

## **Le autonomie locali nelle riforme costituzionali: la storia infinita della fine delle Province**

di Jörg Luther

Il disegno di legge costituzionale approvato in prima deliberazione dal Senato si distingue dalle precedenti leggi costituzionali in deroga all'art. 138 della Costituzione sotto più di un profilo. In questa sede interessano soprattutto i profili rilevanti per le autonomie locali.

Innanzitutto va attirata l'attenzione all'art. 1, comma 2, del d.d.l. che garantisce una composizione rispettosa non solo del pluralismo politico rappresentato nell'attuale parlamento bicamerale, eletto in base a un sistema elettorale prevalentemente maggioritario e di dubbia costituzionalità, con una garanzia di rappresentanza delle minoranze politiche che offre a ciascun gruppo, quindi incluso quello misto, un rappresentante. La formula della composizione prevede anche una sorta di garanzia di rappresentanza categoriale attraverso un rappresentante *"delle minoranze linguistiche riconosciute, eletto in una delle circoscrizioni comprese in Regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche"*. Tali minoranze possono elaborare anche *"eventuali relazioni di minoranza"* (art. 4, commi 2 e 5). Se è vero che le scelte metodologiche delle procedure di revisione condizionano il contenuto delle scelte, in questa norma può essere letto a) un principio di costituzionalizzazione del vigente sistema elettorale, con premio di maggioranza e rappresentanza delle minoranze sul modello dei principi fondamentali della legislazione elettorale regionale, b) un modello di garanzia di rappresentanza delle minoranze culturali che potrebbe operare sia come un battistrada sia come un'alternativa riduttiva rispetto alle proposte del cd. Senato delle autonomie, c) un principio di conservazione degli statuti speciali.

In secondo luogo va notato che ai sensi dell'art. 2 (Competenze e lavori del Comitato), il Comitato esamina *"i progetti di legge di revisione costituzionale degli articoli di cui ai titoli I, II, III e V della parte II della Costituzione, nonché, in materia elettorale, esclusivamente i conseguenti progetti di legge ordinaria concernenti i sistemi di elezione delle due Camere"*. Fa parte dei progetti di legge costituzionale da riassegnare al Comitato ad es. AS n. 37 (Modifiche alla legge 25 maggio 1970, n. 352, in materia di referendum per il distacco di comuni e province da una regione e per l'aggregazione ad altra regione) ad iniziativa del Senatore Karl Zeller. Farà parte di quelli da assegnare al Comitato anche il disegno di legge costituzionale per l'abolizione delle province. Tale progetto, se autorizzato ad essere presentato, seguirebbe quindi l'iter dei lavori del Comitato che richiede un termine di sei mesi per la presentazione dei progetti all'assemblea (art. 4, comma 2) e sollecita una approvazione entro diciotto mesi. L'esecuzione della legge costituzionale potrebbe richiedere ulteriori sei mesi. Pertanto, allo stato attuale, l'abolizione delle province concordata nel programma di governo Letta difficilmente può ritenersi effettiva prima del 2015 o 2016. Non potrebbero essere assegnate al Comitato invece eventuali disegni di legge ordinaria in materia di numeri e funzioni dei Comuni, come implicate dalla maggior parte delle ipotesi di risposta al quesito 8 del questionario breve e 11 di quello approfondito.

In terzo luogo, ai sensi dell'art. 2, comma 10, il Comitato *"dispone, anche ai sensi del comma 4, secondo periodo, la consultazione delle autonomie territoriali, a fini di coinvolgimento nel processo di riforma"*. Tale norma attribuisce innanzitutto al concetto delle autonomie un significato soggettivo di enti organizzati, ma non precisa quali soggetti concreti (Comuni, Province (autonome), Regioni, Città metropolitane *in fieri*, associazioni di categoria) siano da intendersi e

come debba essere organizzato il "coinvolgimento" certo attivo e non passivo "nel processo di riforma" che è essenzialmente processo politico, ma anche procedimento giuridico nuovo "*sui generis*". La norma rende pertanto probabile la necessità per il Comitato di stabilire "ulteriori norme per il proprio funzionamento e per lo svolgimento dei lavori" (art. 2, comma 4) al riguardo. Anche in questo caso, le scelte procedurali potranno condizionare le scelte definitive della riforma, specialmente in materia di bicameralismo e di ordinamento della Repubblica. Il comma 10 stabilisce peraltro un obbligo con norma di rango costituzionale per la cui violazione non è prevista alcuna sanzione specifica.

Il disegno di legge costituzionale approvato non è il frutto del lavoro dei saggi, né dei moniti dei giudici costituzionali e non spetta al costituzionalista rendersi profeta e imporre ai cittadini il proprio ottimismo o pessimismo. Sappiamo che nelle riforme costituzionali "*the method matters*", ma sappiamo anche che sono soprattutto le esperienze concrete a dover guidare le innovazioni. Alla luce delle esperienze fallimentari delle precedenti commissioni bicamerali deve dubitare e non illudersi, ma alla luce delle esperienze della democrazia italiana non deve mai cessare di sperare nella possibilità di passi in avanti.