

## La potestà legislativa regionale nella bozza dei quattro saggi

di Angelo Baldan \*

Intervengo nel dibattito sulla proposta di revisione costituzionale predisposta dai quattro saggi della C.d.I., per la parte che riguarda la potestà legislativa regionale. Pur tralasciando ogni considerazione di tipo politico, non posso non esprimere, dal punto di vista tecnico, alcune perplessità. Mi sarei aspettato, infatti, una riscrittura completa dell'articolo 117 della Costituzione, e non una semplice sostituzione del quarto comma. Ciò tanto più che c'è stato un precedente autorevole, ovvero lo schema di D.D.L. costituzionale presentato dal Ministro La Loggia al Consiglio dei Ministri dell'11 aprile 2003 (a proposito, che fine ha fatto questo schema?), che prevedeva che la potestà legislativa fosse solo di tipo esclusivo, riservata allo Stato su alcune materie e riservata alle Regioni su altre materie, e che eliminava completamente la potestà legislativa concorrente. Invece, stranamente, la bozza dei quattro saggi, all'articolo 7, si limita soltanto a sostituire l'attuale quarto comma dell'articolo 117, dove la potestà legislativa residuale delle Regioni è indicata in modo generico, con un nuovo comma dove la potestà legislativa esclusiva delle Regioni è indicata in modo più esplicito. Ma allora che significa tutto ciò? Significa che l'impianto complessivo dell'attuale articolo 117 va bene così com'è scritto, compresa la tanto contestata potestà legislativa concorrente, e che, quindi, il problema era solo quello di precisare che anche le Regioni hanno la potestà legislativa esclusiva? Inoltre che significa dire che la potestà legislativa esclusiva regionale si esercita sulle materie di cui alla lettera a) assistenza e organizzazione sanitaria, b) organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e di formazione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche; c) definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione, d) polizia locale, e poi dire anche che si esercita su "ogni altra materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato"? Non bastava quest'ultima espressione o forse c'è una potestà legislativa esclusiva di serie A su alcune materie e una potestà legislativa esclusiva di serie B su altre materie? Una cosa è certa, a mio avviso, e cioè che se non si riscrive o non si elimina tutta la parte dell'articolo 117 che concerne la potestà legislativa concorrente, ciò aumenterebbe, a mio avviso, l'incertezza interpretativa delle norme e quindi il contenzioso tra lo Stato e le Regioni. Infatti, ad esempio, come si concilierebbe la "tutela della salute", indicata al comma terzo dell'articolo 117 come materia di potestà concorrente con la "assistenza e organizzazione sanitaria" indicata al comma quarto dello stesso articolo 117 come materie di potestà esclusiva? L'istruzione, addirittura, sarebbe spalmata su tre livelli di potestà legislativa, in quanto le "norme generali sull'istruzione" sarebbero materia di potestà esclusiva dello Stato, la "autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale", sarebbe materia di potestà concorrente dello Stato e della Regione, e la "organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e di formazione, salva l'autonomie delle istituzioni scolastiche", sarebbe materia di potestà esclusiva delle Regioni. Non capisco, inoltre, perché nella bozza dei quattro saggi si preveda l'abrogazione del terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione, che attualmente consente alle Regioni che lo richiedano, di poter ottenere, sia pure attraverso una legge del Parlamento, ulteriori condizioni di autonomia su tutte le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117, oggetto di potestà legislativa concorrente, e su alcune materie del secondo comma del medesimo articolo 117, oggetto di potestà legislativa esclusiva dello Stato. Questa abrogazione poteva giustificarsi nel contesto di una totale eliminazione della potestà legislativa concorrente, così come era delineata nella proposta del Ministro La Loggia. Ma come potrebbe giustificarsi permanendo la potestà legislativa concorrente? Altro punto discutibile della bozza dei quattro saggi è la modifica dell'articolo 127 della Costituzione con la quale si prevede che il "Senato federale della Repubblica" (siamo in una Repubblica federale?) può, dopo un certo procedimento, annullare, sia pure a maggioranza assoluta dei suoi componenti, una legge regionale da questo ritenuta lesiva dell'interesse nazionale. Questa non mi sembra una soluzione coerente con il principio della pari dignità tra Stato, Regioni, Comuni, Province e Città metropolitane, sancito dall'articolo 114 della Costituzione, nella nuova formulazione introdotta dalla legge costituzionale n. 3 del 2001. E' più indicata la Corte Costituzionale, organo collocato in posizione di terzietà, a dirimere questo tipo di controversie. Non vorrei, inoltre, che con il concetto di "interesse nazionale" si introducesse un ulteriore limite alla potestà legislativa regionale, in modo anche più marcato e discrezionale rispetto a "l'interesse nazionale" di cui parlava l'articolo 117 della Costituzione nella vecchia formulazione.

L'interesse nazionale è l'interesse non solo dello Stato ma dell'intera Repubblica, ed è la stessa Costituzione che prevede gli strumenti di tutela dell'unità dell'ordinamento. Non entro, in questa sede, nel merito della proposta di riforma del Senato, così come viene delineata nella bozza dei quattro saggi, ma mi sembra che un problema qual è quello dell'interesse nazionale non possa essere prerogativa di una solo ramo del Parlamento, tanto più se questo (cioè il Senato federale della Repubblica), dovrebbe essere, nell'intenzione dei quattro saggi, l'espressione della

rappresentanza territoriale delle Regioni e non di tutta la Nazione.

Auspico, comunque, e qui concludo, che nel corso dell'esame della bozza, venga tenuto conto soprattutto delle osservazioni e delle proposte che verranno presentate dagli organismi rappresentativi delle Regioni e delle Autonomie locali. Tali osservazioni certamente potranno servire a dipanare le zone di incertezza e soprattutto ad evitare spiacevoli conflitti istituzionali.

\* Funzionario della Regione del Veneto e cultore di Istituzioni di Diritto pubblico presso l'Università Cà Foscari di Venezia - [angelo.baldan@regione.veneto.it](mailto:angelo.baldan@regione.veneto.it)

Forum di Quaderni Costituzionali

i Costituzionali