



Google

web

DOTTRINA

GIURISPRUDENZA

MATERIALI

NOVITA'EDITORIALI

APPUNTAMENTI

SITO
PRECEDENTE

Cerca

[associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it)

Home :: Dottrina :: Autonomie territoriali

in corso di pubblicazione su "Giurisprudenza costituzionale" 2007

Sovranità, processi federalistici, autonomia regionale

In margine alla sentenza n.365 del 2007 della Corte Costituzionale

di Adele Anzon Demmig

Sommario: 1. La sovranità negli Stati politicamente decentrati: lo stato della questione. 2. Il significato di "sovranità" nel confronto tra Stato federale e Stato regionale. 3. L'ambigua emersione della "sovranità regionale" nella realizzazione del regionalismo "asimmetrico" e nel rinnovamento delle autonomie speciali "storiche". - 4. Le vicende della progettata riforma dello Statuto della Sardegna. - 5. La sovranità evocata dalla legge sarda dinanzi alla Corte Costituzionale. - 6. Prime osservazioni sulle accezioni della sovranità considerate dalla sentenza. - 7. Gli "istituti federalistici" come elemento di distinzione tra Stato federale e Stato regionale. - 8. "Istituti federalistici", revisione costituzionale e influenze regionali.

1. La sovranità negli Stati politicamente decentrati: lo stato della questione. - Il ricorso del Governo contro la legge regionale della Sardegna n. 7 del 2006 per la "Istituzione, attribuzioni e disciplina della consulta per il nuovo statuto di autonomia e sovranità del popolo sardo" ha attratto la Corte costituzionale nel classico dibattito sul confronto tra Stato-federale e Stato regionale centrato sul tema della sovranità delle entità minori.

A dire il vero, l'interesse per un dibattito così impostato sembrava ormai non più attuale, dal momento che l'opinione dominante è abbastanza pacifica nel negare – sia pure con diversi argomenti – l'attributo della sovranità a tutte le articolazioni territoriali minori degli Stati politicamente decentrati, mentre alcuni studiosi negano *tout court* la sopravvivenza della stessa categoria della sovranità statale nell'attuale momento storico. Di qui l'assimilazione sul piano teorico tra Stato regionale e Stato federale nella comune categoria dello Stato unitario articolato in comunità minori dotati di poteri legislativi costituzionalmente garantiti, assimilazione alla quale peraltro ha corrisposto sul piano dei concreti sviluppi dei diversi ordinamenti una crescente tendenza alla omogeneizzazione nelle modalità di gestione delle funzioni di governo.

La controversia insorta dinanzi alla Corte, e lo sfondo nel quale si colloca, dimostrano però che questa assimilazione non è ancora universalmente percepita e accettata.

Il problema della posizione degli Stati membri rispetto allo Stato centrale è rimasto a lungo condizionato dalle riflessioni che l'indagine giuspubblicistica e politologica ha formulato in relazione ai primissimi Stati federali della storia, costituitisi mediante l'aggregazione in via "contrattualistica" di più Stati preesistenti. In ipotesi siffatte indubbiamente era di importanza cruciale rispondere all'interrogativo sulla sorte della sovranità dei soggetti partecipanti al patto federale nella nuova formazione politica. Le esperienze di riferimento erano quelle degli Stati uniti d'America, della Confederazione

elvetica, dello Stato federale monarchico del 1871 in Germania, destinate poi a rimanere le uniche originate sicuramente da questa modalità di formazione. Il fatto che in seguito siano comparsi Stati federali nati da processi di formazione diversi e comunque non da un patto tra Stati sovrani non ha mutato come avrebbe dovuto i termini della questione che ha continuato a commisurarsi a quella iniziale particolare esperienza[1].

Oltre che dalla più che dubbia adeguatezza degli strumenti di analisi alla complessiva realtà del fenomeno, la difficoltà del problema è stata accentuata dal sovrapporsi e dall'intrecciarsi dei diversi approcci e delle differenti concezioni della sovranità scaturite da un profondo ripensamento del tradizionale concetto di potere assoluto ed illimitato, che, adeguato all'esperienza dello Stato nazionale dei primordi, si è poi rivelato non più compatibile con i connotati fondamentali dello Stato moderno forgiato dal costituzionalismo, come il principio della sovranità popolare, e quello - che costituisce la stessa ragion d'essere di questo movimento politico e di pensiero - della limitazione del potere politico e della sua soggezione al diritto[2].

La riflessione teorica tuttavia non ha ancora prodotto risultati sufficientemente chiari e univoci. Naturalmente non è questa la sede né l'occasione di riprendere *funditus* l'argomento della sovranità in generale e delle fasi della sua evoluzione. Al limitato fine di contribuire alla chiarezza e comprensibilità del discorso che qui si intende svolgere è sufficiente preliminarmente precisare l'accezione, o le accezioni, di sovranità adoperate nel seguito dell'esame del problema specifico oggetto di queste osservazioni.

2. *Il significato di "sovranità nel confronto tra Stato federale e Stato regionale.* - L'impostazione che qui si intende seguire è quella per cui l'affermarsi del moderno stato costituzionale di diritto ha finito per confinare la sovranità come potere assoluto, e cioè senza limiti *giuridici*, nel solo potere costituente[3], che si esaurisce nell'adozione nell'atto costituzionale fondativo del nuovo ordine; dal punto di vista di questo nuovo ordine, la sovranità "costituita" o "legale" si manifesta come originarietà dell'ordinamento - significando che questo non deriva da nessun altro ordinamento superiore ma trova in se stesso la propria fonte di legittimazione - e come potere di supremazia dell'apparato unitario di governo: un potere di supremazia dunque che non è né può essere assoluto, ma è disciplinato e circoscritto dal diritto[4].

Tornando ora al raffronto tra Stato federale e Stato regionale - o detto sbrigativamente, e secondo l'uso comune, tra "federalismo" e "regionalismo" - è difficile non condividere l'opinione dominante per la quale - nell'ambito dello Stato federale - gli Stati membri non possono dirsi in alcun senso "sovrani". I loro ordinamenti, se anche furono originari, una volta approvata la Costituzione non si autolegittimano più ma trovano nella Costituzione il loro fondamento e i loro limiti; essi inoltre non possiedono più un potere di supremazia nella propria sfera, essendo viceversa soggetti ai diversi e più o meno pesanti poteri di condizionamento dello Stato centrale nei loro confronti, derivanti da clausole di supremazia del diritto federale, esecuzione federale, orientamento della legislazione locale mediante principi, e così via. Un potere di supremazia questi enti minori non hanno più neppure nei rapporti internazionali, essendo subordinati in varia guisa alla politica estera riservata allo Stato centrale[5].

Insomma, dal punto di vista della titolarità della sovranità "legale", specie come supremazia all'interno, Stati-membri di Stati federali e Regioni si trovano nella identica condizione, e i rispettivi Stati di appartenenza possono ascrivere alla stessa categoria - lo Stato unitario politicamente decentrato - nella quale sia gli uni sia le altre si presentano tutti come entità dotate (non di sovranità, ma solo) di autonomia, sia pur diversamente graduata nelle differenti esperienze. La "sovranità" invece - come relativa indipendenza all'esterno, originarietà dell'ordinamento e supremazia all'interno - appartiene soltanto allo Stato centrale, inteso non come apparato astratto, autosufficiente, separato e contrapposto, ma quale apparato rappresentativo dell'intera collettività nazionale [6].

Un diverso e più recente orientamento conviene nella tendenziale assimilazione di Stato federale e Stato regionale come espressioni del "federalismo" visto come processo, ma si basa sull'idea della complessiva perdita di significato della categoria della sovranità dello Stato, considerata frutto di una cultura ottocentesca, superata dall'assetto globalizzato e interrelato del mondo moderno[7].

Questa ultima tesi non può dirsi in contrapposizione né essere paragonata con la precedente, qui preferita, per il semplice fatto che assume come parametro un concetto di sovranità dello Stato come potere di comando assoluto e giuridicamente illimitato che è ben diverso da quello della sovranità "legale" sul quale si basa l'idea che nello Stato unitario decentrato (sia esso federale o regionale) sono attribuiti all'apparato centrale di governo il potere di supremazia e alle entità sub-statali una posizione di mera autonomia. Né questa idea può essere smentita con l'argomento secondo il quale la sovranità dello Stato sarebbe stata ormai radicalmente sostituita dalla sovranità popolare, proclamata dall'art.1, comma 2 della nostra Costituzione[8].

Infatti, secondo un autorevole e sempre convincente insegnamento, questo articolo, riferendosi alla sovranità come suprema potestà di governo - e cioè come potere costituito e non come potere costituente o comunque preesistente all'ordinamento positivo[9]- non ne implica affatto la totale sottrazione allo Stato-soggetto[10]. Il popolo è il "soggetto cui la suprema potestà di governo spetta nella titolarità e nell'esercizio, ciò che implica al tempo stesso un'ulteriore determinazione organizzativa, relativa appunto ai rapporti tra Stato-soggetto e popolo": tali rapporti sono strutturati in modo che il primo, come apparato rappresentativo fondato sul principio democratico, costituisce uno degli strumenti di esercizio della volontà del secondo, insieme con tutte le altre forme costituzionalmente previste per assicurare la continuità di tale esercizio, quali soprattutto la consultazione popolare diretta, le libertà politiche dei cittadini[11], nonché, come ha bene messo in luce la Corte Costituzionale le autonomie territoriali [12].

Una ulteriore e ancora diversa posizione sul raffronto tra "federalismo" e "regionalismo" è quella di chi continua a sostenerne la differenziazione non già fondandosi sulla perdurante "sovranità" delle entità federate, né, almeno espressamente, sulla dissoluzione del concetto di sovranità statale, ma sull'assunto che queste ultime conserverebbero la preesistente qualità di "stati" anche al termine del processo federativo, mantenendo la loro "individualità istituzionale" anche nell'assetto del nuovo Stato federale[13]. In una direzione analoga si muovono anche altri studiosi, prevalentemente germanici, che giustificano la "statualità" dei *Länder* con la titolarità - non della sovranità ma - di un potere di governo (*Staatsgewalt*) originario, osservando anche che proprio questa caratteristica li distinguerebbe dalle Regioni italiane[14].

Neppure tali ultimi punti di vista, però, convincono ad abbandonare la tesi della assimilazione delle due categorie di entità minori in base all'unico parametro giuridicamente rilevante, e cioè alla loro comune e mera autonomia. Infatti si può osservare in contrario che, quand'anche gli Stati-membri di Stati federali siano stati, prima dell'atto costituente di quest'ultimo, sovrani almeno quanto all'originarietà del proprio ordinamento e al potere di supremazia nel proprio ambito - ciò che peraltro non corrisponde sempre a verità storica, molti essendo, come s'è detto, gli Stati federali le cui entità minori non erano affatto tali (es. ex colonie inglesi in Canada e Australia, entità federate in Belgio) - certo non può affermarsi che essi siano rimasti tali nella nuova formazione - lo Stato federale - nel quale la supremazia dello Stato centrale è dimostrata dal diritto positivo. Anche il carattere originario del loro potere di governo è un mero fatto storico antecedente alla nascita dello Stato federale, dal momento che una volta costituito quest'ultimo, come s'è già notato, questo potere è legittimato e trova il suo fondamento nella Costituzione federale: se si vuole, esso si può ritenere originario solo perché non derivato dallo Stato centrale ma direttamente dalla Costituzione. Ma ciò non varrebbe a differenziare le entità federate dalle Regioni, i cui poteri derivano anch'essi solo dalla Costituzione.

Riassumendo, la (eventuale) sovranità-originarietà degli Stati-membri, ovvero il loro carattere "statuale" sono solo fatti storici che nell'ordinamento federale non hanno giuridico rilievo: ciò che conta, alla stregua di quest'ultimo è il concreto assetto giuridico-istituzionale dei rapporti tra centro ed articolazioni minori quale oggettivamente risulta dalle nuove disposizioni costituzionali e non più la condizione in cui gli Stati membri potevano eventualmente essere stati prima della conclusione del processo federativo. Che poi, in particolare, la loro "individualità" eventualmente preesistente si possa essere mantenuta nel nuovo ordinamento è di per sé anch'esso un fatto che riguarda solo la storia, poiché, appunto, tale eventuale conservazione non avviene affatto per virtù propria, ma esclusivamente per effetto, e nei limiti, della Costituzione federale.

Insomma, quello che conta sotto il profilo giuridico è ormai soltanto il

risultato finale – il modello dello Stato federale dettata dalla nuova Costituzione – e non il punto di partenza del processo federativo.

Anche la circostanza che i principali "elementi differenziali" che solitamente vengono citati per caratterizzare lo Stato federale rispetto allo Stato regionale (come, per esempio, l'autonomia "costituzionale" delle entità federate, la loro competenza legislativa generale e residuale il loro potere di partecipazione alla revisione costituzionale, la seconda Camera territoriale) possano in qualche caso essere derivati dalla preesistente sovranità degli Stati-membri resta una vicenda di mero interesse storico: i medesimi "elementi" di per sé non servono infatti a perpetuare tale sovranità nel nuovo ordinamento, ma producono, se mai, una differenza di misura dell'autonomia delle comunità minori, e ciò non per la loro sola esistenza, ma a seconda delle modalità della loro concreta disciplina nel diritto costituzionale positivo.

La consapevolezza dell'attuale assetto dello Stato federale come forma giuridica definita dal diritto positivo e sganciata dalla storia non è evidentemente ancora consolidata. L'idea che questo Stato sia – a differenza di quello regionale – uno "Stato di Stati", nel quale appunto gli enti federati siano rimasti in qualche modo sovrani, magari titolari di una impossibile sovranità "divisa"; che la formazione di un tale Stato sia incompatibile con il principio di unità e indivisibilità dello stato complessivo e costituisca anzi un fattore di irrimediabile frattura dell'unità nazionale proclamata da noi dall'art.5 Cost. continua a covare sotto la cenere dei ragionamenti giuridici e del dibattito politico e improntare di sé i pregiudizi favorevoli o contrari a questo tipo di formazione.

3. L'ambigua emersione della "sovranità regionale" nella realizzazione del regionalismo "asimmetrico" e nel rinnovamento delle autonomie speciali "storiche".

Tale situazione di ambiguità e di apparente scarsa consapevolezza dei significati del termine sovranità si è rivelata, in Italia, specialmente nei toni e modi di molte rivendicazioni del "federalismo" che hanno percorso tutto l'iter delle riforme del Titolo V della parte II della Costituzione e che successivamente hanno iniziato a segnare le vicende dell'avvio della realizzazione del regionalismo "asimmetrico" ex art.116 comma 3 Cost. e della revisione degli Statuti speciali.

Corroborati dall'interpretazione enfatica dell'art.114 Cost. nel senso della pretesa "parità" tra Stato e Regioni (che la Corte già in passato e pure nella sentenza presente ha avuto cura di smentire) sono spesso emersi atteggiamenti che fanno trasparire più o meno chiaramente la convinzione, non si sa quanto consapevole, che dietro al "federalismo" o al "principio federale" stia fisiologicamente e immancabilmente una non meglio specificata "sovranità" delle entità sub-statali, così che, completandosi il processo di "federalizzazione", anche le Regioni potrebbero riconoscersi come "sovrane".

Suggerimenti del genere hanno influenzato per esempio il movimento che ha condotto al tentativo di c.d."devolution" culminato nella legge costituzionale della scorsa legislatura respinta dal referendum popolare. Le iniziative attualmente in corso per l'ottenimento delle "asimmetrie" invece, oltre ad essere limitate a tre Regioni ordinarie (Lombardia, Piemonte e Veneto), sembrano nell'insieme intente più realisticamente a sfruttare piuttosto le molte possibilità aperte dall'ampio catalogo delle competenze disponibili fornito dall'art.116, comma 3 Cost.**[15]**

Diverso può essere il discorso per quanto riguarda il processo di riforma degli Statuti speciali per il loro ormai improcastinabile "adeguamento" alla situazione normativa determinata dalle modifiche del Titolo V. Di particolare importanza è il segnale di cambiamento offerto dalla legge cost.n.2 del 2001 che ha introdotto forme varie di partecipazione della Regione interessata alla modifica della propria "legge fondamentale", da un lato scorporando dalla disciplina statutaria e affidando ad atti della stessa Regione la forma di governo e la legge elettorale, dall'altro, e soprattutto, ammettendo interventi della medesima nel procedimento di approvazione della legge costituzionale recante il nuovo testo dello Statuto, mediante il riconoscimento espresso della potestà di iniziativa del Consiglio regionale e la previsione, nel caso in cui invece l'iniziativa legislativa provenga da singoli parlamentari o dal Governo nazionale, che il testo approvato dalle Camere in prima lettura sia sottoposto al parere dello stesso Consiglio.

Si tratta di una prima, importante apertura al coinvolgimento delle Regioni nel procedimento di revisione, prima riservato in esclusiva al Parlamento nazionale, sia pure limitatamente al rispettivo Statuto. E' il riconoscimento di una potestà - certo assai circoscritta e comunque limitata come tutte le leggi ex art.138 Cost - di autodeterminazione quanto al proprio ordinamento che, dopo l'attribuzione in esclusiva alle Regioni ordinarie della potestà statutaria e alle Regioni "asimmetriche" di partecipare mediante l'intesa (e, prima ancora con l'iniziativa legislativa riservata) al procedimento di approvazione della legge di conferimento delle richieste funzioni "ulteriori" ex art.116, comma 3, non avrebbe potuto non avvenire anche nei confronti delle autonomie speciali "storiche". Certo, occorre tenere presente che in tal modo queste ultime, a differenza delle altre, vengono ammesse a partecipare all'adozione di una legge costituzionale, abilitata a modificare una normativa costituzionale vigente senza limiti ulteriori e diversi da quelli che ordinariamente circoscrivono l'esercizio del potere di revisione, compresa la distribuzione delle competenze e il regime dei rapporti finanziari. In tal modo le Regioni e Province ad autonomia speciale godono di una "autonomia costituzionale" ben più ampia di quella degli Stati membri di Stati federali (per esempio la Germania) rispetto alle loro "Costituzioni", le quali invece non possono modificare il regime delle competenze né quello finanziario, stabilito per tutte dalla Costituzione federale.

Un ulteriore rafforzamento della partecipazione delle Regioni ad autonomia speciale alla formazione del rispettivo Statuto era stato introdotto dalla riforma costituzionale respinta dal *referendum* del 2006, che all'art.38 introduceva l'intesa della singola Regione sul testo approvato in prima lettura dalle Camere, introduzione che ora costituisce l'oggetto di un nuovo progetto di legge costituzionale in corso di esame in Parlamento[16].

Il fatto è che in questa fase di "adeguamento" degli Statuti costituzionali giunge al pettine il nodo - evitato dalla riforma del 2001 - del necessario ripensamento del significato attuale delle autonomie speciali "storiche" e comunque della loro emancipazione dall'incerto meccanismo provvisorio della clausola dell'art.10 della legge cost.n.3 del 2001, detta in genere "di maggior favore" e da alcuni più realisticamente di "equiparazione"[17] dell'art.10 della legge cost.n.3 del 2001. E' forse per giustificare il mantenimento della loro distinzione sia rispetto alle Regioni ordinarie sia, e soprattutto, a quelle "asimmetriche" ex art.116 cost., che sono emerse nel fronte di queste autonomie speciali suggestioni anche non dichiarate dell'idea di una "sovranità" delle rispettive entità almeno nel senso della loro esistenza "originaria", e comunque preesistente e indipendente dalla disciplina costituzionale che le ha giuridicamente costituite (a cominciare dall'art.116 Cost.).

Queste suggestioni traspaiono per esempio dalla "dichiarazione di Aosta" dei Presidenti delle Regioni e Province ad autonomia speciale (dicembre 2006)[18], nella quale sono indicati i "principi cardine" delle loro rivendicazioni: individualità e bilateralità dei rapporti di ciascuna di esse con lo Stato, sistema differenziato del regime degli enti locali, particolare regime finanziario; di qui , tra l'altro, la necessaria costituzionalizzazione del principio dell'intesa per la riforma degli Statuti e della natura pattizia dei medesimi.

In premessa, la Dichiarazione mette in evidenza la peculiarità dell'autonomia speciale "storica" e la ragione della sua distinzione rispetto alle altre autonomie regionali proclamando che essa è "fondata su fattori differenziali assolutamente singolari, diversi da Regione a Regione, che affondano le radici in ragioni storiche, istituzionali territoriali (insularità, territorio esclusivamente montano, frontalierità), culturali e linguistiche (minoranze linguistiche) senza pari - nonché irreversibili - e non in un mero atto di volontà statale di generale decentramento", così che "gli speciali ordinamenti che ne sono conseguiti a tutela della particolarità delle singole comunità scaturiscono da un rapporto sostanzialmente pattizio con lo Stato" e basato sulla "individualità e bilateralità".

Lo stesso equivoco è sotteso, mi pare, alla formulazione dell'art.1 della proposta di legge costituzionale della Regione Valle d'Aosta[19] che statuisce la necessità ineludibile, per la conclusione del procedimento di approvazione, dell'assenso *espresso* della Regione al testo del nuovo Statuto approvato dalle Camere in prima lettura "in considerazione del fondamento pattizio dell'autonomia della Regione". Similmente ragiona chi [20] riconduce la necessità dell'intesa regionale per la revisione dello Statuto al "principio federale", per il quale "l'autonomia della Regione sarebbe non concessa da un atto unilaterale dello Stato, ma

presupponendola come una condizione originaria, disciplinata da un patto costituzionale”.

Tutte queste prese di posizione, negando la derivazione delle autonomie speciali da un atto unilaterale del legislatore costituzionale, mettono sullo stesso piano la fonte giuridica delle autonomie speciali (la legge costituzionale dello Stato) e i fattori storici che ne hanno motivato l'adozione. Confondono insomma, la fonte normativa delle autonomie con la loro giustificazione politica e storica, così qualificando i fattori sottostanti alla scelta del legislatore costituzionale come segni di una entità preesistente che ha patteggiato con lo Stato il proprio atto di nascita nel nuovo ordinamento e che ha mantenuto una propria e separata consistenza, tanto da non potere essere più né diminuita né, tanto meno, soppressa, ma solo modificata con il proprio consenso.

Questa “originarietà” in senso sociologico è ben diversa dall'originarietà dell'ordinamento considerata uno degli aspetti della sovranità nella dottrina giuridica, apparendo piuttosto assimilabile a quell'insieme di fattori pre-giuridici e pre-costituzionali di tipo geografico, storico linguistico, sociale, economico e culturale che nella recente vicenda della riforma degli Statuti autonomici spagnoli, sulla scorta soprattutto dell'iniziativa della Catalogna, sono stati ampiamente invocati quali sintomi di una identità “nazionale” propria e differenziata da ciascuna Comunità autonoma, adoperata come strumento per rivendicare nuove competenze, per impostare su base rigorosamente unilaterale e paritaria i propri rapporti con lo Stato centrale, per ottenere un trattamento fiscale e finanziario privilegiato. Il risultato di questa prassi ha prodotto diffusi fenomeni di emulazione e competizione tra le Comunità e ha indotto qualcuna di esse a prospettare modelli considerati di tipo confederale, più che meramente “federalistici”[21].

In Italia le istanze delle Regioni speciali non sembrano così estreme. Forse l'insistenza sulla bilateralità dei rapporti con lo Stato e sui “fattori differenziali, assolutamente singolari, diversi da Regione a Regione” più che a rivendicare una posizione di parità e contrapposizione rispetto allo Stato centrale mirano piuttosto ad ottenere per ciascuna di esse una, sia pur limitata, facoltà di autodeterminazione della propria sfera di autonomia per contrastare la tendenza - risalente e confortata da una prassi legislativa e giurisprudenziale consolidata - alla loro assimilazione, almeno sul piano delle competenze, alle altre Regioni - ordinarie o “asimmetriche” - e all'appiattimento tra le stesse autonomie speciali, ma anche, verosimilmente, per mantenere il rispettivo regime finanziario differenziato.

Certe somiglianze con atteggiamenti emersi nella vicenda spagnola, però, sono innegabili e confermano la pericolosità degli equivoci che possono celarsi dietro le proclamazioni di parte della dottrina della parità tra enti autonomi e Stato nel nuovo Titolo V e le affermazioni del necessario carattere pattizio e paritario della loro collaborazione con lo Stato contenute in alcune sentenze della Corte Costituzionale[22].

Per il momento, l'aspirazione delle autonomie speciali al riconoscimento della natura pattizia dei loro Statuti speciali, oltre che nel progetto di legge costituzionale di cui si è parlato sulla riforma delle procedure di revisione degli Statuti speciali, si è manifestata nella proposta di legge costituzionale della Regione del Friuli-Venezia Giulia[23] recante il testo del nuovo Statuto speciale (da approvare però evidentemente con il procedimento ora vigente), anch'esso in corso di esame presso la Camera dei Deputati.

4. Le vicende della progettata riforma dello Statuto della Sardegna.

Nello scenario ora descritto si inserisce il caso risolto dalla sentenza n.365 della Corte costituzionale, concernente la riscrittura dello Statuto della Sardegna [24].

In questa Regione le riforme del Titolo V hanno riaperto le tradizionali istanze identitarie, insoddisfatte dei concreti contenuti della specialità sarda disegnati dalla “legge fondamentale” dell'isola. Prima della legge impugnata infatti - in attesa ancora della celebrazione del referendum confermativo della legge cost.n.3 del 2001 - era stata intrapresa una diversa iniziativa. Il Consiglio regionale aveva presentato in Parlamento una proposta di legge costituzionale[25] per la procedura di adozione del nuovo statuto speciale “mediante istituzione dell'Assemblea Costituente sarda” alla quale sarebbe stata riservata la titolarità dell'iniziativa della necessaria legge costituzionale; la relazione di accompagnamento chiariva che il nuovo Statuto non avrebbe dovuto “contrastare con l'indivisibilità della

Repubblica", che i rapporti fra Stato e Regione avrebbero potuto essere "improntati al federalismo nell'ambito della solidarietà nazionale"; sottolineava poi come l'istituzione dell'Assemblea Costituente fosse un mezzo per coinvolgere l'intera comunità regionale in una procedura straordinaria, e solenne, "aperta" alle forze sociali e politiche dell'isola. E' evidente lo sforzo di valorizzare anche sul piano procedurale la specialità della Sardegna, senza peraltro giungere ad una esplicita rivendicazione di "sovranità".

L'iniziativa non ha avuto alcun seguito fino a che, nella legislatura corrente, è stata approvata la legge n.7 del 2006, impugnata dal Governo. Questa legge, intende istituire una semplice "Consulta" incaricata di formulare "un progetto organico di nuovo Statuto di autonomia e di sovranità del popolo sardo", previa la più ampia consultazione della comunità regionale e degli enti locali. Questa Consulta, a differenza della precedente "Assemblea Costituente", svolge una attività preparatoria e di proposta rispetto al Consiglio regionale, al quale resta il potere di esaminare e di utilizzare il testo predisposto al fine di deliberare il contenuto della iniziativa della legge costituzionale di revisione da presentare alle Camere. Solo in questa legge sono introdotti per la prima volta - quasi a compensare la rinuncia all'"Assemblea costituente" - i riferimenti, peraltro assolutamente generici, alla "sovranità del popolo sardo" (art.1, comma 1) ovvero, alla "sovranità regionale" (art.2, comma 3) . Per il resto la legge circoscrive e specifica "indicativamente" gli argomenti che debbono essere trattati nel testo del progetto - tutti certamente non eversivi (per es. definizione delle competenze legislative e amministrative di Stato e Regione, rapporti con gli enti locali, principi in materia di ordinamento e forma di governo regionale, forme ed istituti di collaborazione Stato-regione, etc.) - tra i quali "principi e caratteri dell'identità regionale, ragioni fondanti dell'autonomia e sovranità" (art.2, comma 2,a)), nonché "ogni altro elemento ritenuto rilevante al fine di definire autonomia e elementi di sovranità regionale" (art.2, comma 3).

5. La sovranità evocata dalla legge sarda dinanzi alla Corte Costituzionale .

La sentenza della Corte si inserisce nello scenario fin qui descritto. Lasciando da parte i modi di risoluzione delle censure di inammissibilità, certo interessanti ma che non costituiscono l'aspetto della sentenza che qui si intende commentare, il primo passo della decisione nel merito è quello che afferma che la legge sarda censurata, usando il termine "sovranità", intende riferirsi all'ambito specifico dei suoi rapporti con lo Stato, richiamando l'"originaria natura di alcuni ordinamenti coinvolti nei processi di federalizzazione o nella formazione dei cosiddetti "Stati composti" (non meglio identificati).

Si può già sottolineare come la Corte parli di natura "originaria" di tali ordinamenti, e non alluda dunque ad una loro qualità attuale e tipica, che vive (giuridicamente) nello Stato federale, ma ad una loro pregressa situazione storica ormai non più apprezzabile sul piano giuridico-positivo.

Tuttavia - sempre a tenore della sentenza - è proprio questa (peraltro non più esistente) sovranità/originarietà (degli ordinamenti) delle entità minori a costituire la ragione storica dell'introduzione di certi istituti propri di "accentuati modelli di tipo federalistico, normalmente frutto di processi storici nei quali le entità territoriali componenti lo Stato federale mantengono forme ed istituti che risentono della loro preesistente condizione di sovranità".

D'altra parte - stando ancora all'avviso della Corte - il riferimento della legge sarda alla sovranità, contrariamente a quanto pretende la difesa della Regione, non potrebbe interpretarsi come evocazione di una qualità (attuale o futura) delle entità sub-statali consistente nella "sovranità popolare" ex art.1, comma 2 Cost., della quale gli enti territoriali sarebbero partecipi per effetto dell'art.114 Cost.[26] In contrario militerebbe non solo il fatto che la sovranità così intesa non potrebbe essere confusa con la volontà espressa nei numerosi luoghi della politica né ridotta alla mera espressione del circuito democratico, ma soprattutto e preliminarmente l'essenziale ragione che tale riferimento, per i modi e il contesto in cui è espresso dalla legge impugnata, è inequivocabilmente diretto in modo esclusivo a "connotare la natura stessa dell'ordinamento regionale nel rapporto con l'ordinamento dello Stato, nella diversa accezione del necessario riconoscimento alla Regione interessata di un ordinamento adeguato ad una situazione anche di sovranità (implicitamente riconosciuta esistente o da rivendicare)". Proprio in relazione

a tale rapporto però – prosegue la sentenza - nel sistema costituzionale vigente anche dopo la riforma costituzionale del 2001 “la sovranità interna dello Stato conserva intatta la propria struttura essenziale, non scalfita dal pur significativo potenziamento di molteplici funzioni che la Costituzione attribuisce alle Regioni e agli enti territoriali”; ciò trova conferma non solo nel fatto che la normativa costituzionale usa solamente il termine “autonomia” e mai quello di “sovranità” nel designare la posizione delle Regioni nell’ordinamento, ma anche in un doppio ordine di considerazioni: la prima è che “il dibattito costituentefu assolutamente fermo nell’escludere concezioni che potessero anche solo apparire latamente riconducibili a modelli di tipo federalistico o addirittura di tipo confederale”; la seconda è che anche nella recente formulazione dell’art.114 Cost, non è dato rinvenire una piena equiparazione tra Regioni e Stato-persona nel quadro della Repubblica[27].

La conclusione finale è che utilizzare nella medesima espressione legislativa “sia il concetto di autonomia sia quello di sovranità equivale a giustapporre due concezioni tra loro radicalmente differenziate sul piano storico e logico (tanto che potrebbe parlarsi di un vero e proprio ossimoro piuttosto che di una endiadi) di cui la seconda certamente estranea alla configurazione di fondo del regionalismo quale delineato dalla Costituzione e dagli Statuti speciali”.

6. Prime osservazioni sulle accezioni della sovranità considerate dalla sentenza.

Prima di procedere oltre è opportuno esprimere qualche osservazione sull’iter argomentativo così riassunto.

Innanzitutto, appare condivisibile per le ragioni ampiamente esposte più sopra, l’assunto che la sovranità degli ordinamenti parziali nelle formazioni di tipo federalistico, o meglio dello Stato federale *tout court*, altro non sia che qualcosa di originario e preesistente rispetto alla nascita di quest’ultimo: un mero fatto storico dunque.

Eguale è poi l’affermazione della dicotomia sovranità/autonomia con il conseguente riconoscimento della spettanza allo Stato centrale della “sovranità interna”, sulla base della considerazione del complesso di poteri nei quali, appunto, si concreta la supremazia dello Stato anche nei confronti delle Regioni.

Questa impostazione della sentenza è stata invece oggetto di critiche fondate essenzialmente sull’idea della perfetta parità tra Stato e Regioni, asseritamente sancita dall’art.114 Cost., che renderebbe inapplicabile il canone del dittico sovranità statale/autonomia regionale[28].

A questa critica si può obiettare in particolare che il potere di supremazia dello Stato risulta chiaramente e puntualmente individuato dalla normativa costituzionale come una capacità di orientamento e condizionamento delle potestà regionali, alla quale non corrisponde alcun potere uguale e contrario. Pertanto, non si vede come si possa, per di più apoditticamente, negare che tale supremazia statale costituisca un elemento di differenziazione tra Stato e Regioni giuridicamente e politicamente rilevante per descriverne la posizione reciproca; come si possa escludere che esso deponga contro la tesi del pluralismo istituzionale “paritario” (tutto da dimostrare) dell’art.114 Cost. e che offra argomento da cui ricavare conclusioni sulla spettanza della sovranità.

Il rilievo decisivo di tale disparità di posizioni tra Stato e Regioni non può neppure essere neutralizzata dal richiamo alla sovranità popolare ex art.1, comma 2 Cost.. Questa proclamazione infatti, come si accennava in apertura di queste osservazioni, non è in principio incompatibile con la sovranità dello Stato[29], né, in particolare, il fatto che le assemblee legislative dello Stato e delle Regioni condividano “la comune derivazione dal principio democratico e dalla sovranità popolare” (di cui parla la sent.n.106 del 2002 della Corte costituzionale) implica che gli enti corrispondenti debbano essere per ciò solo su un piano di perfetta parità, ma al contrario, pianamente consente che l’uno sia dotato di poteri preminenti, trattandosi di diverse “forme e limiti” di esercizio della sovranità popolare.

Se si vuole, si può anche dire che nonostante tutto i soggetti del pluralismo territoriale abbiano pari “dignità” o pari “pregio” [30]; occorrerebbe però spiegare quali sarebbero esattamente le ricadute concrete, sul piano giuridico, di tale equiparazione, che altrimenti risulta difficile cogliere, non

potendo evidentemente trattarsi di parità gerarchica, poiché la differenziazione di posizione tra Stato e Regioni nel senso della supremazia/autonomia non produce alcuna graduazione "gerarchica" tra livelli di governo (l'ente Regione infatti non può certo dirsi in senso tecnico subordinato gerarchicamente allo Stato-apparato).

Si deve invece convenire sul fatto che rimane indubbiamente troppo sbrigativo il modo con cui la Corte esclude che la sovranità evocata dalla legge sarda sia riconducibile alla sovranità popolare ex art.1, comma 2 Cost. Ci si sarebbe attesi infatti una motivazione più estesa non solo della negazione che tale sovranità consista nelle volontà espresse nei numerosi luoghi della politica e che possa essere ridotta alla espressione del circuito democratico, ma anche sul significato "in positivo" del relativo concetto. Una motivazione del genere avrebbe anche potuto spiegare chiaramente la eventuale distinzione tra questa accezione "in negativo" e la posizione manifestata nella precedente sent.n.106 del 2002, richiamata a sostegno dalla difesa della Regione. La Corte però, facendo assegnamento sulla considerazione decisiva (che pare esatta) della direzione inequivoca della direttiva sulla sovranità impartita dal legislatore regionale alla Consulta per lo Statuto, ha potuto evitare di impelagarsi nella antica disputa teorica tra sovranità dello Stato e sovranità del popolo, anche se, come si è ricordato più sopra[31], non mancavano certo indicazioni utili a spiegare convincentemente questo rapporto. Ma, indipendentemente dal fatto che queste indicazioni fossero o meno condivise dal Collegio, una motivazione specifica sul punto, non apparendo necessaria alla decisione, avrebbe assunto nell'economia di quest'ultima l'aspetto di un improprio trattato dottrinale, con il rischio anche di affermazioni e risvolti impegnativi per il futuro della sua giurisprudenza .

7. Gli istituti "federalistici" come elementi di distinzione tra Stato federale e Stato regionale.

Nel ragionamento della Corte condivisibile è poi anche l'assunto che la diversità tra Stato federale e Stato regionale stia non, appunto, nella pretesa perdurante sovranità degli Stati-membri del primo, ma soltanto nella presenza di certi particolari "istituti" descritti nel diritto positivo che determinano il grado della loro autonomia. Fin qui infatti l'impostazione sembra compatibile con l'idea, qui preferita, di una differenza tra le due formazioni relativa solo alla misura dell'autonomia riconosciuta agli enti sub-statali.

Lascia insoddisfatti invece la sentenza quando - una volta esclusa quella perdurante sovranità - non chiarisce in alcun modo quali siano questi istituti, per quali ragioni e in quali sensi determinino un ordinamento "profondamente diverso" da quello regionale ora vigente; perché mai tali istituti siano adeguati a modelli di tipo federalistico - per di più definiti "accentuati" senza ulteriore precisazione - e non al nostro ordinamento regionale[32]. Insomma, la pronunzia non dà conto esaurientemente del perché Stato federale e Stato regionale siano uguali sotto il profilo della inesistenza di sovranità delle entità minori, ma restino tuttavia "radicalmente" differenziati.

8. "Istituti federalistici", revisione costituzionale e influenze regionali.

Ulteriore motivo di perplessità è poi suscitato dall'insistenza della pronunzia sulla diversità tra "regionalismo" e "federalismo", dal richiamo forte alla ripulsa del secondo nel dibattito in Assemblea costituente, dalla secca qualificazione degli istituti di stampo federalistico come "in radice incompatibili con il grado di autonomia regionale attualmente assicurato nel nostro sistema costituzionale". Sembra quasi, ad una prima impressione, che la contrapposizione tra i due modelli sia considerata tale impedire la trasformazione dello Stato regionale in uno Stato federale anche con una riforma costituzionale, perché ritenuta in sé contraria a un qualche principio supremo.

In realtà però una simile conclusione - oltretutto non solo eccessiva ma contrastante con la meta della prassi riformatrice degli ultimi decenni - sarebbe anche viziata dal pregiudizio del carattere necessariamente anti-unitario, e quindi contrastante con l'art.5 Cost., dell'assetto dello Stato federale, pregiudizio che dovrebbe dirsi ormai ampiamente superato una volta negata la sopravvivenza della originaria sovranità degli Stati membri.

Per la verità, ad una lettura più attenta della sentenza risulta che la Corte

afferma la radicale incompatibilità degli istituti propri dello Stato "accentuatamente" federale solo con " il grado" di autonomia "attualmente assicurato" alle Regioni nel nostro ordinamento. Proclamare infatti che tale incompatibilità si manifesti non nei confronti dell'autonomia *tout court*, ma solo nei confronti del "grado" in cui essa è garantita dal diritto vigente, significa ammettere implicitamente che lo strumento abilitato a mutare il diritto vigente possa modificare anche questo "grado" di autonomia - nel caso rafforzandolo - senza per questo collidere con l'art.5 Cost.

La sentenza dunque non implica il divieto di una riforma costituzionale in senso federale, ma si limita a considerare illegittima la pretesa della singola Regione di influenzare in tal senso il relativo procedimento e la volontà del Parlamento.

Proprio in questo passaggio si annida però un altro motivo di perplessità. La *ratio decidendi* della sentenza infatti appare fondata, per questo aspetto - come nel caso della sent.n.496 del 2000, richiamata espressamente dalla presente - sull'idea che il potere di revisione sia affidato in esclusiva al Parlamento tanto da doversi escludere interventi anche non vincolanti della Regione che non siano costituzionalmente previsti.

Quest'ultima sentenza però si riferiva alla particolare ipotesi dell'intervento di *referendum* consultivi regionali per la promozione di proposte di legge costituzionale di iniziativa del Consiglio regionale. Dunque aveva ad oggetto la questione specifica della posizione costituzionale del popolo rispetto alla rappresentanza politico-parlamentare nel procedimento di revisione [33], come del resto già la precedente pronuncia n.470 del 1992. Nell'ipotesi presente invece l'influenza regionale intende esprimersi mediante e a seguito di una legge, e non del corpo elettorale regionale.

In ogni caso, l'idea dell'esclusione *tout court* di qualsiasi tipo di intervento regionale nel procedimento di revisione sembra divenuta difficilmente sostenibile dopo che la legge costituzionale n.2 del 2001, come si ricordava più sopra (§ 3), ha sancito espressamente varie forme di coinvolgimento della Regione interessata nella riforma del proprio Statuto, tra le quali l'espressione di un parere sul nuovo testo quando presentato alle Camere dal Governo o da singoli parlamentari. Non meno importante è poi la considerazione che proprio lo Statuto sardo (art.54, comma) prevede anche che "Qualora un progetto di modifica sia stato approvato in prima deliberazione da una delle Camere ed il parere del Consiglio regionale sia contrario, il Presidente della Regione può indire un referendum consultivo prima del compimento del termine previsto dalla Costituzione per la seconda deliberazione".

Il legislatore costituzionale dunque, in entrambi i casi, pur senza statuire che la Regione possa condividere "alla pari" con il Parlamento il potere di revisione, ha espressamente ammesso che essa possa influenzare in vario modo e misura il processo di riforma del proprio Statuto.

In questo nuovo quadro, sfugge la ragione per la quale la stessa Regione non possa , per l'esercizio del potere di iniziativa del procedimento di riforma dello Statuto, istituire un organo destinato ad influire solo nella fase preparatoria di tale iniziativa, con la direttiva di accrescere il grado dell'autonomia fino anche a renderla adeguata rispetto agli istituti "federalistici".

Lascia perplessi poi anche l'enfasi con la quale la Corte insiste sul fatto che un contenuto legislativo come quello censurato possa, di per sé - e dunque anche se poi non accolto e sviluppato né dalla Consulta né nel testo definitivo formalizzato nella proposta di legge costituzionale del Consiglio al Parlamento - produrre una "impropria pressione sulla libertà valutativa dello stesso Parlamento in sede di adozione della relativa legge costituzionale."

La rigida posizione della Corte, però, potrebbe apparire meglio comprensibile ipotizzando che essa abbia piuttosto voluto escludere l'eventualità che una riforma dell'autonomia regionale in senso "accentuatamente" federalistico sia frutto della pressione di una singola Regione speciale, e che abbia inteso invece affermare il principio, senz'altro condivisibile, che una riforma del genere, coinvolgendo l'intero ordinamento e l'intera comunità nazionale, debba scaturire da un ripensamento complessivo del "regionalismo" e non da un rapporto bilaterale tra la singola autonomia speciale e lo Stato. O forse ancora, si può pensare che con il rigore della presente presa di posizione la Corte abbia

voluti lanciare un segnale per invitare alla prudenza e prevenire eventuali tentazioni di derive "catalane" nel complessivo processo di riforma e di attuazione del regionalismo differenziato.

[1] Per un'esposizione ragionata dell'evoluzione della dottrina in Germania cfr. per tutti O.KIMMINICH, *Der Bundesstaat*, in J.ISENSEE-P.KIRCHHOF (a cura di), *Handbuch des Staatsrechts*, I, Heidelberg 1995, 1122 ss.

[2] Per questa impostazione cfr. essenzialmente M.LUCIANI, *L'antisovrano e la crisi delle Costituzioni*, in *Riv.Dir.Cost.*1996, 131 ss., e, con diversi svolgimenti, G.SILVESTRI, *La parabola della sovranità. Ascesa, declino e trasfigurazione di un concetto*, ivi, 48 ss., 68 ss.

[3] Cfr. ancora M.LUCIANI, op.cit., 142 ss. Sulla distinzione tra sovranità "legale" o "giuridica" e sovranità "costituente" v. soprattutto gli scritti di C.ESPOSITO E V. CRISAFULLI e C. MORTATI citati nella nota 9 e più di recente A. PACE, Padova, 2002, *Potere costituente, rigidità costituzionale, autovincoli legislativi* 110 ss., il quale ritiene che la sovranità debba essere intesa esclusivamente nel primo senso e non possa perciò confondersi con il potere costituente tipicamente "agiuridico" e perciò potere di mero fatto, limitato, se mai, solo politicamente (spec.115 s.). Quanto si sostiene nel testo non contraddice a questa ultima impostazione, poiché ciò che ivi si identifica con il potere costituente è la sovranità intesa nel senso tradizionale di potere assoluto e privo di vincoli giuridici, e non invece la sovranità "legale" riferita ad un ordinamento dato che non può che essere giuridicamente limitata.

[4] Su questi aspetti della sovranità interna cfr. V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, I, *Introduzione al diritto costituzionale italiano*, Padova, 1970, 63 ss.

[5] In tal senso v. V. CRISAFULLI, op.cit., 72-3.

[6] Cfr., per la letteratura meno recente, tra i moltissimi, principalmente C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, II, Padova, 1976, 1513 ss.; M. MAZZIOTTI, *Studi sulla potestà legislativa delle regioni*, Milano, 1961, 10 ss.; G.LUCATELLO, *Stato federale*, in *Nuoviss.Dig.it.*, XVIII, 1971; G. DE VERGOTTINI, *Stato federale*, in *Enc.Dir.*, XLIII, Milano, 1990, 831 ss.. Tra i contributi più recenti orientati nello stesso senso cfr. M.VOLPI, *Stato federale e Stato regionale: due modelli a confronto*, in *Quad.cost.*, 1995; ID., *Le forme di Stato*, in G.MORBIDELLI-L.PEGORARO-A.REPOSO-M.VOLPI, *Diritto costituzionale italiano e comparato*, ed. Monduzzi, 1997, 415 ss; R.BIFULCO, *La cooperazione nello Stato unitario composto*, Padova, 1995, 20 ss.; ANZON A., *I poteri delle regioni nella transizione dal modello originario al nuovo assetto costituzionale*, Torino, 2005, 6 ss; Pur non soffermandosi sul tema della sovranità, concludono sostanzialmente per l'appartenenza dei due tipi di Stato ad un'unica categoria anche P. CARETTI - G.TARLI BARBIERI, *Diritto regionale*, Torino, 2007, 1 ss.; T.MARTINES - A.RUGGERI - C.SALAZAR, *Lineamenti di diritto regionale*, Milano, 2005, 17 s.

[7] Così B.CARAVITA, *Lineamenti di diritto costituzionale federale e regionale*, Torino, 2006, 24 ss. per il quale in un mondo siffatto, istituzioni pubbliche in grado di controllare il mercato e di distribuire il benessere sono sicuramente necessarie, senza che per costruirle occorra scimmiettare gli attributi della sovranità statale ottocentesca (p.27).

[8] Cfr. ancora in tal senso B.CARAVITA, op.cit., 27 ss., nonché dello stesso A. il più recente scritto a commento della stessa sentenza qui in esame dal titolo *Il tabù della sovranità e gli istituti tipici di un ordinamento di tipo federale in radice incompatibili con il grado di autonomia regionale attualmente assicurato dal nostro ordinamento costituzionale*, editoriale in <http://www.federalismi.it/>, n.22del 2007.

[9] Cfr. C.ESPOSITO, *Commento all'art.1 della Costituzione*, 10 ss., per il quale "Fuori della costituzione non c'è la sovranità, ma l'arbitrio popolare" (p.11); V.CRISAFULLI, *La sovranità popolare nella Costituzione italiana*, in ID., *Stato, popolo, Governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Milano, 1985, 108; C. MORTATI, *Art.1*, in *Commentario della Costituzione* a cura di G.Branca, Bologna-Roma, 1975, 22, il quale definisce la sovranità popolare in senso giuridico come "partecipazione effettiva alle decisioni di

indirizzo politico generale”(p.29)

[10] Così V.CRISAFULLI, *La sovranità*, cit., 104 ss.

[11] Cfr. ancora V. CRISAFULLI, *op.ult. cit.*, 106 s.

[12] Sentenza n.496 del 2000.

[13] D'ATENA A., *Lezioni di diritto costituzionale*, Torino, 2006, 68 ss.

[14] Cfr. per es. W. HERZOG, *art.20*, in T.MAUNZ-G.DÜRIG (a cura di), *Grundgesetz-Kommentar*, 98 Analogamente, B.SCHMIDT-BLEIBTREU-F.KLEIN, *Kommentar zum Grundgesetz*, Neuwied-Frankfurt/M, 1990, 427 s. O. KIMMINICH, *Der Bundesstaat*, cit. , 1124 ss. sostiene che i *Länder* si distinguono dal *Bund* solo sul piano delle competenze e che non sono sovrani, tale essendo soltanto il *Bund* quale espressione della Repubblica Federale.

[15] Ciò è quanto risulta dai documenti ancora scarsi e generici che si sono potuti consultare. Il documento più avanzato e più analitico è quello della Lombardia, sul quale recentemente si è avviato il negoziato con il Governo ai fini del raggiungimento dell'intesa.

[16] AC n.203 e altri, XIV legisl.

[17] Così A. D'ATENA, *Le Regioni dopo il big bang*, Milano, 2005, 175

[18] La dichiarazione si può leggere in www.regione.vda.it

[19] A.C., XV legisl., n. 1601

[20] Cfr.P.PINNA, *Il diritto costituzionale della Sardegna*, Torino, 2003, 52)

[21] E' naturalmente il caso della Catalogna, la cui proposta di nuovo Statuto è stata poi in parte depotenziata dalla legge organica del Parlamento spagnolo e del Paese Basco, la cui proposta è stata respinta in toto da quest'ultimo . Sul punto e sull'intera vicenda cfr. R.L.BLANCO VALDES, *Lo Statuto catalano: testo e pre-testi*, in *Quad.cost.*, 2006, 677 ss.; F.BALAGUER CALLEJON, *Lo Stato "autonómico" spagnolo: la stagione delle riforme*, in www.issirfa.cnr.it/esperienze straniere (25.06.2007); J.M.CASTELLA' ANDREU, *El nuevo Estatuto de autonomia de Catalunya*, estratto da G.DEMURO (a cura di), *L'autonomia positiva. Proposte per un nuovo Statuto della Sardegna*, Aisara, s.d.; I. RUGGIU, *Testi giuridici e identità. Il caso dei nuovi statuti spagnoli*, attualmente in www.forumcostituzionale.it, in corso di stampa in *Le istituzioni del federalismo*, 2007.

[22] Si tratta di alcune decisioni che affermano con insistenza la necessità dell'intesa "forte" della Regione nella collaborazione ad atti dello Stato. V. sentt.nn.303 del 2003, 6 del 2004, 383 del 2005.

[23] A.C.n.519, XIV legisl.

[24] Occorre ricordare che per la riforma di questo Statuto fin dall'inizio sono state previste alcune varianti procedurali rispetto al procedimento degli altri Statuti speciali, come l'iniziativa popolare (affidata a ventimila elettori) e il referendum consultivo sul testo sul quale il Consiglio abbia espresso parere contrario (art.54 St., come mod.dalla legge cost. n.2 del 2001) .

[25] A.C. n. 1521, XIV legisl , depositata il 14 agosto 2001.

[26] per tutti V. CRISAFULLI, *La sovranità popolare, cit.ione italiana*, in ID., *Stato, popolo, governo*, Milano, 1985, 132 ss.; MORTATI C., *Art.1* , in *Commentario alla Costituzione* diretto da G.Branca, Bologna-Roma, 1977

[27] Sent.n.274 del 2003.

[28] Come invece vorrebbe O. CHESSA, *La resurrezione della sovranità statale nella sentenza n.365 del 2007*, attualmente in www.forumcostituzionale.it, §§ 4 e 5, in corso di stampa in *Le Regioni*, 2007.

[29] Cfr. *supra*, § 2.

[30] Lamentate da O.CHESSA, *op.loc.ult.cit.*

[31] Cfr. §1.

[32] Per una critica analoga cfr. B.CARAVITA, *Il tabù della sovranità*, cit.,

[33] Così osserva pure B. CARAVITA, *Il tabù*, .cit.. Sul merito di quella sentenza cfr. criticamente N. ZANON, *Negato al corpo elettorale regionale l'impulso nelle riforme costituzionali*, in *Diritto e giustizia*, nn.43/44 del 2000, 60 ss.

(21 dicembre 2007)

Home	Consiglio Direttivo	Soci	Attività istituzionale	Comunicazioni
----------------------	-------------------------------------	----------------------	--	-------------------------------