

Premessa

Sulla convenienza di una «struttura statale snodata» che possa corrispondere alla «varietà di composizione» del nostro paese, sono famose le parole di Costantino Mortati allorché ricordava quanto tra i costituenti fosse diffusa «la considerazione che un sano decentramento regionale (inteso quale strumento per l'attuazione di una maggiore giustizia distributiva fra parte e parte della nazione e per una più adeguata corrispondenza dell'ordinamento giuridico alle esigenze locali) avrebbe contribuito al rafforzamento dell'unità stessa». In questo senso, come è a tutti noto, l'autonomia regionale è stata posta da Temistocle Martines all'origine di quella «*concordia discors* che costituisce, in una comunità statale come quella italiana, la migliore garanzia di una effettiva unità nazionale». E senz'altro uno degli elementi maggiormente significativi dell'originale regionalismo italiano è quello rappresentato dalle autonomie speciali, giacché queste hanno dato luogo a formule e principi organizzativi e funzionali distinti - seppure affiancati - a quelli propri delle Regioni di diritto comune.

L'esperienza repubblicana ha visto le autonomie regionali - speciali ed ordinarie - seguire un processo evolutivo che se da un lato si è differenziato nella rispettiva tempistica, aspetto questo facilmente giustificabile, dall'altro lato è venuto quasi uniformemente distanziandosi dall'originario modello fornito dal diritto scritto, sì da tradursi in una costituzione vivente del regionalismo affatto peculiare e nella quale alle originarie lacune del costituente si sono sommate spinte e contropinte talora sorrette da logiche contingenti e prive della necessaria coerenza. Ciò ha forse consentito di affrontare taluni problemi in concreto, anche nel quadro delle novità poste dal processo di integrazione comunitaria, ma ha finito per rendere sempre più evidente quanto la questione regionale restasse una ferita aperta nell'ordinamento costituzionale. E non è un caso, allora, se dopo lunghi e defatiganti dibattiti si è giunti all'approvazione di numerose leggi di rango costituzionale in tema di autonomie regionali; queste leggi, tra l'altro, spiccano per numero, intensità e rilevanza delle modifiche introdotte nel tessuto costituzionale, quasi a testimonianza della particolare tensione qui manifestatasi nella ricerca di una migliore concordanza tra i fini ed i mezzi istituzionali ed in ultima ipotesi tra il patto costituzionale ed il diritto vigente. E pertanto non deve stupire se la legge di revisione del Titolo V della seconda parte della Costituzione (la legge n. 3 del 2001), pur con tutte le sue contraddizioni ed aporie, si presenti come la prima vera e propria riforma organica del dettato costituzionale. Più in particolare, questa legge costituzionale si innesta mediante una specifica clausola estensiva nel processo di riforma appena avviato per le Regioni ad autonomia speciale e per le Province autonome dalla legge cost. n. 2 del 2001 che ha modificato in più punti tutti gli statuti speciali. Per di più è stato introdotto un procedimento volto ad attribuire «forme e condizioni particolari di autonomia» alle Regioni a statuto ordinario (v. art. 116, comma 3, cost.), sì da prefigurare un ulteriore sviluppo del sistema delle specialità.

Dunque, se il quadro delle recenti innovazioni di ordine costituzionale è di per sé fonte di non semplici questioni interpretative ed attuative per le Regioni di diritto comune, è facile rilevare quanto sia ancor più ardua la decifrazione dell'impatto che tali novità producono nei confronti sia della complessiva posizione del principio di specialità all'interno del sistema delle autonomie territoriali, sia delle specifiche formule organizzative e funzionali delle Regioni speciali e delle Province autonome. Da questa constatazione è scaturita la proposta di sottoporre ad analisi le autonomie speciali alla luce sia della legge cost. n. 2 del 2001 che della legge cost. n. 3 del 2001, al fine di offrire un quadro il più possibile aggiornato di quelle che possono essere qualificate come le «nuove specialità» del nostro assetto regionale. Con ciò si intende dare ragione del titolo della presente raccolta, titolo con il quale non si è inteso enfaticamente rappresentare la vigente configurazione delle autonomie speciali - né prendere aprioristicamente posizione tra chi ipotizza una sorta di normalizzazione delle specialità e chi auspica un percorso di ancor maggiore differenziazione dell'ordinamento regionale -, ma più semplicemente si vuole testimoniare la consapevolezza della particolare rilevanza dei mutamenti determinatisi nel settore in oggetto. Ed allora, rispetto al complesso ed intricato processo di innovazione in corso, aggravato per di più dalle presenti incertezze e da inevitabili dubbi di ordine prospettico, questa raccolta di studi sulle autonomie speciali si articola in tre settori di indagine - le fonti, gli organi e le competenze - nei quali si è creduto di poter sistematicamente distribuire i singoli contributi, che peraltro tra loro sono collegati, quando necessario, dagli opportuni rinvii.

Un'ulteriore avvertenza appare infine doverosa e coinvolge, in via più immediata, la responsabilità dei curatori: si è inteso indirizzare gli autori verso un approccio prevalentemente pragmatico, rinunciando non solo alle consuete premesse teoriche di largo respiro, ma anche alla sbrigativa formulazione di conclusioni altrettanto impegnative. Così

come si è declinata la preferenza nei confronti di premesse dommaticamente orientate, parimenti si è consapevoli della difficoltà di offrire risposte ultime e definitive alle singole questioni. In questo senso lo scopo comune è stato quello di individuare e di suggerire, nei limiti del possibile, le soluzioni praticabili rispetto ai molti dilemmi interpretativi ed applicativi che si presentano a chi deve tradurre in effettivi comportamenti le recentissime novità cui sopra si è fatto cenno.

Forum di Quaderni Costituzionali

i Costituzionali