

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2989

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ZACCARIA, AMICI**

Modifiche all'articolo 117 della Costituzione, concernenti  
la determinazione della competenza legislativa dello  
Stato e delle regioni

*Presentata il 31 luglio 2007*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il concreto funzionamento, negli ultimi cinque anni e mezzo, del modello di regionalismo definito dalla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione approvata nel corso della XIII legislatura ha fatto emergere alcuni limiti del sistema che con la presente proposta di legge costituzionale si intendono, almeno parzialmente, correggere.

Nel dibattito politico e accademico è ormai condivisa l'esigenza di valorizzare gli elementi di « regionalismo cooperativo » che, accanto ai profili di « regionalismo garantista », caratterizzano quello che Martines definiva un « regionalismo bifronte ». L'inserimento delle regioni nelle istituzioni statali d'indirizzo politico e la loro partecipazione al procedimento legislativo statale attraverso la costituzione di un Senato delle regioni è oggi il passo

decisivo da compiere nel quadro di un più generale intervento riformatore che, incidendo in tal modo sul bicameralismo perfetto, modifichi, a un tempo, la forma di Stato e la forma di governo, senza tuttavia in alcun modo abbandonare l'impianto parlamentare di quest'ultima.

In attesa che le Camere pongano mano ad una simile riforma costituzionale, è possibile tuttavia, ed è questo lo scopo della presente proposta di legge costituzionale, intervenire su altri due profili di disfunzionalità che emergono dal sistema del regionalismo italiano.

Da un lato, intervenendo sull'impianto generale del sistema di riparto di competenze legislative tra Stato e regioni, si vuole introdurre una clausola di salvaguardia che renda più flessibile il sistema stesso, garantendo allo Stato la possibilità

di dettare una disciplina legislativa nelle materie di competenza concorrente o regionale esclusiva, in presenza di precisi interessi unitari.

Dall'altro lato, modificando la collocazione di specifiche materie attualmente riconducibili alla competenza concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, si intende restituire alla competenza esclusiva statale ambiti ritenuti di rilevanza strategica per il Paese e per i quali, dunque, risulta più idonea un'allocazione a livello statale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, va rilevato che il riparto di competenze tra Stato e regioni nell'esercizio della funzione legislativa si caratterizza per una forte rigidità e separatezza degli ordini di competenze. Al di là dell'ovvia compartecipazione dello Stato e delle regioni nelle materie di competenza concorrente, ad assicurare elementi di flessibilità al sistema c'è il solo quarto comma del citato articolo 117, per il quale lo Stato può sì intervenire esercitando il potere sostitutivo in caso di inadempienza delle regioni, ma solo al fine di garantire « l'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea ».

L'articolo 120, secondo comma, della Costituzione assicura altresì la possibilità che il Governo si sostituisca agli organi delle regioni e degli enti locali al fine di salvaguardare uno spettro più ampio di interessi unitari (l'incolumità e la sicurezza pubblica, la tutela dell'ordine giuridico e dell'unità economica, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali) ma, per la salvaguardia dei suddetti interessi, non è esplicitamente previsto alcun intervento con riguardo all'esercizio della funzione legislativa da parte del Parlamento.

Con la sentenza n. 303 del 2003 è stata la Corte costituzionale a introdurre rilevanti elementi di flessibilità nel sistema di riparto delle competenze (amministrative ma, conseguentemente, anche legislative), nel presupposto che « limitare l'attività unificante dello Stato alle sole materie espressamente attribuitegli in potestà esclusiva o alla determinazione dei prin-

cipi nelle materie di potestà concorrente (...) significherebbe bensì circondare le competenze legislative delle regioni di garanzie ferree, ma vorrebbe anche dire svalutare oltremisura istanze unitarie che pure in assetti costituzionali fortemente pervasi da pluralismo istituzionale giustificano, a determinate condizioni, una deroga alla normale ripartizione di competenze ».

È la stessa Corte a citare, sempre nella sentenza n. 303 del 2003, la legislazione concorrente dell'ordinamento costituzionale tedesco (*konkurrierende Gesetzgebung*) e la clausola di supremazia del sistema federale statunitense (*Supremacy Clause*).

È per questi motivi che appare oggi necessaria l'introduzione di una clausola di salvaguardia espressamente riferita all'esercizio delle funzioni legislative che, introducendo un elemento di flessibilità nel sistema, consenta allo Stato d'intervenire in caso di necessità per la tutela di interessi unitari ulteriori rispetto a quelli connessi alla dimensione internazionale e comunitaria.

Per quanto riguarda, invece, il secondo aspetto, è oggi unanimemente condivisa l'opportunità di reintrodurre la competenza legislativa esclusiva dello Stato in ambiti nei quali assai rilevanti sono gli interessi unitari meritevoli di tutela, quali la tutela e la sicurezza sul lavoro, le grandi reti di trasporto e di navigazione, l'ordinamento delle professioni intellettuali, la produzione strategica, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia, l'ordinamento della comunicazione. Materie incautamente attribuite *tout court*, nella riforma costituzionale del 2001, alla competenza concorrente.

Appare inoltre opportuno specificare che accanto a materie di esclusiva competenza legislativa statale, quali l'ordinamento civile e la legislazione elettorale, sono da ricondurre in tale ambito, rispettivamente, la disciplina dei rapporti di lavoro e il riconoscimento del diritto di voto agli stranieri residenti nel territorio italiano.

L'esigenza di apportare modifiche al riparto delle materie tra Stato e regioni per ciò che concerne la competenza concorrente è condivisa da entrambi gli schieramenti politici. Sia nella riforma costituzionale approvata dal centro-destra nel corso della scorsa legislatura, sia nei progetti di legge costituzionale presentati pa-

rallelamente dal centro-sinistra, emerge come tratto comune (sia pure attraverso distinte tecniche normative e limitate differenze quanto all'ambito di estensione dell'intervento) la volontà di reintrodurre nell'ambito della competenza esclusiva statale alcune materie ritenute « strategiche » per il Paese.

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

## ART. 1.

1. Al secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla lettera *l*), dopo la parola: « civile e » sono inserite le seguenti: « disciplina dei rapporti di lavoro; ordinamento »;

b) alla lettera *p*), dopo le parole: « Città metropolitane » sono aggiunte le seguenti: « , compreso il riconoscimento del diritto di voto agli stranieri residenti nel territorio italiano, anche in esecuzione di trattati e accordi internazionali »;

c) dopo la lettera *s*) sono aggiunte, in fine, le seguenti:

« *s-bis*) tutela e sicurezza del lavoro;

*s-ter*) ordinamento delle professioni;

*s-quater*) grandi reti strategiche di trasporto e di navigazione di interesse nazionale;

*s-quinquies*) ordinamento della comunicazione;

*s-sexies*) produzione strategica, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia ».

2. Al primo periodo del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: « tutela e sicurezza del lavoro; » sono soppresse;

b) la parola: « professioni; » è soppressa;

c) le parole: « grandi reti di trasporto e di navigazione » sono sostituite dalle

seguenti: « reti di trasporto e di navigazione »;

*d)* le parole: « ordinamento della comunicazione; » sono soppresse;

*e)* le parole: « produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia » sono sostituite dalle seguenti: « produzione, trasporto e distribuzione dell'energia ».

## ART. 2.

1. Dopo il quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione è inserito il seguente:

« Con legge dello Stato, per assicurare il rispetto di norme internazionali o della normativa comunitaria o quando lo richiedano la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare dei diritti civili e sociali, può essere stabilita una disciplina legislativa uniforme ed esaustiva, efficace per l'intero territorio nazionale, nelle materie di cui ai commi terzo e quarto, nel rispetto del principio di leale collaborazione ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,30



\*15PDL0032970\*