

Domenico Crocco

Il regionalismo

nella storia costituzionale italiana

*dall'unificazione nazionale
alla costituzione repubblicana*



Jovene

INDICE

<i>Presentazione</i> di Carlo Amirante	p. XV
Premessa	» 1
Introduzione	» 5

CAPITOLO PRIMO

L'AUTONOMIA DEI POTERI LOCALI NEL DIBATTITO POLITICO DELL'ITALIA RISORGIMENTALE

1. Il terreno di coltura dell'autonomia dei poteri locali: la Restaurazione nell'Europa continentale e le idee del liberalismo risorgimentale e del costituzionalismo	» 23
2. Il concetto di autonomia nel dibattito politico risorgi- mentale tra Stato federale e Stato unitario	» 33
3. Autonomia dei poteri locali e presupposti storico- costituzionali dell'esperienza statuale italiana	» 44

CAPITOLO SECONDO

LO STATUTO ALBERTINO E IL TEMA DEL DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO

1. Premessa	» 47
2. I precedenti dello Statuto albertino	» 49
3. Le costituzioni francesi di Luigi XVIII (1814) e di Luigi Filippo (1830)	» 50
4. La costituzione belga del 1831	» 62
5. Il sistema costituzionale introdotto dallo Statuto albertino	» 70

6. L'affermazione del modello gerarchico-accentrato ed il riconoscimento degli enti locali (Comuni e Province) quali meri complementi del potere centrale. Dalla legge comunale e provinciale n. 807 del 7 ottobre 1848 alla legge Rattazzi n. 3702 del 23 ottobre 1859 p. 83

CAPITOLO TERZO

L'AUTONOMIA DEI POTERI LOCALI NELLO STATO UNITARIO ITALIANO

1. L'Unità d'Italia e l'alternativa fra accentramento e decentramento del sistema amministrativo dello Stato. Le proposte di autonomia regionale di Farini e di Minghetti. La legge comunale e provinciale del 1865 e il rigetto dell'idea regionalista in sede di riforma dell'ordinamento delle amministrazioni locali » 97
2. L'autonomia dei poteri locali nello Stato unitario italiano. Il dibattito politico sull'istituzione delle Regioni quali enti territoriali intermedi accanto ai Comuni e alle Province » 118
3. La fase nuovamente accentratrice instaurata dal regime fascista. La compressione dell'autonomia dei poteri locali in nome di una visione centralistica e totalizzante dello Stato » 136
4. Il post-fascismo e la riemersione dell'idea di un modello statuale di tipo decentrato su base regionale » 154

CAPITOLO QUARTO

L'ASSEMBLEA COSTITUENTE E L'IDEA REGIONALISTA NELLA CARTA COSTITUZIONALE DEL 1948

1. La rifondazione dell'assetto politico-costituzionale dello Stato e il dibattito sul regionalismo in sede di Assemblea Costituente » 167

1.1. La necessità di salvaguardare l'unità e l'indivisibilità dello Stato e il dibattito sui poteri legislativi e la natura giuridica della Regione	p. 173
1.2. ... e sulla forma di Stato da realizzare	» 180
2. L'articolazione territoriale delle Regioni e l'individuazione del loro numero, nonché la creazione di una struttura regionale potenzialmente dinamica e adattativa	» 184
3. L'art. 5 Cost. e l'iscrizione del principio del pluralismo autonomistico nel quadro dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale del nuovo Stato italiano	» 193
3.1. Il rapporto potere centrale-poteri locali nella fenomenologia dello Stato italiano e il riconoscimento della fondamentale rilevanza del concetto di autonomia nel testo dell'art. 5 Cost.	» 197
3.2. La riflessione storico-politica e tecnico-organizzativa sul decentramento del potere amministrativo accolto in sede costituente	» 206

CAPITOLO QUINTO

DECLINAZIONI DELL'AUTONOMIA REGIONALE TRA POTESTÀ STATUTARIA, LEGISLATIVA E AMMINISTRATIVA

1. Premessa	» 213
2. L'autonomia regionale nell'esercizio della potestà statutaria. Differenze tra Regioni ordinarie e Regioni a statuto speciale	» 217
3. L'autonomia regionale nell'esercizio della potestà legislativa e i suoi limiti nel testo dell'art. 117 Cost.	» 226
3.1. I c.d. limiti comuni alla potestà legislativa regionale	» 236
3.1.1. Limite del diritto penale <i>ex art.</i> 25 Cost. ..	» 236
3.1.2. Limite del diritto privato	» 237
3.1.3. Limite del diritto processuale e dell'attività giurisdizionale	» 238

3.1.4. Limite dell'unità dell'ordinamento giuridico nazionale <i>ex art. 5 Cost.</i>	p. 238
4. L'autonomia amministrativa delle Regioni	» 239
4.1. L'esercizio indiretto dell'attività amministrativa regionale. Un difficile equilibrio tra Costituzione e realtà territoriale	» 241
5. Il controllo dello Stato centrale introdotto dalla Costituzione sulle leggi e sugli atti amministrativi regionali	» 247
6. L'autonomia finanziaria regionale	» 255
6.1. La finanza regionale ordinaria e straordinaria	» 259
6.2. Il patrimonio regionale	» 264
6.3. I limiti dell'autonomia finanziaria regionale	» 278
6.4. L'autonomia finanziaria delle Regioni a statuto ordinario fra ideazione costituzionale e vincoli statali	» 282
6.5. Modelli di fiscalità regionale e disciplina delle entrate nelle Regioni a statuto speciale	» 286

CAPITOLO SESTO

LA NATURA DELLA REGIONE NELLA RIFLESSIONE COSTITUZIONALISTICA DEL NOVECENTO FRA GENEALOGIA GIURIDICA, MODELLI E PROBLEMI

SEZIONE PRIMA

REGIONI E FIGURE AFFINI NEL PRISMA DELLA DECENTRALIZZAZIONE. FRA AUTARCHIA E AUTONOMIA COSTITUZIONALE

1. La Regione come ente <i>sui generis</i> fra ambiguità costituzionali e tensioni teoriche: autarchia, federalismo e decentralizzazione a confronto	» 292
2. Oltre la decentralizzazione formale e il superamento della teoria pura kelseniana	» 298

3. La crisi dell'autarchia come chiave interpretativa della Regione e l'esigenza di una nuova teoria delle autonomie costituzionali	p. 303
4. Pluralismo concettuale e ridefinizione dell'autarchia. Verso una teoria delle autonomie garantite	» 311
5. La qualificazione giuridica dell'autarchia. Alla ricerca di criteri definitori univoci tra autonomia funzionale e titolarità di potestà pubbliche	» 317
6. La dialettica tra autarchia e autonomia: interpretazioni a confronto e implicazioni sistemiche	» 326
7. Decentramento legislativo e autonomia pubblica: le riflessioni teoriche di Pietro Virga e Guido Zanolini.	» 331
8. Autonomia e autarchia nel sistema delle autonomie territoriali: il criterio della <i>praevalentia</i> e la distinzione funzionale tra potestà normativa e regolamentare	» 336
8.1. La distinzione tra Regioni e enti autarchici nel dibattito dottrinale tra garanzia costituzionale, natura dei poteri e rilevanza sistemica	» 339
8.2. Potestà legislativa e limiti giurisdizionali: la Regione oltre l'autarchia	» 347

SEZIONE SECONDA

REGIONE E STATO-MEMBRO DI UNO STATO FEDERALE: IL CONFINE DELLA STATUALITÀ TRA SIMMETRIA GIURIDICA E POTESTÀ COSTITUENTE

1. La Regione come ente originario: una critica alla simmetria giuridica con lo Stato-membro di uno Stato federale	» 351
2. Criteri teorici e ambiguità strutturali: il dibattito comparatistico sulla statualità dei <i>Länder</i> e delle Regioni	» 355
3. Potestà di imperio, frammenti statuali e unità giuridica: il confronto teorico fra Jellinek e Romano	» 365

4. La partecipazione alla volontà statuale come criterio di statualità. Dalla teorica di Lucatello, Ambrosini e Friedrich alla critica metodologica di Virga p. 371
5. La potestà costituente come criterio di statualità fra autonomia regionale e identità federale » 377
6. Oltre la quantità delle competenze: la distinzione qualitativa fra Regione e Stato-membro » 385

SEZIONE TERZA

LA REPUBBLICA A GEOMETRIA VARIABILE:
LE REGIONI A STATUTO SPECIALE
TRA ECCEZIONE, SISTEMA
E COESIONE COSTITUZIONALE

1. Autonomia asimmetrica: le Regioni speciali nel disegno costituzionale tra eccezione e modello » 388
2. Regioni a statuto speciale e costituzionalismo differenziato. Il dibattito dottrinale tra privilegio, equità e coesione » 391
3. Il confine della specialità regionale tra riformabilità e mito dell'intangibilità costituzionale » 399
4. La specialità come sistema: il diritto regionale tra deroga e coerenza costituzionale » 401
5. Unità nella differenziazione. Le Regioni speciali tra equità e integrazione » 408

SEZIONE QUARTA

AUTONOMIA SENZA POTESTÀ COSTITUENTE.
LA NATURA GIURIDICA DEGLI STATUTI REGIONALI
FRA SUBORDINAZIONE E PLURALISMO

1. Autonomia senza sovranità: la natura subordinata degli statuti regionali » 412
2. Autonomia e controllo: lo statuto regionale nel bilanciamento tra Stato e Regioni di diritto comune » 413
 - 2.1. L'autonomia regolata: lo statuto regionale tra funzione esecutiva e identità democratica » 420

3. Statuti speciali e autonomia pattizia fra rigidità costituzionale e pluralismo territoriale	p. 426
3.1. Statuti speciali e potere di revisione costituzionale fra garanzie, limiti e dialogo istituzionale	» 429
3.2. La co-decisione condizionata: autonomia speciale e limiti costituzionali nella normazione regionale	» 431

CAPITOLO SETTIMO

LA RITARDATA ATTUAZIONE DEL REGIONALISMO

1. La ritardata attuazione del Regionalismo voluto dal Costituente	» 435
2. Il problema del costo finanziario tra le cause del ritardo nell'attuazione delle Regioni	» 440
3. Il lungo parto del regionalismo italiano: tra promesse costituzionali e compromessi politici	» 444
4. Fra riforme, opposizioni e polemiche: la genesi delle leggi elettorali, finanziarie e referendarie alle origini del sistema regionale italiano	» 447
5. Processi normativi e transizione istituzionale: il consolidamento dell'autonomia regionale in Italia	» 451
6. Considerazioni conclusive	» 461
<i>Bibliografia</i>	» 467
<i>Indice dei nomi</i>	» 491