



## **DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**

**d'iniziativa dei senatori BALDASSARRI e COMPAGNA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 LUGLIO 2010**

Modifiche agli articoli 117 e 118 della Costituzione, a tutela  
del carattere unitario dell'ordinamento

ONOREVOLI SENATORI. – La legge n. 42 del 2009, di delega legislativa in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, ripropone la questione del carattere unitario di un ordinamento nel quale si vanno accentuando le garanzie dell'autonomia. Ed è questione ormai indifferibile. Come in tutte le più significative esperienze federali, infatti, una clausola generale di potestà legislativa e amministrativa unitaria è funzionale proprio all'articolazione ordinata e coerente dei poteri tra più enti territoriali. Pertanto si propone di integrare gli articoli 117 e 118 della Costituzione, a dieci anni di distanza dalla revisione del Titolo V, che aveva trascurato tale rilevante aspetto probabilmente nell'intento di non attenuare il proprio messaggio autonomista, con una disposizione generale che, sistematicamente coerente al contesto nel quale si inserisce, nondimeno ne assicura la tenuta unitaria anche in conformità a importanti pronunce della Corte costituzionale. Naturalmente i proponenti sono consapevoli che si tratta di una prima approssimazione, tuttavia rilevante, a un tema di riforma ben più ampio nel quale dovranno essere compresi in primo luogo l'istituzione di una Camera rappresentativa delle autonomie e la revisione del sistema di bicameralismo attuale, ma anche un nuovo procedimento legislativo e la definizione in termini conseguenti del rapporto tra Governo e Parlamento. Il progetto riprende e adatta, con proposizioni formulate a nostro avviso in modo più nitido, una proposta analoga avanzata nella precedente legislatura dai deputati Roberto Zaccaria e Sesa Amici (atto Camera n. 2989), che a sua volta aveva antecedenti parlamentari, come ad esempio un emendamento in tema di interesse nazionale presentato dal senatore Nania ed accolto nella discussione svolta

nella XIV legislatura sul progetto di revisione costituzionale che, approvato dalle Camere, non fu poi confermato dal voto popolare.

Nel nuovo comma che si introduce all'articolo 117 della Costituzione (articolo 1, lettera *a*), del disegno di legge), rispetto al testo Zaccaria, che faceva riferimento a una «disciplina legislativa uniforme ed esaustiva, efficace per l'intero territorio nazionale, nelle materie di cui ai commi terzo e quarto», si è eliminato il richiamo a una disciplina «legislativa», implicito nel fatto che si tratta di una legge dello Stato, nonché quello all'esaustività della disciplina, che sembra voler implicare la possibilità di normativa (statale) anche di dettaglio, ma che non pare necessario (lo Stato in forza della clausola di supremazia può comprimere le competenze regionali che – nella legislazione di dettaglio, ad esempio – coincidono proprio con la possibilità di dettare normativa di dettaglio) e potrebbe portare a effetti non voluti (se la disciplina adottata in forza del nuovo comma è qualificata *ab origine* e per ciò stesso come esaustiva, ciò esaurisce ogni possibile ulteriore intervento?). Come si vedrà, peraltro, l'intervento della legge statale ai sensi di questo nuovo comma comporta l'attribuzione allo Stato anche della potestà regolamentare, fatta salva la possibilità di delegarla alle regioni (si veda l'attuale comma sesto, come modificato). Quanto alla previsione di una disciplina «uniforme, efficace per l'intero territorio nazionale», tale previsione non sembra soddisfare – ad esempio - possibili esigenze di intervenire dettando leggi destinate ad avere applicazione in alcune regioni soltanto o, al limite, in una sola regione, quando ciò sia funzionale e necessario a ristabilire o tutelare l'unità giuridica o eco-

nomica ovvero ad assicurare la tutela dei diritti civili e sociali, e le altre finalità indicate. Si è infine tolto il riferimento alle materie di cui al terzo e quarto comma dell'articolo 117 come possibile ambito di applicazione, poiché - come dimostra la recente vicenda delle elezioni regionali - potrebbe porsi l'esigenza di dover intervenire in ambiti attribuiti alla competenza legislativa regionale da altre norme della Costituzione (nella specie, l'articolo 122 della Carta) o di leggi costituzionali.

Nella formulazione qui proposta, inoltre, si è optato per una dizione «lata», che fa riferimento alla tutela dei diritti civili e sociali, anziché a quella - più circoscritta - dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Il riferimento a «situazioni di emergenza» che legittimano la compressione di competenze regionali, infine, si ispira a quanto sancito dalla Corte costituzionale (si veda la sentenza n. 39 del 2003, che richiama le precedenti sentenze n. 520 e n. 127 del 1995).

Con la modifica di cui all'articolo 1, lettera *b*), mediante un'integrazione all'attuale sesto comma dell'articolo 117, si consente

allo Stato di dettare la disciplina anche di rango secondario per i casi in cui sia stata applicata la clausola di supremazia, fatta salva la possibilità, invece, di delegare tale normativa alle regioni. Il richiamo al quinto comma è al nuovo comma.

Riguardo alla modifica di cui all'articolo 2, che introduce un nuovo comma, dopo il primo, all'articolo 118 della Costituzione, le fattispecie, ricalcate su quelle introdotte per la funzione legislativa, sono di meno: eliminate quelle internazionali e comunitarie, sembra opportuno mantenere il solo riferimento alle esigenze unitarie, in conformità al meccanismo di «chiamata in sussidiarietà» elaborato dalla giurisprudenza costituzionale.

Si osserva, da ultimo, che il vigente articolo 120, secondo comma, rimane immutato, disciplinando il caso di potere sostitutivo attivabile per singole fattispecie. Per effetto delle modifiche introdotte all'articolo 117, peraltro, sarebbe opportuno procedere alla modifica dell'articolo 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, in quanto il riferimento a «provvedimenti ... anche normativi» ivi contenuto risulterebbe superato o incongruo.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**  

---

## Art. 1.

*(Integrazione dell'articolo 117  
della Costituzione)*

1. All'articolo 117 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il quarto comma è inserito il seguente:

«La potestà legislativa dello Stato può essere esercitata nelle materie di competenza regionale, osservando il principio di leale collaborazione, per assicurare il rispetto di norme internazionali o della normativa comunitaria o comunque quando lo richiedono esigenze di carattere unitario ovvero la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei diritti civili e sociali, nonché in situazioni di emergenza.»;

b) al sesto comma, dopo le parole: «nelle materie di legislazione esclusiva» sono inserite le seguenti: «e nei casi di cui al quinto comma».

## Art. 2.

*(Integrazione dell'articolo 118  
della Costituzione)*

1. All'articolo 118 della Costituzione, dopo il primo comma è inserito il seguente:

«Sono attribuite allo Stato le funzioni amministrative che la legge qualifica come necessarie per soddisfare esigenze di carattere unitario o per assicurare la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei diritti civili e sociali».