

Indice

	<i>pag.</i>
<i>Presentazione</i>	XVII

Sezione I TEORIE, MODELLI, DINAMICHE

I

TRA STORIA E PENSIERO. FEDERALISMO E REGIONALISMO NELLA RIFLESSIONE SCIENTIFICA ITALIANA

1. Le origini	3
2. La relazione circolare tra l'elaborazione scientifica e la regionalizzazione del paese	5
3. La prima fase: l'ibernazione ventennale della riforma	7
4. La seconda fase: dalla concreta costituzione delle Regioni ad autonomia ordinaria alle prime avvisaglie della crisi del regionalismo originario	10
5. La terza fase: dalla crisi alla riforma "federale"	15
6. La quarta fase: la riforma del titolo V Cost. e la sua attuazione	17
7. Bibliografia	19

II

TRA SPAGNA E GERMANIA. I MODELLI STORICI DEL REGIONALISMO ITALIANO

1. I due modelli ispiratori e la loro influenza sui lavori dell'Assemblea costituente	21
2. La riforma costituzionale della XIII legislatura e la persistenza del doppio <i>imprinting</i>	24
3. L'influsso spagnolo	25
4. L'influsso tedesco	26

	<i>pag.</i>
5. La contaminazione tra i due modelli	30
6. Lo spostamento della specificità italiana dal principio unitario al principio di sussidiarietà	32

III

PEDAGOGIA SPAGNOLA E TEDESCA PER LE RIFORME ITALIANE

1. Premessa	35
2. Il caso Catalogna e l'art. 116 u.c. Cost. it.	36
3. <i>Bundesrat</i> tedesco e riforma del bicameralismo italiano	38

IV

ALCUNE RECENTI TENDENZE
NEI SISTEMI FEDERALI E REGIONALI EUROPEI

1. Premessa	41
2. Il caso spagnolo	43
3. Il caso austriaco	46
4. Il caso tedesco	46
5. Cenni conclusivi	48

V

UNITÀ NAZIONALE TRA INTEGRAZIONE SOVRANAZIONALE
E AUTONOMIE REGIONALI

1. Due premesse	49
2. Unità <i>versus</i> autonomia. La formulazione dell'art. 5 Cost. it.	51
3. L'art. 5 nel dibattito in Assemblea costituente	52
4. I presidi dell'unità nell'originaria disciplina costituzionale: il principio della concorrenza e la rete dei controlli	55
5. I presidi dell'autonomia nella disciplina originaria e la loro erosione nell'esperienza applicativa	57
6. La riforma del titolo V Cost.	60
7. Integrazione <i>versus</i> autonomia: l'originaria "provincializzazione" delle entità sub-statali	62
8. La svolta europea, nel percorso da Maastricht a Lisbona, il superamento della "cecità comunitaria" della Costituzione italiana e il ruolo delle Regioni nella fase ascendente e nella fase discendente	65
9. Due evoluzioni parallele: dalla competenza della competenza (e dall'egemonia dell'interesse nazionale) alla lettura procedimentale del principio di sussidiarietà	69

VI

PROFILI COSTITUZIONALI DELL'AUTONOMIA FINANZIARIA
DELLE REGIONI

1. Premesse	72
2. Le ombre della disciplina originariamente posta dalla Costituzione	73
3. La lettura centralistica affermatasi nella prassi	74
4. La svolta degli anni '90	75
5. La riforma costituzionale	76
6. Le scelte strategiche compiute dal legislatore costituzionale del 2001: a) la delimitazione della discrezionalità del legislatore statale	77
7. <i>Segue:</i> b) la responsabilizzazione delle Regioni	79
8. L'impatto della crisi economico-finanziaria	80

Sezione II

LA DIMENSIONE SPAZIALE

I

IL TERRITORIO REGIONALE COME PROBLEMA
DI DIRITTO COSTITUZIONALE

1. L'originaria concezione francese e la configurazione del popolo come grandezza unitaria	85
2. La tensione tra lo Stato in senso giuridico e lo Stato in senso sociologico: la crisi dello Stato e le aperture pluralistiche del costituzionalismo novecentesco	87
3. Il regionalismo ed il tema dell'identificazione territoriale delle Regioni: la risposta spagnola e la risposta italiana	88
4. Il tema della riarticolazione territoriale delle Regioni	90
5. Problemi attuali nell'esperienza italiana	92
5.1. Il fenomeno delle migrazioni comunali nei territori regionali speciali	93
5.1.1. Profili giuridici	93
5.1.2. L'alternativa: l'attuazione dell'art. 119 Cost.	94

II

PROFILI PROCEDURALI DELLA MIGRAZIONE
DEI COMUNI NEI TERRITORI REGIONALI SPECIALI

1. Garanzia della specialità o garanzie procedimentali delle autonomie locali?	96
--	----

	<i>pag.</i>
2. Una possibile soluzione pragmatica: un <i>mix</i> tra le due esigenze	98
3. Esclusione che gli statuti speciali sottraggano le variazioni territoriali alla disciplina comune	99

Sezione III

L'AUTONOMIA STATUTARIA E LA FORMA DI GOVERNO

I

I NUOVI STATUTI REGIONALI ED I LORO CONTENUTI PROGRAMMATICI

1. I contenuti statutari programmatici: una scorciatoia verso le “costituzioni” regionali?	105
2. La lettura sdrammatizzante della Corte costituzionale	108
3. Le concessioni statutarie alla retorica ed all'ecumenismo assiologico	110
4. I cloni statutari di norme costituzionali	112
5. Gli altri enunciati programmatici a struttura prescrittiva	115
5.1. Il problema della competenza	115
5.2. I dispositivi utilizzabili dalla Corte	120
5.3. La tenuità di un'efficacia limitata alle funzioni “costituzionali” delle Regioni	123
6. Considerazioni conclusive	124

II

IL PRESIDENTE DELLA REGIONE. UN CASO DI DISSOCIAZIONE TRA POTERE E RESPONSABILITÀ?	126
---	-----

Sezione IV

IL GOVERNO DEL RIPARTO DELLE COMPETENZE

I

IL RIPARTO DELLE COMPETENZE LEGISLATIVE: UNA COMPLESSITÀ DA GOVERNARE

1. Premessa	137
2. La questione delle materie	137
3. Gli oggetti ad imputazione multipla	140
4. Gli elementi di mobilità del sistema	141

pag.

5. La via del procedimento	143
6. <i>Segue</i> : il <i>deficit</i> di regole costituzionali e le incertezze della giurisprudenza	144
7. <i>Segue</i> : il problema dei supporti organizzativi	147

II

LE APERTURE DINAMICHE DEL RIPARTO DELLE COMPETENZE,
TRA PUNTI FERMI E NODI NON SCIOLTI

1. L'apertura giurisprudenziale del riparto	151
2. La sent. 3/2003 e l'attrazione verso l'alto della potestà legislativa	151
3. La sentenza n. 14/2004: le competenze finalistiche e la loro sindacabilità	153
4. I nodi non sciolti	154

III

GIUSTIZIA COSTITUZIONALE E AUTONOMIE REGIONALI.
IN TEMA DI APPLICAZIONE DEL NUOVO TITOLO V

1. Dal principio della prevalenza gerarchica del diritto federale alla giustiziabilità dei riparti di competenze	156
2. Il calco dello Stato di diritto e la specifica qualità – in questa materia – della legalità costituzionale	159
3. I problemi posti dalla riforma del titolo V Cost.	162
4. La Corte costituzionale di fronte alla sfida	165
4.1. Il riconoscimento di efficacia “immediata” alla nuova disciplina costituzionale	166
4.2. La valorizzazione degli elementi dinamici del sistema	168
4.3. La decisione di “decidere”	169
4.3.1. Indeterminatezza del parametro e principio di leale collaborazione	171
5. Una valutazione di sintesi	173

IV

IL RIPARTO DELLE COMPETENZE TRA STATO E REGIONI
ED IL RUOLO DELLA CORTE COSTITUZIONALE

1. Il modello kelseniano e la natura delle norme sulla competenza	174
2. Il contenzioso costituzionale e la “convenzionalità sommersa” nei rapporti tra Stato e Regioni	175
3. L'atteggiamento del giudice: tra deferenza e creatività	177

	<i>pag.</i>
4. Una supplenza “non richiesta e non gradita”	183
5. La riforma costituzionale Renzi-Boschi come fattore deflattivo del contenzioso?	183

Sezione V

LE AUTONOMIE SPECIALI

I

PASSATO, PRESENTE ... E FUTURO
DELLE AUTONOMIE REGIONALI SPECIALI

1. La specialità come tratto specifico del primo regionalismo storico	195
2. Il modello italiano e il doppio circuito di autonomie regionali: tra <i>ratio</i> derogatoria e <i>ratio</i> traslativa	198
3. La prima stagione del regionalismo italiano: le Regioni speciali nel contesto dell'inattuazione del regionalismo ordinario	202
4. La seconda stagione: l'istituzione delle Regioni ordinarie e la rincorsa dell'autonomia ordinaria da parte delle Regioni speciali	204
5. La terza stagione: la preparazione della riforma costituzionale del titolo V	205
6. La quarta stagione: la riforma costituzionale del titolo V e la sua attuazione	207
7. La quinta stagione: le prospettive di una ulteriore riforma costituzionale, tra compressione dell'autonomia ordinaria e potenziamento (relativo) del regionalismo speciale	210

II

LA SPECIALITÀ REGIONALE TRA DEROGA
ED OMOLOGAZIONE

1. Le Regioni ad autonomia speciale come “madri” del regionalismo italiano	213
2. Gli effetti della tardiva attuazione dell'autonomia ordinaria: le tecniche erosive dell'autonomia speciale come paradigma generale	217
3. Il decreto n. 616/1977 e il rovesciamento del modello: il decollo dell'autonomia ordinaria	218
4. La riforma costituzionale della XIII legislatura: tra specialità mantenuta ed estensione dell'autonomia ordinaria	219

	<i>pag.</i>
5. La riforma Renzi-Boschi ed il declino dell'autonomia regionale ordinaria	221
6. La clausola di salvaguardia e l'accentuazione della specialità	223
7. La bozza-Bressa	227

Sezione VI

LA SUSSIDIARIETÀ E LE SUE DECLINAZIONI

I

LA DECLINAZIONE VERTICALE E LA DECLINAZIONE ORIZZONTALE
DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

1. Le due declinazioni del principio e le loro implicazioni	233
2. La disciplina costituzionale italiana	236
3. Il principio di sussidiarietà verticale	236
4. Il principio di sussidiarietà orizzontale e l'affidamento <i>in house</i>	241
5. Le letture svalutative dell'art. 118, comma 4 e le critiche ad esse opponibili	242
6. La lettura "forte" dell'art. 118, comma 4: <i>a)</i> con riferimento ai rapporti pubblico-privato	245
7. <i>Segue: b)</i> con riferimento ai rapporti tra le autonomie territoriali e le autonomie funzionali	247
Nota di aggiornamento	250

II

LA PARABOLA ISTITUZIONALE DELLE CAMERE DI COMMERCIO
E LE TENSIONI DEL PLURALISMO

1. La tensione tra regionalismo e sistema dei partiti	251
2. La tensione tra autonomie territoriali ed autonomie funzionali	253
3. La riforma costituzionale	255
4. Osservazioni conclusive	256

III

RIFORMA DELLE CAMERE DI COMMERCIO E CONSOLIDAMENTO
DEL "SISTEMA CAMERALE"

1. Il decreto legislativo di riforma	258
--------------------------------------	-----

	<i>pag.</i>
2. La questione della legittimazione delle Camere di commercio dopo la riforma del tit. V. Cost.	259
3. La competenza ordinamentale in materia di Camere di commercio e la nozione di “sistema camerale”	261
4. L'intreccio di competenze legislative e la collaborazione tra Stato e Regioni	262
5. Il consolidamento della dimensione sistemica della rete camerale	264
6. Il rafforzamento dell'Unione nazionale delle Camere di commercio (Unioncamere)	265
7. Le Unioni regionali come associazioni necessarie	266
8. Il consolidamento delle Camere di commercio	267

Sezione VII

IL NODO DELLA SECONDA CAMERA

I

SECONDA CAMERA E REGIONALISMO NEL DIBATTITO
COSTITUZIONALE ITALIANO

1. Il disegno licenziato dall'Assemblea costituente	271
2. Il dibattito costituzionale negli anni '80 e '90	273
3. La riforma del regionalismo italiano nella XIII legislatura	274
3.1. Il tormentato cammino della riforma	275
3.2. Il progressivo abbandono dell'idea di “regionalizzare” il Senato	275
3.3. La conclusione del processo ed il surrogato del Senato: la “bicameralina”	278
4. La “riforma della riforma”	278
4.1. Un Senato non “federale”	279
4.2. Le funzioni	281
4.3. Il cortocircuito ed i goffi tentativi di rimediare ad esso	282
5. Considerazioni conclusive	283

II

UN SENATO “FEDERALE”. A PROPOSITO
DI UNA RECENTE PROPOSTA PARLAMENTARE

1. Un Senato “federale” d'impronta austriaca	284
2. I poteri	286
3. Osservazioni conclusive	288

Sezione VIII
 VERSO LA NUOVA RIFORMA

I

SETTE TESI PER IL RIAVVIO DELLE RIFORME COSTITUZIONALI

1. Deporre la pretesa della “grande” riforma costituzionale	293
2. Affrontare preliminarmente la riforma del procedimento di revisione della Costituzione	294
3. Prendere realisticamente atto che certe riforme – v. Senato – sono impraticabili	296
4. Recuperare i risultati positivi dell’elaborazione costituzionale della XIV legislatura	297
5. Affrontare il problema delle materie, che è centrale	298
6. Rafforzare gli elementi cooperativi del sistema	300
7. Aprire una riflessione sull’art. 116 u.c.	301

II

LA BOZZA-MONTI. OVVERO: LA NOSTALGIA
 DELLA “CLAUSOLA-VAMPIRO”

1. Premessa	303
2. Una clausola di salvaguardia e di chiusura	304
3. La ristrutturazione della competenza concorrente	305
4. Le modificazioni della clausola residuale e del riparto di competenze regolamentari	306
5. Una lettura alternativa della <i>clausola di supremazia?</i>	307

III

IN TEMA DI RIFORMA DEL REGIONALISMO E DEL BICAMERALISMO	309
---	-----

IV

LUCI ED OMBRE DELLA RIFORMA COSTITUZIONALE RENZI-BOSCHI

1. Premessa	311
2. La riforma del bicameralismo: a) profili organizzativi	312
3. <i>Segue:</i> b) profili funzionali	317

	<i>pag.</i>
4. Il riparto delle competenze legislative: <i>a)</i> l'eliminazione della competenza concorrente	322
5. <i>Segue: b)</i> la rivisitazione degli elenchi	324
6. <i>Segue: c)</i> la c.d. clausola di supremazia	326