

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1847}

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

COMINO, ALBORGHETTI, ANGHINONI, APOLLONI, BAGLIANI, BALLAMAN, BALOCCHI, BAMPO, BARRAL, BIANCHI CLERICI, BORGHEZIO, BOSCO, CALDEROLI, CALZAVARA, CAPARINI, CAVALIERE, CE', CHIAPPORI, CHINCARINI, CIAPUSCI, PAOLO COLOMBO, COPERCINI, COVRE, DALLA ROSA, DOZZO, GUIDO DUSSIN, LUCIANO DUSSIN, FAUSTINELLI, FONGARO, FONTAN, FONTANINI, FORMENTI, FRIGERIO, FROSIO RONCALLI, GAMBATO, GIANCARLO GIORGETTI, GNAGA, GRUGNETTI, LEMBO, MARONI, MARTINELLI, MICHIELON, MOLGORA, PAGLIARINI, PAROLO, PIROVANO, PITTINO, PIVETTI, RIZZI, RODEGHIERO, ROSCIA, ORESTE ROSSI, SANTANDREA, SIGNORINI, STEFANI, STUCCHI, TERZI, VASCON

Istituzione di *referendum* per il conferimento di forme e condizioni particolari di autonomia o d'indipendenza a regioni o a gruppi di regioni

Presentata l'11 luglio 1996

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il principio di autodeterminazione agisce, per sua natura, in due direzioni, sia come forza di convergenza sia come forza di divergenza.

Dal primo punto di vista, esso, come si legge nella *Encyclopedia of Nationalism*, (voce: «*Selfdetermination*», p. 361), ha ispirato ed ispira i popoli all'interno di un determinato territorio verso la creazione di uno Stato nazionale: per effetto di tale pulsione, la nazione è considerata come unica ed indivisibile.

Allo stesso tempo, esso può agire come forza di divergenza: all'interno dello Stato-

nazione, una parte della popolazione rifiuta di accettare il dominio dello Stato centralizzato, auspicando o una maggiore autonomia o l'indipendenza e rilevando che il centro politico non risponde adeguatamente alle sue aspirazioni politiche, economiche e culturali.

Sotto quest'ultimo aspetto, il principio di autodeterminazione rileva anche come auspicio per l'inaugurazione di un nuovo ordine pubblico economico, come diritto dei popoli al pieno sviluppo economico al fine di qualificare il diritto di ogni Stato, e di ogni sua parte, di utilizzare appieno le

sue risorse per garantire il benessere o la felicità — per usare un'efficace espressione di Jefferson — dei suoi cittadini.

Tale ultimo rilievo non può andare digiunto dalla conclamata globalizzazione delle economie e dalla certezza, ormai lapalissiana, che lo Stato-nazione ha cessato di svolgere un ruolo adeguato come spazio dell'economia, subendo i parametri di valutazione dell'efficienza economica, appunto, dettati con riferimento ad un ambito territoriale ben più vasto di quello nazionale.

È utile constatare che la pulsione dell'autodeterminazione come forza di divergenza tende ad accentuarsi verso la sua *ultima ratio* qualora, in risposta alle naturali aspirazioni, politiche, economiche e culturali, come detto, proprie di una porzione del Paese, lo Stato centralizzato si ostini ad ispirarsi ad un'autodeterminazione accentuatamente convergente ma, in alcuni casi, superata e per ciò stesso incompatibile con la funzionalità dello Stato medesimo, ma anche con l'auspicio dell'autodeterminazione economica.

Esplicitare e rendere visibili, anche istituzionalmente, tali forze di divergenza e centrifughe, non fa che accondiscendere la naturale propensione del principio di autodeterminazione che implica necessariamente il riconoscimento ad ogni entità territoriale, in forza della natura volontaria dell'atto con il quale si costituisce una nazione, del diritto di rescindere il contratto medesimo, recedendo da esso in forza di una libera e democratica manifestazione di volontà delle popolazioni interessate, nonché, ancor prima, del diritto di esigere la modificazione del contenuto dell'accordo che è alla base del contratto, conformemente alle proprie aspirazioni.

In relazione a ciò, sembra opportuno ricordare che la norma di cui all'articolo 5 della Costituzione era stata inizialmente inserita nel Titolo V (Le regioni, le province, i comuni) della Parte II (Ordinamento della Repubblica) della Costituzione, appunto, tanto che l'articolo aveva il numero 106.

Il Presidente della Commissione per la Costituzione, Meuccio Ruini, ebbe a dire

che « l'articolo è nel suo complesso un'introduzione ed un'epigrafe a tutto il Titolo che riguarda non solo la regione, ma la provincia ed il comune; ossia le autonomie locali in genere e, ricollegandosi anche al decentramento degli organi veri e propri dello Stato, è una sintesi larghissima dell'esigenza decentratrice in generale » (onorevole Meuccio Ruini, in *Assemblea Costituente, Resoconto stenografico*, 27 giugno 1947, p. 2397-2398).

Pare evidente che egli non conferisse a tale norma quella valenza che poi ad essa è stata data, tanto da annoverare il principio di unità ed indivisibilità tra « i principi supremi dell'ordinamento » che la stessa Corte costituzionale ha riconosciuto non possano essere « sovvertiti o modificati neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali » (Corte costituzionale, sentenza 15 dicembre 1988, n. 1146).

In aggiunta a ciò si deve evidenziare che la proposta dell'onorevole Perassi di inserire l'articolo 106 dopo l'articolo 2 (quindi nell'ambito del Titolo I della Parte I della Costituzione relativa ai principi fondamentali) venne rinviata alla Commissione di coordinamento, come il Presidente Ruini stabilì (p. 2395). Si ricorda che dei dibattiti relativi non furono redatti verbali.

Ciò dimostra che lo spirito con il quale la disposizione in oggetto fu concepita era inizialmente impostato sulla valutazione del principio ivi sancito non in termini di priorità, ma in termini perlomeno di concorrenza con altri canoni quali quello per il quale « la sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione ».

Il riconoscimento della sovranità del popolo, peraltro contenuto in tutte le Costituzioni moderne, evoca tale facoltà e soprattutto la legittima a prescindere dai limiti impliciti o espliciti che le Carte fondamentali sanciscano.

Tale principio, peraltro, riaffiora e per mea di sé l'impianto di qualsiasi Costituzione democratica.

E ciò non tanto e non solo perché esso sia esplicitamente riconosciuto, ma in quanto, essendo fattore generatore della

Costituzione medesima, questa ne formalizza l'esercizio diretto in alcune ipotesi volte alla verifica della coerenza dell'ordinamento costituito con la volontà del popolo, cui la sovranità appartiene.

A tale proposito, si ricordino gli istituti di democrazia diretta come lo stesso *referendum*, soprattutto nella forma del *referendum* di indirizzo, che evocano il circuito ascendente che razionalizza l'esercizio della sovranità medesima.

Spetta infatti al popolo e solo al popolo dare quel segnale che un ciclo costituzionale si è concluso e che un nuovo ciclo deve iniziare: per ipotizzarsi il riaffacciarsi di un atto che abbia forza di rifondare o di fondare totalmente la Costituzione, prospettandosi l'eventuale distacco di una regione o di un gruppo di regioni che nel ciclo in corso non si riconoscono, quell'atto dovrebbe dimostrare, anche nella forma esteriore e sensibile, di poter agire sullo stesso terreno in cui aveva agito l'Assemblea che aveva scritto la Costituzione.

Si tratta dunque di formalizzare il segnale e tale formalizzazione viene garantita attraverso la forma della consultazione referendaria di indirizzo.

Tale ricostruzione ben si attaglia all'attuale situazione italiana nella quale, alla originaria opzione dell'autodeterminazione in senso convergente, se ne oppone una in senso divergente che assume impulso e vigore dalle istanze esplicitate con significativa efficacia nelle recenti elezioni politiche.

Tali istanze ben rappresentano quell'insoddisfazione di una parte del Paese verso lo Stato centralizzato e costituiscono espressione di un disagio politico, economico e culturale: *l'ultima ratio*, quale recesso unilaterale dal contratto, si sostanzia solo nell'eventualità di un ulteriore rinvio del rispetto di quelle istanze che, in quanto espressione del diritto di autodeterminazione, necessitano di una risposta immediata, valida ed efficace.

Piace concludere ricordando ciò che scrisse, il 31 ottobre 1870, Merlin de Duai, incaricato dalla Costituente francese di studiare la questione dell'Alsazia; nel rapporto finale a tale Assemblea egli annotò: « Il popolo alsaziano si è unito al popolo francese perché l'ha voluto; la sua volontà soltanto e non il Trattato di Munster (che l'unione aveva formalizzato, ndr.), ha dunque legittimato l'unione ».

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

1. Dopo l'articolo 132 della Costituzione è inserito il seguente:

« ART. 132-*bis*. Si può con *referendum* popolare attribuire forme e condizioni particolari di autonomia o l'indipendenza a una regione o a regioni esistenti o a gruppi di regioni quando ne facciano richiesta 15.000 elettori residenti nel territorio della regione o delle regioni interessate e la proposta sia approvata con *referendum* dalla maggioranza delle popolazioni stesse.

Il *referendum* è indetto nel territorio della regione o delle regioni interessate.

Le regioni, con proprie leggi, regolano le modalità di attuazione del *referendum* ».