



## QUANDO AL DESTINO NON CORRISPONDE IL NOME: I CONSIGLI REGIONALI TRA SOVRANITÀ POPOLARE E INTEGRAZIONE EUROPEA \*

di

*Beniamino Caravita*

*(Professore ordinario di istituzioni di diritto pubblico nella Facoltà di Scienze  
Politiche dell'Università di Roma "La Sapienza")*

Roma, 19 aprile 2002

Con la sentenza n. 106 del 2002 (Pres. Ruperto, Red. Mezzanotte) la Corte costituzionale ha accolto il ricorso per conflitto di attribuzione dello Stato avverso la delibera del Consiglio regionale della Liguria n. 52 del 2000, recante "Istituzione del Parlamento della Liguria". Ha statuito la Corte che *"il valore deontico degli articoli 55 e 121 della Costituzione ... si traduce in un vero e proprio divieto per i Consigli regionali di appropriarsi del nome Parlamento"*: consegue da ciò *"che la dizione lessicale integrativa introdotta dalla Regione Liguria, intesa ad estendere anche al Consiglio regionale il nomen Parlamento, deve ritenersi illegittima..."*.

Insomma, i Consigli regionali non si possono chiamare Parlamenti, né siffatta dizione potrà essere inserita negli Statuti in corso di redazione (la Corte, infatti, annulla anche la parte della delibera con cui il Consiglio regionale invita l'apposita Commissione ad inserire nello Statuto regionale in corso di elaborazione *"una denominazione costituzionalmente non consentita per l'organo consiliare"*).

---

\* Mentre queste pagine vanno in rete, arriva la drammatica notizia dell'aereo schiantatosi a Milano contro il Grattacielo Pirelli, sede degli uffici della Giunta della Regione Lombardia. Nell'incidente sono stati colpiti il 25° e il 26° piano del palazzo, dove lavoravano amici e colleghi dell'Avvocatura Regionale e dell'Ufficio Legislativo. Anna Maria Rapetti e Alessandra Santonocito, valorose colleghe con le quali ancora recentemente avevo condiviso esperienze lavorative, hanno perso la vita: in commosso ricordo del loro sacrificio, queste riflessioni sono dedicate alla loro memoria.

*"Solo il Parlamento - secondo la Corte - è sede della rappresentanza politica nazionale (art. 67 Cost.), la quale imprime alle sue funzioni una caratterizzazione tipica ed infungibile... il nomen Parlamento ... possiede anche una valenza qualificativa, connotando, con l'organo, la posizione esclusiva che esso occupa nell'organizzazione costituzionale. Ed è proprio la peculiare forza connotativa della parola ad impedire la sua declinazione intesa a circoscrivere in ambiti territorialmente più ristretti quella funzione di rappresentanza nazionale che solo il Parlamento può esprimere e che è ineluttabilmente evocata dall'impiego del relativo nomen".*

Ora, qui non interessa né discutere della bontà della tesi che lega il nome Parlamento alla sede della rappresentanza politica nazionale, né verificare se il *dictum* della Corte riguardi solo il divieto di utilizzare il nome Parlamento ovvero si estenda - come sembrerebbe di dover dedurre dalla sentenza, laddove si parla di "valore deontico" dell'art. 121 - anche alla possibilità denominare diversamente i Consigli regionali (si potrà dire, ad esempio, in uno Statuto che "il Consiglio regionale svolge le funzioni assemblea parlamentare della Regione", oppure si potrà denominare l'organo rappresentativo quale "Assemblea legislativa"?), quanto sottolineare la prima parte della motivazione della sentenza della Corte, che rischia di passare inosservata rispetto al diverso impatto politico e giornalistico del divieto sancito nella decisione costituzionale.

E, infatti, la Corte - con argomenti importanti e parole significative - respinge l'idea che la sovranità si esaurisca nel Parlamento. Secondo il giudice costituzionale, *"l'articolo 1 della Costituzione, nello stabilire, con formulazione netta e definitiva, che la sovranità 'appartiene' al popolo, impedisce di ritenere che vi siano luoghi o sedi dell'organizzazione costituzionale nella quale essa si possa insediare esaurendovisi. Le forme e i modi nei quali la sovranità può svolgersi, infatti, non si risolvono nella rappresentanza, ma permeano l'intera intelaiatura costituzionale: si rifrangono in una molteplicità di situazioni e di istituti ed assumono una configurazione talmente ampia da ricomprendere certamente il riconoscimento e la garanzia delle autonomie territoriali. Per quanto riguarda queste ultime, risale alla Costituente la visione per la quale esse sono a loro volta partecipi dei percorsi di articolazione e diversificazione del potere politico strettamente legati, sul piano storico non meno che su quello ideale, all'affermarsi del principio democratico e della sovranità popolare".*

La decisione va letta per quello che dice, ma anche per quello che non dice. Così, la Corte costituzionale non lo afferma esplicitamente: ma, in realtà, è sotteso al suo argomentare il fatto che l'art. 1 della Costituzione repubblicana ha spostato la sovranità dallo Stato al popolo, attuando un

processo non sempre apprezzato e spesso non attuato e spezzando per la prima volta l'equazione tra Stato (nazionale) e sovranità. E, ancora, la Corte costituzionale non svolge affermazioni dirette sul punto: ma, in realtà, fa riferimento al fatto che *"il nuovo orizzonte dell'Europa e il processo di integrazione sovranazionale nel quale l'Italia è impegnata (hanno) agito in profondità sul principio di sovranità, nuovamente orientandolo ed immettendovi virtualità interpretative non tutte interamente predicibili"*.

Proviamo allora a raccogliere le idee:

- la sovranità, già secondo l'art. 1 Cost., spetta non più allo Stato, ma al popolo;
- la sovranità popolare si rifrange in una molteplicità di istituzioni, fra cui le autonomie territoriali;
- il processo di integrazione sovranazionale ha agito in profondità sul principio di sovranità orientandolo verso virtualità non interamente predicibili.

Diventa allora difficile non scorgere, nascosti in filigrana nella decisione della Corte, quei fenomeni - fra loro legati - per cui i poteri pubblici si ridislocano a livello regionale, sovranazionale, internazionale, all'esito dei quali la vera vittima sarà (anche se oggi non è "predicibile" come e quando vi si arriverà) lo Stato nazionale dell'esperienza europea moderna e contemporanea.

Certo, i Consigli regionali non si potranno chiamare Parlamento; ma, nel nuovo orientamento del principio di sovranità nel quadro del processo di integrazione sovranazionale e di fronte al potenziamento della "funzione di produzione legislativa" delle Regioni introdotto dal nuovo Titolo V, forse questa volta la vecchia regola *nomen omen* non vale più: il destino delle autonomie regionali, nel quadro dell'integrazione sovranazionale e di fronte al declinare della sovranità statale, prescinde dal nome.

La battaglia per l'attribuzione del nome Parlamento ai Consigli regionali è, alla fine, una battaglia inutile e fuorviante di fronte all'ampiezza dei poteri spettanti alle Regioni e, soprattutto, alla nuova dimensione dei rapporti istituzionali, l'una e l'altra chiaramente evocate anche nella sentenza della Corte costituzionale.