regione n.1-2/1977, p.48.

tendencialment menys limitadora respecte de l'òrgan convocant, així la majoria han escollit una data aproximada en comptes d'una data fixa o determinable (18). Per data aproximada, entenem aquella que ve assenyalada per uns límits temporals i que dins d'aquests límits permet l'elecció, mentre que la data determinable és aquella que es pot arribar a concretar en un únic dia (19).

(18) La data és aproximada a la Basilicata, la Campania, el Friuli-Venezia Giulia, la Sicília, el Trentino-Alto Adige, la Valle d'Aosta, Puglia i la Sardegna; mentre que la data és determinada a la Calabria, l'Emilia-Romagna, la Marche, el Molise, el Piemonte i la Umbria.

(19) A títol d'exemple, es tracta de data aproximada l'article 12.1 de l'estatut d'autonomia de la Basilicata "Il Consiglio regionale tiene la sua prima adunanza entro il trentesimo e non prima del ventesimo giorno della proclamazione degli eletti (...)", el marge de maniobra del President és de deu dies. Un altre exemple de data aproximada formulat de forma diversa és el cas de les Puglie, on l'article 23 del respectiu estatut diu "Il Consiglio tiene la sua prima seduta non prima del sedicesimo giorno successivo alla proclamazione degli eletti", d'acord amb aquesta fórmula el període ve ampliat a setze dies; setze dies teòrics, ja

De les dades que s'aporten sembla que existeixi una tendència a reservar un marge de maniobra poc important, donat que uns quants dies de més no semblen massa rellevants. Ara bé, si més no, és un marge més ampli. Quan la decisió de convocar el Consiglio parteix d'un òrgan forani a la institució legislativa es disposen de més dies que quan l'atribució correspon precisament al President del Consiglio.

3.2. LA CONVOCATÒRIA EXCEPCIONAL

3.2.1. La invitació del Consell de Ministres

Suposa també una salvetat a la regla general de "l'autoconvocazione" els casos que podríem anomenar

que si pensem que la notificació de la convocatòria s'ha de lliurar almenys cinc dies abans de la sessió ens resten reduïts a onze. Finalment, com a supòsit de data determinable es troba, per exemple, el cas de el Molise on l'article 13 de l'estatut afirma "Il Consiglio regionale tiene la prima adunanza il primo giorno non festivo della terza settimana successiva alla proclamazione degli eletti (...)", és una manera de fixar la data a partir d'un fet que s'ha de produir necessàriament, com és la proclamació.

de reunió excepcional. Incluïm aquí, els supòsits en els quals la convocatòria té una finalitat determinada. Ens referim al cas de la convocatòria del Consiglio, quan té per motiu substituir el President de la Giunta i/o la Giunta per haver realitzat actes contraris a la Constitució o greus violacions de la llei (20). Cal parar atenció que es tracta d'una "eteroconvocazione" pel que fa a la iniciativa i, en principi, no afecta l'acte formal de la convocatòria. De tal manera que ens movem en l'àmbit de les convocatòries extraordinàries on la invitació ve d'un òrgan que fuig de l'òrbita estricta de l'Assemblea legislativa i, fins i tot, dels òrgans regionals donat que la invitació correspon al Consell de Ministres, el qual demana al Commissario di Governo que faci els passos necessaris per tal de convocar el Consiglio. Entre aquests tràmits es troba la petició al President del Consiglio perquè convoqui l'òrgan que presideix.

(20) A parer de Elio GIZZI, a lo scioglimento dei consigli regionali e l'amministrazione straordinaria delle regioni, Milano, Giuffrè, 1966, ps.29-30, "sarebbe inconcepibile uno scioglimento delle camere per colpa del Governo, i cui membri abbiano compiuto atti contrari alle legge costituzionale o comesso illegalità".

Aquesta convocatòria aliena ve justificada per la gravetat dels fets que s'han produït i que es volen esmenar mitjançant el nomenament d'un nou President de la Giunta o bé, esperant que aquest canviï els assessors (ministres regionals) que hagin actuat il·legítimament o inconstitucionalment (21).

3.2.2. La recepció estatutària

Si cerquem l'emparament legal d'aquesta convocatòria excepcional, ens trobem que solament dos estatuts d'autonomia preveuen expressament aquesta possibilitat. Es tracta de la Basilicata (art. 13 in fine) i del Lazio (art. 10.3), ambdós estatuts segueixen una dicció quasi idèntica "si riunisce, altresí, su richiesta del Consiglio di Ministri, ove da

(21) Vid. Enrico SPAGNA MUSSO, a l'op.cit. Corso di Diritto Regionale, p.157, que entén que no es tracta pròpiament d'una "substitució", sinó d'una "destitució", donat que és fundada en motius jurídics, en comptes de polítics (la qual es produiria a través d'una moció de desconfiança).

questo riceva l'invito a sostituire la Giunta o il Presidente della stessa che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge", de tal forma que el President del Consiglio ha de convocar aquest quan li sigui demanat per el Govern central a fi de substituir bé el President de la regió, bé l'òrgan executiu quan es donguin els supòsits de fet requerits. L'article 22.4 del reglament intern del Consiglio de la Basilicata abunda en les formalitats del procediment explicant que "Quando il Commissario del Governo richiede la convocazione del Consiglio, previa conforme deliberazione del Consiglio dei Ministri (...) il Presidente convoca il Consiglio entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della richiesta", d'acord amb aquest precepte el Govern central encarrega al Commissario que demani al President la tramitació de la convocatòria del Consiglio. Del dictat dels articles es desprèn que el President ha de convocar necessàriament, la qual cosa vol dir, que no s'hi pot oposar jurídicament.

3.2.3. Extensió de la convocatòria especial a d'altres ordenaments regional

Davant de la previsió de solament dos estatuts, sembla que hauríem de negar l'extensió d'aquesta via excepcional a les altres regions. El

fonament de la negació es basaria en el principi jurídic admès generalment per la doctrina, segons el qual l'analogia s'ha de rebutjar quan es tracta de supòsits excepcionals (22).

3.2.3.1. L'antecedent jurisprudencial a la Vall d'Aosta.

Ara bé, no es pot oblidar el que podria ser l'antecedent de les esmentades previsions estatutàries, ens referim al conflicte de competència que va enfrontar l'Estat amb la Vall d'Aosta, conflicte que fou resolt per la Corte Costituzionale per la sentència núm. 101 de 19 de novembre de 1966. La sentència literalment indicava que no volia entrar a estudiar certs temes, entre els quals es trobaven: la naturalesa del poder del President del Consiglio regionale de convocar el Consiglio, l'admissibilitat que sigui convocat per un òrgan de l'Estat, la possibilitat de

(22) No és d'aquest parer Vezio CRISAFULLI, d'acord amb les alegacions presentades a favor de la regió Vall d'Aosta a Giurisprudenza costituzionale 1966, en nota a peu de la pàgina 1559 i 1560, on afirma textualment: "ci troviamo, dunque, in presenza di una situazione eccezionale, squisitamente

considerar la convocatòria del Commissario del Governo extensible a altres regions, el poder general del Govern central de tutela sobre tots els Ens i els òrgans i, finalment, el poder-deure de l'Estat per

atípica, nelle quale è intervento un atto anch'eso, per forza di cose atípico, del qual sarebbe quindi formalistico andare a ricercare la espressa e puntuale previsione in questa o quella disposizione dello statuto. È spesso difficile reperire nel diritto positivo lo strumento legale perfettamente rispondente alle peculiare circostanze di una situazione determinata di necessità e di aperta illegalità" (el subrratllat és nostre). Amb tot el mateix autor, matisa més endavant "molte volte, specie in materia costituzionale, si impone il ricorso a principi, più o meno unívocamente sottintesi da questa o da quella disposizione, ed ovviamente e per ciò stesso in ultima analisi sempre, in qualche misura, opinabili". D'altra banda, Manlio MAZZIOTTI, "Considerazioni di validità delle rinuncia al giudizio e poteri istruttori del Governo in ordine allo scioglimento dei Consigli regionali", Giurisprudenza costituzionale, 1966, ps.1568 n.7, més rigorosament entén que cal acudir a la interpretació extensiva perquè s'ha de donar solució a un cas extrany que el legislador justificadament no ha previst i aplicar la màxima "si parva licet componere magnis".

garantir l'Ordenament contra qualsevol violència i per assegurar el respecte de la legalitat constitucional (23). La decisió va versar concretament sobre la validesa de la renúncia efectuada per la Regió de la Vall d'Aosta al judici, i en conseqüència, la Corte Costituzionale es va limitar a declarar extingit el procés. Alguns autors, entre ells Manlio MAZZIOTTI, consideren que l'opinió de la Corte fonamenta, encara que parcialment, que el Consell de Ministres pot nomenar un "Commissario governativo" amb l'encàrrec d'iniciar els tràmits pertinents per a convocar el "Consiglio della Valle" (nom que rep el Consiglio regionale a la Vall d'Aosta) (24). Segons aquest

(23) Vid. Sentència de la Corte Costituzionale núm. 101 de 19 de novembre a Giurisprudenza costituzionale de 1966, ps. 1582-1584. Comparteix la opinió de la sentència Piero Alberto CAPOTOSTI, a "Sulle competenze del Presidente nel Consiglio dei ministri in ordine ai consigli regionali", Giurisprudenza italiana, 1967, os.469-470.

(24) Vid. Manlio MAZZIOTTI, op.cit. "Considerazioni di validità delle rinuncia al giudizio e poteri istruttori del Governo in ordine allo scioglimento dei Consigli regionali", ps. 1564-1565. I de forma més contundent Temistocle MARTINES, a l'op.cit. Il Consi-

autor i recollint el parer jurisprudencial, és admissible que el Govern central desplegui una activitat instructòria prèviament a la petició governamental al Cap de l'Estat perquè procedeixi a la dissolució d'un Consiglio mitjançant un decret motivat (art.126 de la CI).

3.2.3.2. La delimitació de l'activitat instructòria del govern central.

Serio GALEOTTI i Temistocle MARTINES (25), han estudiat en què consisteix aquesta activitat

glio regionale, n.102 p.73 que assegura que la Corte ha sentenciat legítim aquest nomenament. Igualment, Pietro VIRGA, Diritto costituzionale, 9a. edició, Varese, Giuffrè, 1979, p.374, n.18 que entén que la Corte ha reconegut la legitimitat "dell'invio di un commissario 'ad acta' per la convocazione del Consiglio stesso, ove l'ufficio di presidenza si sia rifiutato di osservare le norme statutarie relative alla convocazione ordinaria o straordinaria".

(25) Vid. Serio GALEOTTI, "Controlli costituzionali", Enciclopedia del Diritto, tom X, 1962, p.334 i T. Temistocle MARTINES, a l'op. cit. "Consiglio regionale", p.290 i el mateix autor a l'op. cit. Il Consiglio regionale, ps. 223-226.

instructòria, inclouen el requeriment a la Comissió parlamentària per les qüestions regionals prevista a l'article 126 de la Constitució italiana, perquè aquesta emeti el seu parer respecte de si es donen o no els pressupòsits constitucionals. També hi consideren inclosa l'activitat del Consell de ministres per comprovar que es dóna la situació de gravetat que cal arranjar. En cap cas però, els autors suara citats, fan cap referència al nomenament d'un Comissari, per tal que faci els passos necessaris per convocar el Consiglio dins del procediment de llur dissolució, com si fos una activitat instructòria o un tràmit previ necessari per a la dissolució del Consiglio. En aquest sentit, entenem que l'activitat instructòria o preliminar inclouria l'activitat investigadora que es porta a cap per trobar les causes que proven la necessitat de dissoldre el Consiglio. En relació al tema que debatem, seria aclaridor establir si la causa que impedeix el normal funcionament del Consiglio és de caràcter intern o extern. Es a dir, si és imputable al mateix Consiglio o bé és responsabilitat d'altri. Ara bé, en cap cas inclouríem dins de l'activitat instructòria les accions encaminades a remoure els obstacles que impedeixen que el Consiglio sigui convocat (26).

(26) En contra, Manlio MAZZIOTTI, op.cit. "Considerazioni di validità delle rinuncia al

Els fonaments legals aportats per basar la seva admissió, d'acord amb els autors citats, són els següents: pel que fa a les regions de règim ordinari la pròpia Constitució (article 126) i respecte les regions de règim especial els articles estatutaris que permeten la dissolució.

giudizio e poteri istruttori del Governo in ordine allo scioglimento dei Consigli regionali", ps.1567 i 1570, l'autor basa la seva argumentació en considerar que la "comunicazione" (MAZZIOTTI utilitza expressament "comunicació" i no "convocatòria" tretant ferro a la qüestió) que el Comissario adreça als consiglieri pretén oferir una prova segons la qual el Consiglio no és "in grado di funzionare". L'autor citat, intenta identificar la convocatòria del Comissario amb un acte instructori com és la formació de les proves. Ben al contrari, segons el nostre parer l'activitat instructoria a de cercar les proves però no construir-les. D'altra banda, Vincenzo SICA, a "Lo scioglimento dei consigli regionali", a Atti del primo convegno di studi regionali (Bressanone 27 settembre-1 ottobre 1954), Padova, CEDAM, 1955, p.512, abans de produir-se el cas de la Vall d'Aosta, afirma que la invitació al Consiglio regionale per a substituir el President i la Giunta, constitueix "La fase preliminare necessaria del procedimento" de la dissolució. No fa cap referència a un procés de convocatòria del consiglio, en el supòsit qu no estigués reunit.

3.2.3.3. La interpretació de l'article 126 de la Constitució italiana i la regulació d'alguns reglaments interns.

L'article 126 de la Constitució italiana és el precepte que possibilita la dissolució dels Consigli regionali (27) quan aquests portin a cap actes contraris a la Constitució o greus violacions de la llei, quan el Consiglio no respongui a la invitació del Govern central per substituir la Giunta o el President que hagin realitzat actes o violacions anàlogues a les citades, quan per dimissió o per impossibilitat de formar majoria el Consiglio no exerciti les funcions que té encomanades i finalment quan sigui necessari per raons de seguretat de l'Estat. A més, aquest article estableix el procediment de dissolució. L'acte de dissolució ve decretat pel President de la República, oïda un Comissió de diputats i senadors constituïda per l'estudi dels afers de les regions. Amb el decret es nomena una comissió de tres ciutadans que proveirà

(27) Sobre la dissolució dels Consigli regionali, en particular pels de les regions de règim comú, vid. Duccio ZANCHI, Lo scioglimento dei consigli regionali nelle regioni a statuto ordinario, Siena, Circolo Giuridico dell'Università, 1974.

noves eleccions abans de tres mesos i, a més a més, realitzarà els actes d'administració pendents i improrrogables que correspondrien a la Giunta. Com resta palès aquest article preveu un supòsit molt greu, la possibilitat de la dissolució del Consiglio, que és un cas diferent, potser invers, al de la convocatòria del Consiglio. De fet, els autors reclamen aquest article perquè entenen que el requeriment que es fa al President del Consiglio perquè convoqui el Consiglio pot constituir, si el Consiglio no arribés a reunir-se, una prova de la incapacitat del Consiglio per desplegar les funcions que té encomanades, i en conseqüència, com no és "in grado di funzionare" ja es pot sol·licitar la seva dissolució. La formació de la prova té caràcter instructori i per aquesta raó és admissible la convocatòria excepcional. D'aquesta forma, dins de les reunions que qualifiquem d'excepcionals caldria incloure, no solament el cas de la invitació governamental per substituir el President de la Regió o de la Giunta, sinó també el cas segons el qual el Consiglio per dmissions al seu si o per la impossibilitat de formar una majoria de govern, no estigui en condicions per a continuar la seva tasca (és a dir, literalment, "no sia in grado di funzionare") i també quan sigui necessari per raons de seguretat estatal. No hi afegim l'altre supòsit previst a l'article 126 de la Constitució italiana, donat que no sembla que es pugui pensar que

convocant el Consiglio, quan aquest ha comès actes inconstitucionals o greus il·legalitats, ajudi en alguna mesura al restabliment de la normalitat.

Respecte les regions ordinàries cal afegir altres fonaments legals, a part de la recepció estatutària ja citada de la Basilicata i el Lazio, es tracta del reglament intern del Consiglio dels Abruzzi (art. 31.5), del reglament intern del Consiglio de la Calabria (art. 25.4) i del reglament intern del Consiglio del Piemonte (art. 41.5) els quals disposen que, a iniciativa del Commissario del Govern, el President del Consiglio ha de procedir a la convocatòria del mateix en els supòsits que el President de la Giunta o la mateixa Giunta haguessin realitzat actes contraris a la Constitució o greus violacions de la llei. Benentès que el Commissario del Govern actua instat per una deliberació del Consell de ministres. Cal indicar que es fan remissions a l'article 50 de la llei n.º 62 de 10 de febrer de 1953 que s'expressa en els termes exposats i també a l'esmentat article 126 de la Constitució. D'altra banda, cal recordar que la llei n.º 62 de 10 de febrer de 1953 va servir de model en l'elaboració dels Estatuts d'Autonomia de règim ordinari; tanmateix, l'article 19 d'aquesta llei establí que el Consiglio es podia reunir de forma extraordinària per qüestions determinades a iniciativa del President de la

Giunta, del Commissario del Governo o per una quarta part dels consiglieri. Els estatuts van rebutjar totalment la formulació de la llei Scelba en tot allò que feia referència a la possibilitat que el Comissario de Governo estimulés la convocatòria del Consiglio.

3.2.3.4. Els Estatuts de les regions de règim especial.

Però que fa a les regions de règim especial cal anar a les disposicions estatutàries que preveuen la dissolució dels respectives Assemblees legislatives (28). Aquests preceptes són els següents, els articles 22 i 23 de l'estatut del Friulà-Venezia Giulia, l'article 50 de l'estatut de la Sardegna, l'article 8 de l'estatut de la Sicília, l'article 33 de l'estatut del Trentino-Alto Adige i l'article 48 de la Vall d'Aosta.

(28) Sobre la dissolució dels Consigli regionali, en particular pels de les regions de règim especial, vid. Elio GIZZI, a l'op.cit. lo scioglimento dei consigli regionali e l'amministrazione straordinaria delle regioni, p.115 i ss.

En el cas de la Vall d'Aosta l'article citat autoritza al govern de la República a dissoldre el Consiglio della Valle en variis supòsits, entre els quals es troba quan el Consiglio "non sia in grado di funzionare" (art. 48.2 in fine) que s'assembla al dictat constitucional de l'article 126. Segons el nostre parer, els preceptes esmentats fan referència a una sanció i a un remei, quan el Consiglio no pot exercir les funcions que té atribuïdes. La sanció és la dissolució i el remei és la consegüent consulta electoral. Però en cap cas inclouen mesures substituïves, a partir de les quals el Commissario pugui, en nom del Govern, convidar al President del Consiglio a fer efectiva la convocatòria del Consiglio (29).

(29) Vid. Manlio MAZZIOTTI, op.cit. "Considerazioni di validità delle rinuncia al giudizio e poteri istruttori del Governo in ordine allo scioglimento dei Consigli regionali", p.1567.

No obstant això, l'article 75 del reglament intern de l'Assemblea siciliana preveu com a regla general la convocatòria pel President de l'Assemblea tret de dos casos, un és el supòsit de la primera convocatòria de l'Assemblea després de les eleccions i l'altre remet a l'article 8 de l'estatut, on es regula la causa de dissolució governamental de l'Assemblea. El mateix recorregut es fa en el Trentino-Alto Adige on l'article 49 del reglament intern del Consiglio remet a la primera convocatòria del Consiglio i a les causes de dissolució d'aquest (article 33 de l'estatut). Per la qual cosa a la Sicília i al Trentino-Alto Adige pot semblar que el Commissario del Governo té més atribucions en comparació amb les altres regions, ja que el Commissario convoca el Consiglio mentre que per la resta de regions estem discutint si el Commissario és un òrgan legítimat per provocar la convocatòria del Consiglio.

La redacció dels Estatuts de les regions de règim especial, pel que fa a la dissolució del Consiglio o Assemblea, són similars a les enunciades, tret de la Sicília que preveu com a causa de dissolució "la persistente violazione dell'statuto", sense indicar quina institució o persona és la que actua violant l'Estatut. Al nostre parer es refereix als òrgans regionals en general, ja que si fossin els centrals

perdrà tot el sentit la dissolució de l'Assemblea. La resta d'articles estatutaris expressen millor o pitjor les dues causes principals de dissolució que ens interessin, a saber, quan el Consiglio no procedeix a la substitució del President de la Giunta o de la Giunta quan li és requerida pel Govern central, i segona, quan el Consiglio és incapaç de funcionar normalment.

La doctrina que sostenen Serio GALEOTTI i Temistocle MARTINES, en definitiva, tracta d'ampliar les potestats intervencionistes del poder central, ja que reconeixen que el Govern pot activar la dissolució del Consiglio i, a més a més, permeten que el Comissario convoqui el Consiglio. Cal constatar, però que aquesta intromissió central solament s'ha efectuat una vegada en ocasió del cas de la Vall d'Aosta i va evitar la dissolució del Consiglio de la Valle. La dissolució d'un Consiglio regionale no s'ha produït mai, fins el moment, ni a la Vall d'Aosta ni a cap altre regió italiana.

3.2.4. Rebuig de l'"eteroconvocazione"

Els raonaments que aboguen pel seu rebuig graviten sobre diverses qüestions, en primer lloc sobre

la característica de l'excepcionalitat, que qualifica la institució i que allunya la possibilitat de cercar fonament en la dissolució del Consiglio, donat que es considera que la dissolució és una institució jurídica diferent a la qual no es pot acudir. Segonament, entenem que la "eteroconvocazione" no és un principi propi de les assemblees polítiques, donat que en virtut de la autonomia i representativitat que tenen reconegudes les Assemblees legislatives regionals, han de ser exclusivament responsables de llur activitat i a elles els hi correspon autoregular-se (30). En tercer

(30) En contra, Mario GALIZIA, "Sfiducia e scioglimento nelle organizzazione regionale", Giurisprudenza Costituzionale, 1966, n.22 p.1584. el qual es mostra disconforme amb aquesta argumentació. No obstant això, aporta més endavant (ps. 1582, 1585 i 1586), nous arguments que fonamenten el rebuig a la "eteroconvocazione" del Comissario del Governo. Aquestes raons deriven de la importància excessiva, que al seu parer, es dóna al Consell de ministres; de la gravetat de la situació i de la manca d'una previsió estatutària específica. Aquestes raons, però s'han de matisar d'acord amb el principi constitucional segons el qual l'interès general ha de primar en front de l'interès regional (criteri que expressa el citat autor a la p.1584)

lloc, no existeix com a principi general, que quan els òrgans legitimats en via ordinària no convoquin els Consigli, la convocatòria pugui ser exercitada pels òrgans de l'Estat, els quals apareixen com a titulars d'una funció de control substitutiu d'activitat (31). No existeix aquest principi perquè seria reconèixer una relació de jerarquia entre l'òrgan controlat i l'òrgan controlador.

3.2.5. Proposta de classificació de les regions italianes d'acord amb iniciativa de la convocatòria especial

En resum, podríem dividir les regions en tres grups, un primer grup que inclou aquelles regions

(31) Vid. Manlio MAZZIOTTI, op.cit. "Considerazioni di validità delle rinuncia al giudizio e poteri istruttori del Governo in ordine allo scioglimento dei Consigli regionali", p.1565 enten que es podia haver defensat l'existència d'aquest principi. En el mateix sentit, Jole BUCCISANO, "considerazioni in tema di scioglimento del consiglio regionale", a la Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1977, p.1715.

que preveuen reglamentàriament i indirecta que el Commissario gaudeix del poder de convocatòria de forma excepcional, són els casos de la Sicília i del Trentino-Alto Adige. Un segon conjunt de regions que agrupa aquelles que a l'Estatut o als reglaments interns regionals admeten la iniciativa del Commissario per a provocar la convocatòria, ens referim a la Basilicata, el Lazio, els Abruzzi, la Calabria i el Piemonte. Finalment, aquelles regions que de forma expressa solament admeten que el Govern central proposi la dissolució, però no la convocatòria. Per aquest darrer grup, no ens sembla correcta l'aplicació del principi segons el qual "qui pot el més, pot també el menys" ja que entenem la dissolució com a institució jurídica és diferent de la convocatòria, i tampoc ens sembla escaient considerar la convocatòria governamental com a prova de la incapacitat del funcionament del Consiglio, i per tant, subsumible en els actes instructoris previs a la dissolució.

Tanmateix, i per a sortir d'aquest atzucac, ens inclinem per observar convenient l'admissió de la convocatòria per iniciativa governamental, el motiu d'aquesta pressuposada conveniència s'ha de cercar en justificacions de ciència política. És a dir, ens sembla desitjable procurar no afegir més tensions de les ja produïdes en la relació entre la Regió i

l'Estat, per fer l'anterior afirmació, partim de pressuposar que la dissolució pot ser el detonant de fets i actes més greus que els que es volen reprimir i resoldre. A més permet que, prèviament a una acció central més intensa, els representants legítims de la regió provin de trobar una sortida als problemes plantejats en l'àmbit regional, evitant, tant com es pugui, una col·lisió frontal amb els òrgans centrals de l'Estat. Ara bé, segons el nostre parer, solament pertocaria al Commissario, amb l'encàrrec del Consell de ministres, fer la petició al President del Consiglio perquè es reuneixi, però no li correspondria l'acte formal de comunicació als consiglieri.

A més d'aquesta argumentació que utilitza elements metajurídics, es poden aportar altres justificacions que tendeixen a admetre que el Commissario demani i obtingui la reunió del Consiglio. D'una banda, la conveniència d'evitar mals majors es basa un principi de tot sistema jurídic que es podria estructurar com a salvaguarda de l'interès general. D'altra banda, quan es produeixen els actes titllats d'inconstitucionals o il·legítims, és possible que el Consiglio no es trobi reunit, en aquest cas, i per donar compliment a l'article 126 de la Constitució italiana (recordem que si el Consiglio "non risponde all'invito" pot

ser dissolt) cal que el Consiglio prengui postura sobre la situació plantejada. En definitiva, cal que el Consiglio es defineixi a favor de la substitució del President de la Giunta o de la Giunta si vol evitar la dissolució governamental. Ara bé, per deliberar cal que estigui reunit per procedir a la substitució. Per això, si els òrgans encarregats de convocar el Consiglio fugen d'estudi es pot considerar que aquests avalen l'incompliment de la Giunta o del President de la Giunta, però en cap cas, es pot pressuposar que per la inactivitat d'unes persones, s'entengui que el Consiglio, com a conjunt institucional, sigui còmplice de l'actitud inconstitucional o illegal de la Giunta i/o el seu President. Per aquesta raó, en interès de l'Estat i de la regió, el Consiglio ha d'avaluar la procedència de la substitució, i perquè efectivament ho pugui valorar cal que el Consiglio sigui convocat. Unicament, en base a aquesta argumentació, considerem que el Comissario pot incitar la reunió del Consiglio, només en els casos previstos a l'article 126 de la Constitució italiana per les regions de règim ordinari. Respecte de les regions de règim especial s'ha d'estar a les causes de dissolució que estiguin previstes en els corresponents estatuts.

3.3. LA CONVOCATÒRIA PER UNA "MOZIONE DI AGGIORNAMENTO"

Finalment, a conseqüència del que s'anomena "ostruzionismo parlamentario" va sorgir una nova forma de convocatòria, que venia precedida d'una "mozione di aggiornamento". Aquest tipus de convocatòria no és expressament prevista per la Constitució ni pels reglaments de les Assemblees legislatives centrals, sinó que és fruit dels costums parlamentaris. En realitat, no es tracta d'una convocatòria especial, sinó d'una convocatòria ordinària que es dona en circumstàncies especials (32). A l'àmbit regional, tret de l'Emília-Romagna (33), tampoc ha estat

(32) Vid. Luigi GIOVENCO, L'Ordinamento regionale, Roma, Jandi Sapi, 1973, p.58, el qual divideix les convocatòries en ordinàries, extraordinàries i per "mozione di aggiornamento". Hi manca la inicial. Vid. també Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblée parlamentare, p.120.

(33) L'article 34 del reglament intern del Consiglio de l'Emília-Romagna preveu justament el cas de la "convocazione del Consiglio in caso di aggiornamento" encara que llevat de precisar que la convocatòria l'haurà de

recollida pels Estatuts d'autonomia ni pels reglaments interns consiliars. No obstant i això, segons el parer de Temístocle MARTINES i de Pietro VIRGA cal admetre aquesta possibilitat per analogia amb el que succeeix respecte de les cambres centrals (34).

lliurar el President del Consiglio a domicili, la resta de qüestions que regula són de caràcter menor (procediment i terminis). D'altra banda, encara que força indirectament l'article 33.2 del reglament de la Campania literalment fa menció a "gli aggiornamenti del Consiglio" per la qual cosa s'haurà d'entendre expressament admès que pugui concórrer el supòsit del "aggiornamento" també per aquesta regió. Si la data de reobertura és incerta després d'un període d'"aggiornamento", la convocatòria serà a domicili, amb cinc dies d'antel.lació a la publicació de la Gazzetta ufficiale, pel que fa a les sessions del Parlament italià, segons Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, p.108.

- (34) Vid. Temístocle MARTINES, a l'op.cit. Il Consiglio regionale, p.74 i Pietro VIRGA, op. cit. La regione, p.156. L'admissió en el Parlament es pressuposa en l'obra de Constantino MORTATI, a l'op. cit. Istituzioni di Diritto Pubblico, tom I, p.501 on recull la "deliberazione di aggiornamento".

Es podria suposar que és una pràctica superada o almenys poc aplicada en l'actualitat, ja que a partir de la utilització per part de l'oposició parlamentària de la tècnica de "l'ostruzionismo" (35) els reglaments de les cambres varen incorporar preceptes que tendien a protegir el desenvolupament de les funcions parlamentàries. D'aquesta manera el reglament del Senat i la pràctica totalitat de reglaments interns dels Consigli regionali més moderns recullen mecanismes de defensa (36).

(35) Per la definició d'"obstruzionismo", vid. Alessandro PIZZORUSSO, a l'op.cit. Lecciones de Derecho constitucional I, p.275, segons la qual és: "el empleo puntilloso de los derechos reconocidos por las normas reglamentarias con vistas a paralizar las actividades de las Cámaras".

(36) Entre aquest mecanisme legals de protecció trobem tots aquells articles que eviten un allargament indefinit d'una discussió, per exemple, gràcies a l'escurçament del temps que els parlamentaris disposen per exposar una opinió, o bé limitant el nombre de persones que poden intervenir (sovint es permet solament a un consigliere per cada grup parlamentari) i finalment normes que tanquen els torns de paralula a certs moments processals. En el sentit exposat, vid. l'article 50 del reglament de les

Darrerament s'ha aplicat l'"aggiornamento" en supòsits de caire pràctic, es tracta del cas d'un allargament de la reunió fins a altes hores de la matinada just davant d'un cap de setmana llarg quan s'estan debatent temes importants pendents d'una votació no menys important. Per tal de no haver de cloure la sessió, mitjançant la "mozione di aggiornamento" es podrà exhaurir l'ordre del dia suspent la sessió i reprenent-la més endavant, salvant d'aquesta forma el lapse de temps que la cambra romandrà tancada (37).

Puglie o també els arts. 60 i 61 del reglament del Friulà-Venezia Giulia. En definitiva, aquests mecanismes tendeixen a evitar la crítica de Andrea MANZELLA a Il Parlamento, Bologna, Il Mulino, 1977, p.119 el qual diu que "é difficile trovare un luogo di lavoro dove il tempo sia peggio utilizzato" referint-se evidentment a la manca de valor que el temps té en les sessions parlamentàries segons el seu parer. Amb relació a l'ostruzionismo i a les limitacions de les discussions en seu parlamentària central, vid. el mateix A. MANZELLA, op. cit. Il Parlamento, ps. 174-179.

(37) Segons Pietro VIRGA, a l'op. cit. Diritto costituzionale, 9a. edició, p.130, aquest títup de convocatòria, és aquella d'acord

El procediment a seguir podria ser el següent, un cop presentada la moció pel nombre de consiglieri corresponent (38), aquesta ha de ser aprovada o rebutjada per la cambra, si és acceptada el President formalitzarà la proposta indicant dia i hora de la propera sessió. Amb tot, aquest procediment sembla d'entrada un xic rigorós donat que si ho comparem amb la convocatòria extraordinària, en aquesta darrera tan sols és necessari que un grup de consiglieri ho demani al President del Consiglio, nombre que en cap cas es requereix que superi una tercera part del nombre total de parlamentaris (un terç és excepcionalment exigít a la Vall d'Aosta). Si bé aquesta crítica és certa, cal recordar que la convocatòria extraordinària ve iniciada quan la cambra no està reunida mentre

amb la qual "la Camera, all'atto stesso in cui delibera la temporanea sospensione dei suoi lavori, fissa la data delle sue prossima convocazione". Són també supòsits d'"aggiornamento" les festes, els congressos dels partits polítics i les crisis de govern, entre les més freqüents, per aquesta qüestió vid. Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, p.108.

(38) Es tracta d'un nombre reduït, cinc segons l'article 89 del reglament intern del Piemonte.

que, contràriament, la convocatòria pel cas d'"aggiornamento" es produeix quan la cambra és en plena activitat. D'altra banda, les mocions tenen previst un procediment similar a totes les assemblees parlamentàries. No sembla haver cap raó per alterar la majoria exigida per una moció. De tal manera que segons el nostre parer el procediment a seguir per a convocar el Consiglio "in caso di aggiornamento" serà el previst per les mocions ordinàries i, en el cas de ser aprovada, el President del Consiglio proveirà (39).

(39) Finalment, citarem un precepte original que podríem aportar a la discussió encara que es refereix a una altra qüestió. Es tracta de l'article 75 del reglament de la Sardegna: "Nessun discorso può essere interrotto o rimandato per la sua continuazione da una seduta all'altra, eccetto che il Presidente, limitatamente a casi di relazioni o disegni di legge complessi o bilanci, non disponga diversamente", aquest precepte atribueix al President la facultat d'ajornar la discussió si la temàtica és complicada segons el seu bon criteri (criteri que probablement serà contrastat amb l'Ufficio di Presidenza). Amb tot, hem de reconèixer que és un article tret de context ja que expressa una excepció al principi recollit en altres regions segons el qual és prohibit d'interrompre o d'ajornar un discurs si no és per causa prevista. Principi previst per exemple a l'article 42.5 del reglament intern de la Basilicata, l'article 46.5 del reglament de la Calàbria o l'article 76 del reglament intern de la Toscana. Hem de distingir, doncs, els discursos dels debats i d'aquesta forma l'admissió no té oposició legal.

D. DE DIRECCIÓ

1. DELIMITACIÓ DE LA FUNCIÓ

La facultat de direcció dels debats i dels treballs parlamentaris és una funció presidencial típicament interna, ja que es produeix en relació als òrgans i membres del Consiglio. En virtut de l'autonomia organitzativa que gaudeix una assemblea parlamentària. En principi, cabria pensar que la funció presidencial inclou els actes preparatoris i l'activitat contemporànea a la conducció dels debats. Els actes preparatoris són del tot necessaris pel bon desenvolupament posterior de la tasca parlamentària i, en general, agrupen les funcions de programació, d'elaboració del calendari i de formació de l'ordre del dia. Així com, l'activitat destinada a la convocar el Consiglio, de la que ja ens en hem fet ressò. En canvi, en relació al transcurs dels debats, el President fa de moderador, director, d'intèrpret quan aplica el reglament i d'autoritat disciplinària quan manté l'ordre dins l'aula consiliar.

D'aquest conjunt de rols funcionals, seguint la doctrina italiana, hem separat del conjunt de

funcions presidencials les de convocatòria i les disciplinàries (1). De tal forma que resten dos grans blocs de facultats, aquell relatiu a les funcions preparatòries dels debats i un segon bloc que descriu la intervenció presidencial en el desenvolupament d'aquests.

2. FUNCIONS PREPARATÒRIES

2.1. "EL METODO DELLA PROGRAMMAZIONE"

2.1.1. Consideracions generals

A Itàlia, se segueix l'anomenat "metodo della programmazione" (2) que divideix en tres fases successives de concrecció la preparació de la discussió parlamentària. Les tres fases vénen constituïdes per l'aprovació d'un "programma dei lavori", que és un esquema general dels grans temes, els quals s'han

(1) Vid. la nota número 2 de l'apartat A del present epígraf III que remet a les obres de Temistocle MARTINES i de Mario TRAMPUS.

(2) Sobre el metode de la programació vegeu Andrea MANZELLA, Il Parlamento, Bologna, Il Mulino, 1977, ps.101 i ss.

d'abordar per la cambra durant un temps que oscil·la entre un i quatre mesos. Aquest programa s'especifica posteriorment per successius calendaris de treball de durada setmanal o quinzenal on s'indica l'ordre de prioritats i, fins i tot, la data de la sessió en la qual es tractarà cadascun dels temes. Finalment, en l'ordre del dia es concreta al detall la tasca a realitzar en una sessió parlamentària.

El mètode de la programació fou introduït per agilitzar i dotar de més eficàcia els treballs de la cambra dels diputats italiana. D'aquesta manera es condicionaven els parlamentaris a seguir un esquema precís de treball (3).

(3) Segons Andrea MANZELLA, op.cit. Il Parlamento, p.101, "el metodo della programmazione" té l'origen a l'article 23.1 del reglament de la cambra baixa del parlament italià. Amb tot, el "metodo" no sembla poder evitar que sigui "difficile trovare un luogo dove il tempo sia peggio utilizzato", el mateix Andrea MANZELLA, op.cit. Il Parlamento, p.119. En el mateix sentit, referit a l'àmbit regional Fausto CUOCOLO, Commento allo statuto della regione Liguria, Milano, Giuffrè, 1973, p.290, on ressalta la introducció del mètode, per afrontar el problema

2.1.2. Receptivitat del mètode

El model de tres fases ha estat acollit comunment per les regions de règim ordinari que, fins i tot, han recullit l'expressió "metodo della programmazione" de forma directa (4).

De tota manera, l'ordenació dels treballs parlamentaris en els Consiglieri regionali no ha seguit

de la poca productivitat en termes qualitatius. Sorpren aquesta posició si atenem al miler de lleis que, per exemple, ha aprovat el Consiglio de la Lombardia des dels seus inicis.

- (4) Vid. l'article 23 del reglament de la Basilicata, l'article 26 del reglament de la Calabria, l'article 18 del reglament del Lazio, l'article 57 del reglament de la Liguria i l'article 12 del reglament del Piemonte. Tanmateix, per exemple el Molise, a l'article 3 de l'estatut utilitza l'expressió precitada, encara que referida al desenvolupament de l'economia regional. Per la qual cosa l'esmentat mètode no pot seguir un procediment únic per tal de resoldre la realització de funcions diverses, sinó que s'hauria d'adequar a cadascuna d'elles.

fil per randa el model del Senat o de la Cambra de diputats, sinó que ens trobem amb variacions que afecten tant a aspectes secundaris, com també a aspectes estructurals de l'anomenat "metodo".

2.1.3. Classificació de les regions d'acord amb la desigual acceptació normativa del mètode

Es poden diferenciar les regions italianes en dos grans grups. D'una banda, aquelles regions que observen el mètode de la programació, dividint les tasques parlamentàries en les citades tres fases. De l'altra, aquelles que adopten un mètode divers, que consisteix en una estructura normalment més simple. Així, entre aquestes darreres, alguns reglaments només fan menció a l'ordre del dia, o bé, recullen un model de dues fases en el qual s'estableix un esquema general de treball que es concretarà ulteriorment en l'ordre del dia.

2.1.3.1. Les cinc regions de règim especial.

Les cinc regions especials han escollit el sistema més abreujat, potser perquè el "metodo" fou posterior a l'elaboració dels primers estatuts i reglaments. Tanmateix, no ha estat introduït en les

successives modificacions dels reglaments posteriors a l'elaboració legal del "metodo". Destaca per la seva radical indiferència a les noves formulacions, el reglament del Trentino-Alto Adige, segons el qual regeix el model més simple, basat en la previsió que el President fa l'ordre del dia (art. 49.2 del reglament), el qual pot ser modificat pel Consiglio (arts. 55.2 i 64 del reglament). En principi, s'hauria d'afirmar, pel tenor literal dels preceptes citats que no sembla existir pas una activitat prèvia a la formulació de l'ordre del dia. Llevat de l'esquema que notifica el President, juntament a la convocatòria, a tots els consiglieri. En les altres quatre regions especials: Sardegnna, Sicilia, Vall d'Aosta i Friuli-Venezia Giulia, el President fa participar a d'altres membres qualificats de la cambra en l'elaboració dels treballs parlamentaris. Entre aquests membres rellevants hi figuren els Presidents dels grups parlamentaris. Aquesta fórmula és més flexible que l'organització dels treballs segons el "metodo della programmazione".

Concretament, segons l'article 12 bis del reglament de la Sicilia, en aquesta illa, hi participen els Presidents dels grups, els Presidents de les Comissions i un enviat del Govern regional. A la Vall d'Aosta, d'acord amb l'article 9.3 del reglament, l'enviat del govern ve substituït pels membres de

l'Ufficio. Al Friuli-Venezia Giulia, l'article 11 del reglament preveu els Presidents del Grups i un representant del govern, encara que també hi poden ser convidats els Presidents de les Comissions i els dos vicepresidents del Consiglio. Finalment, a la Sardegnna, els arts. 27 bis i el 45 preveuen l'assistència dels Presidents dels grups, d'un membre de la Giunta i dels vicepresidents del Consiglio. Segons el nostre parer, l'absència del representant governamental a la Vall d'Aosta no impedeix que la Giunta, de fet, participi d'alguna manera en la confecció dels treballs parlamentaris, per això, potser fóra convenient que estigués expressament prevista la forma jurídica i la seu física de participació del govern valdostà. El que ens sembla més criticable encara, és el fet que a la Sardegnna no sigui prevista la intervenció dels Presidents de les Comissions i que al Friuli-Venezia Giulia no hi siguin comptats necessàriament, ja que hi han de ser expressament convidats. Entenem que és força censurable, perquè els Presidents de les Comissions han d'adequar els calendaris de treball de les respectives Comissions a la tasca parlamentària del Ple del Consiglio, i si no hi són presents a la reunió de programació, es perd l'operativitat mínima necessària de coordinació que fóra desitjable. Cal insistir també en la mancança, a la Sicília, dels membres de l'Ufficio en les reunions

preparatòries, la qual cosa fa pensar en una major rellevància i autonomia del President del Consiglio en comparació a la resta de membres de la Mesa. En el mateix sentit, al Friulà-Venezia Giulia i a la Sardegnna només hi participen els vicepresidents, però no els secretaris. La mateixa orientació es pren al Trentino-Alto Adige, on la proposta la fa únicament el President.

2.1.3.2. Les regions que adopten una programació en dues fases.

Algunes regions manifesten, en els textos legals, la seva preferència per un model simplificat en dues fases. Una fase de caràcter general i una de posterior, que concreta el que es realitzarà en una sessió. Opten per aquest model les regions dels Abruzzi, la Lombardia, el Molise i l'Umbria (5).

En les citades regions, el President del Consiglio convoca els Presidents dels grups consiliars, els de les Comissions i un representant de la Giunta a

(5) Vid. els arts. 32.2 del reglament dels Abruzzi, l'art. 15 de l'estatut i el 57 del reglament de la Lombardia, l'art. 15 de l'estatut i el 24 del reglament del Molise i

una reunió per elaborar la tasca general. El Molise constitueix una excepció d'aquesta regla, ja que la convocatòria ve disposada per l'Ufficio i, lògicament, els seus membres també assistiran a la precitada reunió (arts. 15 de l'estatut i 24 del reglament intern del Molise). A la Lombardia la resta de membres de l'Ufficio també hi són cridats (art. 15 de l'estatut). D'altra banda, a l'Umbria es presta audiència a l'Ufficio prèviament (art. 6 del reglament). En els Abruzzi, ni tan sols són sentits els membres de l'Ufficio (art. 32 i ss. del reglament). La discussió de la reunió es centra en la determinació de les prioritats, en els Abruzzi es treballa a partir d'un esquema que presenta el President del Consiglio. A més a més, s'estableixen els temps màxims més apropiats per la deliberació de cadascun dels temes considerats prioritaris. L'aprovació precisa quatre cinques parts dels reunits als Abruzzi i la majoria del Consiglio a la Lombardia (6). Un cop aprovat el programa o calendari el President farà l'ordre del dia.

els arts. 6, 24 i 33 del reglament de l'Umbria.

(6) Respecte el Molise i l'Umbria no s'indica re, la qual cosa fa pensar en una decisió per majoria simple del Consiglio, donada la importància de les decisions preses en l'esmentada reunió.

2.1.3.3. Les regions que segueixen un model semblant al mètode.

Per fi la resta de regions, poc més de la meitat, assumeixen amb variacions l'esquema general del "metodo della programmazione" parlamentari. El tipus de modificacions ens permeten distingir tres grups de regions. D'una banda, aquelles que segueixen l'estructura bàsica del que hem anomenat "metodo della programmazione", entre les quals hi podem comptar la Calabria, les Marche, el Piemonte, les Puglie, la Toscana i, fins i tot, encara que amb certes reserves el Veneto. D'una altra banda, aquelles regions que afegeixen a l'esquema bàsic un "ordine del giorno generale" de caràcter anual, el qual ordena, cronològicament i numèrica, de forma progressiva, tots els temes, que segons l'Estatut i altres normes, són de competència del Consiglio. La Liguria i, en certa mesura, la Campania i l'Emilia-Romagna contempnen "l'ordine del giorno generale" com orientació de les tasques que els Consiglieri han de complir. Finalment, la Basilicata i el Lazio, utilitzen el "calendario" únicament de forma subsidiària, és a dir, s'estableix el calendari de treball només quan no existeix l'acord necessari per aprovar el programa més general.

A més de les variacions assenyalades, es podrien remarcar algunes especialitats dins del procés

preparatori de les tasques consiliars, que singularitzarien, encara més, les diferents regions. Així, la iniciativa de la discussió del programa plurimensual correspon al President en la quasi totalitat de regions, però no en totes. En el supòsit més general, segons el qual el President convoca periòdicament la reunió per decidir l'esquema de treball, el President probablement portarà un esbós de les tasques a desenvolupar, el qual normalment prefigurarà d'alguna manera l'objecte de la discussió (7). És el que succeeix en la cambra alta italiana,

- (7) L'excepció a la regla ve constituïda per la regulació adoptada a el Molise i a l'Umbria. Aquestes dues regions trasllueixen un cert predomini de l'òrgan col·legiat sobre el President, contràriament al que succeeix en la resta de regions italianes. Així, el Molise, d'acord amb l'article 15 de l'Estatut, diu que l'Ufficio "programma, d'intesa con il Presidente della Giunta, i Presidenti delle Commissioni, l'ordine dei lavori del Consiglio regionale". A l'Umbria, si bé l'elaboració del programa es fa a iniciativa del President sentit l'Ufficio, art. 6 del reglament, quan el President de la Giunta o un dels Presidents de les Comissions presents ho demanen, l'Ufficio pot inscriure a l'ordre del dia ja aprovat, altres temes de caràcter urgent (art. 24 del reglament).

on és previst de forma reglamentària, i a la Cambra de diputats on la regla té únicament la categoria de costum parlamentari.

Aquestes funcions indicades, generalment són atribuïdes al President en la totalitat de les regions, en tant que en aquestes dues, correspon a l'Ufficio. Sobre la convocatòria de la reunió de programació, l'Emilia-Romagna i els Abruzzi presenten certes especificitats. L'Emilia-Romagna es caracteritza per grau de desenvolupament estatutari i reglamentari de les funcions de l'Ufficio. En el cas concret que ens trobem, aquesta regió a l'article 14 de l'estatut diu que l'Ufficio programa, d'acord amb el reglament, els treballs del Consiglio. L'article 31 del reglament ho ratifica. Un altre cas particular, dèiem el constitueix la regió dels Abruzzi, on segons l'Estatut, article 34, la convocatòria de la reunió compet al President i a l'Ufficio conjuntament (l'expressió exacte és "unitamente"), com si el President no fos alhora membre de l'Ufficio. Nogensmenys, l'article 32 del reglament, ignora totalment l'Ufficio, ja que diu que el President convoca, exposa l'ur esquema de treball, i entre els participants, a més a més, no hi consten els membres de l'Ufficio. De tal manera, que aquest només col.laborarà en la convocatòria i sorprenentment no hi assistirà.

2.2. LA FUNCIÓ DE PROGRAMACIÓ

El programa preveu el treball parlamentari que s'ha de realitzar entre un i quatre mesos d'acord amb el que estableixin les normes corresponents (8)

La base sobre la que es treballa, és a dir, el primer projecte o esquema general de les tasques parlamentàries a desenvolupar, l'aporta generalment el President del Consiglio. No és una decisió absolutament lliure, sinó que malgrat les previsions normatives que puguin citar-se, l'activitat presidencial, per costums no escrites, tindrà en compte abans de presentar una proposta les indicacions de la Giunta i dels Grups polítics (9). Concretament la

(8) A títol d'exemple, la durada del programa a la Basilicata, a la Calabria, a la Toscana i al Veneto és d'un mes. Mentre que és bimestral al Lazio, trimestral a la Campania, a l'Emília-Romagna i a les Marche. Finalment és quadrimestral al Piemonte.

(9) Vid. Livio PALADIN, a l'op.cit. Diritto Regionale, p.320 on afirma, després de considerar la proposta com activitat del President, que "ma -beninteso- sussistono sempre in tal campo specifiche regole convenzionali, che partitamente impediscono al Presi-

Giunta, encara que sembli que participa només com a simple observadora, desenvolupa contràriament un rol molt rellevant en el sentit d'indicar els temes prioritaris.

2.2.1. Composició de la reunió que establirà el programa

En la reunió de la Comissió redactora del programa hi participen normalment els Presidents dels grups consiliars i algun representant de la Giunta

dente di decidere da solo, senza recepire le istanze dei gruppi consiliari". Amb raó s'ha dit de la "Conferenza", que és un govern "amagat" o "encobert", vid. Lucio PEGORARO, a l'op.cit. Il governo in Parlamento, p.65. L'esmentada Conferenza, és la que sostreu un grau de discrecionalitat a les decisions del President. Per COTTERET, a "l'ordre du jour des assemblées parlementaires", Revue du Droit Public et Science Politique, 1961, p.817, referint-se a les Juntas de portaveus, "ne plus un organisme technique chargé d'encadrer et de rationaliser le travail parlementaire, mais bien un organisme politique chargé indirectment de déterminer une politique".

regionale (10). A més, sovint hi són cridats els Presidents de les Comissions, els quals hauran de vetllar per no entorpir el programa general amb les sessions de les respectives Comissions. Finalment, pot sorprendre que l'Ufficio, òrgan que durant els debats col.laborarà en la direcció d'aquests, no sigui normalment convocat a la reunió de programació general. Aquesta absència és potser un indicador de l'activitat de l'Ufficio com a òrgan tècnic, més que com a òrgan polític. Amb tot, sense discutir sobre la seva naturalesa, sembla que seria convenient una major presència de l'Ufficio encara que només sigui per informar-se de primera mà dels temes tractats, donat que després li pertocarà ajudar al President a portar-los endavant, resolent les consultes durant la celebració de les sessions. A més que en els supòsits de manca del President podria ser-ne el responsable

(10) Franco LEVI, a Commento allo statuto della Regione Piemonte, Milano, Giuffrè, 1975, p.140, assenyala que el model escollit de forma general, la institució de les Conferenze dei capi gruppi, és el més coherent amb un sistema multipartidista i amb la realitat dels governs de coalició. A Itàlia el complicat sistema multipartidista central, es repeteix en certa mesura a l'àmbit regional, com es pot comprovar en l'anex segon d'aquesta tesi.

del compliment. Per tot això, en tot cas sembla més adequada aquella previsió que permet la participació dels vicepresidents a les reunions (11)

Un cas insòlit en tant que demostra una gran predisposició a l'admissió de suggeriments d'un ampli ventall de membres i d'òrgans del parlament regional, el trobem en el reglament de la Campania, el qual, a l'article 23, convida a participar a la reunió programatòria a totes les forces polítiques presents en el Consiglio mitjançant un representant seu. Aquesta previsió es fa a consciència que no totes les forces polítiques poden ser en grau de formar grup parlamentari, situació que és força generalitzada i que, d'altra banda, perjudica les minories més marginals.

(11) Aquesta previsió ve recollida amb anterioritat (vid. pag. prov. 4). D'altra banda, és de notar la possible contradicció que sobre aquest punt s'observa en el reglament del Lazio. L'article 18 omiteix qualsevol referència respecte de l'Ufficio, de tal forma que s'hauria de concloure que aquest no participa en la deliberació i votació del programa, mentre que l'art. 7.2 ap. i) li atribueix, de forma general, la funció de programar les tasques consiliars.

2.2.2. L'aprovació del programa

L'aprovació del programa pot correspondre d'acord amb les normes estatutàries i reglamentàries a diversos col·lectius. Una primera possibilitat demana la unanimitat de la reunió que ha elaborat el programa. Així, és a la Basilicata, a la Calabria, a la Campania, a l'Emília-Romagna, al Lazio i a la Toscana. Es pot suposar que aquesta rigidesa ve donada perquè no es tracta de la reunió ordinària d'un òrgan intern de la cambra, sinó que és una reunió excepcional que menarà tot el treball del Consiglio. Als Abruzzi, no es demana l'unanimitat però segueix amb un criteri especialment rígid, ja que requereix el consens de les quatre cinquenes parts. Cal avançar que potser sembla un problema insalvable, quan en realitat és relativament fàcil arribar a un acord unànim. Això és així, perquè no és una reunió que adopta resolucions sobre certes qüestions que preocupen i que enfronten els diversos grups que integren la cambra regional, sinó que la reunió pretén únicament llistar els problemes que són més presents a la ment dels parlamentaris o dels grups que aquests representen. D'aquesta forma sembla més senzill que s'arribi a un acord unànim quan el que es tracta de decidir són els temes que s'han de discutir ulteriorment, sense poder-se predir el resultat de la discussió, ni les

posicions que potencialment es poguessin trobar enfrontades. La fixació d'altres majories per aprovar el programa possibilita, a les forces minoritàries introduir temes pels que siguin especialment sensibles, però sense poder assegurar l'orientació de les resolucions que es puguin pendre, de tal forma que fins i tot, els acords posteriors que s'adoptin poden ser contraris a la posició que defensa la minoria que ha impulsat la seva discussió (12)

Tanmateix, si no es produís l'aprovació del programa, les solucions proposades són diverses: Primera, s'endarrereix l'elaboració del programa, donant temps per assolir el consens necessari (art.32 reglament dels Abruzzi). Segona, es remet la votació definitiva del programa a una resolució del Consiglio (la Campania) tot esperant que les forces que obstrueixen la unanimitat restin en minoria davant el Consiglio. Aquesta possibilitat d'aprovació del programa entén que, en tot cas, el Consiglio és l'òrgan decisor, el qual només ha delegat a una reunió

(12) Vid Andrea MANZELLA, op.cit. Il Parlamento, p.103 on diu "Il mondo italiano" (que es pot fer extensible, òbviament, a totes les societats) "non si divide quasi mai sull'elenco dei problemi da affrontare ma sul segno da dare alla loro soluzione".

especial l'aproximació de postures, perquè després, en el Ple, es decideixi el programa a seguir (article 32 de l'estatut de la Liguria i article 57 del reglament de la Lombardia). Tercera, en base a la discussió de la reunió s'atorga al President la capacitat d'elaborar un calendari setmanal que indiqui d'una forma ordenada la successió de temes a abordar per la cambra (art. 24 del reglament de la Basilicata i art. 26.5 del reglament de la Calabria). Quarta, finalment, una posició atípica ve constituïda per l'Emília-Romagna la qual remet a l'Ufficio la resolució del problema que representa la frustració del programa.

2.3. ELABORACIÓ DEL CALENDARI

El calendari té una durada quinzenal o setmanal segons les previsions regionals. En el calendari s'especifica el número i la data de les "sedute" (13) on s'abordaran els temes genèrics recollits en el programa.

(13) Per "sedute" hem d'entendre la sessió diària, mentre que per a la traducció del terme "sessione" s'hauria de pensar en els períodes de sessions.

El calendari el fa el President del Consiglio sentits el grups consiliars (14). La proposta per ser presentada pot requerir l'aprovació de l'Ufficio (15), o bé una deliberació de la reunió dels Presidents de grup parlamentari (16).

Les modificacions que es vulguin realitzar al programa o al calendari han de comptar amb la majoria del Consiglio (17) o bé repetir el procediment que ha estat necessari per elaborar-lo i finalment aprovar-lo.

- (14) Vid. per exemple l'article 27 del reglament de la Calabria.
- (15) És el cas de l'article 24 del reglament de les Marche.
- (16) Vegeu els articles 12 i 30 dels reglaments del Piemonte i de les Puglie respectivament.
- (17) Fins i tot, les majories requerides del Consiglio varien entre les regions, així, en els Abruzzà s'exigeix la majoria absoluta, mentre que a la Calabria i la Campania es demana la majoria simple. D'altra banda, a la Liguria i a l'Emilia-Romagna s'exigeix una majoria de tres quartes parts (art. 39.2 i art. 35 dels respectius reglaments).

Es preveu també la possibilitat que el President del consilio, motu proprio, inclogui altres temes que, per disposició legal o reglamentària, hagin de ser discutits i votats dins del període que abasta la durada del calendari. Cal fer notar que les qüestions que es poden introduir són previstes per normes de caràcter general i prèvies a l'elaboració del calendari, de tal manera que no es tracta d'una autonomia de l'activitat presidencial, sinó que és més aviat un oblit dels encarregats de redactar el Calendari. Entre aquests temes sovint s'integren les qüestions relatives al Pressupost. Quan es constata que normalment fan referència al Pressupost, ens podria fer dubtar de la bondat d'aquest procedir, doncs sembla especialment pensat per discutir el Pressupost improvisadament. Això no és així, ja que el Pressupost s'ha de discutir generalment en un període més o menys determinat i, en principi, abans que s'iniciï el període anual en el que haurà de regir. Per aquesta raó, és un debat obligat en certes dates, i per evitar que un oblit fos la causa de la no discussió ni de l'aprovació del Pressupost, sembla positiva la introducció de la previsió esmentada.

Amb tot és possible, que la determinació del calendari sigui imposada per la majoria en detriment de les opinions minoritàries. O al contrari, el calendari

no inclogui aspectes prioritaris, segons el parer de la Giunta. Si això succeís, cap encara com a remei límit de la sol·licitud d'obrir una sessió extraordinària, ja que minories i Giunta tenen el poder d'iniciar (18), sempre i quan respectin el límit cronològic, segons el qual la sessió extraordinària, s'ha de celebrar fora de les previsions de períodes ordinaris, és a dir, fora dels calendaris preestablerts (19).

2.4. FORMACIÓ DE L'ORDRE DEL DIA

2.4.1. Atribució de la potestat

La formulació de l'ordre del dia és una responsabilitat que generalment correspon al President

(18) Vid. Franco LEVI, a l'op.cit. Commento allo statuto della Regione Piemonte, ps.143 i 146, on entén que les sessions extraordinàries són un contrapès a la imposició de la majoria.

(19) Vid. Franco LEVI, a l'op.cit. Commento allo statuto della Regione Piemonte, ps.144 i 145, on posa de relleu interessants problemes en relació a la contraposició terminològica entre el període de sessions ordinari i les sessions extraordinàries.

de la Cambra. Tanmateix, algunes regions semblen disposar altrament. Aquest és el cas de l'article 2.5 del reglament de l'Umbria, el qual atribueix a l'Ufficio la funció de fixar els temes que han de posar-se en el ordre del dia d'una sessió del Consiglio. En el mateix sentit, els articles 39 i 32 dels reglaments de la Liguria i de l'Emilia-Romagna respectivament que diuen que l'Ufficio predisposarà l'ordre del dia. Als Abruzzi el President ha de consultar l'Ufficio (art. 21 de l'estatut i 34.3 del reglament), a les Puglie el President s'ha d'assessorar de la Giunta i dels Presidents dels grups parlamentaris (art. 4.2 del reglament), a la Sicília s'han de sentir els vicepresidents del Consiglio i els Presidents dels grups (art. 99 del reglament de la Sicília) i al Molise l'ordre del dia s'ha de concordar amb l'Ufficio, els Presidents dels grups i la Giunta (20).

Livio PALADIN assenyala com a regla subsidiària, en el supòsit que el reglament no disposi l'òrgan encarregat de emetre l'ordre del dia, que el President és l'òrgan cridat a formular l'ordre del dia quan aquesta competència no ha estat conferida a

(20) Confr. amb Temistocle MARTINES, op.cit. Il Consiglio regionale, p.78.

l'Ufficio, a la "Conferenza dei Presidenti" dels òrgans interns o a la mateixa Assemblea (21).

Si la convocatòria és extraordinària l'ordre del dia pot venir indicat pels que han estat els iniciadors del procediment especial. Aquest és el supòsit previst a l'article 10 i l'article 32 dels estatuts del Lazio i de la Liguria (22).

2.4.2. Discrecionalitat en la formació de l'ordre del dia.

En tot cas, és evident que el President o l'òrgan que li correspongui no pot emanar l'ordre del dia que li sembli, sinó que aquest, per definició, és una concrecció del programa o del calendari prefixat anteriorment, en el que han participat la majoria de forces polítiques regionals i, en conseqüència, ha estat pactat entre totes elles. Nogensmenys tractar-se d'una regla general, algunes regions ho recullen expressament. Així es fa a les regions de la Calabria, la Campania, la Toscana i el Lazio.

(21) Vid. cita de Livio PALADIN, a l'op.cit. Diritto Regionale, p.320.

2.4.3. Modificació de l'ordre del dia

Tots els reglaments, disposen que el Consiglio no pot discutir ni deliberar de forma vàlida sobre cap matèria que no estigui a l'ordre del dia. Per tant, si és necessari discutir un tema que no estigui inclòs, l'ordre del dia haurà d'haver estat modificat abans. Sobre aquesta qüestió, cal tenir molt en compte d'evitar alterar l'ordre del dia sense quan no en tinguin coneixement una part dels consiglieri.

Tots els reglaments tenen una fòrmula d'estil del següent tenor "El Consiglio pot discutir i deliberar solament sobre els temes que estiguin inscrits a l'ordre del dia" (23).

Tanmateix, els mateixos reglaments contenen preceptes que excepcionen la regla general esmentada i que, en conseqüència, possibiliten la variació de l'ordre del dia. Les variacions que es poden proposar

(22) Vid. aquesta part segona, III, C.1.2.1. sobre el poder presidencial de convocatòria.

(23) Per exemple, l'article 43.1 del reglament intern del Molise.

fonamentalment són de dos tipus, bé introdueixen nous temes, o bé alteren l'ordre proposat. La variació més substancial és la primera que representa una innovació respecte el gravós procés d'elaboració de l'ordre del dia, ja que probablement per aquesta via es pot modificar el calendari prefixat amb anterioritat. D'altra banda, l'alteració interna de l'ordre del dia o la inversió dels temes no suposa pels membres del Consiglio una variació molt important, ja que tots continuen coneixent els temes que es tractaran a la sessió, encara que sense seguir l'ordenació inicialment prevista. Per això, davant de d'aquests dos tipus de variació de l'ordre del dia s'han previst dos procediments de modificació. Una més costosa que l'altra d'acord amb la suposada importància del canvi que es vulgui introduir.

2.4.3.1. Modificació del contingut.

a) modificació substancial.

Respecte la modificació de l'ordre del dia aprovat mitjançant la introducció de nous temes, els reglaments consiliars ofereixen dues grans opcions. Una consisteix en demanar la majoria absoluta dels membres del Consiglio per acceptar la variació presentada. L'altra requereix una majoria superior, més qualificada que l'anterior, però referida als

consiglieri presents. La diversa majoria requerida va en proporció directa al nombre de possibles votants. Es parteix de la presunció, confirmada de forma constant per la realitat, que el nombre d'assistents normalment serà inferior al nombre total de consiglieri. Per aquesta raó, quan el percentual es projecta sobre els presents, ha de ser sensiblement més elevat que quan es refereix al nombre total d'escons. Segons el nostre parer la primera solució sembla garantir millor el coneixement dels nous temes per gran part dels membres del Consiglio, doncs assegura una decisió per la meitat més un d'aquests. A més evita que grups molt cohesionats introdueixin deliberacions davant de l'absentisme de membres que mantenen opinions diverses al si del Consiglio. La segona, altrament procura resoldre la qüestió plantejada en el moment, ja que permet una solució ràpida a la proposta, sempre i quan compti amb un nombre molt qualificat de membres presents dins de l'Assemblea, sense tenir en compte la superació de la meitat dels components electes.

La majoria de reglaments s'inclina per la segona solució, és a dir, opta per la fórmula que permet decidir per una deliberació del Consiglio adoptada per una majoria qualificada dels presents. Aquesta majoria és de dues terceres parts en vuit de les vint regions italianes. Així, adopten la citada

majoria a la Calabria, al Friuli-Venezia Giulia, al Molise, a la Sardegnna, a la Toscana, a l'Umbria i al Veneto (articles 29, 56.2, 43.2, 67.2, 55, 33 i 49.2 de llurs reglaments respectius). Igualment ho regula el reglament de les Marche (art. 27.3), però amb una restricció addicional consistent en què els assumptes que es volen insertar siguin qüestions urgents suscidades després de la convocatòria del Consiglio. La majoria dels presents augmenta fins a l'exigència de les tres quartes parts a la Campania, l'Emilia-Romagna, la Liguria i el Trentino-Alto Adige (articles 20.4, 35, 39, 55 dels reglaments respectius).

Per la primera posició, això és, que el nombre exigit ho sigui en funció dels membres del Consiglio, es declaren les regions dels Abruzzi, de la Basilicata, del Lazio, del Piemont i de les Puglie (articles 36, 25.2, 23.4, 49.3, 37.3 de llurs reglaments respectivament), les quals exigeixen la majoria absoluta dels membres del Consiglio (24). Un

(24) Cal fer especial esment del Lazio on a més a més d'exigir-se la majoria absoluta dels membres, cal que hi siguin presents tots. La qual cosa al nostre parer quasi impossibilita que es produeixin variacions en l'ordre del dia. Sortosament preveu que si

cas on la majoria és encara més elevada el constitueix la regulació de la Vall d'Aosta on s'exigeixen els dos terços dels membres (art. 50.2 del reglament intern del Consiglio).

En tot cas, les regions es decanten quasi unànimement perquè la decisió sigui adoptada pel ple del Consiglio. És gairebé la totalitat de regions donat que La Lombardia confia la resolució a l'acord unànim de l'Ufficio sempre que es tracti de qüestions urgents (art. 57.3 del reglament). Si no es dona l'acord esmentat decideix, com a la resta de regions, el Consiglio (25)

es constata que s'han produït fets extraordinaris o circumstàncies especials que connguin l'opinió pública, el tema podrà ser inclòs si s'aprova per majoria absoluta dels membres del Consiglio.

(25) En aquest cas només cal per la seva aprovació la majoria relativa, doncs no s'indica altrament. Restava igualment el cas de la regió siciliana, la qual segons el tenor dels articles 99.1, 124 i 125 del reglament de Sicília (text nou de 17 de novembre de 1967) sembla que no admet cap modificació. Tanmateix Temistocle MARTINES no ho interpreta d'aquesta forma, ja que posa a Sicília d'exemple a l'op.cit. Il Consiglio regiona-

b) modificació poc rellevant.

Malgrat que podria suposar una modificació de les que hem qualificat inicialment i genèrica de substancials, donada la introducció de nous temes, quan aquests són de poc relleu en termes de treball parlamentari, alguns reglaments deixen la decisió sota la responsabilitat del President del Consiglio, el qual, com se sap, és qui ha elaborat l'ordre del dia (26). Aquest supòsit és però excepcional i cal que no serveixi de mecanisme per modificar un ordre del dia

le, p.79 com una regió en la qual no s'exigeix una majoria reforçada per variar l'ordre del dia (inclou també al Piemonte i les Puglie que malgrat el parer de MARTINES precisen de la majoria absoluta dels seus membres d'acord amb els articles dels reglaments citats)

(26) Aquest és el supòsit de l'article 43.3 del reglament intern del Molise, el qual disposa que si es tracta de rememorar fets històrics o per "illustrare avvenimenti di particolare importanza" és el President qui decideix. Si no admet la proposta la decisió darrera resta al Consiglio que resol per majoria relativa, en el cas que els proposants insisteixin. Cofr. amb l'article 23.4 del reglament intern del Lazio.

treballosament pactat. En realitat, la previsió fa referència a breus intervencions de caràcter commemoratiu o de molta actualitat que en principi seria difícil que fossin l'instrument eficaç per introduir variacions importants en l'ordre del dia. En tot cas el recordatori d'una efemèrides no constitueix per si mateix una qüestió que revesteixi de gran rellevància. D'altra banda, el donar notícia d'un fet molt actual no sembla que hagi d'afectar les tasques parlamentàries. De totes maneres, si calgués un debat sobre alguna d'aquestes intervencions, el mecanisme apropiat seria el previst per una modificació de l'ordre del dia com les que s'han esmentat.

Un cas que, d'entrada, pot semblar més significatiu és el recollit a l'article 36 del reglament de l'Emília-Romagna, el qual disposa que el President de la Giunta o qualssevol dels assessors de la mateixa pot introduir comunicacions no anunciades si no dissenteix el Consiglio. Com en el cas anterior, es tracta solament de comunicacions i no impliquen deliberacions ni resolucions del Consiglio. Cal fer menció que en el supòsit que es demani una discussió sobre la comunicació del govern regional, s'inscriurà a l'ordre del dia de la sessió successiva, sempre que no s'expressi un parer contrari de la Cambra. Es produeix una inversió en el sentit de vot, ja que fins ara ens

hem referit a votacions en favor de la proposta modificativa de l'ordre del dia, mentre que aquest precepte demana l'absència d'un acord contrari. Es variarà l'ordre del dia següent si la cambra no es manifesta per majoria simple en contra del canvi. De totes maneres, el que sí es manté és una mesura preventiva a les modificacions, ja que un vot contrari per majoria simple impedeix la modificació, d'igual forma que un vot positiu reforçat per aprovar un canvi anava en la mateixa direcció.

2.4.3.2. Alteració de l'ordre de la discussió

Respecte la simple alteració de l'ordre del dia, sense poder-se treure ni afegir nous temes, requereix lògicament unes majories més minses, predominant l'exigència de la majoria relativa. En un principi pot semblar excessiu, ja que ha estat el President del Consiglio qui ha marcat un ordre del dia, però el requisit troba la seva justificació a fi de preservar la publicitat, ja que si es varia l'ordre del dia just abans de començar la sessió poden ser absents a primera hora molts dels consellers que podrien ser-hi. Amb aquest tipus de precepte s'intenta protegir les tasques parlamentàries d'arbitrarietats comeses aprofitant les absències de consiglieri en un moment donat.

No té una recepció diferenciada la possibilitat d'excloure temàtiques de l'ordre del dia prefixat. Potser perquè a la pràctica només suposa alleugerir la tasca parlamentària. Ara bé, si un tema ha estat acordat per la unanimitat de forces, ja que altrament no haguès estat possible avançar en l'elaboració del programa, entenem que cal que se segueixi el procediment establert de modificació de l'ordre del dia, donat que d'això en el fons es tracta. No s'ha de permetre que la majoria escatimi la deliberació de temes que prèviament havia acceptat de debatre. Encara més quan la deliberació no suposa, ni de bon tros, l'aprovació d'una resolució en els termes que proposa la minoria o oposició.

Com a conclusió del que s'ha exposat, tot i reconèixer la presència constant del President del Consiglio en l'elaboració i l'aprovació del programa, del calendari i de l'ordre del dia. Els preceptes reglamentaris i, sobretot, les pràctiques parlamentàries impedeixen al President de decidir per ell tot sol (27). De tal forma que el pes de la

(27) Recordeu la referència precitada de Livio PALADIN, a l'op.cit. Diritto Regionale, p.321.

programació descansa principalment en la coordinació de les forces polítiques parlamentàries que es produeix mercès a la "Conferenza dei Presidenti", a la que el President hi pot tenir un important paper. El rol del President pot ser determinant en la consecució del consens necessari per assolir el "buon andamento dei lavori" que li encomana la Constitució. Com ha assenyalat Andrea MANZELLA, respecte del Parlament central italià "l'ànima de la programació és la dialèctica govern- Presidents dels grups parlamentaris, però el President tot i no ser l'ànima ha de crear l'ambient més propici" (28)

3. POTESTATS DURANT EL DEBAT

3.1. FUNCIONS DE CARÀCTER GENÈRIC

Una vegada introduïts en les fases prèvies al desenvolupament del debat general del Ple, procedirem a estudiar alguns dels criteris que guien l'activitat rectora del President en l'aula consiliar.

(28) Vid. Andrea MANZELLA, op.cít. Il Parlamento, p.112.

A continuació, destacarem algunes de les facultats concretes inicialment atribuïdes al President en funció de la naturalesa directiva de les citades facultats.

3.1.1. La garantia dels drets de les minories i respecte dels parlamentaris individuals

Les activitats de direcció parlamentària hauran de ser presidides pel do de la imparcialitat, evitant que la objectivitat i la neutralitat de la tasca presidencial es posi en entredit pels consiglieri (29). D'altra banda, sembla que els estatuts es refien més de l'Ufficio que del President, pel que fa a la tutela i a la garantia dels drets de les minories i del respecte als consiglieri individuals, donat que vuit estatuts atribueixen aquesta funció a l'Ufficio, en comptes de facultar al President del Consiglio

(29) Segons Valentine HERMAN I Françoise MENDEL, a l'op.cit. Les Parlements dans le Monde, p.300, el President ha de conduir els debats amb la màxima imparcialitat. Respecte aquest tarannà vid. particularment l'epígraf del rol presidencial (I, B.1.1).

(30). Només dos regions encomanen aquesta funció directament al President com a atribució pròpia d'aquest o bé com a facultat conjunta del President i de l'Ufficio (31). El motiu que podria aduir-se per aquesta elecció estatutària pot ser deguda a la participació i representació de les minories a l'Ufficio gràcies a la forma d'elecció d'aquest òrgan (32). De tota manera, el fet que els estatuts no

(30) Vid. els següents articles dels estatuts corresponents: article 33 dels Abruzzi, art. 18 de la Basilicata, art. 13.2 de l'Emilia-Romagna, art. 26 de la Liguria, art.11 de la Lombardia, art. 15 del Molise, art. 8.5 de la Toscana i art. 12 del Veneto.

(31) L'art. 13 de l'estatut de les Marche atribueix la funció de garantia i de tutela al President, mentre que l'article 13 de l'estatut de la Calabria i l'art. 3 del reglament intern del Lazio consideren que és una activitat compartida entre el President i l'Ufficio.

(32) Vid. la part primera, II.B.1.2., dedicada a l'Ufficio di Presidenza.

atribueixin expressament al President la tutela de les minories i el respecte als consiglieri no vol dir que el President pugui actuar arbitràriament contra aquests, si no que no es tracta tant d'una facultat de l'Ufficio sinó d'un deure general de tots els òrgans interns del Consiglio, pel que hauran de vetllar-hi igualment tots. Per això, l'atribució a l'òrgan col·legial només és un recordatori de la seva composició plural i de la millor disposició i possibilitats, d'aquest òrgan intern per assolir el compliment del deure esmentat.

3.1.2. La bona marxa dels treballs parlamentaris

El President té l'encàrrec de vetllar per la bona marxa dels treballs parlamentaris (33). Aquesta temàtica incideix de ple en la funció presidencial de guiatge de les tasques parlamentàries.

(33) Vid. especialment l'article 34 de l'estatut dels Abruzzi, els arts. 13 i 14 de l'estatut de l'Emilia-Romagna, l'art. 13 de l'estatut de les Marche i l'art. 11.1 de l'estatut del Veneto. En tots aquests preceptes s'afirma que el President ha d'assegurar "el buon andamento dei lavori consiliari".

El mandat constitucional referit a les regions ordinàries, recollit a l'article 122.3 de la Constitució italiana, diu "Il Consiglio elegge nel suo seno un Presidente e un Ufficio di Presidenza per i propri lavori". Aquest mandat troba part de la seva especificació en la funció rectora de l'activitat del Consiglio. El President ha de dirigir les tasques encomanades al Consiglio de forma que se'n obtingui la màxima rendibilitat del treball parlamentari i procurant que no es produeixin incidents. Els estatuts, entre els "propri lavori", entenem que encomanen al President "el buon andamento" del treball parlamentari del Consiglio, "facendo osservare il regolamento" i "sovrintendendo all'attività di tutti i suoi organi". Totes aquestes activitats condueixen a la bona marxa dels treballs parlamentaris i a la vegada impliquen una certa dosi de direcció i de coordinació del Consiglio i del òrgans interns que s'han creat en el seu si.

3.1.3. Observar el compliment del reglament i interpretar els dubtes en llur aplicació

Una de les activitats de direcció del Consiglio és l'observació del compliment del reglament intern. El President dirigeix els treballs del

Consiglio observant les normes que prescriu el reglament, que és també lògicament un deure de tots els consiglieri i de tots els òrgans consiliars. Ara bé, alguns estatuts han atribuït expressament la funció de garantir el respecte de les normes del reglament intern a l'Ufficio (arts. 15 del Molise i art. 8 de la Toscana). La raó d'aquesta elecció pot ser la indubtable major pluralitat ideològica de l'Ufficio en relació al President, el qual per la seva naturalesa d'òrgan individual no pot oferir la característica de la pluralitat.

Amb tot, és el President qui en el transcurs del debat aplicarà el reglament i el farà complir, restant l'Ufficio en una actitud de garant del bon compliment del reglament. El President resol les qüestions de procediment i els dubtes interpretatius sorgits en el debat sense valer-se d'altri, la raó d'aquesta previsió és el caràcter d'urgència i d'inmediatesa amb el que s'han de resoldre les esmentades qüestions, de tal forma que no es demana una deliberació restringida de l'Ufficio. Discussió que podria suposar endarrerir i interrompre el transcurs del debat parlamentari (34)

(34) En aquest sentit, Guido MEALE, a l'op.cit. Principi di Diritto Regionale, p.253

En relació a l'aplicació correcta del reglament durant la marxa dels treballs parlamentaris, es poden distingir diverses funcions d'acord amb diferents graus d'importància de l'activitat a desplegar. Així, la funció qualitativament més rellevant, i en la que el President no participa de forma diferenciada, és la de l'aprovació i modificació del reglament, decisió que pertany al Consiglio regionale per majoria absoluta.

De menor entitat, però encara de gran importància, es troba la facultat d'interpretar el reglament, aquesta facultat ve atribuïda al President només explícitament a l'article 10 del reglament de la Sardegnna. Aquesta funció es produeix durant el desenvolupament de les sessions, quan sorgeix un problema interpretatiu de l'aplicació d'un precepte reglamentari. En aquests casos el President resoldrà la qüestió segons li indiqui el seu parer. Encara que no està establert, entenem que si la interpretació que ha efectuat el President no està en concinnitat amb l'opinió majoritària del Ple del Consiglio, l'aplicació de la interpretació presidencial hauria de posar-se a votació. Si és rebutjada, caldria que el Consiglio es pronunciés per majoria absoluta sobre el precepte de dubtosa interpretació. La resolució que s'aprovés

s'addicionaria al text del reglament com interpretació autèntica de la cambra (35).

Una solució més plausible, consistiria en què en President o un membre del Consiglio sol·licitès a la Giunta per il Regolamento, comissió establerta en algunes regions, un dictamen sobre la solució interpretativa més ajustada. Aquesta Comissió, a resultes de la seva investigació, hauria de proposar una resolució de modificació o d'interpretació autèntica al Consiglio, la qual s'hauria d'aprovar per la mateixa majoria.

De tota manera, abans d'iniciar uns processos com els enunciats, l'Ufficio podria sospesar la importància de la qüestió i decidir si és oportú demanar una votació. Proposem a l'Ufficio perquè trobi una sortida al problema, ja que és un òrgan d'àmplia representació.

(35) Aquest procediment es va seguir amb l'article 110 del reglament de la Lombardia, en la deliberació del Consiglio Regionale de 27 de juliol de 1976.

Si el tema no és de gran transcendència política i la proposta presidencial no és discutida, el President en virtut de la facultat que té atorgada resoldrà per si sol la qüestió.

El President del Consiglio d'acord amb els reglaments de totes les regions especials i del Veneto, té la facultat "d'imposar l'observació del reglament", expressió que entenem sinònima de "fer observar el reglament" emprada als altres reglaments consiliars, i que sembla menys contundent (36).

(36) Vid. els art. 10 del reglament de la Sardegnana, art. 7.2 del reglament de la Sicília, art. 2 del reglament del Trentino-Alto Adige, art. 9.2 del reglament de la Vall d'Aosta, art. 4.2 del reglament del Veneto. Per la segona expressió vid. igualment art. 34 de l'estatut dels Abruzzi, art. 4.1 del reglament del Lazio, art. 7.2 i 10.2 de mateix reglament del reglament de les Marche, art. 15 de l'estatut i 4.1 del reglament del Molise, art. 5.1 del reglament del Piemonte, art. 4 del reglament de les Puglie, art. 8.5 de l'estatut i l'art. 7 del reglament de la Toscana.

3.1.4. Coordinació del Treball de les Comissions

Els estatuts que han tractat aquesta temàtica han preferit majoritàriament l'Ufficio al President. Solament el Veneto (art.11 de l'estatut) escolleix el President del Consìglio per coordinar l'activitat de les Comissions amb la del Consiglio. Aquesta potestat és derivada de la seva funció de presidir el Consiglio, cuidant del funcionament general. D'altra banda, els articles 33 de l'estatut dels Abruzzi, 23.11 de l'estatut de la Basilicata, 13 de l'estatut de l'Emília-Romagna, 22.12 de l'estatut de les Marche i 44.7 de l'estatut de l'Umbria opten per l'Ufficio com a òrgan legitimat per seguir i coordinar els treballs de les Comissions. L'Ufficio, a més a més ofereix el suport tècnic necessari pel seu funcionament. Potser per això darrer, se li encomana la funció de coordinació, encara que segons el nostre criteri és una funció que hauria de desplegar el President en tant que responsable de l'activitat general del Consìglio (37).

(37) Funció assignada per l'art.4.1 del reglament de l'Emília-Romagna, vid. Raffaele IANNOTÀ, a l'op.cit. La regione Emilia-Romagna, p.15.

3.2. FACULTATS CONCRETES DE DIRECCIÓ

3.2.1. Introducció

No obstant el que s'ha dit, els reglaments aprofitant la manca de regulació concreta sobre les funcions rectores del Consiglio han privilegiat força l'activitat del President del Consiglio. De tota manera, si els reglaments no haguessin individualitzat les competències, moltes d'elles, de forma residual, haurien de ser exercides pel President (38).

Així de forma general, la majoria dels reglaments atribueixen als Presidents, dins de les seves competències durant el debat consiliar, les facultats de:

(38) Aquest és el parer que sosté Ugo DE SIERVO, a "Il consiglio regionale", a l'op. col.lectiva Commento allo Statuto della Regione Toscana, Milano, Giuffrè, 1972, p.87, respecte de les regions de règim especial, les quals no distribueixen estatutàriament totes les funcions consiliars.

- dirigir l'activitat de tots els òrgans i serveis del Consiglio, supervisar l'activitat de l'Ufficio di Presidenza.

- Obrir, suspendre i tancar la sessió parlamentària.

- Concedir, denegar i manllevar la paraula als consiglieri.

- Autoritzar o denegar la presentació i lectura de documents durant una sessió consiliar.

- Dirigir i moderar la discussió parlamentària.

- Establir l'ordre de les paraules i de les votacions, així com autoritzar els canvis que es puguin introduir a l'ordenació acordada.

- Aclarir el significat de les votacions i proclamar llur resultat, testificant de l'aprovació de projectes i actes normatius.

- Valorar la recepció de documents o l'admissibilitat d'un discurs.

En totes aquestes funcions intervenen actituds de direcció, d'impuls, de moderació, de coordinació, de síntesi i de fedatari a la vegada (39). A més a més, durant el debat el President interpreta el reglament mitjançant l'execució de les deliberacions i de les discussions. El President aplica el reglament de forma contínua durant el transcurs dels debats, omplint fins i tot les llacunes del reglament que puguin plantejar-se. Aquest conjunt de facultats confereixen al President una posició rellevant dins del Consiglio (40).

D'altra banda, es consolida el rol presidencial per la seva intervenció, sovint informal, però no per això menys important, en la recerca i assoliment d'acords entre les diferents forces polítiques per avançar en la realització dels treballs parlamentaris (41).

(40) És del mateix parer Guido MEALE, a l'op.-cit. Principi di Diritto Regionale, p.253.

(41) Vid. igualment Guido MEALE, a l'op.cit. Principi di Diritto Regionale, p.253.

A continuació, anem a estudiar de més aprop algunes de les funcions presidencials de direcció.

3.2.2. Funcions concretes a l'inici de la sessió

El President obra la sessió, executant la prescripció continguda en la convocatòria. És un acte degut, destinat a fornir de validesa les deliberacions consiliars. A continuació, enunciarà els temes de discussió, d'acord amb l'ordre del dia preestablert (42).

El President presenta el diari de sessions ("processo verbali"). El signa i resta aprovat automàticament si no hi ha oposició a la cambra. Comunica també la concessió de permisos o llicències que autoritzen la no assistència dels consiglieri a les sessions (l'anomenat "congedo"), els quals són acordats

(42) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblée parlamentare, ps.157 i 158.

també tàcitament sempre que no es produeixi oposició del Consiglio a la lectura que en fa el President (43).

Sobre aquestes qüestions l'acord en darrer terme, del Consiglio es fa sense debat per evitar allargar innecessàriament els treballs consiliars. Es vota simplement si s'està a favor o en contra de la resolució del President.

(43) Sobre el "processo verbale" es pot consultar l'article 40 del reglament dels Abruzzi o el 32 del reglament de la Calabria entre d'altres, ja que tots els preceptes són molt similars. Pels "congedi" vid. l'art. 30 del reglament de la Basilicata o els articles 14 i 34 del reglament de la Calabria, tots ells a títol d'exemple donat que el concepte de "congedo" no varia. Únicament, es podria mencionar el cas del Molise on és l'Ufficio l'òrgan que decideix sobre les justificacions presentades per poder faltat a les reunions del Consiglio (vid. art. 7.g reglament del Molise). Cal insistir en la importància que té que els consiglieri obtinguin els "congedi", ja que no seran comptats com a absències en el còmput del quòrum. Sobre aquesta qüestió vid. Giovanni CORDINI, a l'op. cit. "Numero legale e maggioranza nell'ordinamento regionale", p.113.

Igualment es presumeix l'existència del quòrum estructural (o "numero legale") necessari per deliberar vàlidament. Si es requereix que es verifiqui la superació de l'esmentat quòrum, ho comprova el mateix President. És una pràctica comuna, comptabilitzar com a presents, els qui han sol·licitat la verificació del quòrum. Just després de la comprovació, el President resol per la continuació de la sessió en el cas que el número mínim sigui assolit. O bé, haurà de convocar el Ple a una data posterior, si altrament no s'arriba a cobrir el número de membres necessari (44).

-
- (44) El mot "presents" va referit als assistents dins de l'aula de sessions en el moment de la comprovació, i no els que podrien resultar del registre d'entrada a l'edifici, d'acord amb el parer expressat per Franco LEVI, a l'op. cit. Commento allo statuto della Regione Piemonte, p. 149. L'assoliment del número legal, s'entén "presunta", llevat del cas que abans de deliberar es sol·liciti la seva verificació. La comprovació és obligatòria, a l'inici de la reunió al Trentino-alto Adige, d'acord amb el que disposa l'art.52 del reglament consiliar, és doncs la única regió que no admet la "presunció" citada. En les votacions, es comprova el quòrum, si i solament si, la votació és secreta o nominativa, segons el parer

3.2.3. Recepció de documents

A la seu de la Presidència sovint es reben les proposicions de llei o dels reglaments, a més de les disposicions administratives i també altres documents o comunicacions, preguntes i interpellacions. Tanmateix no es tracta d'una regla general, ja que algunes regions estableixen que l'Ufficio és l'òrgan més adequat per la recepció de documents, parer que compartim donat el caràcter de gestor i de col.laborador que qualifica la Mesa en relació al President, encara que aquest disposi un bon suport administratiu i burocràtic. En aquesta qüestió, la tendència dels nous reglaments (aprovats després dels anys vuitanta) és la d'atribuir la recepció de

de Giovanni CORDINI, a l'op. cit. "Numero legale e maggioranza nell'ordinamento regionale", p.115. Per altres qüestions relatives al quòrum exigít, vid. el mateix autor, de les ps.110 a 115. Cal indicar que l'assistència a l'activitat consiliar és preceptiva (arts. 42 del reglament de l'Emilia-Romagna i art 19 del reglament de la Campania), només es pot justificar per l'obtenció dels "congedi" o de les "missioni".

documents a l'Ufficio, el qual pot concentrar millor l'organització mínima necessària (45). Igualment ho podríem resoldre en relació a la inscripció dels consiglieri per a parlar en les sessions parlamentàries (46). De fet molts reglaments es refereixen al "Banco della Presidenza" o simplement "alla Presidenza", és a dir, el lloc on s'asseuen els membres de la Mesa i altres persones autoritzades dins de l'aula consiliar. D'aquesta manera, la inscripció es fa en un lloc concret i no es refereix expressament a un

(45) Vid. els articles 72 del reglament de la Calabria, l'article 50 del reglament de l'Emília-Romagna o l'article 36 del Molise.

(46) Cfr. amb l'article 35 del reglament de la Basilicata i l'article 40 del reglament de la Calabria en relació a les proposicions de llei. O bé els articles 84 i 87 del reglament de l'Emília-Romagna respecte de les preguntes i les interpellacions es poden confrontar amb la regulació establerta a l'article 9.5 del reglament de la Liguria o del 69 del reglament del Molise.

òrgan determinat (47).

3.2.4. Valoració de l'admissibilitat de documents i de propostes

El President decideix en la majoria dels casos sobre la improponibilitat i la inadmissibilitat dels documents o de les propostes, ja sigui perquè tracten de temes aliens a l'objecte de la discussió, o bé, perquè s'utilitzen en el document o en la proposta expressions o paraules dissonants. Si el consigliere o el grup proponent de consiglieri insistissin, decideix l'Assemblea. El Molise disposa d'un dels reglaments que atribueix més funcions rectores a l'Ufficio, no obstant i això, estableix que el President valorarà si les frases són inconvenients mentre que l'Ufficio decidirà sobre l'alienabilitat de la proposta respecte de l'objecte central del debat. En ambdós casos, la decisió presa no és fiscalitzable (48).

(47) Vid. per exemple, articles 63, 41, 45, 44 dels reglaments dels Abruzzi, de la Basilicata, de la Calabria i de l'Emilia-Romagna respectivament.

(48) Vid. art. 98 del reglament del Molise i Confr. amb altres reglaments, per exemple

És Admès en els reglaments, de forma general, que el President jutgi l'acceptabilitat dels textos de les mocions i de les altres propostes que es facin al Consiglio (49). Segons el criteri de la doctrina es tracta d'una admissió formal i que opera, a certs efectes, com un control preventiu sobre la legitimació de les deliberacions consiliars (50).

l'article 78 del dels Abruzzi, l'art. 52 del de la Basilicata, l'art. 56 del de la Calabria, l'art. 65 del del Friuli-Venezia Giulia o l'art. 160 del de la Sicília.

(49) Com es pot verificar a l'art. 4 del reglament de les Puglie, l'art. 5.5 del reglament del Piemonte (en relació a l'art. 73.4 del mateix reglament), l'art. 4.2 del reglament del Veneto i l'art. 7.2 del reglament de la Toscana.

(50) Vid. Lívio PALADIN, a l'op.cit. Diritto Regionale , p.320. Al nostre parer la qualificació de control utilitzada per l'autor pot induir a error pel seu caràcter preventiu.

3.2.5. En relació a les paraules

El President concedeix la facultat de parlar vàlidament en la Cambra (51). Sense la concessió expressa del President ningú no pot parlar en l'Assemblea. Respecte l'ordenació de la discussió, el President té la facultat d'alterar l'ordre dels oradors que han sol·licitat la paraula a fi d'alternar les opinions favorables i les contràries a l'objecte del debat (52). Aquesta activitat no obsta que ensems, els consiglieri es puguin intercanviar el torn per a intervenir. El temps per a parlar ve disposat generalment en els reglaments, però permet variacions si són concordades entre el President i els Presidents dels grups consiliars (53).

-
- (51) A la Calabria, la concessió de la paraula ve autoritzada mitjançant el tractament de "onorevole" segons l'article 45.1.3 del reglament de la citada regió.
- (52) Vid per exemple, l'art. 100.3 del reglament de la Sicília.
- (53) Verbigràcia l'art. 46 del reglament del Molise. D'altra banda, l'art. 35.4 del reglament de les Marche remet directament a

Allèn d'això, el President pot llevar la paraula, és a dir, pot treure la possibilitat de parlar vàlidament en l'aula consiliar. El President té aquesta potestat si qui parla ja ha estat avisat ineficaçment, si se li ha finalitzat el temps acordat per a parlar o si s'allunya del tema de debat (54)

Al començament de la sessió el President pot, excepcionalment, autoritzar intervencions breus sobre grans commemoracions o esdeveniments de

"la Conferenza dei Presidenti". Malgrat que d'aquesta remissió expressa se'n podria derivar l'exclusió de l'Ufficio i del President del Consiglio, aquest darrer hi participa en la decisió perquè presideix la reunió dels Presidents d'acord amb l'article 22 del mateix reglament. A més, el President del Consiglio de les Marche pot ampliar el temps de la rèplica d'una interpellació després de la resposta de la Giunta, si considera que el tema s'ho mereix (art. 117 del reglament de les Marche).

(54) Articles 42, 46.3 i .4, 45, 59 i 56 dels reglaments de la Basilicata, de la Calabria, de l'Emília-Romagna, del Friuli-Venezia Giulia, de la Liguria respectivament.

particular importància que hagin commogut la opinió pública (55)

El President decideix també si un consiglieri pot intervenir per al·lusions ("fatto personale"), és a dir, el President considera si l'orador ha desacreditat la conducta de l'al·ludit o si ha atribuït fets falsos o bé opinions contràries a les que ha expressat l'afectat amb anterioritat. Si el President no concedeix la paraula per aquesta causa, qui s'havia sentit al·ludit té dret a insistir i, en aquest cas, llavors serà el Consiglio qui decidirà finalment sobre la qüestió (56). Igualment quan els fets són lesius per l'honorabilitat d'un consigliere, l'afectat pot sol·licitar al President que nomeni una Comissió perquè investigui i jutgi el fonament de l'acusació (57).

(55) Vid. nota citada anteriorment i també l'article 56 del reglament del Friuli-Venezia Giulia.

(56) Articles 68, 44, 48.2, 47, 58 i 57 dels reglaments dels Abruzzi, de la Basilicata, de la Calabria, de l'Emília-Romagna, del Friuli-Venezia Giulia, de la Liguria respectivament.

(57) Articles 54 del reglament de les Marche i art. 45 del reglament del Molise.

3.2.6. Respecte de les qüestions suscitades durant el debat.

El President decideix sobre la unitat o la connexió entre les diverses mocions, preguntes o interpel·lacions presentades. De tal manera, que si el President considera que tracten temes idèntics o estretament connexos pot manar que es deliberin en discussió única o que es votin conjuntament segons els casos (58).

Igualment a les Marche, el President decideix sobre la urgència d'una pregunta a petició de qui la fa o de qui la rep, és a dir, del consiglieri peticionari o de la Giunta que ha de respondre (art. 112 del reglament de les Marche). Mentre que la

(58) Vid., per exemple, l'art. 110 del reglament dels Abruzzi i els articles 87.6, 88.3 i 89.6 del reglament de la Basilicata. En canvi, pel que fa a les mocions, confr. amb l'art. 91 del reglament de l'Emilia-Romagna on la decisió és del President previ consentiment de l'Assemblea.

declaració d'urgència d'una llei o d'un reglament pertoca generalment al Consiglio (59).

3.2.7. Correccions de forma

El President, autoritzat pel Consiglio, coordina les correccions formals d'un text aprovat parcialment pel Consiglio i pendent encara de la votació final (60). Aquesta activitat intenta resoldre problemes interpretatius a causa d'una redacció imprecisa o per una sintaxi incorrecta. A més, la correcció prova d'evitar el contrast amb preceptes de la mateixa llei ja aprovats o àdhuc prova de conciliar el text de l'article amb la finalitat de

(59) Vid., entre d'altres, els arts. 81, 37 i 41 dels reglaments dels Abruzzi, de la Basilicata i de la Calabria respectivament. L'Umbria constitueix la excepció, doncs en aquesta regió correspon a l'Ufficio per unanimitat, i si l'acord no és possible decideix el Consiglio (art. 42.2 del reglament de l'Umbria).

(60) Vid. entre d'altres els arts. 79, 54, 58, 76, 58 dels reglaments respectius dels Abruzzi, la Basilicata, la Calabria, de l'Emília-Romagna i del Molise.

la llei. L'autorització del Consiglio és generalitzada, tret de l'art. 49 del reglament de la Umbria i de l'art. 86 del reglament de les Marche els quals entenen que es tracta d'un tema que ha de ser resolt directament per l'Assemblea. De fet, l'article precitat de les Marche possibilita encarregar la correcció formal del text a una Comissió, la qual haurà de presentar les propostes més adients. Segons el nostre parer, les qüestions de caràcter purament formal, de caràcter lingüístic o jurídic, poden ser resoltes per una Comissió reduïda o pel propi President sense que calgui organitzar per aquestes qüestions menors un debat global. És un procediment més senzill, que no alenteix el ritme de treball parlamentari ni evita que la decisió sigui del Consiglio, ja que aquest resol entre les propostes alternatives que li són presentades.

3.2.8. En les votacions

Respecte a les votacions, és reconegut a totes les regions italianes que el President del Consiglio indiqui, prèviament a la votació, el

significat del vot (61). Igualment, és el President qui aprecia les irregularitats. En aquest sentit, pot demanar que es tanqui la porta de l'aula consiliar, a fi de fer el recompte. Així per exemple, si el número de vots és superior al nombre de votants, que s'hagin pogut pronunciar durant la votació. El President podrà, ateses les circumstàncies, anul·lar la votació i disposar-ne la repetició (62). Si aprecia que no s'arriba al quòrum podrà aixecar la sessió i fer una proposta de convocatòria (63).

(61) Vid., per exemple, els arts. 96, 71.4, 76.4, 79, 66 dels reglaments consiliars dels Abruzzi, de la Basilicata, de la Calabria, del Friuli-Venezia Giulia i de la Liguria respectivament.

(62) Vid. els arts. 97, 71.6, 76.6, 85 i 69 dels reglaments consiliars dels Abruzzi, de la Basilicata, de la Calabria, del Friuli-Venezia Giulia i de la Liguria respectivament. A l'Emília-Romagna, l'art. 59 del seu reglament es preveu la decisió del President a partir de la indicació de les irregularitats per part dels escrutadors o dels secretaris.

(63) En el cas que la votació hagi estat per "appello nominale", com assenyala la única doctrina que s'ha referit al tema. Vid. Franco LEVI, a l'op. cit. Commento allo statuto della Regione Piemonte, p.149.

D'altra banda, el President és qui anuncia el resultat de la votació d'acord amb les especificitats que comporten les diverses modalitats de votació. Aquesta funció, s'inscriu en l'atribució genèrica de la proclamació d'acords i, en definitiva, en la funció d'orador oficial del Consiglio (64)

Es també facultat del President l'ajornament de la votació final a un altre dia. Constitueix una excepció al mandat reglamentari segons el qual la votació final segueix immediatament a la discussió i a la votació dels articles d'un disseny legislatiu (vid els articles 53 i 57 dels reglaments de la Basilicata i de la Calabria respectivament). Aquesta interrupció pot facilitar que el projecte o la proposició surtin aprovats després de l'ajornament, quan en la sessió on havien de ser aprovats no oferien gaires possibilitats. Això és degut a què el temps vacant serà aprofitat per intentar nous acords i per assolir el consens necessari perquè el projecte o la proposició siguin aprovats o definitivament rebutjats.

(64) Vid. els arts. 98, 71.7 i .8, 76.7 i .8, 54 i 59, 86 i 70 dels reglaments consiliars dels Abruzzi, de la Basilicata, de la Calabria, de l'Emília-Romagna, del Friuli-Venezia Giulia i de la Liguria respectivament. Vid. per una major profundització l'epígraf dedicat al President com a orador oficial.

E. DE DISCIPLINA I DE POLICIA

1. DELIMITACIÓ CONCEPTUAL

1.1. DINS DEL MARC DE LES FUNCIONS DE DIRECCIÓ I DE PRESIDÈNCIA

La potestat de disciplina i de policia tradicionalment són atribuïdes als Presidents de les cambres parlamentàries (1). El poder de disciplina i de policia presidencial és una extensió lògica del poder de direcció dels debats i treballs parlamentaris. En general deriva de la definició de presidir, per aquest motiu també ve conferit a òrgans no parlamentaris com la Corte Costituzionale. El poder de direcció comporta annexe la decisió sobre els supòsits d'incompliment de les normes establertes. Dirigir és una activitat per la qual s'ha d'estar investit d'una certa autoritat, sense la qual les directrius podrien ser incomplertes. Per aquesta raó,

(1) Vid. Vittorio DI CIULO, "Sul poteri di polizia e sul potere disciplinari degli organi parlamentari. Appunti", il Foro amministrativo, II-1975, p. 615.

juntament amb la qualitat de President-rector de les tasques parlamentàries. Els Presidents poden sancionar o proposar sancions a aquells que obstaculitzin o entrebanquin les seves resolucions.

En l'actualitat, les referides facultats són conferides a altres Presidents d'òrgans col·legials, quan les institucions que presideixen ocupen la posició d'òrgan suprem en l'organigrama de l'Estat. Així, ha estat afirmat per les sentències de la Corte Costituzionale (2). Els Consigli regionali no han obtingut la categoria d'òrgans suprems de l'Estat. Tanmateix, han estat qualificats d'òrgans de relevància constitucional i que tenen una naturalesa d'assemblea parlamentària. Per això, llurs Presidents tenen confiades unes activitats de disciplina i de policia, encara que amb certes limitacions derivades del mancat caràcter d'òrgan suprem de l'Estat.

(2) Vid. la SCC núm. 143, de 30 de desembre de 1968, la SCC núm. 15 de 17 de febrer de 1969, la SCC núm. 110, de 26 de juny de 1970, la SCC núm. 13, de 21 de gener de 1975 i la SCC núm. 231 de 22 d'octubre de 1975.

1.2. DERIVACIÓ DE LA INDEPENDÈNCIA DE LES CAMBRES

A més a més, els poders de disciplina i de policia s'inscriuen en la reconeguda i recorreguda autonomia de les assemblees legislatives. Partim, doncs, de la declaració constitucionalment acceptada de l'autonomia organitzativa de les Cambres.

L'Assemblea gaudeix d'una certa immunitat que es manifesta limitant la intromissió d'altres poders en la tasca interna de la mateixa. És tradicionalment, un mecanisme de defensa amb relació al poder executiu (3). La doctrina italiana, de la que

(3) A Espanya, les Cortes Generales, d'acord amb l'article 66.3 de la CE són inviolables. El concepte d'invulnerabilitat implica la necessària ausència de coacció externa, física i psíquica. Aquest concepte ha estat avançat per Ramon PUNSET, a Las Cortes Generales, Madrid, CEC, 1983, p.150. En canvi, per GARRIDO FALLA y otros a Comentarios a la Constitución, Madrid, Civitas, 1980, p.707, la invulnerabilitat vol dir irresidencialitat davant d'un tribunal (carent de sentit respecte de l'Assemblea) i, a més, la tutela penal específica. Fernando SANTAOLAYA LOPEZ, Derecho Parlamentario español, Madrid,

podem citar Andrea MANZELLA considera que el principi d'independència de les decisions de les cambres parlamentàries es pretén assolir mitjançant varis instruments jurídics, entre els que es poden citar les facultats d'ordre i de policia interna del President. La raó que les exigeix és la necessitat que "la decisione sia liberamente adottata dalle Camere in condizioni di autonomia personali e reali e che spetti alle Camere il controllo interno sull'esistenza e sulle validità della decisione" (4).

D'altra banda, la doctrina jurisprudencial de la Corte Costituzionale, concretament la SCC núm. 231, de 22 d'octubre de 1975 ha afirmat que "l'independenza delle Camere (riflettentesi naturalmente sui loro organi) si articola, nella normativa direttamente dettata dal testo costituzionale nell'autonomia organizzativa e normativa spettante a ciascuna di esse" (...) "Alle quali disposizioni, contenute nella

Editora Nacional, 1984, ps.40-41 afirma que les prerrogatives de la Cambra tenen sentit en virtut de la garantia i independència amb relació a d'altres òrgans i poders.

(4) Vid. Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, p.225,

Costituzione, si aggiungono poi, svolgendone ed applicandone i principi, quelle dei regolamenti parlamentari, tra cui sono specialmente da ricordare, ai fini che qui interessano, (...), che attribuiscono ai rispettivi Presidenti l'esercizio dei poteri di polizia e la disposizione della forza pubblica nell'interno delle Assemblee: poiché da queste disposizioni, per lunga tradizione, si suole trarre la regola della così detta "immunità della sede" (valevole anche per gli altri supremi organi dello Stato) in forza della quale nessuna estranea autorità potrebbe far eseguire coattivamente propri provvedimenti rivolti al Parlamento ed ai suoi organi" (5). Questa sentenza troba sufficient fonament, en el reconeixement constitucional de l'autonomia organitzativa i normativa, perquè els reglaments interns puguin, al desenvolupar l'esmentada autonomia, atribuir als Presidents de les Cambres els poders de policia i la disposició de la força pública dins de l'Assemblea. Aquest raonament ens podria servir, en principi, per a totes les cambres parlamentàries, fins i tot les regionals, i també pels òrgans suprems de l'Estat que tinguin reconeguda

(5) La mencionada sentència es pot trobar a Giurisprudenza costituzionale de 1975 I p.2197-2211. La cita és del Fonament jurídic cinquè a la p.2204.

constitucionalment la seva autonomia. La sentència citada indica també que dels preceptes reglamentaris es sol treure, per tradició, el principi de la immunitat de la seu.

Ens podríem plantejar una temàtica connexe, aquest és el de la valoració, en un Estat democràtic, de la frase següent: "la immunitat de la seu és un mecanisme de defensa en relació a l'executiu". Aquest tenor emprat podria matisar-se, en el sentit de llisar la seva rotunditat. Es força impensable, que sense alterar el sistema constitucional imperant en les democràcies occidentals, que el govern mercès a la força pública obstaculitzi o faci menar la deliberació parlamentària en un sentit determinat. No obstant i això, aquestes previsions s'han mantingut com expressió de la sobirania de les Cambres. Es més, en base de la negació d'aquesta, de la sobirania, s'ha limitat l'exercici de les facultats, que suara estudiem, als consigllí regionalí.

La independència de la tasca parlamentària és garantida per una múltiple protecció, ja que es tutelén els membres del Parlament, els locals i les funcions que en aquests es realitzen (6).

(6) Segons Nicolás PEREZ SERRANO, a l'op.cit. Tratado de Derecho Político, p.774, no n'hi

1.3. EN ESPECIAL, LA IMMUNITAT DE LA SEU

La immunitat protegeix la funció parlamentària. Es pretén que aquesta funció es realitzi amb plena autonomia. I per això, cal protegir el parlamentari i la seu. Interessant-nos ara només aquesta darrera. La immunitat de la seu és, doncs, una garantia perquè el procés de decisió parlamentari (7) s'acompleixi amb independència.

ha prou amb que la cambra reguli la seva pròpia vida. Per assegurar la independència de l'assemblea es necessita, a més a més, "que no esté sometida a ningún poder ajeno en lo que respecta al señorío de su recinto y que no dependa de otra autoridad en cuanto concierne al orden y al régimen del edificio, y de los que en él se encuentren, pues resultarían estériles las facultades normativas si el cuerpo colegislador quedaba supeditado a otros organismos para hacer efectivos sus acuerdos en la materia". Fernando GARRIDO FALLA y otros, a l'opus col.lectiva citada Comentarios a la Constitución, p.707, que ressalten que la immunitat ha de comprendre també la tributació i la defensa en front de les ofenses.

(7) Vid. Andrea MANZELLA, a l'op.cit. El Parlamento, p.243

1.3.1. L'àmbit espacial

La immunitat de la seu o immunitat real, s'anomena d'aquesta manera per distingir-la de les diverses modalitats d'immunitat personal. L'àmbit espacial de protecció consisteix en l'edifici sencer, on se celebren els treballs parlamentaris i també inclou les instal·lacions annexes. Supera, amb escreix, l'aula estricta de les deliberacions. S'ha de pensar en una interpretació extensiva del concepte d'aula si la protecció s'extén a "qualunque ambiente posto all'interno dei palazzi ove hanno sede le Camere" (8). Alguns autors han comparat la protecció de la seu parlamentària amb la salvaguarda que cobreix les seus diplomàtiques d'altres Estats. Evidentment, cal fer totes les matisacions conceptuals necessàries i cal igualment analitzar el problema solament a nivell funcional; però tot i així, resten encara problemes complexos per poder-ne fer un enquadrament analògic (9)

(8) Vid. les qüestions i interrogants que planteja Silvio TRAVERSA a la veu "immunità parlamentare" de la Enciclopedia del Diritto, Tom XX, ps.211-212.

1.3.2. La dimensió personal

La immunitat vincula tant a propis com a estranys, ja que es projecta sobre tot aquell que entra dins de l'àmbit territorial protegit, prescindint de la vinculació que lliga a la persona amb la cambra. Així, la immunitat condiona a un seguit de persones. Entre aquestes el públic que eventualment pugui assistir a les sessions. Els periodistes que cobreixen la informació que produeix el Parlament. Igualment els membres del govern, que hi són convidats i que tenen reservats llocs preferencials. A més, tots aquells que tenen una relació més estreta, això és, el personal laboral i funcionarial al servei de l'Assemblea. Fins i tot, com ja s'ha esmentat, els propis membres de la Cambra. La immunitat de seu, a banda de les mesures polítiques i coactives que el President pot aplicar, ve reforçada per la legislació penal que, en el cas d'Itàlia, s'aplica contra aquells -siguin o no membres del Parlament- que compleixen els requisits del supòsit de fet criminalment sancionat. En el nostre cas, es concreta en els que impedeixen o entrebanquen el normal funcionament de les tasques parlamentàries.

(9) Vid. Silvio TRAVERSA a la veu citada "immunità parlamentare" de l'Enciclopedia del Diritto, p.208 i també les anotacions de Pierfrancesco GROSSI i de Riccardo CHIEPPA als articles 1, 2 i 3 del reglament general de la Corte Costituzionale de 22 d'abril de 1958, els quals es poden trobar a Giurisprudenza costituzionale, 1959, ps.939-940.

1.3.3. L'òrgan legitimat per defensar la immunitat

Qui exerceix normalment aquestes potestats de disciplina i de policia és el President, el qual ha d'assegurar el "buon andamento" dels treballs parlamentaris per mandat constitucional. El President practica un poder discrecional en la seu parlamentària, que ha vingut a denominar-se "drets de casa", expressió que segons Costantino MORTATI significa "la disciplina di tutto quanto si svolge nell'interno degli edifizii, con esclusione di ogni arbitraria intromissioni di stranieri" (10).

(10) Vid. Costantino MORTATI, a l'op.cit. Istituzioni di Diritto Pubblico, p.520. Les propostes i les ordres del President tenen un marcat caràcter discrecional segons Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentare, ps.165-166.

1.3.4. Recepció normativa

1.3.4.1. Els reglaments interns

Els preceptes que atorguen els poders als que ens estem referint, haurien de ser de rang constitucional, ja que són unes facultats que limiten en certa mesura la llibertat personal d'altri. No obstant, sovint vénen recollits únicament a nivell reglamentari, en els reglaments interns de les Cambres (11). La qual cosa fa dubtar de la bona tècnica emprada, doncs els poders autoritzats no afecten només a persones que integren l'òrgan, sinó que es refereixen també a altres persones més o menys alienes. En conseqüència, les normes que limiten terceres persones no haurien de tenir cap eficàcia dins de la seu parlamentària (12).

Aquesta dificultat teòrica se salva per dues vies: D'una banda l'argument aportat per la SCC n.º.

(11) Vid. Silvio TRAVERSA a l'opus citada "Immunità parlamentare" de l'Enciclopedia del Diritto, p.208.

(12) Vid. Vittorio DI CIOLLO, op.cit. "Sul poteri di polizia e sul potere disciplinari degli organi parlamentari. Appunti", p.628

Aquesta dificultat teòrica se salva per dues vies: D'una banda l'argument aportat per la SCC núm. 231, de 22 d'octubre de 1975, abans mencionada que entenia els poders de disciplina i de policia inclosos dins de l'àmbit de l'autonomia organitzativa garantida constitucionalment. De l'altra, perquè la legislació penal ve també a garantir l'ordre, especialment dins de les Assemblees parlamentàries i dels altres òrgans suprems de l'Estat. D'aquesta forma els reglaments interns no supleixen la finalitat de la norma general, sinó que vénen a concretar les previsions del Codi penal.

1.3.4.2. El Codi penal.

Diversos preceptes es poden referir en relació a aquesta temàtica. La disposició més directa és l'article 289 del codi penal italià que disposa el següent: " **Attentato contro organi costituzionali e contro le Assemblee regionali.- È punito con la reclusione non inferiore a dieci anni, qualora non si tratti di un più grave delitto, chiunque commette un fatto diretto a impedire, in tutto o in parte, anche temporaneamente: 1) al Presidente della Repubblica o al Governo l'esercizio delle attribuzioni o prerogative conferite dalla legge; 2) alle Assemblee legislative o ad una di queste, o alla Corte Costituzionale o alle**

Assemblee regionali, l'esercizio delle loro funzioni. La pena è della reclusione da uno a cinque anni se il fatto è diretto soltanto a turbare l'esercizio delle attribuzioni, prerogative o funzioni suddette" (13).

Altres articles del codi penal es poden portar a col.lació igualment, encara que d'una forma més indirecta. Així, l'article 342, el qual fa referència a l'ultratge d'un "corpus" polític o a una representació d'aquest, és a dir, l'ofensa a les institucions, a un dels seus òrgans o als seus representants. Finalment, l'article 650 que esmenta la sanció per la inobservància dels manaments de l'autoritat, entesa en el nostre cas, referida a la persona del President del Parlament o del Consiglio regionale (14).

(13) Tots els preceptes que es citen han estat extrets del Codi penal reproduït al Manuale per le udienze penali. Codici e leggi complementari, a cura de Giovanni CONSO, publicat per Giuffrè, Milano. La posada al dia fou tancada el 15 d'octubre de 1985.

(14) L'article 342 del Codi Penal diu " Oltraggio a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario.- Chiunque offende l'onore o il

L'article 289 ha estat modificat des de que fou aprovat per succesius canvis. Canvis deguts al decret legislatiu núm.288, de 14 de setembre de 1944, de la llei 1317, d'11 de novembre de 1947 i per la llei núm. 655, de 30 de juliol de 1957 (15). Les modificacions han variat l'àmbit de la protecció, ja que el texte originari protegia "els òrgans constitucionals" i el segon ja va ampliar l'esfera d'immunitat a les Assemblees regionals fins i tot abans de l'aprovació de la Constitució, potser per això, s'utilitza l'expressió acordada a l'Estatut de la regió siciliana, que és la d'Assemblea regional i no la de

prestigio di un Corpo politico, amministrativo o giudiziario, o di una rappresentanza di esso, o di una pubblica Autorità costituita in collegio, al cospetto del Corpo, della rappresentanza o del collegio, è punito (...)." L'article 650 del mateix cos jurídic afirma: " Inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità.- Chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato dall'Autorità per ragione di giustizia o di sicurezza pubblica, o d'ordine pubblico o d'igiene, è punito (...)"

(15) El segon recullit per Pietro VIRGA, a l'op.cit. La Regione, p.157 i el tercer per Livio PALADIN, a l'op.cit. Diritto Regionale, p.37.

Consigli regionali. En tot cas, el legislador ha considerat l'equiparació, en quan a aquests efectes, dels òrgans constitucionals i les assemblees regionals. Per tant, les funcions d'aquestes darreres, a parer del legislador, tenen la suficient importància per ésser comparades amb les de les cambres parlamentàries centrals (16).

2. ATRIBUCIÓ DEL PODERS DE DISCIPLINA I DE POLICIA EN ELS CONSIGLI REGIONALI

2.1. RECEPCIÓ NORMATIVA

Els poders de policia, necessaris pel manteniment de l'ordre de les sessions, generalment vénen confiats al President del Consiglio, seguint el criteri emprat pels òrgans suprems de l'Estat. D'aquesta manera, els articles dels reglaments interns

(16) Per Pietro VIRGA, el règim jurídic ampliat a les cambres regionals hauria d'haver-se extès també a la resta d'òrgans constitucionals regionals, és a dir, concretament a la Giunta. Vid. Pietro VIRGA, a l'op.cit. La Regione, p.157

següents: el 44.2 dels Abruzzi, el 37 de la Calabria, el 51 del Friuli-Venezia Giulia, el 46.1 del Lazio, el 55 del Piemonte, el 44 de les Puglie, el 57 de la Sardegnna, el 43 de la Vall d'Aosta i el 42 del Veneto atribueixen les facultats de govern intern al President. En canvi, el President és assistit en la seva funció, segons els articles 50 de la Campania i article 95 de la Sicília pels questori. Mentre que d'acord amb els articles 63 de l'Emilia-Romagna, 50 de la Liguria i 28 de l'Umbria el President és ajudat pels secretaris del consigli. Finalment, a la Basilicata, l'article 33.1 també del reglament intern, atribueix la funció al President i a l'Ufficio de forma compartida. Tanmateix, que el President sigui ajudat físicament per altres persones per a complir les sancions decidides no implica que els adjutors prenguin part en la determinació de la sanció. Es a dir, hem de valorar la relació del President amb els secretaris i questori.

2.2. LA RELACIÓ SUBORDINADA DELS SECRETARIS I QÜESTORS RESPECTE DEL PRESIDENT

La relació inicialment pot semblar de col.laboració, donat que el President és assistit "dal questori, che danno al personale di servizio gli ordini necessari e concertano le opportune disposizioni"

segons el tenor literal de l'article 95 de la Sicília mencionat. De la literalitat de la disposició sembla que els ajudants tinguin un paper relevant, ja el President i els questori donen les ordres necessàries perquè siguin acomplertes llurs disposicions. Tanmateix dels mateixos reglaments es desprén una posició subordinada dels secretaris i dels questors, amb relació al President, sobretot si es té en compte la declaració que el President representa i presideix la Cambra, a més de presidir l'Ufficio di Presidenza on questori i secretari hi són inclosos(17). En tots els casos, l'articulat recorda que el President actua en nom del Consiglio, el President és el representant del Ple (18). Ultra això, el President pot exercir fora de la Cambra una certa rellevància externa (19).

(17) Vid. Vittorio DI CIULO, op.cit. "Sul poteri di polizia e sul potere disciplinari degli organi parlamentari. Appunti", ps. 613 i 614.

(18) Vid. aquesta part segona, III, a B.4.2. corresponent al poder presidencial de representació.

(19) Vid. Lucio PEGORARO, Il Governo in Parlamento. L'esperienza della V Repubblica francese, Padova, CEDAM, 1983, p.73.

2.3. ATRIBUCIÓ RELATIVA DE FACULTATS SANCIONATÒRIES AL PRESIDENT

L'atribució de les facultats citades es disposa per la generalitat de normes al President, com hem pogut ressaltar. Tanmateix, com es tractarà més endavant, pel que fa a l'òrgan legitimat per la decidir sobre la sanció que pot comportar la censura a un consigliere, s'observa que l'esmentada decisió no és únicament del President, sinó que l'acord de censurar el pren un òrgan més ampli, i en conseqüència, no es pot afirmar que el President té l'atribució absoluta dels poders de policia i de disciplina.

La valoració de la importància d'aquesta funció presidencial no pot oblidar el límit que suposa la pèrdua de capacitat presidencial en benefici de L'Ufficio o de l'Assemblea segons la gravetat de la sanció a imposar. Així, com més greu és la sanció a decidir més difosa és la responsabilitat individual, donat que l'òrgan decisorí ja no és unipersonal. Cal recordar l'evolució seguida per les Cambres centrals on el pes polític de la responsabilitat ha passat del Ple a la Mesa. Igualment cal que es reflexioni sobre qui assegura millor l'eficàcia de la sanció i la independència de la cambra(20).

(20)

Segons Vittorio DI CIULO, op.cit. "Sul poteré di polizia e sul potere disciplinari degli organi parlamentari. Appunti", p.632, la Mesa assegura millor els drets de la minoria en els casos de greu desordre. És dubtós que això sigui així. Ja que la representació del Consiglio serà sempre més àmplia que la del Ufficio, encara que pugui ser més operatiu la decisió d'aquest, donada la particular atmosfera que es crea a l'entorn d'aquestes circumstàncies. No obstant, no es pot oblidar el risc d'alterar, per la via de la decisió presa per l'Ufficio, la majoria de l'Assemblea, donat que es poden censurar, impeding l'entrada a les votacions als membres d'un grup de l'oposició, que per l'especial configuració de la cambra constitueixen uns vots molts decisius. Per Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, p.253, "Il punto di equilibrio è, (...) assai delicato: siamo al discrimine in cui una malintesa garanzia può tramutarsi in ben più grave violazione della funzione a cui oggettivamente (cioè indipendentemente da chi la esercita) è preordinata". Andrea MANZELLA avisa també del perill de l'alteració de la proporció numèrica dels grups. I per aquesta raó opina que l'atribució de la potestat ha de ser al President i no a la majoria de l'Assemblea, la qual podria comportar una major arbitrietat. Resulta molt estrany que la majoria aprovi una moció que canviï la majoria de la mateixa cambra, seria difícilment acceptat. Si no es té força per aprovar una resolució, no es podria esperar obtenir uns vots per a

2.4. EL PROBLEMA DE LA RECEPCIÓ REGLAMENTÀRIA DELS PODERS DE DISCIPLINA I DE POLICIA

Finalment, resta estudiar sobre la recepció del poder de disciplina i de policia. La única referència estatutària al manteniment de l'ordre de les sessions és a l'article 15 de l'estatut de les Marche, el qual remet al reglament pel seu desenvolupament més pormenoritzat. En la resta de regions, s'encomanen les esmentades facultats per via reglamentària. L'autonomia reconeguda a la Cambra podria suplir aquesta deficiència, de la mateixa forma que succeïa en l'àmbit central, on ja sumàriament hem plantejat aquesta qüestió.

L'autonomia reglamentària ve fonamentada indirectament a l'article 116 de la Constitució

canviar la futura majoria. D'altra banda, el President pot ser molt més vulnerable a les pressions, i més encara en les circumstàncies sobre les que ens estem referint, la responsabilitat del President potser seria massa gravosa. Confr. amb l'opinió abans citada de Vittorio DI CIULO, op.cit. "Sul poteri di polizia e sul potere disciplinari degli organi parlamentari. Appunti", p.632.

italiana per les regions especials i a l'article 122.3 de la mateixa constitució per les regions ordinàries on es fa referència a l'autonomia organitzativa. A més a més, els estatuts que ve a ser la norma superior a l'àmbit regional estableixen també, l'autonomia reglamentària. Així, es recull la reserva a l'autonomia de les cambres a l'article 31 i 9 dels estatuts de la Liguria i de la Toscana respectivament; els articles 38 i 40 dels estatuts de les Puglie i de l'Umbria respectivament fan referència a l'autonomia funcional i comptable; i una gran part de les que resten utilitzen l'expressió de "autonomia funzionale, contabile e organizzativa", ens referim als articles 32, 27, 11, 30, 11, 20, 14, 12, 23, 9, 17 dels estatuts dels Abruzzi, de la Basilicata, de la Calabria, de la Campania, del Lazio, de la Lombardia, de les Marche, del Molise, del Piemonte, de la Toscana i del Veneto respectivament. No té l'autonomia parlamentària un reconeixement explícit estatutari a les regions de l'Emília-Romagna, del Friuli-Venezia Giulia, de la Sardeña, de la Sicília, del Trentino-Alto Adige, de la Vall d'Aosta. Hi són totes les regions de règim especial que tenen garantida constitucionalment una autonomia major i l'Emília-Romagna que ha de trobar suport indirecte en la interpretació conjunta dels articles 7 al 23 de l'estatut.

3. DISTINCIÓ ENTRE EL PODER DE DISCIPLINA I DE POLICIA

3.1. SISTEMÀTICA DELS REGLAMENTS CONSILIARS INTERNS

Els reglaments interns no distingeixen expressament entre els poders de disciplina i els de policia. En tot cas, la diferenciació és molt tímida i es pot constatar solament en la sistematia d'alguns reglaments interns sobre aquesta matèria.

La diferenciació es palesa pusil.lànimament en el supòsit que aquesta temàtica es trobi separada del procediment de les sessions, en un capítol específic sobre l'ordre de les sessions. En aquest cas, els poders presidencials es troben juntament amb d'altres qüestions més o menys integrables, on es fa referència separada a la disciplina de les sessions i als poders de policia. Dins d'aquest capítol separat hi trobem, per exemple, la resolució de la situació de desordre general ("tumulto"), tot i que per la seva solució s'hagin d'emprar les facultats de disciplina i/o de policia (21).

 (21) Tenen un capítol separat dedicat a l'ordre de les sessions les regions dels Abruzzi, de

Tanmateix, la majoria de reglaments no especifiquen un capítol concret on es reuneixi únicament els temes relacionats amb el govern intern; sinó que aquestes qüestions conclouen un epígraf més ampli dedicat al procediment i la disciplina de les

la Basilicata, de la Calabria, de la Campania, de l'Emilia-Romagna, del Lazio, de la Liguria i de la Vall d'Aosta. Cal precisar que l'Emilia-Romagna i la Vall d'Aosta el títol és el de "disciplina dell'aula e delle tribune", sota el qual inclouen les facultats de policia i de disciplina, en comptes del títol "ordine delle sedute" que recullen la resta. Ambdós tipus suposen dificultats ja que l'un fa referència explícita a la disciplina, englovant les funcions de policia. I l'altre utilitza un terme excessivament ampli on no hi apareix, per exemple la facultat del president de treure la paraula al consigliere que la té, quan és evident que aquesta facultat s'inscriu dins de l'ordre de les sessions. La Campania introdueix l'article 52 que fa referència a la publicitat de les sessions, qüestió que no incideix directament en la temàtica que tractem. I la vall d'Aosta inclou en "la disciplina dell'aula e delle tribune" la possibilitat, permesa en el seu reglament, que assisteixin els diputats i senadors valdostans a les sessions del Consiglio della Valle.

sinó que aquestes qüestions conclouen un epígraf més ampli dedicat al procediment i la disciplina de les sessions, el qual englova, a la vegada, les funcions rectores i preparatòries de les tasques parlamentàries (22).

3.2. DIFERENCIACIÓ DOCTRINAL

Malgrat aquesta manca de diferenciació clara en els reglaments interns consiliars, la doctrina ha

(22) En aquest cas es troben les regions del Friuli-Venezia Giulia, de les Marche, del Molise, del Piemonte, de les Puglie, de la Sardegna, de la Sicilia, de la Toscana, del Trentino-Alto Adige, de l'Umbria i del Veneto. Al reglament de la Lombardia les facultats disciplinàries i de policia no finalitzen el capítol, com els reglament suara citats, sinó que és al bell mig. El títol genèric enunciat en el text no és l'únic utilitzat, ja que s'en esmenten de diversos i tots ells força generals. Potser és el reglament de la Sardegna el que fa una referència més explícita al contingut, quan fa menció de "Sedute e polizia del Consiglio" o també el Trentino-Alto Adige amb el títol de "procedura e disciplina". En ambdós casos, continua tractant-se d'una titulació parcial.

mantingut la separació entre el poder de disciplina i el de policia (23).

Una primera delimitació de les dues funcions consistiria en separar l'activitat del president segons si es refereix als consiglieri o a la resta de persones que són a la seu consiliar. Així respecte dels primers, el President pot exercir una funció de disciplina, de dimensió administrativa, donat que els membres del Consiglio deuen una certa obediència al President, a fi d'assegurar el bon desenvolupament dels debats i com a conseqüència de la qualitat del President d'autoritat de la cambra. Respecte del públic assistent, periodistes, empleats i força pública, el President actuaria en virtut d'una facultat d'ordre policial. A aquesta diferenciació se li pot fer una crítica basada en les situacions de caràcter mixt, segons les quals el President ha d'actuar alhora respecte d'uns i d'altres. Per exemple, en el supòsit

(23) Vid. Temistocle MARTINES a l'op.cit. Il Consiglio regionale, p.43 i a l'op. igualment citada "Il consiglio regionale", p.274, o bé, Mario TRAMPUS, a l'op.cit. "Appunti sui regolamenti interni dei consigli regionali", ps.408-409, on engloven les mencionades funcions dins d'una categoria més genèrica, anomenada poder de supremacia especial.

d'un desordre de certa entitat, aquest pot ser provocat indistintament pel públic i pels consiglieri. Un altre cas, seria el de l'acció presidencial vers els que no respecten la prohibició de comunicar-se, en l'aula consiliar, entre el públic i els consiglieri, situació que implica lògicament a ambdós grups. Davant d'aquestes circumstàncies resulta difícil distingir dos àmbits en una única actuació presidencial. És complexa diferenciar quan actua exercint funcions disciplinàries i quan, altrament, es tracta de funcions de policia. De tot això, es podria pensar que precisament el que ocorre és que són dues facultats que es distingeixen en abstracte, i no sobre la realitat concreta, salvant la crítica anterior, però amb la conseqüència de convertir la distinció en merament artificiosa.

Andrea MANZELLA distingeix ambdues facultats a partir de la diferenciació entre les accions presidencials que tutel·len l'ordre de les sessions (que són disciplinàries) i les que asseguren el manteniment de l'ordre de la cambra (de policia) (24). Aquesta distinció entenem que no ofereix tampoc elements segurs de diferenciació, ja que l'existència d'un tipus implica l'altre. Si no es manté l'ordre a la Cambra

(24) Vid. Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, p. 255.

tampoc es serva l'ordre de la sessió, tot i que el raonament invers no sigui tan clar, la qual cosa podria fer-nos reflexionar sobre el sosteniment de la teoria i del caràcter qualitativament més greu de les funcions de policia, oblidant-nos del subjecte destinatari de l'acció presidencial. Aquest autor afegeix a la distinció anterior que la funció disciplinària pretén garantir la funció parlamentària, o sigui, la disciplina vol assegurar que es mantingui el procediment. Mentre que, d'altra banda, la funció de policia, pot exercir-se fora de l'aula consiliar, és a dir, allunyat del lloc concret on es fa la sessió. Aquest aclariment, fa retornar, en part, el problema sobre els destinataris dels actes presidencials. Dins de l'aula els consiglieri, qüestions de disciplina. Fora de l'aula, uns manifestants, qüestions de policia. En el cas que entre els pertubadors s'hi tobin consiglieri, aquests no actuen en l'exercici del seu mandat parlamentari, sinó com a persones particulars. En aquest supòsit, s'els podria incloure dins de les persones alienes a la tasca consiliar, que volen condicionar o impedir el normal desenvolupament de les tasques de la Cambra. Són persones que entrabanquen o obstaculitzen la funció del Parlament i

atenten contra la independència de la cambra (25).

- (25) L'estudi de Vittorio DI CIOLO, op.cit. "Sul poteri di polizia e sul potere disciplinari degli organi parlamentari. Appunti", no s'atura sobre la distinció entre ambdós facultats, ni sobre el valor jurídic d'unes funcions i altres, malgrat que en l'article hi fa constant referència. D'altra banda, Nicolás PEREZ SERRANO, a l'op.cit. Tratado de Derecho Político, p.775, distingeix entre funcions de govern interior (en sentit estricte) i funcions de policia, a més del complement de garantia que pot suposar la regulació dels codis penals. Per aquest autor, el govern interior comprén tot allò que es refereix al "cuidado material del edificio, de sus instalaciones y servicios, y del personal a las órdenes del Parlamento, así como lo concerniente al ornato exterior, fachadas, etc., del propio local. Muy singularmente entra en esta esfera el régimen de tribunas y prensa, así como la visita de la Cámara por personal ajena a ella". El poder de policia, té una manifestació positiva y una negativa, per la primera, qui exerciti aquest poder "le incumbe dictar disposiciones y medidas, asegurar su ejecución con los miembros de la Cámara y fuerza militar a su servicio, y requerir la cooperación de otros elementos". Per la segona, la negativa, "cabe exigir la abstención de las demás Autoridades, ya en punto a dominio o tribu-

4. LÍMITS DELS PODERS DE DISCIPLINA I DE POLICIA

4.1. LA GRAVETAT DELS FETS QUE ALTEREN EL BON FUNCIONAMENT DELS TREBALLS PARLAMENTARIS

Els poders de disciplina i de policia están molt relacionats amb els poders de direcció del debats (26), fins el punt que es podria afirmar que són les mesures disciplinàries, les que vénen a assegurar, en últim terme, el compliment del programa de debats. El poder de disciplina constitueix un grau més en la hipotètica escala de les funcions presidencials de govern intern. El President dóna la paraula, però també pot interrompre l'orador perquè se cenyeixi a la qüestió o perquè no manqui a les elementals normes de cortesia (27). Aquests serien els primers passos

tación del palacio, ya respecto intervención oficial de los locales".

(26) Vid. aquesta segona part III A, sobre la classificació i les funcions presidencials, i també C.1 sobre els poders de direcció del President.

(27) Vid. Isidre MOLAS i Ismael PITARCH a Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno, Madrid, Tecnos, 1987, a la p.87. On s'assenyala la importància de la intervenció dels parlamentaris en els debats

disciplinaris als que en podrien seguir d'altres de més greus d'acord amb la gravetat de la situació a resoldre. Com a colofó de les disposicions sancionadores, s'estudien les facultats de policia, que poden sorgir a causa de l'incompliment de les sancions, en aquest cas, cal un plus que permeti garantir la continuïtat de l'ordre de les reunions. Igualment, semblen sorgir quan es tracta de reprimir el públic assistent, que és el personal aliè a la cambra, i que per tant, no és sotmés jeràrquicament al president de la cambra. La qual cosa no exclou que l'actitud de part del públic alteri les normes internes de convivència, verbigràcia, no marxant de la seu en ser convidats a sortir. És clar que, en situacions límit, on les persones que impedeixen el desenvolupament de les sessions són les forces d'ordre públic, els poders presidencials, en aquestes ocasions d'excepcionalíssima gravetat, insistim, són totalment ineficaços (28).

é en la protecció de la unitat de les intervencions. A més, es dóna com exemple de mesura disciplinària justament el treure la paraula a l'orador.

(28) Tema apuntat per O. ALZAGA, a l'op.cit. La Constitución española. Comentario sistemático, p. 438.

4.2. MESURES TENDENTS A RESTABLIR L'ORDRE DE LES SESSIONS TRASBALSAT.

Els poders de policia tenen, d'acord amb el parer expressat per Nicolás PEREZ SERRANO, una vessant positiva i una de negativa (29). La positiva es manifesta a través de mesures o de dísposicions generals que pretenen restablir l'ordre. La negativa, exigeix l'abstenci6 de totes les autoritats, tret evidentment del president de la Cambra que resta com a única autoritat a l'Assemblea.

Pel que fa a la manifestaci6 positiva, s'han de distingir les mesures concretes de les dísposicions de caràcter general. Aquestes darreres han de ser aprovades pel Ple del Parlament, mentre que les mesures específiques, poden ser decidides pel President, el qual resoldrà de forma immediata l'alteraci6 puntual del normal funcionament de la Cambra.

(29) Vid. Nicolás PEREZ SERRANO, a l'op.cit. Tratado de Derecho Político, p.775.

4.3. ABSTENCIÓ DE LA FORÇA PÚBLICA

Respecte l'abstenció de les altres autoritats, entre les quals s'ha de considerar especialment, la força pública: la força pública no pot entrar en l'aula consiliar si el President no li ordena expressament i un cop sospesa o aixecada la sessió. Aquesta afirmació desvetlla molts interrogants: Qui mana la força pública a l'interior de l'aula? Si l'aldarull és considerable, tampoc pot intervenir la força pública? I si es comet un delictes? És necessària que la sessió sigui sospesa?

El concepte de força pública, l'entendrem restrictivament, referit únicament a les forces d'ordre pública, és a dir, el cos de policia que permanentment és a la seu parlamentària. De tal forma, que no ens referim a l'utilitzar aquesta expressió a "qualsiasi pubblica autorità dotata di potere di imperio" (30).

Els poders de policia, no es poden entendre referits a la creació d'un cos de policia propi. La

(30) Definició emprada per Silvio TRAVERSA, a l'op.cit. "Immunità parlamentare" dins de Enciclopedia del Diritto, ps. 211-212, en una interpretació extensiva del significat de força pública.

tradició secular és contrària a aquesta extensiva interpretació dels poders de policia (31).

Una altra possibilitat d'exercici de les facultats de policia és generalment admesa per les cambres parlamentàries. Aquesta interpretació consisteix en acceptar una doble dependència de les forces d'ordre públic, segons estiguin dins d'una cambra parlamentària o fora d'aquesta (32)

(31) Vid. Silvio TRAVERSA, a l'opus citada "Immunità parlamentare" de l'Enciclopedia del Diritto, p.209, amb una finalitat purament especulativa.

(32) Segons Luis Ma DIEZ-PICAZO, La autonomia administrativa de las cámaras parlamentarias, Zaragoza, Cuadernos Studio Albornotiana, 1985, a la p. 135. Aquest autor fa referència a que la doble dependència es concreta en una subordinació orgànica en relació als comandaments naturals i una supeditació funcional respecte dels Presidents de les Cambres. Aquesta postura doctrinal, explicaria que la renovació del servei la fa el comandament natural, mentre que la intervenció concreta dins de l'Assemblea decidit pel reglament intern de la cambra.

D'aquesta manera, es matisa l'afirmació segons la qual el responsable de la policia és el Ministre dell'interno en tot el territori. Ja que, aquesta aseveració contradiu la competència, que sobre la guàrdia de servei permanent a l'Assemblea es predica del President de la cambra. L'atribució d'aquesta competència al President del Parlament implica retreure-se-la al cap de policia i, en conseqüència, al govern que és l'òrgan constitucional responsable. No es tracta d'un supòsit d'extraterritorialitat, sinó d'una articulació competencial, sobre una base funcional. La Cambra roman al marge de la competència executiva-orgànica d'ordre públic. Pel que fa als Consigls regionals, aquests no disposen de cap títol competencial, ni normatiu ni executiu, sobre la citada matèria. Per tant, el reglament intern no sembla la norma idònea per a preveure una excepció a la regla general de competència sobre l'ordre públic.

Si es considera que els poders de policia són una conseqüència de la immunitat de la seu, llavors els poders de policia s'haurien d'admetre amb la mateixa extensió interpretativa per les cambres centrals que per les subcentrals.

4.4. L'ADMISSIÓ DE PERSONES ALIENES

Un òrgan de la cambra és l'encarregat de deliberar sobre les condicions d'admissió de persones alienes a la cambra. Encara que dins d'aquesta funció, no s'entén que es pugui individualitzar pel que fa a les forces d'ordre públic.

A partir de la sentència de la Corte Costituzionale núm.14, de 12 de març de 1965, la doctrina ha entés les funcions de policia dels Consìgli regionali reduïdes a la fixació dels criteris d'accés a les cambres regionals i a la seguretat interna de les persones i les coses dins dels consìgli (33). Terminologia que li manca precisió, però que pretén indicar que les funcions de policia dels Consìgli regionali no poden precluir, en cap cas, l'exercici de les atribucions de la força pública, ja que suposaria una invasió de les competències estatals (34).

(33) Vid. Silvio TRAVERSA, a l'opus citada "Immunità parlamentare" de l'Enciclopedia del Diritto, p.209, nota 153.

(34) Vid. Silvio TRAVERSA, a l'opus citada "Immunità parlamentare" de l'Enciclopedia del Diritto, p.210, nota 155.

4.5. LA NECESSITAT DE LA SUSPENSIO O DE L'AIXECAMENT DE LA SESSIO

Una segona qüestió es la necessitat que prèviament a la intervenció es suspengui o aixequi la sessió. La qual cosa implica respondre abans, si el President ha d'autoritzar l'entrada de la força pública a l'aula consiliar. Això és, si aquest és un requisit preclusiu (35).

La sentència núm. 14, de 12 de març de 1965, es plantejava la interpretació de l'article 49.2 del reglament intern del Friuli-Venezia Giulia (actualment es tracta de l'article 51 degut a les successives modificacions del reglament). L'article que analitza la sentència deia que "la forza pubblica non può entrare nell'aula consiliare se non per ordine del

(35) Segons Elio GIZZI, Manuale di Diritto regionale, 5a edició, ps.162-163, on diu "circa al potere di polizia dell'adunanza, spettante al Presidente, è da rilevare che egli può chiedere l'intervento della forza pubblica", el President pot demanar, però no concreta si és una petició o implica una autorització.

Presidente del Consiglio e dopo che la seduta sia totta e sospesa". La interpretació de la Corte va en el sentit que, sense prejudgar una intervenció autònoma de la força pública, el President pot reclamar l'entrada de la policia. El que no es pot entendre, és que la policia tingui privat l'exercici de les seves tasques si no obté el consens del President del Consiglio (36).

(36) La sentència, fonament jurídic cinquè, diu així (ps,161-162, de la Giurisprudenza costituzionale de 1965): "Se tale norma andasse interpretata" (es refereix a l'article 49 del reglament intern del Friuli-Venezia Giulia citat al text) "nel senso che alle forze di polizia vada precluso l'esercizio dei loro compiti istituzionali se non intervenga il previo consenso del Presidente del consiglio, indubbiamente essa invaderebbe la sfera di competenza che in questa materia è di esclusiva spettanza allo Stato; e nessun argomento, (...), potrebbe essere tratto dalle corrispondenti norme del regolamento della Camera dei Deputati (art.58) e del Senato della Repubblica (art.48), giacchè le assemblee legislative dello Stato godono di prerogative che, come la Corte ha accertato (...) non competono ai

D'aquesta manera, podrien venir interpretats tots els articles dels reglaments de les regions italianes, donat que s'expressen en termes similars. Ara bé, l'article 42.3 del reglament intern del Veneto (aprovat pel Consiglio en delibèració de 30 d'octubre de 1975), és a dir amb posterioritat a la sentència citada, diu expressament "Essa" (es refereix a la força pública) "non può entrare nell'aula, se non dopo che sia stata sospesa o sciolta la seduta e sempre dietro

consigli delle Regioni." La sentència segueix, "Ma la Corte è d'avviso che alla norma in esame debba essere data una diversa interpretazione, così come prospettata dalla difesa della Regione, secondo la quale il secondo comma dell'art 49 reg. non rappresenta altro che una specificazione di quei poteri di polizia del consiglio demandati, nel primo comma, al presidente dell'assemblea: nel senso, cioè, che, appunto come mezzo per l'esercizio di tali poteri, il presidente possa richiedere l'intervento della forza pubblica e che ciò possa egli fare solo dopo aver tolto o sospeso la seduta in corso. E in questi limiti la norma rientra nella sfera regolamentare attribuita al consiglio e non viola alcun precetto costituzionale". Aquesta sentència ha estat comentada per Mario TRAMPUS, a l'op.cit. "Appunti sui regolamenti interni dei consigli regionali", a la p.409.

richiesta del Presidente" (el subratllat és nostre). Aquest article fa difícil mantenir la interpretació constitucional, ja que es pot entendre que si el President no demana la intervenció de la força pública aquesta no pot actuar. Si afegim que aquest sentit exposat és inconstitucional, a parer de la Corte, no resta pensar, forçant més encara el sentit literal del precepte, que és un acte formal degut abans de l'entrada de la força pública a l'aula consiliar.

5. OBJECTE DEL PODER DE DISCIPLINA I DE POLICIA

5.1. CONSIDERACIONS GENERALS

Els reglaments preveuen una sèrie d'actituds recriminables, i un conjunt de sancions que vénen a reprimir aquelles actituds. Primerament, ens referirem a les que tenen relació amb els consiglieri, i a continuació, amb les que fan referència al públic. Dins de les primeres, dedicarem la nostra atenció a la potestat de disciplina, que com ja s'ha esmentat, fa referència a protegir i garantir la tasca parlamentària, en relació dels atemptats que provenen de l'intern de l'Assemblea pels propis membres de la mateixa (37). Els reglaments disposen sancions

(37) Vld. Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, a les ps.252-253.

concretes a les accions realitzades sense allunyar-se de les previsions de les Cambres centrals. Es farà una exposició de conductes i de les correlatives sancions, seguint un criteri de graduabilitat, de menor a major relevància.

5.2. LES CONDUCTES PERTURBADORES I LES SANCIONS PREVISTES

5.2.1. Les conductes

Les conductes pertorbadores de l'ordre de les sessions són les següents:

La pronunciació de paraules o d'expressions malsonants ("parole sconvenienti") o bé, es destorbà "la libertà delle discussioni".

La reincidència o el cas que es tractà de la primera vegada, però que no s'hagi tingut en compte l'avís fet a un altre consiglieri, o bé si l'actitud és francament greu pel funcionament de la sessió. Com succeiria quan el consigliere insultés, amenacés o injuriés, o fins i tot arribés a ofendre la institució legislativa o llurs membres. Així com, ultratgés el govern, els seus membres, o el Cap de l'Estat (38).

(38) Pels fets sancionables, vid. Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, a p.253.

S'inclourien també l'apel·lació a la violència o agressions concretes ("vie di fatto").

Un cas de màxima gravetat és la provocació d'un "tumulto", és a dir, es causés una gran confusió.

5.2.2. Les sancions

Les sancions que els hi pertocuen són les següents:

La crida a l'ordre ("il richiamo all'ordine"), normalment esmentant el nom concret del consigliere que fa la llesca. Es pot també fer constar en el diari de les sessions.

També es pot acordar l'exclusió del consigliere de l'aula per la resta de la reunió ("esclusione") i la censura, que en la majoria de casos comporta la prohibició de participar durant un període de temps a les tasques consiliars.

Sí és necessari el President pot decidir la suspensió de la sessió, que es pot arribar a cloure si persisteix el greu desordre.

Per últim, es pot cridar la força pública perquè prengui les mesures escaients segons la

gravetat del succés (39).

5.2.2.1. Les sancions individuals als consiglieri

a) "il richiamo"

Si un consigliere pronuncia paraules inconvenients o porta a cap una conducta que perturbi la llibertat en la que s'han de desenvolupar la discussió o l'ordre de la sessió. El President pot fer una crida a l'ordre (o "richiamo") al malparler. A la Sardegnna, a la Sicília i al Trentino-Alto Adige s'inclouen entre aquest tipus de conductes, les imputacions de mala fe o personalistes (40). El

(39) Per les sancions Mario TRAMPUS, a l'op.cit. "Appunti sui regolamenti interni dei consigli regionali", ps.408-409. Respecte el Parlament italià vid. Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, a les ps. 253-254 i també Vittorio DI CIOLLO, op.cit. "Sul potere di polizia e sul potere disciplinari degli organi parlamentari. Appunti", ps.630-632 per les sancions previstes en el Senat i el mateix autor a les ps. 632-633 per les de la Cambra de diputats.

(40) Vid. els articles 54, 89, i 57 dels reglaments interns de la Sardegnna, la Sicília i el Trentino-Alto Adige respectivament.

consigliere reprovat públicament pot intentar de justificar la seva actitud. Aquest consigliere se li dóna una garantia de defensa quan ha estat recriminat, podent donar les explicacions pertinents, a fi d'exculpar-se davant del Ple del Consiglio o de la Comissió, segons on s'hagi produït la crida a l'ordre (41). La decisió sobre el moment que el consigliere pot defensar-se, és decisió del President, el qual, segons propi parer, determinarà si la defensa la pot fer just a continuació del "richiamo" o bé al final de la sessió. Si el consigliere rebutja la recriminació, el President pot convidar al Consiglio a decidir sobre la qüestió plantejada sense discussió (42). A la Toscana i a la Lombardia el President pot fer que el "richiamo" nominatiu sigui anotat en el diari de sessions. Igualment li compet la revocació de la mateixa sanció (43).

(41) Respecte el Parlament italià, vid. Andrea MANZELLA, a l'op.cit. Il Parlamento, p.254. Pel que als consiglieri regionalis vid. Mario TRAMPUS, a l'op.cit. "Appunti sui regolamenti interni dei consiglieri regionali", p.408.

(42) Aquesta situació és contemplada en força reglaments interns, vid el del Friuli-Venezia giulia, de la Lligúria, del Molise, de les Puglie, de la Sardegnia, de la Sicília, del Trentino-Alto Adige i del Veneto.

(43) Vid. art. 62.2 del reglament intern de la Toscana i el 54.1 del de la Lombardia.

b) L'expulsió

En ocasions el mateix consigliere pot ser cridat a l'ordre per segona vegada en la mateixa sessió, o bé un altre membre de la cambra no té en compte la sanció verbal del President que ha fet amb anterioritat un altre consigliere. En aquests casos, de reincidència o d'ignorància d'un precedent produït en la mateixa sessió, el President pot decidir l'expulsió de l'aula. A més, es preveu la mateixa sanció, quan tot tractant-se de la primera vegada, un consigliere provoqui amb la seva actitud un gran desordre o confusió, o fins i tot, injuriï o amenaci, o encara més, actui de forma violenta ("le vie di fatto"). En aquest darrer cas, el President pot decidir pel cap baix l'expulsió del provocador.

Si el consigliere es nega a sortir de l'aula com li ha ordenat el President, aquest suspèn la sessió. A continuació, ordena als secretaris o questori que resolguin el tema pendent (44) abans de

Confr. amb l'art. 89 del reglament de la Sicília.

(44) Aquesta previsió és general, vid per exemple l'article 50 de la Campania, el 63 de l'Emília-Romagna o el 42.2 de les Puglie. Tots el preceptes corresponen als reglaments interns.

seguir el debat parlamentari. Pot també, si és previst en el reglament, redoblar la sanció atorgada (45).

c) La censura

El darrer esglaó disciplinari i sancionador que se li pot aplicar a un consiglieri, és el de la censura. Es decideix la censura quan el consigliere provoqui tumults, ultratgi les institucions o els seus representants o actui violentament. En general, per la majoria de reglaments la censura implica la prohibició d'assistir i de participar durant un període determinat de temps als treballs del Consiglio i al de les seves Comissions (46). Hem esmentat que a la majoria dels casos, ja que a la Toscana i a la Lombardia, el terme

(45) Art. 61 de l'Emilia-Romagna, art. 49.5 del Friuli-Venezia Giulia, art. 53.7 de la Liguria, art. 56 de les Marche, art. 41 del Molise, art. 42.5 de les Puglie, art. 55.4 de la Sardegnia i art. 40 del Veneto; continuen els articles sent referits als reglaments interns.

(46) No és massa clar que la prohibició abasti la participació en els treballs del Consiglio i de les Comissions d'acord amb la dicció dels articles reglamentaris, ja que en alguns només es fa referència al Consiglio, i en la resta es diu "anche delle Commissione".

censura té un significat divers, donat que no té l'implicació mencionada. Respecte la Toscana i a la Lombardia, a la censura, que és pública i que sempre es reflecteix en el diari de sessions, se li pot afegir la prohibició d'assistir a un nombre de sessions. A més a més pot ser revocada (47). Ultra això, la censura no és expressament prevista ni a l'Umbria ni a la Vall d'Aosta.

La duració de la prohibició d'ingrés en el Consiglio no és extremadament llarga. La majoria de reglaments preveuen una sanció compresa entre dos i cinc dies de sessió (la Basilicata, la Calabria, la Campania, el Friuli-Venezia Giulia, el Molise, el Piemonte, les Puglie, la Sardegna, el Veneto). A la Lombardia és de fins a tres dies. A les Marche fins a cinc. Als Abruzzi dues o tres reunions i al Trentino-Alto Adige entre dues i quatre. La Sicília allarga fins a vuit dies i la Toscana fins a deu. El cas més sorprenent, per la seva llargada, és el de

(47) Confronta's els articles 62.3 i 62.4 de la Toscana amb els articles 53.3 del Piemonte, art. 42.2 de les Puglie i l'art. 40 del Veneto, on s'aprecia clarament la diferència entre les dues concepcions de la censura.

l'Emília-Romagna, que autoritza al President a impedir l'exercici de consigliere durant un període de dues a cinc setmanes (art. 60.4 i.5 del reglament intern).

La majoria de les regions donen la responsabilitat de decidir la censura al Consiglio a partir de la proposta presidencial (48). No s'indica la majoria necessària a la meitat de les regions italianes, presumint que es tracta de la majoria relativa. En cap s'accepta que s'obri un debat sobre la proposta presidencial, solament el consigliere afectat per la censura pot defensar-se, quan el President ho cregui oportú. El Consiglio decideix per majoria qualificada, sentint l'Ufficio a tres regions més (49). Només una minoria de regions, deixen la deliberació i decisió sobre la censura a l'Ufficio, el

(48) Només una regió requereix sentir a l'Ufficio quan els fets hagin succeït fora de l'aula però dins del Consiglio (art. 40.7 del reglament del Veneto) i una segona regió demana que sigui escoltat el parer de l'Ufficio en qualsevol cas (art.53.5 i .6 del reglament del Piemonte).

(49) Majoria absoluta dels membres a la Basilicata i a la Calabria (arts. 31.5 i 35.5 dels reglaments respectius). Per dues terceres parts a la Lombardia, article 54.5.

qual la comunicarà posteriorment al Consiglio (50). Finalment, sembla que sigui decisió exclusiva del President, sentit l'Ufficio, a l'Emilia-Romagna (vid. art. 60.4 del seu reglament intern). En cinc regions és previst que el Ple introdueixi esmenes a la proposta presidencial.

La censura en comissió, es pot disposar quan s'actua de forma similar a la actuació sancionada per la censura prevista en l'aula consiliar, però al si d'una Comissió (51).

5.2.2.2. Les sancions col·lectives

Quan un grup de consiglieri produeixen un gran aldarull, el President pot suspendre la sessió. Si la confusió revesteix de molta gravetat, o bé quan el President vol reiniciar la sessió, el turbament persisteix, el President pot decidir aixecar ("sciogliere" o "togliere") definitivament la reunió.

(50) Vid. l'arts. 45.5 i .6, 48.2 i .3, 56.3 i .4 i 62.4 i.5 dels reglaments interns dels Abruzzi, de la Campania, de les Marche i de la Toscana.

(51) Vid. els arts. 60.5 del reglament de l'Emilia-Romagna i 57.8 del de la Liguria.

En el supòsit, d'aixecament precipitat de la sessió es produeix una situació de convocatòria automàtica, amb el mateix ordre del dia que restava de la sessió que ha estat inacabada anormalment. La convocatòria és pel proper dia no festiu, a la mateixa hora que va ser convocada la sessió no finalitzada ordinàriament (52). És previst que alguns Presidents puguin disposar un altre jorn (53)

5.2.2.3. Els deures del públic i les sancions corresponents.

Pel que fa al públic, aquest ha d'assistir, segons els reglaments, amb compostura -"compostamente"- (art. 48.4 del regl. Abruzzi), vestit amb correcció i

(52) Vtd. l'article 29.5 del reglament de l'Umbria, que pot constituir un exemple de la majoria de les regions. No té cap importància que sigui festiu a la Toscana (art.63.2 del reglament). Pot ser festiu si així es decideix per l'Assemblea a la Sicília (art.94. del reglament), tot i que imaginem les dificultats de procedir a la discussió sobre la festivitat de la diada, quan la sessió ha estat aixecada per motius gravíssims. És curiós el cas de les Puglie, on la convocatòria és precisament pel proper dia festiu.

(53) Així, la Basilicata, la Calabria, el Friuli-Venezia Giulia, la Lombardia, el Molise, el Piemonte, les Puglie i la Vall d'Aosta. A l'Emilia-Romagna ha d'estar motivat (art. 62).

amb el barret tret (54) -"correttamente vestito, stare a capo scoperto"- (arts. 52.2 del regl. del Friuli-Venezia Giulia, 59 de la Sardegna, 45.2 de les Puglie i altres). En tots els reglaments es demana que s'estigui en silenci i que no es mostri el seu acord o desacord amb el que es debat a la sessió ("astenersi di ogni segno d'approvazione o disapprovazione", "assentimento o dissenso"). Potser, en ocasions de gran solemnitat, s'admet al públic que aplaudeixi o que estigui dempeus en silenci, segons que es tracti d'una data històrica d'exaltació o de tristesa, en aquests casos es pressuposa la unanimitat de la cambra, ja que en el cas contrari no hauria d'admetre's l'esmentada pràctica excepcional.

El públic té reservat un lloc fora de l'aula consiliar, entesa aquesta gràficament com el lloc "dove siedono i consiglieri" (art.51 del reglament de la Campania). És a dir, separats del lloc de debat, en una tribuna apartada i, a voltes, dividida expressament

(54) "A capo scoperto", seria literalment sense barret, sentit inusual en l'època actual. L'expressió posada en el vigent context social, hauria de ser entesa en el sentit de "sense cubrir-se la cara" ("a faccia aperta" o a "viso aperto") per evitar un tipus d'esdeveniment de malaurada actualitat.

en seccions (per exemple com es disposa a l'article 60 del reglament de la Sardegnna).

No s'admeten intercanvis entre el públic i els consiglieri, ni tan sols comunicacions de paraula (55).

Per últim, cal indicar que l'Ufficio o el President, assenyalen els criteris o modalitats mitjançant els quals, s'autoritzarà l'entrada a la tribuna destinada al públic (56). en principi, el President autoritza la introducció d'aparells registradors i màquines fotogràfiques (57).

La sanció que pot pesar respecte del públic quan no es comporti correctament és l'expulsió, amb el

(55) Vid. arts. 55 del reglament de la Lombardia, el 48.5 dels Abruzzi, i el 46.7 de la Vall d'Aosta.

(56) L'Ufficio als Abruzzi, el Piemonte i el Veneto. El President a la Sicília.

(57) Cfr. art. 47 del reglament intern de la Vall d'Aosta.

ben entés que si la causa fos els aspectes formals, ja no l'haurien ni deixat entrar. El President manarà als "commissi" (els uxiers) que facin sortir als turbadors de l'ordre. Si el desordre segueix pot fer desocupar i evaquar els llocs destinats al públic.

5.2.2.4. La sanció a l'ultratge

L'ultratge o ofensa (58) feta al Consiglio o a qualsevol dels seus membres pot venir del públic, però també dels mateixos consiglieri. Per aquesta raó, ha estat considerat separatament. El President individualitzarà l'autor del fet, que malgrat el que s'acaba de dir, alguns reglaments interns semblen sobrentendre que el responsable serà algú del públic (59). A continuació, el President demanarà a la

(58) Tracten aquesta qüestió els reglaments de l'Emilia-Romagna (art. 64.4), del Friuli-Venezia Giulia (art.53), de la Ligúria (art. 52.3), de la Sardegnia (art. 62), de la Sicília (art.98), de la Umbria (art. 31.3), de la Vall d'Aosta (art. 48) i del Veneto (art.44). Respecte el Parlament italià es pot consultar Andrea MANZELLA, Il Parlamento, ps.255-256.

(59) Vid. arts. 52.4 de la Ligúria i 48 de la Vall d'Aosta.

polícia que l'arresti i després denunciarà el fet a l'autoritat competent. La utilització de la paraula arrest, en italià, sembla indicar segons un parer doctrinal que es tracta d'una detenció per persona no competent, en comptes de una pena concreta, la qual en aquest idioma, sovint es fa referència a la pena d'arrest (60). D'altra banda, l'autoritat competent serà la judicial.

(60) Vid. les anotacions de Pierfrancesco GROSSI i de Riccardo CHIEPPA a l'article 2 del reglament general de la Corte costituzionale citat, nota 3, p. 940 de la Giurisprudenza costituzionale 1959. Vid. també els arts. 53 del reglament del Friuli-Venezia Giulia, el 62 del de la Sardegna i el 98 de la Sicilia.

F. ALTRES FUNCIONS

1. CONSIDERACIONS GENERALS

Entre les funcions que resten, potser la que pot tenir més rellevància és la capacitat del President per anomenar aquelles persones que formaran part d'altres òrgans interns del Consiglio. Adhuc, externs, en representació del Consiglio.

El President nomena els parlamentaris que formaran alguns òrgans interns consiliars. Una classificació divideix la funció presidencial segons el caràcter ordinari o extraordinari de l'òrgan a constituir, això és, d'acord amb l'obligatorietat o no de l'existència de l'òrgan.

Tant pel que fa als ordinaris com respecte dels extraordinaris, sembla que el President té, en principi, reglada la seva activitat. El President es troba limitat tant en el sentit procedimental, com si atenem a l'elecció de la persona concreta que ha d'ocupar el càrrec.

2. QUESTIONS PROCEDIMENTALS

En relació al procediment, respecte dels òrgans ordinaris, el President ha de designar els components de la Giunta per il Regolamento i de la Giunta delle Elezioni, allà on existeixin. Ara bé, aquest nomenament l'ha de fer "il giorno successivo", la qual cosa implica d'entrada una certa obligatorietat en la constitució dels òrgans. Respecte dels òrgans extraordinaris, aquests es creen normalment en l'aula consiliar a través d'una deliberació del Ple, cosa que també indica que el President haurà d'instituir la Comissió d'investigació o qualsevol altre òrgan especial. En la deliberació corresponent, es fixaran generalment els terminis de constitució. Entre els òrgans especials, trobem també la Comissió que ha d'investigar la veritat que pugui haver en les paraules ofensives d'un orador respecte d'un altre parlamentari. En aquests casos, l'acció presidencial d'acord amb els textos normatius sembla més discrecional.

3. LA TRIA D'UN CONSIGLIERE EN PARTICULAR

Pel que fa a la designació de la persona concreta, no sembla que el President tingui un poder

discrecional suficient per a elegir lliurement els components dels òrgans a instituir. Pel cap baix estarà sotmès a les indicacions dels grups, per la qual cosa haurà d'exercir les seves qualitats d'equanimitat i tacte, sobretot quan l'òrgan de nova creació té fortes repercussions polítiques, com és el cas de les Comissioni d'inchiesta, que indagaran aspectes, potser "irregulars" de l'acció de govern. En relació a la flexibilitat de l'elecció pren consistència la distinció entre la designació discrecional o deguda, un cop informada per l'Ufficio di Presidenza o pels grups parlamentaris.

La doctrina regional italiana ha distingit entre la "nomina investidura" i la "nomina scelta" (1). D'acord amb la primera l'acte té un contingut purament formal, el President confereix, amb la seva nominació, la perfecció a l'acte quan el contingut ha estat decidit per altri. El President es limita a

(1) Vid. Temistocle MARTINES, a l'op.cit. Il Consiglio regionale, p.44 i Mario TRAMPUS, a l'op.cit. "Appunti sui regolamenti interni dei consigli regionali", p.392. Aquesta distinció ha portat que Franco RICCI, a l'op.cit. L'organizzazioni dei lavori delle Assemblee rappresentative, p.25, afirmés que

nomenar aquells que li han indicat els grups consiliars, la nominació la farà mitjançant una comunicació a l'Assemblea, que és quan l'acte pendrà la veritable eficàcia (2) (3). La segona, la "nomina scelta",

la funció de nòmina és la única atribució que diferencia el President del Consiglio dels President de les cambres centrals i locals. Ens remetem a les pàgines precedents del text d'on entenem, que no es dedueix una tal generalització.

(2) Vid. Giovanni FERRARA, a l'op.cit. Il Presidente di Assemblea parlamentare, p.106.

(3) A títol d'exemple, Mario TRAMPUS, a l'op.cit. "Appunti sui regolamenti interni dei consigli regionali", p.392 n.36, cita els arts. 27 del reglament de la Sicília, 126 del reglament de de la Sardegnna, 11 del reglament del Trentino-alto Adige i 101 del reglament del Friuli-Venezia Giulia. Només no han estat substancialment modificats l'art. 27 del reglament de la Sicília i l'art. 15 del reglament del Trentino-Alto Adige (és l'article 11 renumerat). En les altres dues regions entenem que ha variat el significat ja que a la Sardegnna es preveu la delegació de l'Assemblea al President perquè decideixi i al Friuli-Venezia Giulia, el President ha de tenir en compte la proporció dels grups, però no indica que aquests li facin saber els noms concrets. Temistocle

englova l'acte formal i, a més a més, un acte substancial d'elecció relativament discrecional (4). Afegim "relativament" perquè normalment el President tindrà en compte la representació proporcional o no dels grups consiliars.

El President tampoc no escull els representants de Consiglio que seran els delegats de la regió encarregats d'elegir el President de la República.

Livio PALADIN, ha sostingut que el President de les regions de règim especial tenen un poder igual-

MARTINES, a l'op.cit. Il Consiglio regionale, p.44 n.65, en canvi, posa un exemple d'una regió ordinària, l'art. 93 del reglament de la Calabria, el qual perviu.

(4) Per exemple es poden citar els adduits per Mario TRAMPUS, a l'op.cit. "Appunti sui regolamenti interni dei consigli regionali", p.392 n.37, els arts. 6 del reglament de la Sicília, el 8 la Sardegna, el 7 del reglament de l Trentino-alto Adige (ara art. 9) i el 6 del reglament de l Friuli-Venezia Giulia. Temistocle MARTINES, a l'op.cit. Il Consiglio regionale, p.44 n.66 cita el Piemonte (art.11), que és el vigent art.14.

ment "especial" (5), en concret cita l'article 6 del reglament del Friuli-Venezia Giulia, precepte que comença: "Il Presidente, non appena costituiti i gruppi consiliari, comunica al Consiglio: a) i nomi di dieci consiglieri da lui scelti per costituire la Giunta per il Regolamento (...)", nou consiglieri més per la Giunta delle Elezioni i deu per la Giunta delle nomine també "da lui scelti". L'expressió denota una certa capacitat de maniobra, ja que "comunica al Consiglio els noms dels consiglieri per ell escollits". Es podria afegir, l'article 13 del mateix reglament el qual diu: "els consiglieri designats no poden refusar el nomenament sense motiu justificat". D'altra banda es fa palesa l'absència de qualsevol referència al "pes polític". Tanmateix, l'article 107 i el 27 del mateix reglament pel que fa a les "deputazioni" i a les "Commissioni" respectivament, sí que posen aquesta

(5) Vid. Livio PALADIN, a Commento allo statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, Udine, Del bianco editore, 1969, ps.101 i 102. Aquesta "especialitat", és negada per les regions ordinàries. Comparteix aquesta negació, pel que fa a l'Emilia-Romagna, Fabio ROVERSI MONACO, Commento allo statuto della Regione Emilia-Romagna, Milano, Giuffrè, 1972, p.66.

limitació esmentada. L'afirmació de Livio PALADIN podria venir desmentida per l'article 28 del reglament de la Sicília, on els membres de les "deputazioni" són tretts a sort, llevat del President. Igualment es poden citar articles de regions ordinàries idèntics o similars al còtat del Friuli-Venezia Giulia. Per exemple, l'article 11 del reglament de les Puglie, flexibilitza més encara el rol del President, donat que la designació presidencial s'haurà de realitzar a la reunió següent de l'elecció del President, i no després de la constitució dels grups consiliars com al Friuli-Venezia Giulia. Aquest fet temporal pot fer suposar que el President de la darrera regió, coneixent els grups instituits, no podrà obviar la seva consistència numèrica. A la Sardegha, l'art.130 indica que les "deputazioni" són nomenades pel President "possiblement" d'acord amb la representativitat proporcional dels grups, així doncs, pot el President tenir-la en compte o no. Els articles 68 del reglament de l'Umbria, el 29 del de les Puglie i el 105 del del Molise diuen que el President nomena "rispettando di norma la proporzione dei gruppi consiliari". Normalment designarà segons la proporció política, no entenem que s'hagi d'interpretar que "per norma" haurà de fer-ho així. Altres regions limiten més l'elecció presidencial, per exemple en el Veneto (art. 86 del reglament intern) ha de ser assegurada la representació proporcional. Una regla diferent

se segueix a la Vall d'Aosta (art. 113 del reglament) i al Trentino-Alto Adige (art. 120 del reglament) quan s'inclinen per la representació simple de tots els grups.

D'altra banda, si el President encarrega missions concretes, la seva designació és lliure (6).

Finalment respecte dels òrgans estatals, el nomenament dels seus membres, quan hi participen les regions, el fa la Commissione interregionale (7).

(6) Vid. Franco JANNELLI i Camillo MANFREDI SELVAGGI, La Regione Molise, Milano, Giuffrè, 1979, ps.27-28.

(7) Vid. Giovanna ENDRICI, "La presenza regionale in organi statali", Le Regioni, 1979, p.809-810.

■ CONCLUSIONS

CONCLUSIONS

1.

La institucionalització dels Consigli regionali ha estat directament influenciada per les vicissituds de la regionalització d'Itàlia. El procés històric de constitució dels Consigli regionali es pot qualificar de llarg, arítmic, complex i inacabat.

El propòsit de la regionalització d'Itàlia ha estat al pensament de polítics i d'intel·lectuals des de la Unió. Malgrat això, la recepció normativa de l'Estat regional no es féu patent fins a les minses mesures adoptades després de la II Guerra mundial, especialment per resoldre problemes fronterers, lingüístico-culturals i de desequilibri provocat parcialment per la insularitat.

L'autonomia regional ha esdevingut d'interès estatal en dos curts períodes: el procés constituent del 1947 i l'estatut del 1970, que van comportar la institucionalització de les regions de règim especial

(llevat del Friuli-Venezia Giulia) i les ordinàries respectivament. Fora d'aquestes dues èpoques el consens i l'impuls regionals han estat pràcticament inexistent. Àdhuc es podria afirmar que els avenços assolits en els períodes esmentats s'han endarrerit en la posterior fase executiva. L'ambient més favorable a les regions fou el constituent i l'immediatament anterior; en aquest període fou quan s'assoliren els màxims acords de principi. El desenvolupament posterior ha demostrat que no s'han arribat a completar les previsions constitucionals i estatutàries. D'altra banda, ha estat notòria la ignorància d'alguns preceptes constitucionals durant més de vint anys. Aquest temps no ha passat en va, de tal forma que la realització de les disposicions constitucionals amb tant d'endarreriment ha fet que moltes de les seves previsions fossin una mica desajustades respecte del temps en què havien de ser aplicades. En menor grau ha estat també problemàtica la posada en marxa de la Corte costituzionale, la qual va ser constituïda tardanament i ha estat un fre constant a l'autonomia regional durant molt de temps.

El legislador central ha ignorat les regions especials instituïdes durant un llarg període, que ha coincidit amb l'endarreriment de la implantació de les regions ordinàries. Aquest procés és probablement el

causant, en gran part, de la poca rellevància que tenen les regions en el sistema polític italià i, en conseqüència, de la indiferència generalitzada de l'opinió pública respecte de l'autonomia regional, amb l'excepció de comunitats especialment sensibilitzades que coincideixen amb les regions de règim especial. Aquesta darrera afirmació es podria constatar estudiant els sistemes de partit regional, en els quals s'observa l'aparició de grups de caràcter regionalista a les regions més sensibilitzades. De tota manera, la verificació no es pot realitzar atenent solament aquest element, ja que comportaria la inclusió de regions de règim ordinari com el Veneto i el Lazio i, inversament, exclouria la Sicília. La segona regió esmentada és de dubtós esperit regionalista i la tercera, altrament, de provada aspiració.

2.

Les coincidències entre els Consigli regionali i les Assemblees parlamentàries centrals són nombroses.

Dins de l'àmbit jurídic les possibilitats dels Consigli són superiors a les assolides de forma fàctica. L'estructura institucional interna dels Consigli regionali ha estat, a grans trets, idèntica a la central: existeix el President, la Mesa, la Junta de portaveus, les Comissions i els Grups parlamentaris; els elements orgànics i subjectius són anàlegs, formalment, als de qualsevol assemblea parlamentària. El mimetisme que s'ha produït, entre els consigli i les cambres centrals, ha arribat fins i tot a traspassar algunes de les novetats parlamentàries recents a les cambres regionals, com ha succeït respecte de les mesures antiobstruccionistes.

Les diferències més rellevants respecte de les cambres centrals deriven de la definició de les cambres legislatives regionals com a institucions d'un Ens no sobirà. L'autonomia reconeguda a les assemblees regionals és menor que la independència de què gaudeixen les cambres del Parlamento. Aquest

debilitament institucional es reflecteix en la discutida acceptació de la "prorogatio" del Consiglio, en el caràcter no decisorí (ni instructori) de les Comissions d'investigació regionals, en les menors prerrogatives dels consiglieri, en la no verificació en seu parlamentària de les actes dels consiglieri, en la inviolabilitat limitada de la seu consiliar, en la minsa autonomia financera del Consiglio i en la menor disponibilitat del Consiglio respecte dels seus dependents.

En un altre àmbit, és important destacar l'absència de mecanismes de defensa constitucional directes de l'activitat del Consiglio, la qual cosa situa a aquest en una certa dependència factual, no orgànica, de la Giunta. D'altra banda, en els Consigli, és més manifesta l'organicitat dels grups consiliars i de la Conferenza dei capogruppi que són recollits normativament.

En principi, l'organització interna bàsica és comuna a totes les regions. Ara bé, s'aprecien certes dissimilituds: En la relació President-Ufficio, segons que la Mesa hagi detret o no el President algunes de les funcions que li són atribuïdes tradicionalment. Igualment el paper de les Comissions en relació a la Giunta Regionale varia de regió a regió. Per unes es

tracta d'una relació molt estreta, en la qual la Giunta és permanentment representada; mentre que en d'altres, les Comissions són bastant més refractàries a la participació de la Giunta en els afers de la Comissió. Finalment, es poden ressaltar diverses regulacions respecte dels grups consiliars i dels parlamentaris. Així és també un element diferenciador l'existència, en algunes regions, del diputat no adscrit de forma "encoberta", ja que formalment constitueix un grup consiliar; és el supòsit dels "mono-gruppi" possibles a la majoria de les regions; l'admissió dels "bi-gruppi" o "mini-gruppi" compostos per dos consiglieri comporta especialitats en l'organització interna, en les relacions majoria-minoria i en la representació d'aquests grups particulars. Altres especificitats menors han estat contemplades en el text, sobretot, aquelles relacionades amb l'activitat presidencial.

La resta de particularitats deriven de circumstàncies alienes al Dret parlamentari, encara que es projecten sobre aquest camp, com ocorre amb l'acceptació de grups lingüístics i la formació institucional d'un "tandem" entre el President i el vicepresident al Trentino-Alto Adige. Altres fets que han trascendit són la superrepresentació parlamentària, amb relació a les regions ordinàries, de les regions de règim especial, la qual cosa implica una possibilitat

més gran d'accés de grups minoritaris al parlament regional, com va succeir a la Vall d'Aosta, que suposa un cas paradigmàtic. La constitució de les regions especials prèviament a les ordinàries, l'aprovació de llurs estatuts per llei constitucional i el reconeixement d'una autonomia especial directament a la Constitució s'han reflectit en un major acostament a la regulació de les cambres parlamentàries tradicionals, per més que la Corte hagi intentat diferenciar-les.

Es podria també mencionar un conjunt de regions especialment preocupat de distingir-se de la resta, encara que no sigui un grup homogeni. En aquestes regions predomina una regulació estatutària i reglamentària que caracteritza els seus consigli amb un caràcter preferentment tècnic i més garant de les minories. Això es constata amb la previstió de Comissions que despleguen funcions quasi legislatives, amb la creació d'uffici legislativi que utilitzen les fòrmules més modernes de tècnica legislativa, amb la institució dels difensori civici i amb una major funcionalitat i agilitat de l'Ufficio di Presidenza.

Finalment, cal esmentar que la potestat autorganitzatòria dels Consigli és més gran que la d'un simple òrgan col.legial i que la seva capacitat és més autònoma que la que ha estat reconeguda als Consigli

dels Ens locals. Una important diferència respecte d'aquests la constitueix que el President del Consiglio no ho és de la Regió, mentre que el President dels consigli provinciali i comunali és el President provincial o el Sindaco.

3.

La posició institucional del President del Consiglio és la de garant del bon funcionament del Consiglio, per la qual cosa, haurà d'actuar de forma imparcial fent de mediador entre la voluntat majoritària de l'Assemblea i el respecte als consiglieri individuals i als grups.

El President no solament és un òrgan intern més del Consiglio, sinó que n'és la figura central. Les funcions que realitza el connecten amb tota l'activitat del Consiglio. És l'òrgan més ben informat i hom li reconeix i demana dots de mediador. El President és el pal de paller de l'estructura orgànica del Consiglio. Aquesta posició institucional va augmentada pel nombre reduït de consiglieri que formen el Ple del Consiglio. D'altra banda, va relativitzada per les capacitats personals del President.

La seva posició no és principalment impulsora, encara que participi en la convocatòria i el nomenament d'alguns dels òrgans interns del Consiglio, ja que l'activitat que desplega en aquest àmbit és força reglada formalment. És més, en els casos que sembla que pugui decidir per ell tot sol, per un costum

parlamentari no escrit, demana el parer als grups, si no és que aquests li indiquen el que s'ha de fer. Fins i tot és prevista la solució posat que el President no pugui o no vulgui actuar. L'impuls polític l'activa la majoria i l'oposició; el President canalitza les aspiracions dels grups en el respecte dels consiglieri i de les minories, sense ser un obstacle a l'actuació de la voluntat del govern. El President rep els impulsos i els trasllada als centres pertinents, de manera que coneix millor que ningú l'origen i la recepció de les tasques consiliars, com també dels problemes previs i dels que es generen durant el procés parlamentari. El President ha de desenvolupar les tasques que té encomanades de forma imparcial. Esdevenir "l'home de la majoria" podria comportar el seu descrèdit i conduiria a la manca de força moral per solucionar aspectes essencials per a la bona marxa dels treballs i possiblement la seva no reelecció, si les seves opcions de caràcter partidista han estat fortament contestades.

El President del Consiglio, a diferència d'algunes Assemblees parlamentàries centrals, no realitza funcions de substitució d'alts càrrecs, concretament del Cap de l'Ens. El President del Consiglio, amb relació al President de la Giunta, té un escàs relleu, que es fa palès en la manca de capacitat

per interposar recurs de constitucionalitat i la manca de legitimació per comparèixer davant de la Corte Costituzionale en defensa de les lleis que ha aprovat el Consiglio. El seu paper no és el de representació de la Regió, gairebé exclusivament atribuït al President de la Giunta, sinó el de representant del Consiglio. Per aquestes raons, qualificar el President com a l'"home de la Constitució", o fins i tot, l'"home de l'estatut" pot semblar, i al nostre parer ho és, un qualificatiu excessiu.

El seu caràcter institucional d'equilibri i de mediació, principalment, entre les forces representades al Consiglio, troba una especial motivació, ja en l'acte de l'elecció. L'elecció del President és la primera que s'efectua, separada de la resta dels membres de l'Ufficio. Alguns reglaments i estatuts distingeixen el President de l'Ufficio, encara que també el presideix. L'elecció segueix un procediment divers al de la resta de membres de l'Ufficio; d'aquest procediment hem de destacar les altes majories exigides en primera votació en gran part de les regions. De tot això, s'en deriva un origen marcat preeminentment pel consens, sobretot si ho relacionem amb el sistema de partits existent també a l'àmbit regional. Cal fer especial menció al fet que formalment l'Ufficio només permet la representació de

la majoria i, preceptivament, de la minoria prevalent, tret de la Sardegna on és previst que siguin representats tots els grups. Aquesta regulació general converteix el President en l'únic càrrec investit d'un caràcter imparcial, amb la pretensió de representar el conjunt del Parlament.

La Constitució preveu, a l'article 122, l'existència del President del Consiglio i de l'Ufficio de forma diferenciada. Alguns estatuts enuncien algunes de les seves funcions exclusives, tot i que la regulació més detallada es disposa en seu reglamentària. Tanmateix, els reglaments no sempre delimiten d'una forma precisa el contingut de l'activitat presidencial.

4.

Les funcions més destacades del President del Consiglio són la de representació, de caràcter extern, i la de direcció durant la realització dels debats, de caràcter intern.

Les seves funcions participen de tota l'activitat de la cambra. Es poden distingir, no sense dificultat, entre les funcions discrecionals i les reglades a causa de les imprecisions dels estatuts i dels reglaments interns. A més a més, la importància pràctica dels costums parlamentaris, ennuvolen la llibertat real de proposta i d'elecció presidencial. Un cop efectuat el treball tenim la sensació raonable, sense haver realitzat un estudi empíric, que el President no esgota les possibilitats institucionals que li són permeses d'acord amb els textos normatius que regulen les seves funcions i facultats. Val a dir que les limitacions imposades al President són importades de les pràctiques dels Parlaments centrals i no deriven del caràcter específic de ser President d'un Consiglio regionale.

Normativament la seva posició institucional prima respecte de la de l'Ufficio, el qual l'ajuda a desplegar les funcions encomanades.

La primera de les funcions estudiades ha estat la representativa. Aquest poder consisteix en l'atribució al President de la representació del Consiglio entès en el seu conjunt. És elegit entre els seus membres, igual que el President de la Giunta. La relació existent entre el President i el Consiglio no és merament orgànica. No neguem el caràcter d'òrgan monocràtic intern del President del Consiglio, qüestió que considerem òbvia, sinó que volem cridar l'atenció sobre la càrrega representativa de la relació que lliga el Consiglio amb el seu President. Els signes que ens confirmen les pinzellades representatives vénen donats per la discrecionalitat que el President té conferida en el desplegament d'alguna de les seves potestats. L'autonomia respecte del Consiglio deriva necessàriament de la possibilitat que aquest demani responsabilitats al President per la seva actuació política. Els estatuts i reglaments generalment no reconeixen el trencament de la confiança de forma explícita, però aquesta no pot ser negada, ja que indirectament es pot donar per la via de la dimissió presidencial o per la via de la no reelecció.

La funció representativa abasta tots els àmbits, encara que no gaudeix d'una rellevància particular en tots. De fet, el President sempre és

l'únic relator oficial de les deliberacions del Consiglio.

La funció de convocatòria del Consiglio és quasi unànimament atribuïda al President del Consiglio en els estatuts d'autonomia. Segons el nostre parer, la facultat de convocatòria i, per tant, de la institució, no es reconeix al President per la importància d'aquest, ni per la rellevància de la funció exercida, sinó per la centralitat del Consiglio, el qual per deliberar vàlidament ha de ser prèviament convocat. El President convoca el Consiglio, l'Ufficio, la Conferenza dei capi gruppo i tots els altres òrgans que presideix. Aquesta facultat dóna la possibilitat d'iniciar les tasques parlamentàries, sense les quals el Consiglio perdria tota la virtualitat. Tanmateix, no importa que el President no el convoqui, ja que són previstos mecanismes especials i subsidiaris que faciliten l'activitat consiliar, encara que no comptin amb la col·laboració del President.

En la funció rectora, el President és el màxim òrgan en l'execució de les tasques parlamentàries, mentre que les seves funcions d'impuls són mínimes. En la fase preparatòria ell presideix i convoca les reunions de programació, fa l'ordre del dia

atenent les prioritats manifestades per la Giunta i les necessitats dels interessos representats a l'Assemblea expressats pels grups. La seva activitat és de canalització entre els dos impulsos sovint oposats. En la fase de deliberació, és l'òrgan rector i director per excel·lència. La Mesa és el seu instrument, encara que té algunes funcions atribuïdes directament. Tanmateix, les funcions residuals competeixen al President, en virtut de l'atribució general de la competència respecte de la bona marxa dels treballs parlamentaris i per la seva neutralitat. El President és el garant del "buon andamento dei lavori", la qual cosa comprèn la formació i l'aprovació de les lleis i el control polític del govern. Si les seves decisions no són contestades es donen per aprovades, cosa que indica el grau de llibertat en la proposta i també fa palès que el Consiglio té sempre la darrera paraula, el qual és qui té l'atribució competencial general.

Les funcions de disciplina i de policia són més intenses que a la cambra central. La seva capacitat de proposta i de sanció són més lliures que les atribuïdes als Presidents de les cambres centrals italianes. Ara bé, pel que fa a l'entrada de la força pública, les seves competències són substancialment menors, d'acord amb la doctrina jurisprudencial de la Corte; encara que nosaltres entenem que, formalment, és

difícil mantenir aquesta interpretació jurisprudencial restrictiva. Segons la Corte les limitacions deriven del qualificatiu de "regionals" als Consigli, ja que des d'un punt de vista parlamentari, com hem assenyalat, la seva posició institucional fins i tot és més consolidada que la d'altres Presidents d'assemblea, que han hagut de cedir terreny en aquest camp a l'Ufficio.

Volem assenyalar la dificultat teòrica de distingir entre les facultats de disciplina i les de policia, quan ambdós es donen conjuntament. La diferenciació segons les persones que reben la sanció sembla un poc artificiosa, atesos els raonaments que es fan en el text.

Finalment, en les funcions de designació d'altres càrrecs el President tindrà en compte el pes específic de cada grup consiliar, si aquest no li indica, fins i tot, les persones que el President ha d'elegir. Tanmateix el dictat dels preceptes no dóna a la proporcionalitat numèrica un caràcter de limitació absoluta, sinó de simple indicació.

■ BIBLIOGRAFIA CITADA

BIBLIOGRAFIA CITADA

(ordenació alfabètica)

ALZAGA VILLAAMIL, Oscar, *La Constitución española de 1978 (comentario sistemático)*, Madrid, Ediciones del Foro, 1978.

AMATO, Giuliano, "La programmazione come metodo dell'azione regionale", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Núm. 2 de 1971, ps. 413-428.

AMBROSINI, Gaspare, *L'ordinamento regionale. La riforma regionale nella costituzione italiana*, Bologna, Zanichelli, 1957.

ANIASI, Aldo, "Rapporto sullo stato delle autonomie", *Il Comune democratico*, Núm. 1-2/1982, ps. 1-113.

ARGULLOL MURGADAS, Enric, *La vía italiana a las Autonomías regionales*, Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1977.

ARMAROLI, Paolo, *L'Elezione del Presidente della Repubblica in Italia*, Padova, CEDAM, 1977.

AUSIELLO ORLANDO, Camillo, "I poteri regionali in materia di disciplina della funzione legislativa o di organizzazione interna", *Giurisprudenza siciliana*, 1954, cls. 1-12.

BARBAGALLO, Renato, *La Regione Valle d'Aosta*, Milano, Giuffrè, 1984, 2a edició.

BARBERA, Augusto, "La regione come ente di governo", *Politica del Diritto*, 6-1973, ps. 741-773.

BARBERA, Augusto, "Le regioni dieci anni dopo", *Democrazia e Diritto*, 6-1979, ps. 725-744.

BARDUSCO, Aldo, "Presidente della Repubblica e regioni", *Diritto e società*, 1983, ps. 597-617.

BARDUSCO, Aldo, *Lo Stato regionale italiano*, Milano, Giuffrè, 1980.

BARILE, Paolo, "La Corte costituzionale e regioni a statuto ordinario" *Le Regioni: Politica e amministrazione?*, Milano edizione Comunità, 1973, ps. 65-95.

BARILE, Paolo, *Istituzioni di Diritto Pubblico*, Padova, CEDAM, 1982, 4a edició.

BARTHOLINI, Salvatore, *I rapporti tra i supremi organi regionali*, Padova, CEDAM, 1961.

BARTOLE, Sergio, "La 'posizione' rispettiva dei Consigli regionale e delle Camere nelle Giurisprudenza costituzionale", *Giurisprudenza Costituzionale*, 1968, ps. 2565-2591.

BARTOLE, Sergio, "Le Regioni e gli studi di diritto costituzionale", *Le Regioni*, núm. 6 de 1982, ps. 1051-1062.

BARTOLE, Sergio, "Il ruolo delle regioni nella giurisprudenza costituzionale", *Giurisprudenza costituzionale*, 1972, ps. 843-856.

BARTOLE, Sergio, MASTRAGOSTINO, Franco i VANDELLI, Luciano, *Le autonomie territoriali*, Bologna, Il Mulino, 1984.

BARTOLE, Sergio i VANDELLI, Luciano, *Le Regioni nella Giurisprudenza. Corte Costituzionale, Giurisdizione ordinaria, Giurisdizione speciale*, Bologna, Il Mulino, 1980.

BASSANINI, Franco, *L'attuazione dell'Ordinamento Regionale. Tra centralismo e principi costituzionali*, Firenze, La Nuova Italia, 1970.

BASSANINI, Franco, "L'autonomia statutaria delle regioni al vaglio della Corte costituzionale, una battaglia di retroguardia" *Giurisprudenza costituzionale*, 1972, ps. 857-917.

BASSANINI, Franco, "Rapporti e tensioni tra Regioni e Stato", *Dal Regionalismo alla Regione*, Bologna, Il Mulino, 1973, ps. 197-277.

BASSANINI, Franco, "Le Regioni", La Costituzione Italiana. Il disegno originario e la realtà attuale, Milano, Giuffrè, 1980, ps.225-248.

BASSANINI, Franco, Le regioni tra Stato e Comunità locali, Bologna, Il Mulino, 1976.

BASSANINI, Franco, "La riforma regionale, cinque anni dopo", Democrazia e Diritto, 1975, ps.217-275.

BASSANINI, Franco i ONIDA, Valerio, Problemi di Diritto regionale. I. Gli statuti regionali di fronte al Parlamento, Milano, Giuffrè, 1971.

BERTI, Giorgio, "Il regolamento come atto normativo regionale", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1973, ps.136-192.

BERTOLDI, Franco, L'Ordinamento costituzionale del Trentino-Alto Adige, Milano, Giuffrè, 1954.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo, Derecho Constitucional, Madrid, TECNOS, 1973, 1a reimpressió.

BON VALSASSINA, Marino, Sui regolamenti parlamentari, Padova, CEDAM, 1955.

BRUCCOLERI, Lillo Salvatore, "Appunti sulla Presidenza del Consiglio Regionale", Stato e Regioni, núm.6, 1977, ps.54-57.

BRUCCOLERI, Lillo Salvatore, "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", Stato e Regioni, núm.3 de 1977, ps.67-72.

BUCCISSANO, Jole, "Considerazioni in tema di scioglimento del Consiglio regionale", Rivista Trimestrale di diritto pubblico, 1977, ps.1712-1725.

BURDEAU, Georges, Derecho Constitucional e Instituciones Públicas, Madrid, Editora Nacional, 1981.

BUSCEMA, Vincenzo i FUSCO, Renato, La Regione Friuli-Venezia Giulia, Milano, Giuffrè, 1982.

CAMILLI, Conado, MIGLIORINI, Lorenzo i TARANTINI, Giovanni, Commento allo statuto della regione Umbria, Milano, Giuffrè, 1974.

CANO BUESO, Juan i MORALES ARROYO, José María, El Parlamento de Andalucía. Estructura y organización, Madrid, Tecnos-Parlamento de Andalucía, 1987.

CAPOTOSTI, Piero Alberto, "Sulle competenze del Presidente nel Consiglio dei Ministri in ordine ai Consigli regionali", *Giurisprudenza italiana*, 1967, cls.467-474.

CARETTI, Paolo, "Le iniziative referendarie delle regioni ed i pareri ex artt. 131, 132 e 133 della Costituzione", *Le Regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol.I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.175-176.

CARETTI, Paolo i PIZZORUSSO, Alessandro, "raporti fra Parlamento e regioni", *Le Regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol.I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.117-123.

CARRA, Matilde, "La partecipazione dei delegati regionali all'elezione del Presidente della Repubblica", *Le Regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol.I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.125-128.

CARUSO, Michele, "Le regioni e gli altri enti locali", *Enciclopedia per i comuni*, núm.384-385, 1984, ps.1-49.

CASSESE, Sabino, "Centro e periferia in Italia. I grandi tornanti della loro storia", *Rivista Trimestrale di Diritto pubblico*, núm.2 de 1986, ps.594-612.

CASSESE, Sabino, "La regionalizzazione del 1977: un primo bilancio", *382 e riforma dello Stato*, Roma, Ed. Sindacale italiana, 1977.

CASU, Antonio, "voto segreto e voto palese nei regolamenti parlamentari dal 1848 ai giorni nostri", *Rivista Trimestrale di Diritto pubblico*, núm.2 de 1986, ps.551-593.

CHELI, Enzo, "Dieci anni di regioni in Italia: prime indicazioni per un bilancio", *Scritti in onore di Egidio Tosato* Vol. II, Milano, Giuffrè, 1982, ps.793-806.

CHELI, Enzo, "Le regioni in un cono d'ombra", *Dalla parte delle Regioni*, Roma, Edizione di Comunità, 1975, ps.123-139.

CHELLINI, Alberto, "L'iniziativa legislativa regionale", *Le regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol. I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.145-163.

CHELLINI, Alberto, "I 'voti' delle regioni al parlamento", *Le regioni fra potere centrale e potere locale* Vol. I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.165-174.

CIAURRO, Gian Franco, *Le Istituzioni parlamentari*, Milano, Giuffrè, 1982.

COLONNA, Flavio, "L'iniziativa legislativa delle Regioni", *Stato e Regione*, núm.1-2 de 1981, ps.

CORDINI, Giovanni, "Numero legale e maggioranza nell'ordinamento regionale", *Regione e Governo locale*, núm.6 de 1985, ps.103-128.

COTTERET, "L'ordre du jour des assemblées parlementaires", *Revue du Droit Public et Science Politique*, 1961, ps.813-827.

CRISAFULLI, Vezio, "L'attuazione delle regioni di diritto comune e la Corte costituzionale", *Studi in onore di G. Chiarelli Tom I*, Milano, Giuffrè, 1973.

CRISAFULLI, Vezio, "Le regioni davanti alla Corte costituzionale", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1963, ps.537-556.

CRISAFULLI, Vezio, "Regione e ordinamento regionale. Le funzioni 'costituzionali' delle Regioni", *Corriere Amministrativo*, 1949, ps.832-842.

CRISAFULLI, Vezio, "Vicende della 'questione' regionale", *La Regione*, núm. 4 de 1982, ps.

CUCCODORO, Enrico, "la centralità del Presidente d'Assemblea", *Il Parlamento nella Costituzione e nella realtà*, Milano, Giuffrè, 1979, ps.99-121.

CUCCODORO, Enrico, "Evoluzione storica della posizione costituzionale del Presidente della Camere", *Il Foro Amministrativo*, I de 1977, ps.1920-1959.

CUCCODORO, Enrico, *La Presidenza d'Assemblea Politica*, Firenze, Nocchioli, 1980.

CUOCOLO, Fausto, *Commento allo statuto della regione Liguria*, Milano, Giuffrè, 1973.

CUOCOLO, Fausto, "Il Presidente di Consiglio regionale", *Quaderni regionale*, núm.1 de 1984, ps.3-32.

D'ALBERGO, Salvatore, "L'antiregionalismo nell'indirizzo della Corte Costituzionale", *Dal regionalismo alla Regione*, Bologna, Il Mulino, 1973, ps.167-174.

D'ATENA, Antonio, "Il completamento dell'ordinamento regionale (profili di costituzionalità del decreto 616 del 1977)", *Scritti in onore di Egidio Tosato Vol. II*, Milano, Giuffrè, 1982, ps.807-828.

DE ESTEBAN, Jorge i LOPEZ GUERRA, Luis, *El régimen constitucional español tom II*, Barcelona, Labor, 1982.

DELFINO, Felice, *La regione Campania*, Milano, Giuffrè, 1979.

DE SIERVO, Ugo, "Il Consiglio regionale", *Commento allo statuto della regione Toscana*, Milano, Giuffrè, 1972, ps.61-193.

DE VERGOTTINI, Giuseppe, *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, Espasa-Calpe, 1983.

DI CIOLO, Vittorio, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica. Aspetti generali e profili strutturali*, Varese, Giuffrè, 1980.

DI CIOLO, Vittorio, "Sul poteri di polizia e sul potere disciplinari degli organi parlamentari. Appunti", *Il Foro amministrativo*, II-1975, ps.612-636.

DIEZ-PICAZO, Luis Ma., *La autonomía administrativa de las Cámaras parlamentarias*, Zaragoza, Cuadernos Studia Albornotiana, 1985.

DI MUCCIO, Pietro, i BRUCCOLERI, Lillo Salvatore "Gli organi provvisori delle camere e dei Consigli regionali", *Stato e Regioni*, núm.1-2 de 1977, ps.46-51.

DI PASSIO, Rocco, "Linee essenziali dell'ordinamento regionale (realizzazione ed orientamenti)", *Rivista Trimestrale di Scienza della Amministrazione*, núm.4 de 1977, ps.645-655.

DI STILO, Rocco Orlando, *Gli organi regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali*, Rimini, Maggioli, 1982.

D'ORAZIO, Giustino, "Contributo allo studio delle funzioni costituzionali delle regioni", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, núm.2, 1972, ps.661-717.

ENDRICI, Giovanna, "La presenza regionale in organi statali", *Le Regioni*, 1979, ps.767-818.

FARINA, Giuseppe, *La Regione Lazio*, Milano, Giuffrè, 1983.

FELICI, Danilo, *La Regione Marche*, Milano, Giuffrè, 1981.

FERRARA, Giovanni, *Il Presidente di Assemblea parlamentare*, Milano, Giuffrè, 1965.

FINZI, Carlo, *L'autonomia amministrativa ed economica delle assemblee legislative*, Roma, Camera dei Deputati, 1980.

FODERARO, Salvatore, *Manuale di Diritto Pubblico*, Padova, CEDAM, 1974, 3a edició.

FONTANA, Franco, "Le strutture organizzative del Consiglio delle Regioni ordinarie", *Rivista Trimestrale di Scienza della Amministrazione*, núm.3-4 de 1979, ps.73-99.

FRAGOLA, Giuseppe, "Le Regioni a statuto speciale e le regioni a statuto ordinario", *Enciclopedia per i Comuni*, núm.209-214, 1969, ps.5-504.

GALEOTTI, Serio, "Controlli costituzionali", *Enciclopedia del Diritto*, tom X, 1962, ps.319-349.

GALGANO, Francesco i PELLACANI, Flavio, *Statuti regionali comparati*, Bologna, Zanichelli, 1972.

GALIZIA, Mario, "Sfiduzia e scioglimento nelle organizzazione regionale", *Giurisprudenza costituzionale*, 1986, ps.1570-1586.

GARRIDO FALLA, Fernando, i altres, *Comentarios a la constitución*, Madrid, Civitas, 1980.

GIAGU, Pietro, *La Regione Sardegna*, Milano, Giuffrè, 1979.

GIANNINI, Massimo Severo, "Autonomia (Saggio sui concetti di Autonomia)", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1951, ps.851-883.

GIANNINI, Massimo Severo, *Las Regiones en Italia*, Madrid, Civitas, 1984.

GIANNINI, Massimo Severo, "Lavare la testa all'asino" (prefaci), *I nuovi potere delle regioni*, Bologna, Il Mulino, 1979, ps.6-18.

GIOVENCO, Luigi, *L'Ordinamento regionale*, Roma, Jandi Sapi, 1973, 3a edició.

GIZZI, Elio, *Manuale di Diritto Regionale*, Milano, Giuffrè, 1986, 5a edició.

GIZZI, Elio, *Manuale di Diritto Regionale*, Milano, Giuffrè, 1981, 4a edició.

GIZZI, Elio, *Lo scioglimento dei Consigli regionali e l'amministrazione straordinaria delle regioni*, Milano, Giuffrè, 1986.

GROTTANELLI DE'SANTI, Giovanni, "Differenziazione fra Assemblea regionale e Camere di indirizzo politico generale", *Giurisprudenza costituzionale*, 1964, ps.690-699.

GUARINO, Giuseppe, "Stato e Regioni speciali nella Giurisprudenza della Corte Costituzionale", *Dal regionalismo alla regione*, Bologna, Il Mulino, 1973, ps.129-165.

GUERRA, Natalino, "Consiglieri e gruppi consiliari", *Stato e Regione*, núm.4-5 de 1979, ps. 229.

HERMAN, Valentine i MENDEL, Françoise, *Les Parlements dans le Monde*, Paris, Presses Universitaires de France, 1977.

IANNOTÀ, Raffaele, *La Regione Emilia-Romagna*, Milano, Giuffrè, 1981.

IMMORDINO, Maria, *La Regione Sicilia*, Milano, Giuffrè, 1980.

IZZO, Raffaele, *Diritto Regionale*, Napoli, Ed. Simone, 1981.

JANNELLI, Franco i MANFREDI SELVAGGI, Camillo, *La Regione Molise*, Milano, Giuffrè, 1979.

JELLINEK, Georg, *Teoría General del Estado*, Buenos Aires, Albatros, 1981.

KELSEN, Hans, *Teoría General del Estado*, Madrid, Editora Nacional, 1979.

LA BARBERA, Gaspare, *Diritto Pubblico Regionale*, Milano, Giuffrè, 1973.

LA BARBERA, Gaspare, *Lineamenti di Diritto Pubblico della Regione siciliana*, Milano, Giuffrè, 1965, 2a edició.

LAUNDY, Philip, *The office of speaker in the Parliament of the Commonwealth*, London, Quiller pren, 1984.

LEVI, Franco, *Commento allo statuto della Regione Piemonte*, Milano, Giuffrè, 1975.

LONGI, Vincenzo, *Elementi di Diritto e Procedura parlamentare*, Milano, Giuffrè, 1982, 2a. edició.

LUSSU, Emilio, "Sulle Regioni", *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea costituenti. Autonomie e Garanzie costituzionali*, Tom. VI, Firenze, Vallecchi editore, 1969, ps.381-392.

MANZELLA, Andrea, *Il Parlamento*, Bologna, Il Mullino, 1977.

MARIUZZO, Pierngiorgio, "Commissioni consiliari regionali: spunti tipologici e conoscitivi", *Studi parlamentari e di Politica costituzionale*, núm.3 de 1973, ps.127-138.

MARTINES, Temistocle, *Il Consiglio regionale*, Milano, Giuffrè, 1981.

MARTINES, Temistocle, "Consiglio regionale", *Enciclopedia del diritto*, vol. IX, 1961, ps.268-293.

MARTINES, Temistocle, *Diritto Costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1984, 3a edició.

- MARTINES, Temistocle, "La proposta regionale di revisione del Titolo V della Costituzione", *Le Regioni*, núm. 3 de 1986, ps.335-339.
- MARTINES, Temistocle, FASO, Ignazio, *Gli statuti regionali con i regolamenti interni dei consigli*, Milano, Giuffrè, 1986.
- MARTINES, Temistocle i RUGGERI, Antonio, *Lineamenti di Diritto regionale*, Milano, Giuffrè, 1984.
- MASCIOCCHI, Giovanni, "Le minoranze nel sistema delle autonomie", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, núm.1 de 1983, ps.54-69.
- MAY, Erskine, *Teatrise on the Law, privileges, proceedings and Usage of Parliament*, London, Butterworths, 1983.
- MAZZIOTTI, Manlio, "Considerazioni di validità delle rinuncia al giudizio e poteri istruttori del Governo in ordine allo scioglimento dei Consigli regionali", *Giurisprudenza costituzionale*, 1986, ps.1561-1570.
- MEALE, Guido, *Principi di Diritto regionale Ordinamento e organizzazione delle regioni a statuti ordinario*, Bari, Cacucci Editore, 1983.
- METALLI, Giuliano, "Il Consiglio regionale tra parlamento e consiglio comunale", *Consiglio di Stato*, II-1970, ps.403-412.
- MIELE, Giovanni, "La regione", *Commentario sistematico alla Costituzione italiana II*, Firenze, E.G. Barbèra, 1950, ps.225-379.
- MOLAS, Isidre i PITARCH, Ismael E., *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno*, Madrid, Tecnos, 1987.
- MORTATI, Constantino, *Istituzioni di Diritto Pubblico I i II*, Padova, CEDAM, 1975 (I) i 1976 (II), 9a edició.
- NANIA, Roberto, "Il referendum nella normativa regionale", *Giurisprudenza costituzionale*, II-1974, ps.2763-2810.
- ORSI BATTAGLINI, Andrea, "Osservazioni ed ipotesi di lavoro sul rapporto tra regioni ed enti locali", *Le Regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol.I,

Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.241-263.

PALADIN, Livio, *Commento allo Statuto della regione Friuli-Venezia Giulia*, Udine, del Bianco editore, 1969, 2a edició.

PALADIN, Livio, "Corte Costituzionale ed autonomie locale: gli orientamenti giurisprudenziale dell'ultimo quinquennio", *Le Regioni*, 1981, ps.1229-1266.

PALADIN, Livio, *Diritto Regionale*, Padova, CEDAM, 1979, 3a edició.

PALADIN, Livio, "Le Regioni oggi", *Le Regioni*, núm.1 de 1985, ps.7-28.

PALADIN, Livio, "Uno sforzo per completare l'attuazione dell'ordinamento regionale", *Il Comune democratico*, núm.1 de 1985, ps.23-41.

PALADIN, Livio, conclusions al Congrès sobre *Trasferimento delle funzioni amministrative dello Stato alle regioni a statuto ordinario e le regioni a statuto speciale*, Milano, Giuffrè, 1972.

PALADIN, Livio i BARTOLE, Sergio, "Impressioni sul rapporto del Ministro Aniasi sullo stato delle autonomie", *Le regioni*, núm.6 de 1982, ps.1108-1120.

PALAZZOLI, Claude, *Les régions italiennes. Contribution à l'étude de la décentralisation politique*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1966.

PASTORI, Giorgio i BALBONI, Enzo, "Il governo regionale e locale", dins de obra colectiva dirigida per AMATO, Giuliano i BARBERA, Augusto, *Manuale di Diritto pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1984. ps.661-720.

PATTI, Mario, "La rappresentanza delle minoranze negli organi collegiali elettivi", *Nuova rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, núm.1 de 1978, ps.54-57.

PEDETTA, Maurizio, "Il rapporto parlamento-regioni e l'organizzazione della funzione legislativa", *Stato e Regione*, núm.1-2 de 1977, ps.31-34.

PEGORARO, Lucio, *Il Governo in Parlamento. L'esperienza della V Repubblica francese*, Padova, CEDAM, 1983.

PEREZ SERRANO, Nicolás, *Tratado de Derecho Político*, 2a. edició, Madrid, Civitas, 1984.

PERICU, Giuseppe, "La programmazione negli statuti regionali", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1971, ps.1337-1372.

PIRAS, "La Corte costituzionale e le regioni a statuto speciale", *Atti del IV Convegno di Studi regionali*, Milano, Giuffrè, 1965, ps. 107 i ss.

PITARCH, Ismael E. "La organización del Parlamento de Cataluña", dins de l'obra col.lectiva *El Parlamento de Cataluña*, Barcelona, Ariel, 1981, ps.85-151.

PIZZETTI, Franco, "Osservazioni sulle norme di principio degli statuti delle regioni ordinarie", *Giurisprudenza Costituzionale*, 1971, ps.2866-2894.

PIZZORUSSO, Alessandro, *Lecciones de Derecho constitucional*, Vol. I i II, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984.

PUNSET, Ramón, *Las Cortes Generales*, madrid, Centro de Estudios Generales, 1983.

REGGIO D'ACI, Enzo, *La Regione Trentino-Alto Adige*, Milano, Giuffrè, 1982.

RESCIGNO, Giuseppe Ugo, "Gruppi parlamentari", *Enciclopedia del Diritto*, Tom. XIX, 1970, ps.779-798.

RESCIGNO, Giuseppe Ugo, *Corso di Diritto pubblico*, Bologna, Zanichelli, 1984, 2a edició.

RICCI, Franco, *L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative*, Firenze, Nocchioli editore, 1983.

ROMANO, Alberto, "l'autonomia statutaria delle regioni di diritto speciale", *Giurisprudenza costituzionale*, I-1971, ps.1023-1057.

ROTELLI, Ettore, *L'avvento delle Regione in Italia*, Milano, Giuffrè, 1967.

ROTELLI, Ettore, *Dal regionalismo alla Regione*, Bologna, Il Mulino, 1973.

ROTELLI, Ettore, "Dal regionalismo alla Regione", Dal Regionalismo alla Regione, Bologna, Il Mulino, 1973, ps.9-39.

ROVERSI MONACO, Fabio, Commento allo Statuto della Regione Emilia-Romagna, Milano, Giuffrè, 1972.

RUFFILLI, Roberto, La questione regionale (1862-1942), Milano, Giuffrè, 1971.

RUSSO Marcello, "Rilievi sulla presidenza dei Consigli regionali", Stato e Regione, núm.5, 1976, ps.229-233.

SALVATORELLI i MIRA, Storia d'Italia nel periodo fascista, Torino, Einaudi, 1956.

SANTAOLALLA LOPEZ, Fernando, Derecho Parlamentario español, Madrid, Editora Nacional, 1984.

SCURTO, Luigi, Manuale di Diritto degli enti locali, Palermo, Libreria Dario Flaccovio, 1983.

SERRANI, Donatello, "Momento costituente e statuti. Gli statuti regionali fra innovazione e tradizione", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, núm.2 de 1972, ps.600-660.

SEVERI, Favio Severo, "Gli organi centrali della Regione Friuli-Venezia Giulia", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1965, ps.820-839.

SICA, Vincenzo, "rilievi sulla Presidenza delle Assemblee politiche", Rassegna di Diritto Pubblico, I-1961, ps.512 i ss.

SICA, Vincenzo, "Lo scioglimento dei Consigli regionale", Atti del primo convegno di studi regionali, Padova, CEDAM, 1955, ps.509-522.

SICONOLFI, Paolo, "I Gruppi consiliari nelle regioni a statuto ordinario", Quaderni regionali, 1984, ps.95-117.

SOLE TURA, Jordi i APARICIO PEREZ, Miguel Angel, Las Cortes Generales en el sistema constitucional, Madrid, Tecnos, 1984.

SORACE, Domenico, "Le regioni italiane alla fine degli anni '70", Le Regioni, 1979, ps.521-547.

SOUBEYROL, Jacques, "Le President de l'Assemblée nationale", *Revue du Droit public et de la Science Politique en France et à l'étranger*, 1956, ps.526-563.

SPADARO, Antonino, "Elezione della Giunta: sei problemi di diritto parlamentare regionale nell'ambito di un 'caso' controverso", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Núm.2 de 1987, ps.254-302.

SPAGNA MUSSO, Enrico, *Corso di diritto regionale*, Padova, CEDAM, 1983.

SPAGNA MUSSO, Enrico, "Proposta di statuto per la regione di diritto comune", *Studi parlamentari e di politica costituzionale* n.7, núm.1 de 1970, ps.5-40.

SPAZIANTE, Vezio, *L'iniziativa legislativa delle regioni*, Giuffrè, Milano, 1978.

STAFFA, Giancarlo i MONTEMAGGI, Loretta, "Parlamento e consigli regionali", *Stato e Regione*, núm.3 de 1977, ps.14-34.

TANDA, Anton Paolo, *Le Norme e la prassi del Parlamento italiano*, Roma, Ed. Colombo, 1984.

TOSI, Silvano, *Diritto parlamentare*, Milano, Giuffrè, 1974.

TRAMPUS, Mario, "Appunti sui regolamenti interni dei consigli regionali", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1969, ps.378-424.

TRAVERSA, Silvio, "Immunità parlamentare", *Enciclopedia del Diritto*, Tom XX, 1970, ps.178-213.

TROCCOLI, Il problema della "Regione" in Italia, Milano, Giuffrè, 1971.

ULERI, Pier Vincenzo, "forme di consultazione popolare negli statuti delle regioni italiane: controllo di una tipologia", *Regione e Governo locale*, núm.6 de 1985, ps.87-101.

VARIS AUTORS, l'obra de documentació La prima legislatura regionale 1970-1975. Leggi, regolamenti e bilanci delle regioni a statuto ordinario. Rinvii governativi e sentenze della Corte costituzionale, Milano, Giuffrè, 1976.

- VIRGA, Pietro, Diritto costituzionale, Varese, Giuffrè, 1979, 9a edició.
- VIRGA, Pietro, Il Procedimento amministrativo, Milano, Giuffrè, 1972.
- VIRGA, Pietro, La Regione, Milano, Giuffrè, 1949.
- VIRGA, Pietro, "Le regioni innanzi alle Corte costituzionale", Regioni e riforma istituzionale, Napoli, Ed. Scientifiche italiane, 1985, ps.115-123.
- VITTA, Cino, Diritto amministrativo I, Torino, UTET, 1962, 5a edició.
- VIVER PI-SUNYER, Carles, "Naturalesa jurídica, organització i funcionament del Parlament de Catalunya", Administració pública 1981, ps.7-152.
- WEIBEL, Ernest, La création des Régions autonomes à statut spécial en Italie, Genève, Librairie Droz, 1971.
- ZACCARIA, Roberto, "Il consiglio regionale", La Regione in Toscana, Milano, Giuffrè, 1984, ps.21-50.
- ZACCARIA, Roberto, "La Corte costituzionale tra la sentenza n.39 di 1971 e la n.40 de 1972: sintomi di un ritorno alla 'vecchia giurisprudenza in tema di regioni", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1972, ps.1029-1052.
- ZANCHI, Duccio, Lo scioglimento dei Consigli regionali nelle regioni a statuto ordinario, Siena, Circolo giuridico dell'università, 1974.
- ZANOBINI, Guido, Corso di diritto amministrativo III L'Organizzazione amministrativa, Milano, Giuffrè, 1958, 6a edició.
- ZUCCHETTI, Alberto, Le Commissioni consiliari permanenti delle Regione a statuto ordinario, Milano, Giuffrè, 1978.

ANNEXOS

- ANNEX 1. DADES BÀSIQUES DE LES REGIONS ITALIANES
- ANNEX 2. COMPOSICIÓ POLÍTICA
- ANNEX 3. FONTS DE L'ORDENAMENT PARLAMENTARI REGIONAL
- ANNEX 4. SEL.LECCIÓ DE JURISPRUDÈNCIA
- ANNEX 5. SEL.LECCIÓ DE BIBLIOGRAFIA SISTEMATITZADA

ANNEX 1.

DADES BÀSIQUES DE LES REGIONS ITALIANES: POBLACIÓ I ESCONS EN EL PARLAMENT.

▪ Regions de règim especial

Friuli-Venezia Giulia	>1, <3 milhab.	62 esc.
Sardegna	>1, <3 milhab.	81 esc. *
Sicília	>4, <6 milhab.	90 esc.
Trentino-Alto Adige	>1, <3 milhab.	70 esc.
Vall d'Aosta	<1 milhab.	35 esc.

* Pendent de modificació estatutària, la qual redueix a 80 el nombre d'escons a cobrir.

▪ Regions de règim ordinari

Abruzzi	>1, <3 milhab.	40 esc.
Basilicata	<1 milhab.	30 esc.
Calabria	>1, <3 milhab.	40 esc.
Campania	>4, <6 milhab.	60 esc.
Emilia-Romagna	>3, <4 milhab.	50 esc.
Lazio	>4, <6 milhab.	60 esc.
Liguria	>1, <3 milhab.	40 esc.
Lombardia	>6 milhab.	80 esc.
Marche	>1, <3 milhab.	40 esc.
Molise	<1 milhab.	30 esc.
Piemonte	>4, <6 milhab.	60 esc.
Puglie	>3, <4 milhab.	50 esc.
Toscana	>3, <4 milhab.	50 esc.
Umbria	<1 milhab.	30 esc.
Veneto	>4, <6 milhab.	60 esc.

Abreviatures:

milhab = milions d'habitants. esc = escons.

ANNEX 2.

COMPOSICIÓ POLITICA DELS PARLAMENTS DE LES REGIONS ITALIANES: DATA DE LES ELECCIONS I REPRESENTACIÓ PARLAMENTÀRIA DELS DIFERENTS COALICIONS I PARTITS.

▪ Regions de règim especial

Friuli-Venezia Giulia (26 de juny de 1983): DC 23, PCI 14, PSI 7, LT 4, MSI-DN 3, PSDI 3, PRI3, MF 2, PLI 1, DP 1, IND 1.

Sardegna (24 de juny de 1984): DC 27, PCI 24, PSA 12, PSI 8, PSDI 4, MSI-DN 3, PLI-PRI 3.

Sicilia (22 de juny de 1986): DC 36, PCI 19, PSI 14, MSI-DN 8, PRI 5, PSDI 4, PLI 3, DP 1.

Trentino-Alto Adige (20 de novembre de 1983): PPS-T 25, DC 19, PCI 6, IND. 6, PSI 4, PRI 3, MSI-DN 3, PSDI 1, DP 1, PLI 1, LV 1.

Vall d'Aosta (26 de juny de 1983): UV 9, DC 7, PCI 6, DP-UVP 4, PSI 3, IND. 2, PSDI 1, PLI 1, PRI 1, MSI-DN 1.

▪ Regions de règim ordinari

(12 de maig de 1985):

Abruzzi: DC 19, PCI 11, PSI 5, MSI-DN 2, PSDI 1, PRI 1, PLI 1.

Basilicata: DC 14, PCI 7, PSI 5, PSDI 2, MSI-DN 1, PRI 1.

Calabria: DC 16, PCI 10, PSI 6, MSI-DN 2, PSDI 2, PRI 1, DP 1.

Campania: DC 24, PCI 14, PSI 9, MSI-DN 5, PSDI 3, PRI 2, PLI 1, DP 1, LV 1.

Emilia-Romagna: PCI 26, DC 13, PSI 4, PRI 2, MSI-DN 2, PSDI 1, LV 1, PLI 1.

Lazio: DC 21, PCI 18, PSI 7, MSI-DN 6, PRI 2, PSDI 2, LV 1, PLI 1, UL 1, DP 1.

Liguria: PCI 15, DC 13, PSI 4, MSI-DN 2, PRI 2, PLI 1, PSDI 1, LV 1, DP 1.

Lombardia: DC 31, PCI 22, PSI 12, MSI-DN 4, PRI 4, PSDI 2, LV 2, DP 2, PLI 1.

Marche: DC 15, PCI 15, PSI 4, MSI-DN 2, PRI 1, PSDI 1, PLI 1.

Molise: DC 18, PCI 5, PSI 3, PSDI 1, MSI-DN 1, PRI 1, LV 1, PLI 1.

Piemonte: DC 19, PCI 18, PSI 8, MSI-DN 3, PRI 3, PLI 3, PSDI 3, LV 2, DP 1.

Puglie: DC 20, PCI 13, PSI 8, MSI-DN 5, PSDI 2, PRI 1, PLI 1.

Toscana: PCI 25, DC 14, PSI 5, MSI-DN 2, PRI 1, PSDI 1, LV 1, DP 1.

Umbria: PCI 14, DC 9, PSI 4, MSI-DN 2, PRI 1.

Veneto: DC 30, PCI 12, PSI 8, MSI-DN 2, LV* 2, PRI 2, PSDI 1, LV 1, PLI 1, DP 1.

Abreviatures:

DC = Democrazia Cristiana.
 DP = Democrazia Proletaria.
 DP-UVP = Democratici Popolare - Unione Valdostana Progressista.
 LT = Lisdta per Trieste.
 LV = Liste Verdi.
 LV* = Liga Veneta.
 MF = Movimento Friuli.
 MSI-DN = Movimento Sociale Italiano - Destra Nazionale.
 PCI = Partito Comunista Italiano.
 PLI = Partito Liberale Italiano.
 PPS-T = Partito Popolare Sud-Tirolese
 PRI = Partito Repubblicano Italiano.
 PSDI = Partito Social Democratico Italiano.
 PSA = Partito Sardo d'Azione.
 PSI = Partito Socialista Italiano.
 UL = Unione Laziale.
 UV = Unione Valdostana.

ANNEX 3.

FONTS DE L'ORDENAMENT REGIONAL ITALIA: ESTATUTS
 D'AUTONOMIA I REGLAMENTS INTERNS DE LES RESPECTIVES
 ASSEMBLEES LEGISLATIVES.

▪ Regions de règim especial

LC n.1 de 31 de gener de 1963, Estatut del Friuli-Venezia Giulia. Reglament intern del Consiglio regionale del 31 de juliol de 1964, modificat el 24 de gener de 1967, el 19 de febrer de 1971, el 3 d'octubre i el 5 de desembre de 1973, el 21 i 22 de maig de 1974, el 28 de gener, el 3 de febrer, el 20 d'octubre i 17 de novembre de 1976, el 29 de juliol de 1977, el 26 de novembre de 1978 i el 1 de desembre de 1981.

LC n.3 de 26 de febrer de 1948, modificada el 5 de gener de 1953, el 3 de juny de 1960, el 2 d'abril de 1968, el 23 de febrer de 1972, el 13 d'abril de 1983 i per LC n.1 de 9 de maig de 1986 que aproven l'Estatut de Sardegnia. Reglament intern del Consiglio regionale de 9 de maig de 1969 modificat el 29 de juliol de 1980.

LC n.2 de 26 de febrer de 1948, Estatut de la Sicilia, modificat per LC n.1 de 23 de febrer de 1972. Reglament intern de l'Assemblea regional de 17 de març i 22 de juny de 1949, modificat el 30 d'octubre de 1955, el 9 de setembre de 1964, el 24 de juny de 1965, el 24 de maig de 1966, el 30 de març de 1967, el 17 de novembre de 1967, el 29 de maig de 1969, el 31 de març de 1971, el 25 de maig de 1975, el 1 d'octubre de 1976, el 8 de juliol de 1977 i el 26 de juliol de 1978.

DPR n.670 de 31 de agost de 1972, Estatut del Trentino-Alto Adige. Reglament intern del Consiglio del Trentino-Alto Adige de 19 de febrer de 1953 modificat el 25 de maig de 1954, el 24 de juliol de 1958, el 9 de setembre de 1967, el 7 de maig de 1969, el 16 de gener de 1974, el 14 de gener de 1975, el 19 de abril de 1979, el 14 de gener de 1975, el 14 de gener de 1982, el 10 de juny de 1982 i el 16 de setembre de 1982.

LC n.4 de 26 de febrer de 1948, Estatut de la Vall d'Aosta. Reglament intern del Consiglio de la Valle de 27 de novembre de 1970, modificat el 28 de juliol de 1972, el 25 de març de 1978, el 28 de juny de 1979, el 13 de juliol de 1979, el 13 de febrer de 1980 i el 19 de desembre de 1980.

▪ Regions de règim ordinari

Llei n.480 de 22 de juliol de 1971 Estatut dels Abruzzi. Reglament intern del Consiglio regionale de 9 de febrer de 1977.

Llei n.350 de 22 de maig de 1971, Estatut de la Basilicata. Reglament intern del Consiglio Regionale de la Basilicata de 22 de juny de 1973, modificat el 25 d'abril de 1975.

Llei n.519 de 28 de juliol de 1971, Estatut de la Calabria. Reglament intern del Consiglio Regionale de la Calabria de 8 de març de 1972, modificat el 26 d'abril de 1975 i 22 de setembre de 1982.

Llei n.348 de 22 de maig de 1971, Estatut de la Campania. Reglament intern del Consiglio Regionale de la Campania de 1 de juliol de 1971, modificat el el 31 de juliol de 1974, el 24 de setembre de 1975, el 8 d'octubre de 1975, el 9 de febrer de 1977, el 16 de març de 1977, el 20 de juny de 1978 i el 25 d'octubre de 1978.

Llei n.342 de 22 de maig de 1971, Estatut de la Emilia-Romagna. Reglament intern del Consiglio Regionale de l'Emilia-Romagna modificat el 27 de març de 1980 i el 13 de setembre de 1984.

Llei n.346 de 22 de maig de 1971, Estatut del Lazio, modificat per llei de 12 d'octubre de 1983. Reglament intern del Consiglio Regionale del Lazio de 16 de juliol de 1973.

Llei n.341 de 22 de maig de 1971, Estatut de la Liguria. Reglament intern del Consiglio Regionale de la Liguria de 23 d'abril de 1980.

Llei n.339 de 22 de maig de 1971, Estatut de la Lombardia, modificat per llei n.583 de 23 d'octubre de 1985. Reglament intern del Consiglio Regionale de la Lombardia de 24 d'abril de 1975, modificat el 10 d'octubre de 1984.

Llei n.345 de 22 de maig de 1971, Estatut de les Marche. Reglament intern del Consiglio Regionale de les Marche de 21 de desembre de 1979 modificat el 13 de juliol de 1982 i el 25 de juliol de 1984.

Llei n.347 de 22 de maig de 1971, Estatut del Molise, Reglament intern del Consiglio Regionale del Molise del 25 de març de 1985.

Llei n.338 de 22 de maig de 1971, Estatut del Piemonte, Reglament intern del Consiglio Regionale del Piemonte del 29 de novembre de 1979.

Llei n.349 de 22 de maig de 1971, Estatut de les Puglie, Reglament intern del Consiglio Regionale de les Puglie de 22 de desembre de 1970 modificat el 12 d'octubre de 1982.

Llei n.343 de 22 de maig de 1971, Estatut de la Toscana, modificat per llei n.317 de 22 de juny de 1985. Reglament intern del Consiglio Regionale de la Toscana del 30 de març de 1973, modificat el 27 de març de 1985.

Llei n.344 de 22 de maig de 1971, Estatut de la Umbria, Reglament intern del Consiglio Regionale de la Umbria del 24 de agost de 1981.

Llei n.340 de 22 de maig de 1971, Estatut del Veneto, Reglament intern del Consiglio Regionale del Veneto del 6 de juliol de 1972 modificat el 30 d'octubre de 1985.

ANNEX 4.

SELECCIÓ DE JURISPRUDENCIA: SENTÈNCIES I RESOLUCIONS DE LA CORTE COSTITUZIONALE, DE LA CORTE DE CASSAZIONE I D'ALTRES ÒRGANS JURISDICCIONALS

La citació comprèn: El número i la data de la decisió, la font bibliogràfica i, en darrer lloc, un conjunt de paraules-clau que intenten explicar el motiu per el qual han estat recollides les resolucions compilades en aquest annex de la Tesi doctoral.

El criteri d'Ordenació és el cronològic.

S'utilitzen les abreviatures SCC per a designar una 'Sentenza della Corte Costituzionale' i OCC quan es tracti d'una 'Ordinanza della Corte Costituzionale'.

SCC Núm. 20, de 16 de juliol de 1956.

Giurisprudenza Costituzionale 1956, ps. 661-681.

= Distribució de competències legislatives i administratives entre el 'Consiglio' i la 'Giunta Regionale' = 'Consiglio regionale' = funcions del

'Consiglio' = poder de convocatòria = períodes de sessions = Comissions = temes de deliberació del 'Consiglio' = Sardegna =

SCC Núm. 6, de 26 de gener de 1957.

Giurisprudenza Costituzionale 1957, ps. 39-49.

= 'Presidente della Regione' i 'Presidente del Consiglio' = Representació única de la Regió = Sicilia =

SCC Núm. 9, de 26 de gener de 1957.

Giurisprudenza Costituzionale 1957, ps. 58-72.

= 'Presidente della Regione' i 'Assessori' = Representació única de la Regió = Sicilia =

SCC Núm. 2, de 27 de gener de 1959.

Giurisprudenza Costituzionale 1959, ps. 7-18.

= 'Consiglio regionale' = òrgans interns = Comissions legislatives permanents = Sicilia =

Decisió del 'Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana', núm.1 de 22 de gener de 1963.

Giurisprudenza costituzionale 1963, ps. 1262-1273.

= 'Sindaco' = 'Consiglio comunale' = Moció de
censura = Sicilia =

Decisió de la 'Corte di cassazione' núm. 1933, de
15 de juliol de 1963.

Il Foro amministrativo 1964, ps. 210-226.

= òrgans regionals = potestat legislativa i
administrativa de la regió = 'Assemblea Regionale
siciliana' = Control dels actes de l' 'Assemblea'
per la jurisdicció administrativa = Sicilia =

SCC Núm. 66, de 30 de juny de 1964.

Giurisprudenza Costituzionale 1964, ps. 687-708.

= 'Assemblea regionale siciliana' = Comparació
entre la 'Camera dei deputati' i l' 'Assemblea' =
Distinció autonomia i sobirania = Control dels
actes del Parlament regional = immunitat dels
membres del Parlament regional = Sicilia =

SCC Núm. 14, de 12 de març de 1965.

Giurisprudenza Costituzionale 1965, ps. 142-163.

= 'Consiglio regionale' = reglament regional
intern de la Cambra = Elecció del President del
'Consiglio' = poders de policia del President del

'Consiglio' = 'Ufficio di Presidenza' = 'gruppi consiliari' = minories ètniques = Friuli - Venezia Giulia =

SCC Núm. 29, de 28 d'abril de 1966.

Giurisprudenza Costituzionale 1966, ps. 291-304.
 = 'Consiglio regionale' = poder d'investigació =
 'Commissioni d'inchiesta' = poder extern de les Comissions = secret d'ofici = Sardegna =

SCC Núm. 101, de 19 de novembre de 1966.

Giurisprudenza Costituzionale 1966, ps. 1551-1587.
 = 'Consiglio regionale' = impossibilitat de celebrar sessions = actuació obstaculitzadora del 'Presidente del Consiglio' i de l' 'Ufficio di Presidenza' = Convocatòria excepcional del parlament regional pel 'Commissario di Governo' = validesa de les reunions i deliberacions del 'Consiglio' = Moció de censura a la 'Giunta' = Dissolució del 'Consiglio' = Vall d'Aosta =

OCC núm. 10, de 4 de febrer de 1967.

Giurisprudenza costituzionale 1967, ps. 96-106.
 = El 'Consiglio regionale' no és un poder de l'Estat = Convocatòria del 'Consiglio' = Nomenament del President i del vicepresident de la

cambrà regional = dimissió del President =
 jurament dels 'consiglieri' = Vall d'Aosta =

SCC Núm. 24, de 17 d'abril de 1968.

Giurisprudenza Costituzionale 1968, ps. 438-450.
 = 'Assemblea Regionale siciliana' = 'deputati
 della Assemblea' = Comparació parlamentaris
 centrals i regionals = Sicilia =

SCC Núm. 143, de 30 de desembre de 1968.

Giurisprudenza Costituzionale 1968, ps. 2359-2368.
 = 'Consiglio regionale' = autonomia financera =
 actes de despesa del 'Presidente del Consiglio' =
 Control per la 'Corte dei Conti' = Friuli-Venezia
 Giulia =

SCC Núm. 6, de 22 de gener de 1970.

Giurisprudenza Costituzionale 1970, ps. 59-75.
 = Distinció entre Autonomia i sobirania =
 autonomia regional = Sicilia =

SCC Núm. 18, de 18 de febrer de 1970.

Giurisprudenza Costituzionale 1970, ps. 160-172.

= 'Consiglio regionale' = reglament intern de la
 Cambra = Impugnació dels 'regolamenti
 consiliari' = Sardegna =

SCC Núm. 110, de 26 de juny de 1970.

Giurisprudenza Costituzionale 1970, ps. 1203-1209.
 = 'Presidente della Regione' i 'Presidente del
 Consiglio' = Representació única de la Regió =
 Analogies entre el 'Parlamento' i el 'Consiglio
 regionale' = Autonomia i sobirania = Sardegna =

SCC Núm. 40, de 3 de març de 1972.

Giurisprudenza Costituzionale 1972, ps. 173-184.
 = Autonomia de les regions d'estatut ordinari =
 Constitució i funcionament dels òrgans regionals =
 Lombardia, Veneto i Abruzzi =

SCC Núm. 81, de 25 de març de 1975.

Giurisprudenza Costituzionale 1975, ps. 781-787.
 = Autonomia de les regions d'estatut ordinari =
 'Consiglio regionale' = irresponsabilitat penal
 dels 'consiglieri' = Abruzzi =

'Sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale
 del Lazio' núm. 686, de 15 d'octubre de 1975.

Le Regioni 1975, ps 1234-1238.

= President de la Regió = funcions dels President
 = Distribució de funcions administratives entre el
 'Consiglio' i la 'Giunta' = Lazio

SCC Núm. 231, de 22 de octubre de 1975.

Giurisprudenza Costituzionale 1975, ps. 2197-2211.
 = òrgans suprens de l'Estat = Relació entre la
 'Magistratura' i el 'Parlamento' = Immunitat de la
 Seu parlamentària = poders de policia = Comissions
 d'investigació = secret oponible a l'autoritat
 judicial penal = (documents de la 'Commissione di
 inchiesta del Consiglio regionale del Lazio') =

'Decisione del Tribunale Amministrativo regionale
 del Lazio', de 9 de juliol de 1980.

Giurisprudenza Costituzionale 1981, ps. 991-999.

= òrgans regionals = 'numerus clausus' = Lazio =

OCC núm. 150, de 12 de novembre de 1980.

Giurisprudenza Costituzionale 1980, ps. 1418-1432.

= Autonomia de la 'Camera dei deputati' i del
 'Senato' = autonomia financera = 'Corte dei Conti'

SCC Núm. 129, de 10 de juliol de 1981.

Giurisprudenza Costituzionale 1981, ps. 1281-1299.

= Autonomia de la 'Camera dei deputati' i del
'Senato' = autonomia financera = 'Corte dei Conti'

SCC Núm. 183, de 16 de novembre de 1981.

Giurisprudenza Costituzionale 1981, ps. 1807-1816.
= 'Assemblea regionale siciliana' = parlamentarism
regionals = govern regional = Sicilia =

SCC Núm. 187, de 10 de desembre de 1981.

Giurisprudenza Costituzionale 1981, ps. 1869-1885.
= 'Governo regionale': 'Presidente della Regione'
i 'Assessori' = Equiparació del règim tributari
amb el President i vicepresident de l'Assemblea =
Sicilia =

Sentència del 'Tribunale Amministrativo Regionale
del Friuli-Venezia Giulia', núm. 187, 23 de
setembre de 1982.

Le Regioni núm. 1-2 de 1983, ps. 250-263.

= Minories lingüístiques = ús de la llengua
eslovena al 'Consiglio provinciale di Trieste' =
Memorandum de Londres = Tractat de Osimo = Friuli-
Venezia Giulia =

SCC Núm. 48, de 10 de març de 1983.

Giurisprudenza Costituzionale 1983, ps. 195-207.
= òrgans regionals = normes d'organització interna
= 'Giunta' i 'Assessori' = Emilia-Romagna =

SCC Núm. 154, de 23 de maig de 1985.

Giurisprudenza Costituzionale 1985, ps. 1078-1102.
= reglament parlamentari = Control per la Corte
Costituzionale =

SCC Núm. 288, de 22 de maig de 1987.

Gazzetta Ufficiale de la Repubblica Italiana, de
16 de setembre de 1987, ps. 7-11.
= Equiparació 'Consiglio regionale' i 'Consiglio
provinciale' = reglament intern del 'Consiglio
provinciale' = Trentino-Alto Adige =

ANNEX 5.**SELECCIÓ DE BIBLIOGRAFIA SISTEMATITZADA****Sumari:****I. DRET CONSTITUCIONAL****II. DRET PÚBLIC****III. DRET ADMINISTRATIU****IV. DRET PARLAMENTARI****1. Manuals****2. Monografies i articles****V. DRET REGIONAL****1. Manuals****2. Monografies i articles de caràcter general****3. Estudis sobre regions concretes****4. Relació entre les Regions i els òrgans centrals****5. Relació entre les Regions i els Ens locals****6. Participació i Regions**

7. Els òrgans regionals

7.1. El President de la Regió, la Giunta i els assessori.

7.2. El Consiglio.

7.2.1. En general.

7.2.2. Reglaments interns consiliars

7.2.3. Autonomia contable i financera

7.2.4. Organització interna

a) El President del Consiglio.

b) Altres òrgans

c) l'estatut dels consiglieri

7.2.5. La Dissolució

7.3. La forma de govern regional

8. Varis.

I. DRET CONSTITUCIONAL

AMORTH, Antonio, *La Costituzione italiana. Commento*, Milano, Giuffrè, 1948.

BALLADORE-PALLIERI, Giorgio, *Diritto Costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1949, 1a edició.

BASCHIERI, Gastone, BIANCHI D'ESPINOSA, Luigi i GIANNATTASIO, Carlo, *La Costituzione italiana. Commento analitico*, Firenze, Nocchioli, 1949.

BENVENUTI, Feliciano, *L'Ordinamento repubblicano*, Venezia, 1967, 4a edició.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo, *Derecho Constitucional*, Madrid, TECNOS, 1973, 1a reimpressió.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo, *Diritto Costituzionale. Istituzioni di Diritto Pubbico*, Napoli, Jovene, 1972, 9a edició.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo, *Introducción al Derecho Constitucional Comparado*, Mexico, Fondo Cultura Economica, 1979, 1a. reimpressió.

CERETTI, Carlo, *Corso di Diritto costituzionale italiano*, Torino, Giappichelli, 1948.

CRISAFULLI, Vezio, *Lezioni di Diritto Costituzionale Tom. I i II*, Padova, CEDAM, 1984.

CROSA, Emilio, *Diritto Costituzionale*, Torino, UTET, 1955.

DE VERGOTTINI, Giuseppe, *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, Espasa-Calpe, 1983.

FALZONE, PALERMO i COSENTINO, *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, 1976.

FARNETI, P., *Il sistema politico italiano*, Bologna, Il Mulino, 1973.

MARTINES, Temistocle, *Diritto Costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1984, 3a edició.

NASO, Emilio, La Costituzione italiana nell'interpretazione della Corte Costituzionale, Roma, Edizioni Pem.

PERGOLESI, Ferruccio, Diritto Costituzionale I e II, Padova, CEDAM, 1962 (I) e 1963 (II), 15a edició.

PIZZORUSSO, Alessandro, Lecciones de Derecho constitucional, Vol. I e II, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984.

ROMANO, Santi, Principi di Diritto Costituzionale, Milano, 1947.

SPAGNA MUSSO, Enrico, Diritto Costituzionale I. Principi generali, Padova, CEDAM, 1976.

VIRGA, Pietro, Diritto costituzionale, Varese, Giuffrè, 1979, 9a edició.

ZAGREBELSKI, Gustavo, Il sistema costituzionale delle fonti del diritto, Torino, UTET, 1984.

II. DRET PÚBLIC

AMATO, Giuliano e BARBERA, Augusto, Manuale di Diritto pubblico, Bologna, Il Mulino, 1984.

BARILE, Paolo, Istituzioni di Diritto Pubblico, Padova, CEDAM, 1982, 4a edició.

BARILE, Paolo e MEREU, Federico, e RAMAT, Marco, I Principi generali di Diritto Pubblico, Firenze, La Nuova Italia, 1981.

BOZZI, Aldo, Istituzioni di Diritto Pubblico, Milano, Giuffrè, 1973, 4a edició.

CUOCOLO, Fausto, Istituzioni di Diritto pubblico, Milano, Giuffrè, 1983, 3a edició.

FERRARI, Giuseppe, Diritto pubblico generale, Roma, Bulzone editore, 1973.

FODERARO, Salvatore, Manuale di Diritto Pubblico, Padova, CEDAM, 1974, 3a edició.

GUARINO, Giuseppe, Lezioni di Diritto pubblico Tom I, Milano, Giuffrè, 1969.

LAVAGNA, Carlo, Istituzioni di Diritto Pubblico, Torino, UTET, 1970, 1a edició.

MORTATI, Constantino, Istituzioni di Diritto Pubblico I i II, Padova, CEDAM, 1975 (I) i 1976 (II), 9a edició.

OSPITALI, Giancarlo, Istituzioni di Diritto pubblico, Padova, CEDAM, 1975, 6a edició.

RANELLETTI, Istituzioni di Diritto Pubblico, Milano, Giuffrè, 1955.

RESCIGNO, Giuseppe Ugo, Corso di Diritto pubblico, Bologna, Zanichelli, 1984, 2a edició.

SORACE, Domenico, ORSI BATTAGLINI, A. i RUFFILLI, R., Diritto pubblico e introduzione allo studio del diritto, Firenze, Le Monnier, 1981.

TESAURO, A., Istituzioni di Diritto Pubblico, Torino, UTET, 1961.

TREVES, Giuseppino, Principi di Diritto Pubblico, Torino, UTET, 1973, 2a edició.

VIGNOCCHI, Gustavo i GHETTI, Giulio, Corso di Diritto Pubblico, Milano, Giuffrè, 1984.

III. DRET ADMINISTRATIU

ALESSI, Renato, Sistema istituzionale del Diritto amministrativo italiano, Milano, Giuffrè, 1980, 3a edició.

GIANNINI, Massimo Severo, Diritto amministrativo, Milano, Giuffrè, 1970.

LANDI, Guido i POTENZA, Giuseppe, Manuale di Diritto amministrativo, Milano, Giuffrè, 1983, 7a edició.

SANDULLI, Aldo Maria, Manuale di diritto amministrativo, Napoli, Casa Editrice Dottore E. Jovene, 1984, 14 edició.

VITTA, Cino, Diritto amministrativo I, Torino, UTET, 1962, 5a edició.

ZANOBINI, Guido, Corso di diritto amministrativo III L'Organizzazione amministrativa, Milano, Giuffrè, 1958, 6a edició.

IV. DRET PARLAMENTARI

1. MANUALS

CIAURRO, Gian Franco, Le Istituzioni parlamentari, Milano, Giuffrè, 1982.

DE VERGOTTINI, Giuseppe, Le funzioni delle assemblee parlamentari, Bologna, Arnaldo Forni editore, 1975.

DI CIOLO, Vittorio, Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica. Aspetti generali e profili strutturali, Varese, Giuffrè, 1980.

LONGI, Vincenzo, Elementi di Diritto e Procedura parlamentare, Milano, Giuffrè, 1982, 2a. edició.

MANZELLA, Andrea, Il Parlamento, Bologna, Il Mulino, 1977.

TANDA, Anton Paolo, Le Norme e la prassi del Parlamento italiano, Roma, Ed. Colombo, 1984.

TOSI, Silvano, Diritto parlamentare, Milano, Giuffrè, 1974.

2. MONOGRAFIES I ARTICLES

BON VALSASSINA, Marino, Sui regolamenti parlamentari, Padova, CEDAM, 1955.

CASU, Antonio, "voto segreto e voto palese nei

regolamenti parlamentari dal 1848 ai giorni nostri", *Rivista Trimestrale di Diritto pubblico*, núm. 2 de 1986, ps. 551-593.

CONTINI, Giuseppe, "Qualche osservazioni sui privilegi parlamentari", *Giurisprudenza costituzionale*, I de 1968, ps. 442-450.

CUCCODORO, Enrico, "Evoluzione storica della posizione costituzionale del Presidente della Camere", *Il Foro Amministrativo*, I de 1977, ps. 1920-1959.

CUCCODORO, Enrico, *La Presidenza d'Assemblea Politica*, Firenze, 1980.

DI CIOLO, Vittorio, "Incompatibilità parlamentari e conflitto fra poteri", *Giurisprudenza costituzionale*, 1966, ps. 662-677.

DI CIOLO, Vittorio, "Sul poteri di polizia e sul potere disciplinari degli organi parlamentari. Appunti", *Il Foro amministrativo*, II-1975, ps. 612-636.

FERRARA, Il Presidente di Assemblea parlamentare, Milano, 1965.

FINZI, Carlo, *L'autonomia amministrativa ed economica delle assemblee legislative*, Roma, Camera dei Deputati, 1980.

GALIZIA, Mario, "Fiduzia parlamentare", *Enciclopedia del Diritto* Vol. XVII, 1968, 388-427.

GUARINO, Giuseppe, *Lo scioglimento delle Assemblee parlamentari*, Napoli, CEDAM, 1947.

LAVAGNA, Carlo, "Maggioranza al governo e maggioranze parlamentari", *Politica del Diritto*, núm. 6 de 1974, ps. 673-693.

LOMBARDI, Giorgio, "L'autonomia contabile degli organi costituzionale: garanzia o privilegio?", *Giurisprudenza Costituzionale*, I-1981, ps. 1283-1298.

LUCIFREDI, Pier Giorgio, *L'iniziativa legislativa parlamentare*, Milano, Giuffrè, 1968.

PACE, Alessandro, "Inchieste parlamentare", *Enciclopedia del diritto* tom XX, 1970, ps. 992-1026.

PRISCO, "Sui regolamenti parlamentari come 'atti aventi

forza di legge", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1980, ps.406-440.

RICCI, Franco, *L'organizzazione dei lavori delle Assemblee rappresentative*, Firenze, Nocchioli editore, 1983.

SICA, Vincenzo, "rilevi sulla Presidenza delle Assemblee politiche", *Rassegna di Diritto Pubblico*, I-1981, ps.512 i ss.

TOSI, Silvano, "Regime parlamentare e regime assembleare (per un ammodernamento di antichi moduli definitivi)", *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente Vol. IV Aspetti del sistema costituzionale*, Firenze, Vallecchi editore, 1988, ps.599-619.

V. DRET REGIONAL

1. MANUALS

AMBROSINI, Gaspare, *L'ordinamento regionale. La riforma regionale nella costituzione italiana*, Bologna, Zanichelli, 1957.

BARDUSCO, Aldo, *Lo Stato regionale italiano*, Milano, Giuffrè, 1980.

BARTOLE, Sergio, MASTRAGOSTINO, Franco i VANDELLI, Luciano, *Le autonomie territoriali*, Bologna, Il Mulino, 1984.

FAZIO, Giuseppe, *Lezione di diritto regionale*, Padova, Ed. Libreria Denaro e la Fanci, 1954.

GIOVENCO, Luigi, *L'Ordinamento regionale*, Roma, Jandi Sapi, 1973, 3a edició.

GIZZI, Elio, *Manuale di Diritto Regionale*, Milano, Giuffrè, 1988, 5a edició.

IZZO, Raffaele, *Diritto Regionale*, Napoli, Ed. Simone, 1981.

LA BARBERA, Gaspare, Diritto Pubblico Regionale, Milano, Giuffrè, 1973.

MARTINES, Temistocle e RUGGERI, Antonio, Lineamenti di Diritto regionale, Milano, Giuffrè, 1984.

MEALE, Guido, Principi di Diritto regionale Ordinamento e organizzazione delle regioni a statuti ordinario, Bari, Cacucci Editore, 1983.

PALADIN, Livio, Diritto Regionale, Padova, CEDAM, 1979, 3a edició.

SPAGNA MUSSO, Enrico, Corso di diritto regionale, Padova, CEDAM, 1983.

TUCCARI, Emanuele, Principi di Diritto regionale, Messina, Peloritana, 1972.

VIRGA, Pietro, La Regione, Milano, Giuffrè, 1949.

2. MONOGRAFIES I ARTICLES DE CARACTER GENERAL

ALESSI, Renato, "intorno alla nozione di ente territoriale", Raccolta di scritti in onore di Arturo Carlo Jemolo. Vol. III, Milano, Giuffrè, 1963, ps.1-28.

AMATO, Giuliano, "La via italiana alle regioni", Dal regionalismo alla Regione, Bologna, Il Mulino, 1973, ps.291-305.

AMORTH, Antonio, Il problema della struttura dello Stato in Italia. Federalismo, regionalismo, autonomismo, Como-Milano, Marzorati, 1945.

ARGULLOL MURGADAS, Enric, La via italiana a las Autonomías regionales, Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local, 1977.

ARMAROLI, Paolo, Gli Statuti delle Regioni, Firenze, Sansoni, 1971.

AUSIELLO ORLANDO, Camillo, Note su questioni costituzionali e di Diritto regionale, Milano, Giuffrè, 1965.

AUSIELLO ORLANDO, Camillo, Studi sull'ordinamento e la legislazione regionale, Milano, Giuffrè, 1954.

BARBAGALLO, Renato, La Regione. Profili dell'ordinamento regionale in Italia, Aosta, Musumeci, 1976, 2a edició.

BARBERA, Augusto, Le Istituzioni del pluralismo, Bari, De Donato, 1977.

BARBERA, Augusto, "La regione come ente di governo", *Politica del Diritto*, 6-1973, ps.741-773.

BASSANINI, Franco, Le regioni tra Stato e Comunità locali, Bologna, Il Mulino, 1976.

BERTI, Giorgio, "Commento all'art. 5", dins de l'op. col.lectiva *Commentario della Costituzione* dirigida per BRANCA, Bologna-Roma, 1976, ps.277-293.

CAMELLI, Marco, Le Istituzioni sulle recensione, Bologna, Il Mulino, 1984.

DENTE, Bruno, Governare la fragmentazione; Stato, Regioni ed enti locali in Italia, Bologna, Il Mulino, 1985.

DESIDERI, Carlo, Policentrismo istituzionale e regioni: distribuzione dei poteri e forma dei raccordo, Roma, Istituto di Studi sulle regioni, 1985.

DI STILO, Rocco Orlando, Gli organi regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, Rimini, Maggioli, 1982.

GIANNINI, Massimo Severo, "Autonomia (Saggio sui concetti di Autonomia)", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1951, ps.851-883.

GIANNINI, Massimo Severo, Las Regiones en Italia, Madrid, Civitas, 1984.

GIARDINI, Diana, *Politica e amministrazione nello Stato fondato sul decentramento*, Milano, Giuffrè, 1981.

GIOVENCO, Luigi, "Istituzione delle regioni a statuto ordinario. Questioni generali e metodologiche", *Giurisprudenza costituzionale*, 1966, ps.606-622.

GIOVENCO, Luigi, "Natura giuridica delle regioni", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1957, ps.419-432.

GIZZI, Elio, "Questioni regionali e statuti", *Quaderni regionale*, núm.2 de 1985, ps.539-566.

ITALIA, Vittorio, *Problemi di Diritto regionali*, Milano, Giuffrè, 1976.

LUCATELLO, Guido, "Lo Stato regionale quale nuova forma di Stato", *Atti del primo convegno di Studi regionali*, Padova, 1955, ps.136-179.

LUSSU, Emilio, "Sulle Regioni", *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea costituenti. Autonomie e Garanzie costituzionali*, Tom. VI, Firenze, Vallecchi editore, 1969, ps.381-392.

MARANINI, Giuseppe, "L'ordinamento regionale nel quadro dell'evoluzione costituzionale", *Studi Politici*, 1958.

MARANINI, Giuseppe, té cura de l'obra col.lectiva *La Regione e il Governo locale*, Milano, Edizioni di Comunità, 1965.

MARTINES, Temistocle, "Studio sull'autonomia politica delle regioni in Italia", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1958, ps.100-190.

MIELE, Giovanni, "La regione", *Commentario sistematico alla Costituzione italiana II*, Firenze, E.G. Barbèra, 1950, ps.225-379.

MIELE, Giovanni, "La regione nella costituzione italiana", *Dal regionalismo alle regione*, Bologna, Il Mulino, 1973, ps.87-96.

PALAZZOLI, Claude, *Les régions italiennes. Contribution à l'étude de la décentralisation politique*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1966.

PELUSO, Giuseppe, "La regione ad autonomia ordinaria e lo statuto", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, núm.15-16 de 1971, ps.1708-1717.

ROTELLI, Ettore, *Dal regionalismo alla Regione*, Bologna, Il Mulino, 1973.

SALEMI, Giovanni, "La natura giuridica della Regione", Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza, 1949, ps.540-545.

TROCCOLI, Il problema della "Regione" in Italia, Milano, Giuffrè, 1971.

ZAGREBELSKI, Gustavo, "Istituti e finalità delle regioni", Nord e Sud, núm.92-93, 1967, ps.34-52.

3. ESTUDIS SOBRE REGIONS CONCRETES

AMATO, Giuliano, Commento allo statuto della regione Lazio, Milano, Giuffrè, 1972.

BARBAGALLO, Renato, La Regione Valle d'Aosta, Milano, Giuffrè, 1984, 2a edició.

BARDUSCO, Aldo, La Regione Lombardia, Milano, Giuffrè, 1981.

BERTOLDI, Franco, L'Ordinamento costituzionale del Trentino-Alto Adige, Milano, Giuffrè, 1954.

BERTOLDI, Franco, "Organizzazione e attività nelle regioni a statuto speciale con particolare riguardo al Trentino-Alto Adige", Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza, núm.9 de 1960, ps.925-940.

BERTOLDI, Franco, "La Regione Trentino-Alto Adige come persona giuridica pubblica", Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza, 1957, ps.883-886.

BIAGI, Pietro, La Regione Toscana, Milano, Giuffrè, 1979.

BUSCEMA, Vincenzo i FUSCO, Renato, La Regione Friuli-Venezia Giulia, Milano, Giuffrè, 1982.

CAMILLI, Conado, MIGLIORINI, Lorenzo i TARANTINI, Giovanni, Commento allo statuto della regione Umbria, Milano, Giuffrè, 1974.

CARACCILO LA GROTTERIA, Alfredo, La Regione Calabria, Milano, Giuffrè, 1981.

CARETTI, Paolo i ZACCARIA, Roberto, La Regione in Toscana, Milano, Giuffrè, 1984.

CHELI, Enzo, DE SIERVO, U., STANCANELLI, G., SORACE, D. i CARETTI, P., Commento allo statuto della regione toscana, Milano, Giuffrè, 1972.

CUOCOLO, Fausto, Commento allo statuto della regione Liguria, Milano, Giuffrè, 1973.

CUOMO, Giuseppe i ROSSANO, Claudio, Commento allo statuto della regione Molise, Milano, Giuffrè, 1973.

CUONZO, Lorenzo, La Regione Basilicata, Milano, Giuffrè, 1985.

DELFINO, Felice, La regione Campania, Milano, Giuffrè, 1979.

FARINA, Giuseppe, La Regione Lazio, Milano, Giuffrè, 1983.

FELICI, Danilo, La Regione Marche, Milano, Giuffrè, 1981.

GIAGU, Pietro, La Regione Sardegna, Milano, Giuffrè, 1979.

GIOCOLI-NACCI, Paolo i MEALE, Guido, Commento allo Statuto della regione Puglia, Milano, Giuffrè, 1973.

IANNOTÀ, Raffaele, La Regione Emilia-Romagna, Milano, Giuffrè, 1981.

IMMORDINO, Maria, La Regione Sicilia, Milano, Giuffrè, 1980.

ITALIA, Vittorio i BARDUSCO, Aldo, Commento allo statuto della regione Lombardia, Milano, Giuffrè, 1973.

JANNELLI, Franco i MANFREDI SELVAGGI, Camillo, La Regione Molise, Milano, Giuffrè, 1979.

LA BARBERA, Gaspare, Lineamenti di Diritto Pubblico della Regione siciliana, Milano, Giuffrè, 1965, 2a edició.

LEVI, Franco, Commento allo statuto della Regione Piemonte, Milano, Giuffrè, 1975.

- LIGNANI, Pier Giorgio, *La Regione Umbria*, Milano, Giuffrè, 1979.
- MAIRA, Stefano, *La Regione Liguria*, Milano, Giuffrè, 1980.
- MEALE, Guido, *La Regione Puglia*, Milano, Giuffrè, 1979.
- ONIDA, Valerio, "Aspetti dell'autonomia della regione Valle d'Aosta", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, núm. 2, 1971, ps. 256-287.
- ORUSA, Luciano, "Strutture e modi di organizzazione dell'amministrazione centrale della regione Valle d'Aosta", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1967, ps. 507-534.
- PALADIN, Livio, *Commento allo Statuto della regione Friuli-Venezia Giulia*, Udine, del Bianco editore, 1969, 2a edició.
- QUARANTA, Alfonso e IANNOTTA, Raffaele, *La Regione Abruzzo*, Milano, Giuffrè, 1980.
- REGGIO D'ACI, Enzo, *La Regione Trentino-Alto Adige*, Milano, Giuffrè, 1982.
- ROSINI, Emilio, *La Regione Veneto*, Milano, Giuffrè, 1981.
- ROVERSI MONACO, Fabio, *Commento allo Statuto della Regione Emilia-Romagna*, Milano, Giuffrè, 1972.
- SERRANI, Donatello, *Commento statuto regione Marche*, Milano, Giuffrè, 1973.
- VISETTI, Franco, "L'amministrazione regionale centrale del trentino-Alto adige", *L'Amministrazione centrale nelle regioni a statuto speciale*, Milano, Giuffrè, 1973, ps. 367-421.

4. RELACIÓ ENTRE LES REGIONS I ELS ÒRGANS CENTRALS

ANZON, Adele, "Esigenze unitarie e competenza regionale", *Giurisprudenza Costituzionale*, 1967, ps.1551-1562.

BARBERA, Augusto, *Regioni e interesse nazionale*, Milano, Giuffrè, 1973.

BARDUSCO, Aldo, "Presidente della Repubblica e regioni", *Diritto e società*, 1983, ps.597-617.

BARDUSCO, Aldo, "L'equilibrio del sistema Stato-Regioni fra Presidente della Repubblica e Corte Costituzionale", *Scritti sulla giustizia costituzionale in onore di Vezio Crisafulli Tom I*, Padova, CEDAM, 1985, ps.45-59.

BARILE, Paolo, "La Corte costituzionale e regioni a statuto ordinario", *Le regioni: politica e amministrazione ?*, Milano, Edizione Comunità, 1973, ps.65-95.

BARTOLE, Sergio, "I rinvii governativi di leggi delle regioni ordinarie negli anni 1971-1972", *Le Regioni*, 1973, ps.553-569.

BARTOLE, Sergio, "Il ruolo delle regioni nella giurisprudenza costituzionale", *Giurisprudenza costituzionale*, 1972, ps.843-856.

BARTOLE, Sergio, "Supremazia e collaborazione nei rapporti tra Stato e Regioni", *Rivista Trimestrale di Diritto pubblico*, 1971, ps.84-134.

BARTOLE, Sergio i VANDELLI, Luciano, *Le Regioni nella Giurisprudenza. Corte Costituzionale, Giurisdizione ordinaria, Giurisdizione speciale*, Bologna, Il Mulino, 1980.

BASSANINI, Franco, "L'autonomia statutaria delle regioni al vaglio della Corte costituzionale, una battaglia di retroguardia" *Giurisprudenza costituzionale*, 1972, ps.857-917.

BASSANINI, Franco i ONIDA, Valerio, *Problemi di Diritto regionale. I. Gli statuti regionali di fronte al Parlamento*, Milano, Giuffrè, 1971.

CARETTI, Paolo, "Le iniziative referendarie delle regioni ed i pareri ex artt. 131, 132 e 133 della Costituzione", *Le Regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol. I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.175-176.

CARETTI, Paolo e PIZZORUSSO, Alessandro, "raporti fra Parlamento e regioni", *Le Regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol. I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.117-123.

CARRA, Matilde, "La partecipazione dei delegati regionali all'elezione del Presidente della Repubblica", *Le Regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol. I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.125-128.

CHELLINI, Alberto, "L'iniziativa legislativa regionale", *Le regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol. I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.145-163.

CHELLINI, Alberto, "I 'voti' delle regioni al parlamento", *Le regioni fra potere centrale e potere locale* Vol. I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.165-174.

COLONNA, Flavio, "L'iniziativa legislativa delle Regioni", *Stato e Regione*, núm.1-2 de 1981, ps.114 i ss.

CRISAFULLI, Vezio, "L'attuazione delle regioni di diritto comune e la Corte costituzionale", *Politica del Diritto*, núm.5 de 1972, ps.665 i ss.

CRISAFULLI, Vezio, "La legge regionale nel sistema delle fonti", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1960, ps.262-316.

CRISAFULLI, Vezio, "Le regioni davanti alla Corte costituzionale", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1963, ps.537-556.

CRISAFULLI, Vezio, "Regione e ordinamento regionale. Le funzioni 'costituzionali' delle Regioni", *Corr. Amministrativo*, 1949, ps.832-842.

D'ALBERGO, Salvatore, "L'antiregionalismo nell'indirizzo della Corte Costituzionale", *Dal regionalismo alla Regione*, Bologna, Il Mulino, 1973, ps.167-174.

D'ORAZIO, Giustino, "Contributo allo studio delle funzioni costituzionali delle regioni", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, núm.2, 1972, ps.661-717.

ELIA, Leopoldo, "Giustizia costituzionale e poteri legislativi decentrati", *Scritti in onore di Costantino Mortati* tom IV, Varese-Roma, Giuffrè, 1977, ps.353-382.

ENDRICI, Giovanna, "La presenza regionale in organi statali", *Le Regioni*, 1979, ps.767-818.

GALEOTTI, Serio, "Controlli costituzionali", *Enciclopedia del Diritto*, tom X, 1962, ps.319-349.

GRACILI, R. i SANTUCI, D., "La funzione legislativa e amministrativa della Regione nei rapporti con lo Stato e gli enti locali", *Enciclopedia per i comuni*, núm.269-270 de 1975, ps.16-172.

GROTTANELLI DE'SANTI, Giovanni, "Interesse regionale e partecipazione del Presidente regionale al Consiglio dei Ministri", *Giurisprudenza costituzionale*, I-1968, ps.277-287.

GUARINO, Giuseppe, "Stato e Regioni speciali nella Giurisprudenza della Corte Costituzionale", *Dal regionalismo alla regione*, Bologna, Il Mulino, 1973, ps.129-165.

LUZZATTO, Lucio, "Rapporto Regioni-Parlamento: le funzioni della Commissione per le questioni regionali", *Stato e Regione*, Núm.1-2 de 1978, ps.164-174.

MERLINI, Stefano, "programmazione economica e regione a statuto ordinario", *Regioni e organizzazione amministrativa*, Firenze, Unione Regionale delle Province Toscane, 1961, ps.377-389.

MUSACCHIA, Giuseppe, "La giurisprudenza e la potestà legislativa esclusiva della regione siciliana", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1956, ps.683-724.

PALADIN, Livio, "Corte Costituzionale ed autonomie locale: gli orientamenti giurisprudenziale dell'ultimo quinquennio", *Le Regioni*, 1981, ps.1229-1266.

PEDETTA, Maurizio, "Il rapporto parlamento-regioni e l'organizzazione della funzione legislativa", *Stato e Regione*, núm.1-2 de 1977, ps.31-34.

PERICU, Giuseppe, "La programmazione negli statuti regionali", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1971, ps.1337-1372.

PINI, Guido, "Su alcuni recenti casi di controlli governativi atipici di leggi regionali", *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura civile*, 1964, ps.873-878.

PIRAS, "La Corte costituzionale e le regioni a statuto speciale", *Atti del IV Convegno di Studi regionali*, Milano, Giuffrè, 1965, ps.107 i ss.

SPAZIANTE, Vezio, *L'iniziativa legislativa delle regioni*, Giuffrè, Milano, 1978.

VIRGA, Pietro, "Le regioni innanzi alle Corte costituzionale", *Regioni e riforma istituzionale*, Napoli, Ed. Scientifiche italiane, 1965, ps.115-123.

ZACCARIA, Roberto, "La Corte costituzionale tra la sentenza n.39 di 1971 e la n.40 de 1972: sintomi di un ritorno alla 'vecchia giurisprudenza in tema di regioni", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1972, ps.1029-1052.

ZACCARIA, Roberto, "rapporti tra regioni, parlamento e governo", *Le regioni tra potere centrale e potere locale III*, Firenze, Consiglio regionale della Toscana, 1983, ps.42-65.

5. RELACIO ENTRE LES REGIONS I ELS ENS LOCALS

CARUSO, Michele, "Le regioni e gli altri enti locali", *Enciclopedia per i comuni*, núm.384-385, 1984, ps.1-49

CAVALIERE, Vincenzo, "Le regioni fra lo Stato e gli enti locali", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, núm.22, 1971, ps.2561-2583.

ESPOSITO, Carlo, "Autonomia locali e decentramento amministrativo nell'art. 5 della Costituzione", *Dal regionalismo alla regione*, Bologna, Il Mulino, 1973, ps.97-112.

LEVI, Franco, "Enti territoriali, enti locali, enti dipendenti dalla regione: appunti", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1977, ps.150-167.

ORSI BATTAGLINI, Andrea, *Le autonomie locali nell'ordinamento regionale*, Milano, Giuffrè, 1974.

ORSI BATTAGLINI, Andrea, "Osservazioni ed ipotesi di lavoro sul rapporto tra regioni ed enti locali", *Le Regioni fra potere centrale e potere locale*, Vol.I, Firenze, Consiglio Regionale della Toscana, 1982, ps.241-263.

VIGNOCCHI, Gustavo, "Enti locali e autonomie", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, 1961.

6. PARTICIPACIO I REGIONS

MERUSI, "partecipazione e ordinamento regionale", *Il comune democratico*, núm.VII-VII, 1976, ps.30 i ss.

NANIA, "Il referendum nella normativa regionale", *Giurisprudenza costituzionale*, II-1974, ps.2763-2810.

SCUDIERO, Michele, *Il referendum nell'ordinamento regionale*, Napoli, Casa Editrice Dottore E. Jovene, 1971.

ULERI, Pier Vincenzo, "forme di consultazione popolare negli statuti delle regione italiane: controllo di una tipologia", *Regione e Governo locale*, núm.6 de 1985, ps.87-101.

7. ELS ÒRGANS REGIONALS

ALLEGRI, Alberto, "Costituzione e funzionamento degli organi regionali", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, Núm.7-1953, ps.493-500.

ANGIOLINI, V., *Gli organi di governo della Regione*, Milano, Giuffrè, 1983.

BERRUTI, Adalberto, "Costituzione e funzionamento degli organi regionali", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, 1949, ps.179-181.

COLONNA, Flavio, "Autonomie statutaria e organi regionali", *Critica marxista*, núm.3 de 1970, ps.87-98.

D'ANGELO, Bruno, "La 'prorogatio' delle funzioni degli organi delle regioni a statuto ordinario", *La voce delle autonomie*, núm.1-2, 1984, ps.64-69.

FRANCO, Fernando, "Gli organi rappresentativi delle regioni a statuto normale", *L'Amministrazione italiana*, núm.11 de 1971, ps.1390-1398.

MANETTI, "Interrogativi sul c. d. 'numero chiuso' degli organi regionali", *Giurisprudenza costituzionale*, 1981, ps.991-999.

MEALE, Guido, *Ordinamento e organizzazione delle regioni di diritto comune*, Bari, Cacucci Editore, 1977.

MIELE, Giovanni, "Gli organi della regione", *L'amministrazione italiana*, 1949, ps.177-183.

RONCA, Aurelio, "Organizzazione delle regioni a statuto ordinario ed iniziale attività dei propri organi", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, núm.3-4 de 1971, ps.193-199.

SEVERI, Favio Severo, "Gli organi centrali della Regione Friuli-Venezia Giulia", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1985, ps.820-839.

SIBILLE, Paolo, "Competenze degli organi regionali e leggi sull'esercizio delle funzioni trasferite", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, núm.2 de 1975, ps.130-134.

SORACE, Domenico, "Le competenze degli organi di governo", *Problemi dello statuto regionale. L'organizzazione politico-costituzionale della Regione*, Firenze, Unione Regionale delle Province Toscane, 1970, ps.87-138.

7.1. EL PRESIDENT DE LA REGIÓ, LA GIUNTA, GLI ASSESSORI

ATRIPALDI, L'assessore nell'esecutivo regionale, Napoli, 1964.

BARTOLE, Sergio, "Funzione di indirizzo politico e competenze amministrative della Giunta nelle regioni ad autonomia speciale", *Rivista Trimestrale di diritto pubblico*, 1969, ps.706-763.

BARTOLE, Sergio, "La Giunta regionale", *Enciclopedia del Diritto*, tom XIX, 1970, ps.9-29.

CHEVALLARD, Giancarlo, "La posizione del Presidente della Giunta regionale", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1968, ps.892-951.

SANTINI, Paola, "Le funzioni della Giunta regionale", *Stato e Regione*, núm.1 de 1976, ps.49-51.

SPADARO, Antonino, "Elezione della Giunta: sei problemi di diritto parlamentare regionale nell'ambito di un 'caso' controverso", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, núm.2 de 1987, ps.254-302.

SPAGNA MUSSO, Enrico, *Il Presidente della Regione nel sistema degli ordinamenti regionali*, Napoli, Morano, 1961.

STAFFA, Giancarlo, "Il Presidente regionale: funzioni e ruolo istituzionale", *Stato e Regione*, núm.6 de 1977, ps.13-16.

ZAGARESE, Erman, *La figura, i poteri ed i limiti del Presidente della Giunta regionale nell'ordinamento costituzionale*, Bari, Cacucci, 1976.

7.2. EL CONSIGLIO REGIONALE

7.2.1. EN GENERAL

ARAGONA, Consalvo, "Stato e Regioni: Parlamento e Consigli regionali; problematica delle regioni meridionali", *Stato e Regione*, Núm.3-1977, ps.49-55.

BARTHOLINI, Costituzione ed elezioni regionali, Padova, CEDAM, 1963.

BARTOLE, Sergio, "La 'posizione' rispettiva dei Consigli regionale e delle Camere nelle Giurisprudenza costituzionale", *Giurisprudenza Costituzionale*, 1968, ps.2565-2591.

BERRUTI, Adalberto, "Norme per le elezioni dei consigli regionali e degli organi elettivi delle amministrazioni provinciali", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, 1949, ps.75-78.

CIAURRO, Gian Franco, "Il ruolo dei Consigli regionali: Parlamentini o maxiconsigli?", *Stato e Regione*, núm.3 de 1977, ps.6-8.

CORDINI, Giovanni, "Numero legale e maggioranza nell'ordinamento regionale", *Regione e Governo locale*, núm.6 de 1985, ps.103-128.

DE SIERVO, Ugo, "Il Consiglio regionale", *Commento allo statuto della regione Toscana*, Milano, Giuffrè, 1972, ps.61-193.

GROTTANELLI DE'SANTI, Giovanni, "Differenziazione fra Assemblea regionale e Camere di indirizzo politico generale", *Giurisprudenza costituzionale*, 1964, ps.690-699.

GUERRA, Natalino, "I 'poteri' del Consiglio regionale", *Stato e Regione*, núm.4-5 de 1979, ps.40-41.

MANCINI, Quirino, *Legislazione regionale. Ordinamento e funzionamento della Giunta e del Consiglio della Campania*, Napoli, Guida editori, 1976.

MARONGIU, Antonio, *I Parlamenti sardi. Storico, costituzionale e comparativo*, Milano, Giuffrè, 1979.

MARTINES, Temistocle, *Il Consiglio regionale*, Milano, Giuffrè, 1961.

MARTINES, Temistocle, "Consiglio regionale", *Enciclopedia del diritto*, vol. IX, 1961, ps.268-283.

METALLI, Giuliano, "Il Consiglio regionale tra parlamento e consiglio comunale", *Consiglio di Stato*, II-1970, ps.403-412.

MONTEMAGGI, Loretta, "Parlamento e consigli regionali", *Stato e Regione*, núm.3 de 1977, ps.14-34.

PENNACCHIETTI, "Osservazione sulla verifica dei poteri negli ordinamenti regionali", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1969, ps.1128-1178.

PIRAINO LETO, Angelo, "Le assemblee e le leggi delle regioni", *Nuova rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, núm.2 de 1977, ps.160-161.

SEPE, Onorato, "Note sugli atti amministrativi di autorità non amministrative e in particolare su quelli emanati dall'Assemblea regionale siciliana", *Nuova di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, I-1953, ps.251-257.

ZACCARIA, Roberto, "Il consiglio regionale", *La Regione in Toscana*, Milano, Giuffrè, 1984, ps.21-50.

7.2.2. REGLAMENTS CONSILIARI

AUSIELLO ORLANDO, Camillo, "I poteri regionali in materia di disciplina della funzione legislativa o di organizzazione interna", *Giurisprudenza siciliana*, 1954, cls.1-12.

BRUCCOLERI, Lillo Salvatore, "Note sulle natura giuridica dei regolamenti consiliari", *Stato e Regioni*, núm.4-5, 1977, ps.34-35.

CONTENTI, Antonio, "I regolamenti interni dei consigli regionali", *Stato e Regione*, núm.3 de 1975, ps.45-47.

FOIS, S., "Il 'trattamento' dei regolamenti interni del Consiglio regionale sardo". *Quaderni regionale*, 1984, ps.1153-1178.

MARTINES, Temistocle, "I regolamenti dei Consigli regionali", Studi per Lorenzo Campagna, Milano, Giuffrè, 1980, ps.117-154.

MASCIOCCHI, Giovanni, "Su alcuni profili dei regolamenti interni dei Consigli regionali", text fotocopiato, Ufficio legislativo Consiglio Regionali dell'Abruzzo.

PACE, Alessandro, "In tema di regolamenti interni dei Consigli regionali", Giurisprudenza costituzionale, núm.1 de 1970, ps.160-172 .

POTENZA, Raffaele, "I regolamenti regionale nella prima legislatura", Stato e Regione, núm.4-5, 1977, ps.41-43.

TRAMPUS, Mario, "Appunti sui regolamenti interni dei consigli regionali", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1969, ps.378-424.

TRAVERSA, Silvio, "Il potere regolamentare dei consigli regionali in relazione alla tutela giurisdizionale dei loro dipendenti", Giurisprudenza costituzionale, 1964, ps.700-708.

TRAVERSA, Silvio, "sulla sindacabilità dei regolamenti dei consigli regionali in sede di conflitto di atribuzioni", Giurisprudenza costituzionale, 1965, ps.153-163.

VERBARI, Giovanni Battista, " Sul rapporto di impiego presso l'Assemblea regionale siciliana", Il Foro amministrativo, 1964, ps.210-226.

7.2.3. AUTONOMIA CONTABILE I FINANCIERA DEL CONSIGLIO

TRAMPUS, Mario, "Questione in tema di autonomia contabile ed organizzativa dei consigli regionali", Le Regioni, 1973, ps.23-26.

TRAVERSA, Silvio, "Autonomia contabile e funzionale dei consigli regionali", Le Regioni, 1974, ps.365-372.

VALENTINI, Stelio, "Autonomia e bilancio e contabilità regionale. Profili giuridici", Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1963, ps.642-669.

7.2.4. A) EL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO.

BRUCCOLERI, Lillo Salvatore, "Appunti sulla Presidenza del Consiglio Regionale", *Stato e Regioni*, núm.6, 1977, ps.54-57.

BRUCCOLERI, Lillo Salvatore, "L'elezione del Presidente del Consiglio regionale", *Stato e Regioni*, núm.3 de 1977, ps.67-72.

CUOCOLO, Fausto, "Il Presidente di Consiglio regionale", *Quaderni regionale*, núm.1 de 1984, ps.3-32.

RUSSO Marcello, "Rilievi sulla presidenza dei Consigli regionali", *Stato e Regione*, núm.5, 1976, ps.229-233.

7.2.4. B) ALTRES ÒRGANS INTERNS:

BRUCCOLERI, Lillo Salvatore, "Gli organi provvisori delle camere e dei Consigli regionali", *Stato e Regioni*, núm.1-2 de 1977, ps.46-51.

FENUCCI, Fulvio, "Considerazioni sul potere d'inchiesta dei Consigli regionali", *Rassegna di Diritto pubblico*, 1967, ps.148-156.

FONTANA, Franco, "Le strutture organizzative del Consiglio delle Regioni ordinarie", *Rivista Trimestrale di Scienza della Amministrazione*, núm.3-4 de 1979, ps.73-99.

MARIUZZO, Piergiorgio, "Commissioni consiliari regionali: spunti tipologici e conoscitivi", *Studi parlamentari e di Politica costituzionale*, núm.3 de 1973, ps.127-138.

ZUCCHETTI, *Le Commissioni consiliari permanenti delle Regione a statuto ordinario*, Milano, Giuffrè, 1978.

7.2.4.C) L'ESTATUT DELS CONSIGLIERI

CACCIAVILLANI, Ivone, "Sull'immunità dei consiglieri regionali e dei componenti della Giunta regionale", Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza, núm.4, 1974, ps.347-352.

COSTANZO, Pasquale, "L'insindacabilità dei consiglieri regionali nella giurisprudenza costituzionale in tema di immunità elettive", Quaderni regionali, núm.3 de 1965, ps.1007-1051.

GALEOTTI, Serio, "L'insindacabilità dei consiglieri regionali", Scritti Mortati tom II, Roma, 1977, ps.709 i ss.

GUERRA, Natalino, "Consiglieri e gruppi consiliari", Stato e Regione, núm.4-5 de 1979, p. 229.

ZUCCARO, Carmelo, "immunità penale dei consiglieri regionali e sospensione dai pubblici uffici", Giurisprudenza costituzionale, I/2, 1982, ps.2412-2419.

7.2.5. LA DISSOLUCIÓ DEL CONSIGLIO

BARBAGALLO, Renato, "Sull'impugnabilità del decreto di scioglimento dei consigli regionali", il Foro Amministrativo, 1981, ps.536 i ss.

BUCCISSANO, Jole, "Considerazioni in tema di scioglimento del Consiglio regionale", Rivista Trimestrale di diritto pubblico, 1977, ps.1712-1725.

CAPOTOSTI, "Sulle competenze del Presidente nel Consiglio dei Ministri in ordine ai Consigli regionali", Giurisprudenza italiana, 1967, cls.467-474.

GIZZI, Elio, Lo scioglimento dei Consigli regionali e l'amministrazione straordinaria delle regioni, Milano, Giuffrè, 1966.

MAZZIOTTI, Manlio, "Considerazioni di validità delle rinuncia al giudizio e poteri istruttori del Governo in

ordine allo scioglimento dei Consigli regionali", *Giurisprudenza costituzionale*, 1966, ps.1561-1570.

SICA, Vincenzo, "Lo scioglimento dei Consigli regionale", *Atti del primo convegno di studi regionali*, Padova, CEDAM, 1955, ps.509-522.

ZANCHI, Duccio, *Lo scioglimento dei Consigli regionali nelle regioni a statuto ordinario*, Siena, Circolo giuridico dell'università, 1974.

7.3. LA FORMA DE GOVERN REGIONAL

ANDO, Salvatore, "Autonomia statutaria e forma di governo regionale", *Rivista trimestrale di diritto di procedura civile*, 1971, ps.926-1012.

ANDO, Salvatore, "forma di governo regionale e ruolo delle regioni", *Le Regioni*, 1981, ps.1149-1162.

BARTHOLINI, I rapporti tra i supremi organi regionali, Padova, CEDAM, 1961.

BRUCCOLERI, Lillo Salvatore, "Brevi considerazioni sul rapporto fiduziario tra Consiglio e Giunta nelle regioni e province ad autonomia speciale", *Stato e Regioni*, núm.6 de 1976, ps.24-28.

CAIANELLO, Vincenzo, "I rapporti fra gli organi nelle regioni a statuto ordinario", *Il Foro Italiano*, V-1971, cl.153-178.

DE SIERVO, Ugo, "Rapporti tra gli organi di governo", *Problemi dello statuto regionale. L'organizzazione politico costituzionale della Regione*, Firenze, Unione Regionale delle Province Toscane, 1970, ps.139-191.

DOGLIANI, Mario, "Spunti metodologici per un'indagine sulle forme di governo", *Giurisprudenza costituzionale*, 1973, ps.214-243.

GALIZIA, Mario, "Sfiduzia e scioglimento nelle organizzazione regionale", *Giurisprudenza costituzionale*, 1966, ps.1570-1586.

LEVI, Franco, "Prime considerazioni sulla forma di governo secondo gli statuti regionali", *Giurisprudenza costituzionale*, 1970, ps.2467-2488.

LOMBARDO, G., "Contenuto degli statuti e forme di governo delle regioni a statuto ordinario", *Il Foro Amministrativo*, III-1970, ps.491 i ss.

PACE, Alessandro, "Disegno costituzionale e mutamenti delle forme di governo", *Giurisprudenza costituzionale*, 1975, ps.1132-1148.

TERESI, Francesco, *Il governo regionale*, Palermo, Edizione Sicilia al lavoro, 1970.

ZACCARIA, Roberto i CARETTI, Paolo, "La forma di governo", *La Regione in Toscana*, Milano, Giuffrè, 1984, ps.73-82.

8. VARIS

BARBAGALLO Renato, "Questioni sull'estensione della potestà regolamentare delle regioni" *Il Foro Amministrativo*, 1984, ps.1076 i ss.

BARBERA, Augusto i BASSANINI, Franco, *I nuovi potere delle regioni*, Bologna, Il Mulino, 1979.

BARBERA, Augusto, GIARDA, Piero D. i MAZZOCCHI, Giancarlo, *Dove vanno le Regioni ?*, Milano, Pubblicazione Universitaria Cattolica, 1976.

BARTOLE, Sergio, "L'amministrazione centrale delle regioni ad autonomia speciale", *L'amministrazione centrale nelle regioni a Statuto speciale*, Milano, Giuffrè, 1973, ps.3-47.

BARTOLE, Sergio, "L'autonomia regionale come problema di diritto costituzionale", *Diritto e Società*, 1973, ps.556-583.

BASSANINI, Franco, "Alcune riflessioni sui problemi attuali delle regioni a statuto speciale e sui rapporti tra autonomia regionale speciale ed autonomia regionale ordinaria", *Rivista Trimestrale di diritto pubblico*, núm.2 de 1971, ps.1712-1731.

BASSANINI, Franco, *L'attuazione dell'Ordinamento Regionale. Tra centralismo e principi costituzionali*, Firenze, La Nuova Italia, 1970.

BENVENUTI, Feliciano, "proposte in tema di organizzazione regionale", *Le Regioni*, 1973, ps.743-782.

BENVENUTI, Feliciano, "La regione come organismo tecnico", *La Regione e il governo locale*, Milano, Edizione di Comunità, 1965.

BODDA, Pietro, "Sulla potestà normativa delle regioni secondo la nuova costituzione", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, 1948, ps.614-618.

CHELI, Enzo, *Atto politico e funzioni di indirizzo politico*, Milano, Giuffrè, 1961.

CHELI, Enzo, "Prospettive attuali nei rapporti tra regioni con speciale autonomia e regione ordinarie", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1971, ps.237-255.

CIPOLLA, Nicola, "Per un rilancio dell'autonomia siciliana", *Il Comune democratico*, núm.4 de 1985, ps.49-85.

CLARIZIA, Angelo, "Regioni (Diritto amministrativo)", *Dizionario Amministrativo Tom II*, Milano, Giuffrè, 1983, ps.1251-1302.

COLOMBINI, L., *Le regioni non spendono?*, Bologna, Il Mulino, 1979.

CONTINI, Giuseppe, "I sistemi di rappresentanza a livello regionale", *Regione e Governo locale*, núm.6 de 1985, ps.15-28.

CORTESE, Loredana, "L'attuazione dell'art. 5 della Costituzione decentramento istituzionale o delega di funzioni", *Atti del quinto convegno sulle regione*, Milano, Giuffrè, 1970, ps.462-469.

D'AMICO, Renato, *Regionalizzazione e sistema amministrativo. Su alcuni problemi del decentramento in Italia*, Catania, Cooperativa Universitaria Libreria Catanese, 1982.

D'ATENA, Antonio, *L'autonomia legislativa delle regioni*, Roma, Bulzoni, 1974.

D'ATENA, Antonio, "Il completamento dell'ordinamento regionale (profili di costituzionalità del decreto 616 del 1977)", *Scritti in onore di Egidio Tosato Vol. II*, Milano, Giuffrè, 1982, ps.807-828.

D'ATENA, Antonio, "forma e contenuto degli statuti regionali ordinari", *Diritto e Società*, 1984, ps.221-255.

D'ATENA, Antonio, "Legge regionale (e provinciale)", *Enciclopedia del Diritto*, Vol.XXIII, 1973, ps.969-999.

DE VERGOTTINI, Giuseppe, "Regioni e Stato nella dinamica istituzionale. Considerazione comparative", *Quaderni regionali*, núm.1 de 1985, ps.12-38.

DI PASSIO, Rocco, "Linee essenziali dell'ordinamento regionale (realizzazione ed orientamenti)", *Rivista Trimestrale di Scienza della Amministrazione*, núm.4 de 1977, ps.645-655.

FRAGOLA, Giuseppe, "Carattere apolitico delle regioni", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, núm.9 de 1960, ps.2009-2012.

FRAGOLA, Giuseppe, "Le Regioni a statuto speciale e le regioni a statuto ordinario", *Enciclopedia per i Comuni*, núm.209-214, 1969, ps.5-504.

GABRIELE, Francesco, *Il principio unitario nella autonomia regionale*, Milano, Giuffrè, 1980.

GALIZIA, Mario, "Aspetti dell'organizzazione regionale", *Il Politico*, 1970, ps.355-387.

GUSTAPANE, "'Autarchia' profilo storico di un termine giuridico in desuso", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1980, ps.200-210.

LA ROCCA, Pietro, "Decentramento, delega amministrativa e controllo sugli atti delegati nel quadro dell'ordinamento regionale", *Enciclopedia per i comuni*, núm.284-289, 1976, ps.9-460.

MARTINES, Temistocle, "L'interesse nazionale come limite alle leggi regionali", *La regione e il Governo locale*, Milano, Edizioni di Comunità, 1965, ps.182-199.

MASCIOCCHI, Giovanni, "Le minoranze nell sistema delle autonomie", *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e Giurisprudenza*, núm.1 de 1983, ps.54-69.

MAZZIOTTI, Manlio, *Studi sulla potestà legislativa delle regioni*, Milano, Giuffrè, 1961.

- MOR, Gianfranco, Profili dell'amministrazione regionale, Milano, Giuffrè, 1974.
- MORICI, Gianni, Le nuove regioni. L'ordinamento regionale nella riforma della struttura dello Stato, Roma, Pinciana, 1974.
- MORTATI, Constantino, "Considerazioni su alcuni aspetti e finalità dell'ordinamento regionale", Comitato Nazionale per la celebrazione del primo decennale della promulgazione della costituzione III, Milano, 1958.
- MORTATI, Constantino, "Problemi dell'ordinamento regionale", Problemi di diritto pubblico nell'attuale esperienza costituzionale repubblicana III, Milano, Giuffrè, 1972, ps.467-488.
- ORSI BATTAGLINI, Andrea, "Contenuto dello statuto e legge regionale", Problemi dello statuto regionale, Firenze, , 1970.
- PALADIN, Livio, La potestà legislativa regionale, Padova, CEDAM, 1958.
- PALADIN, Livio, "problemi e prospettive dell'autonomia normativa regionale", Dal regionalismo alla regione, Bologna, Il Mulino, 1973.
- PALADIN, Livio, "La riforma regionale fra costituzione e prassi", Attualità e attuazione della Costituzione, Bari, Laterza, 1979, ps.106-134.
- POTOTSCHNIG, Umberto, "Limiti costituzionali formali all'esercizio di competenze regionali", ps.160-216.
- RIZZO, Gerlando, "Elementi di diritto pubblico regionale: autonomia statuti e personalità giuridica delle regioni", L'Amministrazione italiana, núm.6, 1973, ps.810-816.
- ROMANO, Alberto, "l'autonomia statutaria delle regioni di diritto speciale", Giurisprudenza costituzionale, I-1971, ps.1023-1057.
- ROVERSI MONACO, Fabio A., Profili Giuridici del decentramento nell'organizzazione amministrativa, Padova, CEDAM, 1970.
- SALVIA, Leggi, provvedimento e autonomia regionale, Padova, 1977.

SICA, Vincenzo, "Profilo costituzionale e politico dell'autonomia regionale", *Rassegna di diritto pubblico*, I-1956, ps.234-248.

SORRENTINO, Federico, "un conflitto di attribuzione 'tra i poteri della Regione'", *Giurisprudenza costituzionale*, 1967, ps.97-106.

SORRENTINO, Federico, "Lo statuto regionale nel sistema delle fonti", *Giurisprudenza costituzionale*, 1971, ps.424-455.

SPAGNA MUSSO, Enrico, "Natura giuridica degli ordinamenti regionale", *Rivista Trimestrale di Diritto Processuale Civile*, 1964, ps.1083-1112.

SPAGNA MUSSO, Enrico, "Proposta di statuto per la regione di diritto comune", *Studi parlamentari e di politica costituzionale* n.7, núm.1 de 1970, ps.5-40.

TOSATO, Egidio, "La Regione nel sistema costituzionale", *Justitia*, 1964, ps.91-118.

TREVES, Giuseppino, "Autarchia, autogoverno, autonomia", *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1957, ps.277-292.

TUCCARI, Emanuele, "Funzione di indirizzo politico e programmazione", *Democrazia e diritto*, 1970, ps.46 i ss.

TUCCARI, Emanuele, *Saggio per una teoria della legge regionale*, Milano, Giuffrè, 1966.