



Fascicolo n°. 2/2026
Data di pubblicazione: 24/04/2026

Autore: Roberto Prossomariti*

La costituzionalizzazione del principio dell'intesa: brevi riflessioni su una proposta di modifica alla procedura di revisione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol

Sommario: 1. Il d.d.l. costituzionale in discussione. – 2. I recenti tentativi di costituzionalizzare il principio dell'intesa per la revisione degli Statuti speciali. – 3. Gli originari intendimenti dell'Assemblea costituente e gli sviluppi successivi. – 4. Cenni sul dibattito relativo ai limiti della revisione costituzionale. – 5. La peculiarità delle leggi costituzionali di approvazione e revisione degli Statuti speciali. – 6. L'ulteriore specialità della Regione Trentino Alto-Adige.

1. Il d.d.l. costituzionale in discussione.

È attualmente all'esame del Senato (A.S. 1670-B) un disegno di legge costituzionale recante “Modifiche allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol”, già approvato in prima deliberazione sia dalla Camera che dal Senato, e, in seconda deliberazione, dalla Camera¹.

* Consigliere di Stato.

¹ Sul d.d.l. costituzionale si veda E. HAPFACHER - W. OBWEXER, *La riforma dell'autonomia dell'Alto Adige-Südtirol tra ripristino delle competenze e sviluppo ulteriore*, in *Federalismi.it*, n. 26/2025, 35 ss.; N. P. ALESSI, *L'adeguamento degli Statuti delle autonomie speciali: una triade di metodi e i rischi dell'unilateralismo*, ivi, n. 29/2025, 1 ss.; G. DENICOLÒ - G. PALLAVER, *La riforma dello statuto di autonomia tra desiderio e realtà*, ivi, 72 ss.; G. POSTAL, *Considerazioni sul disegno di legge costituzionale “Modifiche allo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol”*, ivi, 106 ss.; R. TONIATTI, *Il disegno di legge costituzionale per*

Il disegno di legge si compone di un unico articolo, suddiviso in più lettere, che si occupano di diverse tematiche, specie con riferimento alla potestà legislativa regionale esclusiva e concorrente.

Ciò che però qui interessa, è la disposizione di cui alla lettera q), che modifica il procedimento di revisione dello Statuto, intervenendo sull'art. 103 dello stesso.

Attualmente, dopo la riforma operata con legge costituzionale n. 2 del 2001, per le modificazioni dello Statuto di autonomia si applica il procedimento ordinario di revisione costituzionale, con alcune peculiarità che, in buona parte, accomunano i cinque Statuti speciali previsti dall'art. 116, comma 1, della Costituzione.

In particolare, l'iniziativa appartiene anche al Consiglio regionale, su proposta dei Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano e successiva conforme deliberazione del Consiglio regionale. I progetti di modifica di iniziativa governativa o parlamentare sono comunicati dal Governo al Consiglio regionale e ai Consigli provinciali, che esprimono il loro parere, non vincolante, entro due mesi.

Anche qualora nella seconda votazione di ciascuna Camera non si raggiunga la maggioranza dei due terzi dei componenti, le modifiche dello Statuto non sono comunque sottoposte a referendum nazionale.

Il d.d.l. in esame, riscrivendo interamente il terzo comma dell'art. 103 cit., introduce novità di grande rilievo nella procedura di revisione.

Viene eliminato il parere preventivo sui progetti di iniziativa governativa e parlamentare, sostituito da un'intesa che deve essere adottata a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale e dei Consigli provinciali sul testo approvato in prima deliberazione dalle Camere.

Se l'intesa non è raggiunta nel termine di sessanta giorni, le Camere possono comunque approvare le modifiche a maggioranza assoluta nella seconda votazione, *“fermi restando i livelli di autonomia già riconosciuti”*².

Tale ultima clausola appare di estremo rilievo per comprendere il mutamento di prospettiva. Sebbene il raggiungimento di una previa intesa non sia necessario in senso assoluto, le modifiche approvate unilateralmente dal Parlamento nazionale non potranno intaccare i livelli di autonomia già riconosciuti agli organi regionali e delle Province autonome.

Nella relazione di accompagnamento al d.d.l. si fa particolare riferimento alla necessità di mantenere fermi *“i livelli di autonomia correlati alla quietanza liberatoria rilasciata dall’Austria l’11 giugno 1992”*, ma, evidentemente, il testo in via di approvazione pone una vera e propria clausola di non regresso avente ad oggetto tutte le competenze legislative e amministrative contemplate nello Statuto, ivi comprese quelle introdotte o modificate dallo stesso d.d.l. in discussione³.

la revisione dello Statuto speciale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e delle Province autonome: una riforma modesta e una duplice occasione mancata, ivi, 134 ss.

² Nelle bozze iniziali del testo era prevista una classica intesa forte, con l'impossibilità di approvare il disegno di legge in caso di mancato raggiungimento del consenso.

³ Nei pareri espressi sul provvedimento in esame dal Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige e dal Consiglio provinciale di Bolzano, viene sostenuto che tali livelli comprendano tutte le competenze legislative e amministrative

La riforma riveste un notevole interesse dal punto di vista sistematico. Infatti il principio dell'intesa vincolante era finora rimasto confinato al piano della legislazione ordinaria o comunque della normativa sub-costituzionale. Si pensi, al riguardo, alla determinazione delle norme di attuazione degli Statuti speciali ad opera di commissioni paritetiche⁴ e, più recentemente, alle intese tra Stato e Regione previste dall'art. 116, comma 3, Cost., per l'attuazione della c.d. autonomia differenziata.

Lo Statuto del Trentino-Alto Adige, all'art. 104, prevede già la possibilità di modificare alcune specifiche disposizioni dello Statuto stesso tramite legge statale ordinaria, previa intesa con la Regione o, per quanto di competenza, con le Province autonome. Ma appunto si tratta di un procedimento semplificato di revisione, per il quale è sufficiente la legge ordinaria (una sorta di "de-costituzionalizzazione" della materia) e, soprattutto, non è pregiudicato il potere dello Stato di intervenire con legge costituzionale, anche senza il raggiungimento di un preventivo accordo con la Regione.

Nel caso ora in esame, invece, per la prima volta, una legge costituzionale prevederebbe la tendenziale irreversibilità di alcuni contenuti di uno Statuto speciale, cioè, appunto, di una legge di rango costituzionale.

Certo, da un punto di vista formale, vi sarebbero ancora delle strade per ridurre i poteri e le competenze della Regione (o delle Province autonome). In primo luogo potrebbe, infatti, essere raggiunta un'intesa mediante la quale gli enti territoriali accettino una riduzione delle proprie prerogative.

In secondo luogo si potrebbe sostenere che tra i livelli di autonomia riconosciuti, cui fa riferimento il nuovo art. 103, comma 3, non rientri il procedimento di revisione statutaria. In tal modo il legislatore costituzionale potrebbe intervenire una prima volta (anche senza il raggiungimento dell'intesa) sullo stesso art. 103, ad esempio eliminando la clausola di non regresso, e, in seconda battuta, modificare le competenze regionali.

In terzo luogo si potrebbe immaginare un intervento più generale sull'esistenza o la conformazione delle autonomie speciali che, attraverso il procedimento ordinario disciplinato dall'art. 138, intervenga direttamente sul testo della Costituzione e, segnatamente, dell'art. 116, superando così anche le procedure di revisione stabilite dai singoli Statuti speciali⁵.

La complessità delle vie sopra tracciate, così come la loro scarsa plausibilità sul piano politico, indicano, però, che, almeno nei fatti, il d.d.l. in corso di esame si appresta ad introdurre una sorta di nuovo limite alla revisione costituzionale⁶. Ciò suscita una serie di interrogativi circa la legittimità o quantomeno l'opportunità dell'operazione, interrogativi che riguardano non solo la

acquisite alla data di modifica del vigente Statuto nonché le disposizioni in vigore in materia di tutela delle minoranze.

⁴ Si vedano art. 43, St. Sicilia, art. 56, St. Sardegna, art. 48-*bis*, St. Valle d'Aosta, art. 107, St. Trentino-Alto Adige, art. 65, St. Friuli-Venezia Giulia.

⁵ Sul punto si tornerà nel prosieguo.

⁶ Sul fatto che, già nella situazione attuale, sono rarissimi i casi in cui le modifiche statutarie non siano, nei fatti, concordate tra Stato e Regione, cfr. C. DI MARTINO, *Il procedimento di riforma degli statuti speciali: riflessioni a margine della modifica dello statuto del Friuli-Venezia Giulia*, in *Federalismi.it*, n. 3/2018, 2 ss.

natura degli Statuti speciali di cui all'art. 116, comma 1, Cost., ma anche, più in generale, la tematica dei limiti alla revisione costituzionale e all'approvazione di leggi costituzionali.

2. I recenti tentativi di costituzionalizzare il principio dell'intesa per la revisione degli Statuti speciali.

Il regime speciale previsto dall'Assemblea Costituente, con il riconoscimento di forme e condizioni particolari di autonomia, è legato alle peculiarità geografiche, storiche e linguistiche delle Regioni interessate⁷.

Al momento dell'inizio dei lavori della Costituente, peraltro, alla Sicilia era già stato concesso uno Statuto d'autonomia approvato con r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455. Anche l'ordinamento della Valle d'Aosta, inizialmente considerata quale "circostrizione autonoma", era già stato disciplinato dal d.lg.lt. 7 settembre 1945, n. 545⁸.

Gli statuti speciali di Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige furono approvati il 26 febbraio 1948 dall'Assemblea Costituente (nel periodo di *prorogatio* stabilito dalla XVII disposizione transitoria e finale), rispettivamente con le leggi costituzionali n. 2 (che convertiva in legge costituzionale il r.d.l. già approvato), 3, 4 e 5, mentre quello del Friuli-Venezia Giulia fu adottato successivamente con legge cost. n. 1 del 1963.

Nel tempo si susseguirono vari tentativi di riforma, che spaziavano da proposte che miravano all'abrogazione della specialità, ad altre che tentavano di estenderla anche ad altre Regioni o, addirittura a tutte le Regioni⁹.

In diverse occasioni si provò a modificare anche la procedura per la revisione degli Statuti speciali, soprattutto per formalizzare la partecipazione delle Regioni, che in precedenza assumeva rilevanza prevalentemente politica, nell'ambito di una procedura che ricalcava quella di cui all'art. 138 Cost¹⁰.

La legge costituzionale n. 2 del 2001, intervenendo direttamente sul testo dei cinque statuti speciali, oltre ad assicurare sempre l'iniziativa dei Consigli regionali¹¹, dispose che, sui progetti di

⁷ Per una panoramica delle tematiche connesse ai regimi speciali cfr. A. CARIOLA – F. LEOTTA, *Art. 116*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Costituzione commentata*, Utet, Torino, 2006, 2178 ss.

⁸ Sull'origine storica dei diversi regimi di autonomia differenziata, cfr. G. RIVOCCHI, *Finanza delle autonomie speciali e vincoli di sistema*, in questa *Rivista*, n. 1/2016.

⁹ Sulla necessità di declinare al plurale il concetto di autonomia, anche ai fini della migliore garanzia dei diritti fondamentali, cfr. A. RUGGERI, *L'autonomia regionale oggi, dal punto di vista della teoria della Costituzione*, in *Diritti regionali. Rivista di diritto delle autonomie territoriali*, n. 1/2024, 172 ss.

¹⁰ L'unica eccezione di rilievo era costituita dalla procedura di revisione prevista dall'art. 54 dello Statuto della Regione Sardegna, che già prevedeva il parere regionale e anche la possibilità di indire un referendum regionale consultivo.

¹¹ Non diversamente, peraltro, da quanto previsto in via generale dall'art. 121 Cost., che attribuisce l'iniziativa legislativa a ciascun Consiglio regionale e ferma restando la specificità dello Statuto del Trentino Alto-Adige, che assegna un ruolo di rilievo anche ai Consigli provinciali.

modificazione di iniziativa governativa o parlamentare, i Consigli regionali fossero chiamati ad esprimere il proprio parere, non vincolante, entro due mesi dalla comunicazione.

La novità di maggior rilievo fu però l'esclusione della possibilità di chiedere il referendum nazionale nei casi previsti dall'art. 138 Cost., sulla quale si tornerà nel prosieguo.

Le Regioni a Statuto speciale, tuttavia, non considerarono sufficiente una forma di coinvolgimento che si limitasse all'espressione del parere, specie in un contesto quale quello successivo alla riforma del Titolo V (legge costituzionale n. 3 del 2001), che aveva ampliato le competenze delle Regioni ordinarie, introducendo anche la possibilità di "concertare" forme di autonomia differenziata, come previsto dal nuovo terzo comma dell'art. 116 Cost.

In particolare, con la Dichiarazione di Aosta del 2 dicembre 2006, i Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome, assieme ai Presidenti delle rispettive Assemblee elettive, affermarono che, in forza del particolare *status* delle autonomie speciali, le stesse fossero poste su di un piano diverso dalle altre Regioni e che questo comportasse una speciale strutturazione dei rapporti con lo Stato, i quali non potevano che essere connotati da individualità e bilateralità.

Ciò perché l'autonomia speciale doveva essere considerata fondata *"su fattori differenziali assolutamente singolari, diversi da Regione a Regione, che affondano le radici in ragioni storiche, istituzionali, territoriali (insularità, territorio esclusivamente montano, frontalierità), culturali e linguistiche (minoranze linguistiche) senza pari – nonché irreversibili - e non in un mero atto di volontà statale di generale decentramento"*.

In tal senso, nel richiamato documento è dichiarato che non possono essere imposte modificazioni degli ordinamenti delle autonomie speciali senza il consenso delle stesse autonomie ed *"è necessaria anzi la costituzionalizzazione del principio dell'intesa e della natura pattizia degli statuti ai fini dell'indispensabile adozione delle modifiche statutarie"*. Si riteneva, inoltre, che gli Statuti vigenti costituissero *"un minimum di garanzia incompressibile"* e che i medesimi non potessero *"essere riformati in pejus ma solo incrementati, spettando la valutazione in merito all'opportunità e necessità di tale eventuale incremento in primis alle comunità interessate"*¹².

La questione è stata affrontata anche nei più recenti progetti di riforma costituzionale¹³.

Nel corso della XIV legislatura, la riforma costituzionale recante *"modifiche alla parte II della Costituzione"*, non approvata all'esito del referendum popolare tenutosi nei giorni 25 e 26 giugno 2006, prevedeva, all'art. 38 (novellando l'art. 116 della Costituzione), che gli Statuti speciali fossero adottati con legge costituzionale, previa intesa con la Regione o Provincia autonoma interessata sul testo approvato dalle due Camere in prima deliberazione. Il diniego alla proposta di intesa poteva essere manifestato entro tre mesi dalla trasmissione del testo, con deliberazione a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio o Assemblea regionale o del Consiglio

¹² In argomento cfr. R. TONIATTI, *La manutenzione degli Statuti speciali: l'avvio di un processo di riforma (con particolare rilievo al Trentino-Alto Adige/Südtirol)*, in *Federalismi.it*, n. 14/2024, 292 ss.

¹³ Una revisione dell'art. 116 Cost., volta, tra l'altro, a prevedere l'intesa con le Regioni ai fini dell'adozione dello Statuto speciale, era prevista anche dall'art. 12 del progetto del 7 febbraio 1994, a cura della c.d. Commissione De Mita-Iotti, istituita il 23 luglio 1992.

della Provincia autonoma interessata. Decorso tale termine senza che fosse stato deliberato il diniego, le Camere sarebbero state libere di adottare la legge costituzionale.

Anche il progetto di riforma approvato dalle Camere nel corso della XVII legislatura, riguardante diverse disposizioni della seconda parte della Costituzione, poi respinto dal *referendum* del 4 dicembre 2016, introduceva il meccanismo dell'intesa. Nello specifico, il comma 13 dell'art. 39 del testo stabiliva che le disposizioni di cui al capo IV (relativo alle modifiche al titolo V della parte II della Costituzione) non si applicassero alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino alla revisione dei rispettivi Statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome¹⁴.

3. Gli originari intendimenti dell'Assemblea costituente e gli sviluppi successivi.

La riforma dello Statuto del Trentino-Alto Adige potrebbe, dunque, riuscire ove finora altri, più generali, tentativi di revisione costituzionale hanno invece fallito.

Non sembra peregrino, pertanto, interrogarsi sulla effettiva natura dei rapporti tra lo Stato centrale e le autonomie speciali, alla luce non tanto delle rivendicazioni di queste ultime, quanto piuttosto degli effettivi intendimenti alla base delle decisioni dell'Assemblea Costituente, così come risultanti dai lavori preparatori per l'adozione del testo costituzionale¹⁵.

Nell'ambito della Commissione per la Costituzione, la II Sottocommissione si occupò anche del tema delle autonomie regionali.

I Costituenti riconobbero che alcune porzioni del territorio nazionale presentavano caratteristiche uniche che richiedevano un trattamento differenziato, anche in relazione a spinte autonomistiche preesistenti e a complesse situazioni di confine. L'obiettivo era quello di integrare queste aree nello Stato unitario, rispettandone le peculiarità.

Nelle sedute del 14 e 15 novembre 1946, si discuteva sull'art. 2 del progetto redatto dal Comitato di redazione per l'autonomia regionale, che prevedeva: «*Nel quadro dell'unità e indivisibilità dello Stato le Regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principi fissati negli articoli seguenti. Alla Sicilia, alla Sardegna, alla Valle d'Aosta e al Trentino-Alto Adige sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia con Statuti speciali di valore costituzionale*»¹⁶.

¹⁴ Sui numerosi aspetti problematici di tale disposizione transitoria, cfr. S. PAJNO - G. RIVOCCHI, *La problematica riforma costituzionale delle autonomie speciali*, in *Le Regioni*, n. 2/2016, 49 ss.; M. SALVAGO, *L'incidenza della clausola di salvaguardia prevista dal disegno di riforma costituzionale in itinere (A.C. 2613-D) sui procedimenti di revisione degli statuti speciali*, in *Osservatorio sulle fonti*, fasc. 1/2016.

¹⁵ Gli atti dell'Assemblea costituente sono ora disponibili in formato digitale presso il sito della Camera dei Deputati, al seguente link:

<https://legislature.camera.it/frameset.asp?content=%2Faltre%5Fsezionism%2F304%2F8964%2Fdocumentotesto%2E.asp%3F>

(consultato il 21 aprile 2026). Nel presente contributo, i riferimenti al numero di pagina sono relativi agli atti originari delle diverse sedute, classificati e resi disponibili in formato pdf.

¹⁶ Il Friuli-Venezia Giulia verrà inserito in un secondo momento tra le Regioni a Statuto speciale, anche per le questioni politiche irrisolte che avrebbero portato all'istituzione del "libero territorio di Trieste", previsto dal Trattato di pace firmato a Parigi dall'Italia il 10 febbraio 1947. Peraltro, più in generale, non vi era unanimità su quali

Subito emerse la necessità di modificare la formulazione del testo, al fine di chiarire che la fonte deputata a stabilire le forme speciali di autonomia fosse una legge costituzionale dello Stato e non un atto di autonomia regionale¹⁷.

Fu così approvato un emendamento che riformulava il secondo comma, che faceva ora riferimento a «*Statuti speciali approvati con legge costituzionale*»¹⁸.

Il 31 gennaio 1947, in sede di adunanza plenaria della Commissione per la Costituzione, l'on. Perassi propose di espungere del tutto il termine “Statuti”. La proposta ricevette l'appoggio dell'on. Mortati che riteneva prioritario escludere «*un rapporto di natura contrattuale tra dette Regioni e lo Stato*»¹⁹. Mortati suggeriva, al limite, di «*trovare una formula nella quale si faccia menzione dell'iniziativa delle Regioni, per mezzo di Statuti, per quanto non si possa negare allo Stato di intervenire, anche all'infuori di tali iniziative, col disciplinare con legge costituzionale l'ordinamento delle medesime*». Quello che premeva sottolineare era la necessità che gli Statuti speciali fossero considerati parti integranti della Costituzione e «*sottoposti alla procedura di revisione prescritta per le altre norme della Costituzione medesima*».

La preoccupazione che il mantenimento del termine “Statuto” costituisse una minaccia per l'unità giuridica dello Stato era condivisa anche dall'on. Einaudi. L'on. Tosato temeva che l'espressione potesse essere interpretata nel senso che «*lo Stato non ha più un potere di iniziativa in questa materia, e che gli Statuti stessi non possono essere più modificati se non col consenso delle Regioni interessate. Le quali sarebbero così legate allo Stato da un vincolo non più costituzionale, ma contrattuale*».

Tale impostazione risultò condivisa dalla quasi totalità dei componenti la Commissione, secondo i quali, dal punto di vista strettamente tecnico, sarebbe stato opportuno abbandonare il termine “Statuti”. Se ciò non fu fatto, fu esclusivamente per ragioni di carattere politico, e, in particolare, per timore di ripercussioni negative in quelle Regioni, come la Sicilia, in cui uno Statuto d'autonomia era già stato approvato. Non si dubitava, tuttavia, che l'interpretazione corretta fosse quella per cui gli Statuti speciali fossero adottati con leggi costituzionali e queste ultime potessero essere modificate con l'ordinaria procedura prevista per la revisione costituzionale²⁰.

Nel *plenum* dell'Assemblea Costituente la questione fu ulteriormente ribadita. A fronte del riproporsi dei dubbi di carattere tecnico, l'on. Ruini, presidente della “Commissione dei 75”, evidenziò che l'emendamento Perassi era stato proposto per chiarire che gli Statuti speciali non erano da intendere come Carte costituzionali, immutabili se non per volontà delle Regioni

dovessero essere le Regioni dotate di particolare autonomia. Ad esempio, l'on. Nobile (PCI) riteneva opportuno limitare forme speciali di autonomia alle Regioni mistilingui di confine (pag. 497).

¹⁷ In questo senso si espresse con decisione l'on. Costantino Mortati e lo stesso relatore, on. Ambrosini, confermò che le forme speciali di autonomia dovessero essere attribuite dal potere costituente dello Stato. Anche l'on. Perassi propose l'eliminazione del termine “Statuto”.

¹⁸ Si veda pag. 516.

¹⁹ Si veda pag. 270.

²⁰ Ad esempio, l'on. Mannironi, favorevole al mantenimento della parola “Statuti”, osservava: «*è lo Stato che approva e adotta gli statuti ed anche se essi saranno proposti da organi regionali, lo Stato non si priva del diritto di intervenire per modificarli. Lo Stato quindi non rinuncia ad un potere che tutti gli riconoscono*».

stesse. Tuttavia rilevò anche: «Non credo che nessuno dei più spinti autonomisti, se non è separatista, voglia dar tale carattere agli Statuti delle Regioni ad autonomie speciali»²¹.

Si concordò quindi di mantenere il termine, ma con la consapevolezza condivisa che la legge costituzionale di approvazione dello Statuto avrebbe potuto essere modificata anche senza il consenso della Regione, con l'ordinario procedimento di revisione costituzionale.

Era, quindi, fortemente avvertita la necessità di subordinare l'attribuzione di forme speciali di autonomia a una decisione nella disponibilità del potere costituente che si andava esercitando e, comunque, per il futuro, del legislatore costituzionale statale.

Non a caso, l'espressione utilizzata nella formulazione originaria dell'art. 116 era: «*Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige, al Friuli-Venezia Giulia e alla Valle d'Aosta sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia, secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali*».

Una marginale modifica fu apportata, sul punto, solo dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, a seguito della quale il nuovo testo dell'art. 116 Cost. recita: «*Il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale*»²².

Nonostante l'utilizzo del verbo "disporre", il quadro normativo entro cui la riforma si inseriva consentiva di escludere suggestioni circa il carattere "pattizio" dei rapporti tra Stato e Regioni autonome. Come visto, infatti, la legge costituzionale n. 2 del 2001 aveva, ragionevolmente, previsto l'espressione di un parere da parte delle Regioni interessate alle revisioni statutarie, parere che, tuttavia, non assumeva carattere vincolante.

Il d.d.l. costituzionale in esame, inserendo nel corpo dello Statuto del Trentino-Alto Adige una sorta di clausola di non regresso, sembra invece riconoscere alla Regione quasi un diritto originario a particolari forme di autonomia.

Si tratta di una prospettiva non condivisibile per ragioni legate alla preservazione dell'unità giuridica dell'ordinamento costituzionale. In questa sede non verrà, peraltro, svolta alcuna considerazione sull'opportunità politica di prevedere e mantenere forme di autonomia differenziata, né, tantomeno, su specifici aspetti regolati dai diversi Statuti speciali.

Del resto, lo stesso modulo procedimentale dell'intesa deve essere, in via generale, riconosciuto come utile o addirittura necessario in molti casi nei quali diversi livelli territoriali sono chiamati a comporre i propri rispettivi interessi, all'insegna del principio di leale collaborazione²³.

Ciò su cui ci si intende soffermare, dunque, è unicamente l'innesto di tale strumento a livello della legislazione costituzionale, proprio in considerazione della peculiarità della Costituzione e

²¹ Si veda pag. 5236.

²² La legge cost. n. 3 del 2001, all'art. 10, contiene anche una clausola apparentemente transitoria, che prevede: «*Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite*».

²³ Sulla necessità di intese o pareri in ipotesi di sovrapposizioni di competenze cfr. A. CERRI, *Istituzioni di diritto pubblico nel contesto europeo*, Giuffrè, Milano, 2015, 133 ss., che peraltro evidenzia come, in generale, gli strumenti di raccordo paritario riguardino principalmente le funzioni amministrative, mentre l'esercizio delle funzioni legislative dovrebbe essere retto unicamente dalle regole che disciplinano il riparto di competenza tra le fonti primarie.

delle leggi costituzionali come fonti apicali dell'ordinamento repubblicano. Per far ciò è opportuno qualche cenno sulla questione dei limiti materiali cui deve sottostare anche il legislatore costituzionale.

4. Cenni sul dibattito relativo ai limiti della revisione costituzionale.

Quello dei limiti alla revisione costituzionale è un tema da sempre dibattuto.

Nell'ordinamento italiano, l'art. 138 Cost. delinea la procedura per l'adozione delle leggi di revisione della Costituzione e delle altre leggi costituzionali.

L'art. 139 Cost. dispone che la forma repubblicana non possa essere oggetto di revisione costituzionale.

Un altro limite testuale esplicito, di importanza senza dubbio molto inferiore, può desumersi dall'art. 132 Cost., che delinea la procedura attraverso la quale, mediante legge costituzionale, è possibile disporre la fusione di Regioni esistenti o la creazione di nuove Regioni con un minimo di un milione di abitanti²⁴. Quest'ultima indicazione rende evidente che una nuova Regione con meno di un milione di abitanti non potrebbe essere istituita neppure con legge costituzionale.

Controverso è anche se tali limiti siano assoluti ovvero possano essere superati con un intervento "in due tempi". I fautori dell'irremovibilità sostengono che vi sia una diversità ontologica tra potere costituente e potere costituito, tale per cui il primo potrebbe conformare anche il successivo esercizio della legislazione costituzionale. Per una diversa impostazione, invece, le Assemblee costituenti non avrebbero mai la possibilità di vincolare a tempo indeterminato le generazioni future, le quali manterrebbero sempre la possibilità di intervenire, non solo in via di fatto, ma anche attraverso le procedure previste dalla Costituzione stessa. Così sarebbe teoricamente possibile, in un primo momento, abrogare la disposizione che pone il limite e, in un secondo momento, operare una revisione costituzionale ormai sciolta dall'obbligo di rispettare il limite stesso²⁵.

Il tema si intreccia strettamente a quello concernente l'esistenza di limiti impliciti alla possibilità di approvare modifiche (o anche deroghe temporaneamente limitate) alla Costituzione.

Come noto la Corte costituzionale ritiene di poter sindacare le leggi costituzionali e annullare quelle che violino i principi supremi della Costituzione, tra i quali il rispetto dei diritti inviolabili dell'uomo²⁶.

²⁴ L'elenco delle Regioni italiane è contenuto nel precedente art. 131 Cost.

²⁵ Per i termini del relativo dibattito, cfr. E. GROSSO - V. MARCENÒ, *Art. 139*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO - M. OLIVETTI (a cura di), *Costituzione commentata*, cit., 2731 ss. Peraltro il tema riguarda essenzialmente l'art. 139 Cost., mentre, all'evidenza, assai meno problematico è ipotizzare una modifica dell'art. 132 Cost.; sul punto cfr. C. MAINARDIS, *sub art. 132*, in S. BARTOLE - R. BIN, *Commentario breve alla Costituzione*, CEDAM, Padova, 2008, 1142. In effetti la riforma costituzionale bocciata con il referendum del 2006, all'art. 53, comma 13, aveva previsto una deroga di 5 anni all'applicazione del procedimento di cui all'art. 132 Cost.

²⁶ Il principio dell'immodificabilità dei principi supremi dell'ordinamento è stato esplicitato fin dalla sentenza della Corte costituzionale n. 1146 del 1988, che, tra l'altro, aveva ad oggetto proprio disposizioni dello Statuto del

Ciò viene, talvolta, giustificato in ragione di una lettura estensiva dell'espressione "forma repubblicana" di cui all'art. 139 Cost., che non dovrebbe essere intesa solo con riferimento alle modalità di accesso alla carica di Capo dello Stato, necessariamente elettiva e non ereditaria, quanto piuttosto come la formula che compendia i tratti fondamentali dell'ordinamento democratico fondato sulla Costituzione²⁷.

Più in generale, anche a prescindere da un fondamento testuale positivo, si ritiene che alcuni principi e valori fondamentali siano coessenziali alla effettiva permanenza in vigore della Costituzione del 1948 e che un superamento degli stessi costituirebbe una vera e propria rottura costituzionale.

Tale posizione sconta, tuttavia, una certa indeterminatezza nell'individuazione dell'elenco degli stessi principi supremi. Al di là di talune indicazioni rivenienti dalla giurisprudenza costituzionale²⁸, sembra inevitabile il rischio che, nei casi concreti che dovessero presentarsi, la decisione sarebbe rimessa agli apprezzamenti discrezionali della Corte costituzionale, la quale, potenzialmente, rischierebbe di contrapporsi alle scelte del decisore politico, eventualmente supportato dalla maggioranza dei cittadini²⁹.

In questo quadro si pone anche il tema della modificabilità della stessa procedura di revisione costituzionale e, quindi, dell'art. 138 Cost.

Peraltro, secondo alcune concezioni di impostazione normativistica, tale specifica questione dovrebbe essere affrontata prima di tutto da un punto di vista logico.

Emblematica, sul punto, è la visione di Alf Ross, il quale ha affermato il principio della inammissibilità delle auto-obbligazioni normative, secondo il quale ogni norma trova le sue condizioni di validità in una norma di grado superiore, non potendo mai regolare da sé stessa tali condizioni³⁰.

Trentino Alto-Adige, ed è stato poi ribadito in molteplici occasioni. Sul punto, si veda S. PANIZZA, *La autolegittimazione ricavata dalla Corte costituzionale in forza della "scoperta" dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale*, in *dirittifondamentali.it*, n. 1/2016. Il nucleo di principi immodificabili, nella prospettiva della Corte costituzionale, funge anche da "controlimita" rispetto alle limitazioni di sovranità consentite dall'art. 11 Cost., nonché alla legittimità, sul piano interno, di atti che danno esecuzione a trattati internazionali "costituzionalizzati" (come nel caso dei Patti Lateranensi) e alla efficacia di consuetudini internazionali (di cui all'art. 10 Cost.).

²⁷ Cfr. A. VIGNUDELLI, *Diritto Costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2021, 207 ss. L'interpretazione assiologica del divieto di cui all'art. 139 Cost. induce anche a ritenere inammissibile la c.d. doppia revisione, cioè una modifica della forma di Stato da realizzare dopo una revisione o abrogazione dello stesso art. 139.

²⁸ Per una panoramica generale sulle tematiche qui accennate, cfr. A. CERRI, *Revisione costituzionale*, in *Enciclopedia Giuridica*, Ist. Treccani, Roma, 2000, *ad vocem*.

²⁹ Non è possibile, in questa sede, affrontare diffusamente tali complesse questioni. Ciò che si vuole evidenziare, comunque, è che altro è la tematica di teoria generale sulla differenza tra potere costituente e potere costituito (e quindi sulla possibilità del primo di limitare il secondo), altro è indagare sulle difficoltà cui si va incontro quando i limiti che si ritiene di individuare siano stabiliti solo implicitamente dalla Costituzione.

³⁰ Per riferimenti al pensiero di Ross, cfr. A. CERRI, *Istituzioni di diritto pubblico nel contesto europeo*, cit., 326-327, ove peraltro viene messo in luce come lo stesso Autore danese abbia, nel corso dell'evoluzione del suo pensiero, finito per ammettere che vera contraddizione logica sussiste solo nell'esercizio del potere di revisione senza osservarne le regole, non anche nella previsione, per il futuro, di una procedura diversa.

Poiché le regole del mutamento di una norma appartengono al presupposto di questa, la regola che stabilisce le condizioni del mutamento si collocherebbe sempre ad un livello di efficacia superiore a quello della norma da modificare.

Si tratta del principio in base al quale, ad esempio, si esclude che una legge ordinaria possa vincolare il legislatore ordinario nell'esercizio del suo futuro, inesauribile, potere, poiché i limiti della legislazione ordinaria possono essere stabiliti solo da fonti di rango superiore.

Esso, però, in alcune ricostruzioni, dovrebbe applicarsi anche alla Costituzione, la cui validità potrebbe essere soltanto logicamente presupposta. Ed è proprio a questo livello apicale dell'ordinamento che dovrebbe ricondursi la disciplina sulla revisione costituzionale, posta dal potere costituente e fuori dalla disponibilità del potere costituito.

Un'eco di tale problematica si rinviene anche nella recente sentenza n. 125 del 2025 della Corte costituzionale, dove si legge che «*il regime delle condizioni di legittimità delle fonti di rango costituzionale è definito direttamente dalla Costituzione e non è nella loro libera disponibilità: eccezion fatta per la Costituzione, nessuna fonte può essere ministra del proprio regime normativo (della propria "forza" e del proprio "valore"), che dipende sempre dalla fonte di rango superiore*»³¹.

La maggior parte della dottrina italiana, tuttavia, non esclude la possibilità di modificare l'art. 138 Cost., seguendo la procedura dallo stesso prevista³².

Piuttosto, ove si ammetta l'esistenza di limiti impliciti alla revisione costituzionale, essi potrebbero verosimilmente riguardare anche la natura della Costituzione come atto normativo e, in particolare, la sua rigidità³³.

In altri termini sembra ragionevole ritenere che la rigidità della Costituzione possa essere annoverata tra i principi supremi dell'ordinamento, come tale, nell'elaborazione fatta propria dalla giurisprudenza costituzionale, sottratta alla possibilità di revisione.

In tale ottica, una modifica che mirasse a rendere più agevole l'approvazione di leggi costituzionali potrebbe essere considerata legittima solo ove non arrivasse a mettere in discussione il carattere rigido della Costituzione.

³¹ Nel caso di specie la Consulta si trovava a giudicare sulle questioni di legittimità costituzionale, sollevate dalla Corte d'appello di Roma, sez. speciale per gli usi civili, in riferimento agli artt. 24, 111 e 117 Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 6 CEDU e all'art. 47 CDFUE, dell'art. 29, secondo comma, della legge n. 1766 del 1927, la quale consente – a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 46 del 1995 – al commissario agli usi civili di avviare d'ufficio i procedimenti giudiziari ch'egli stesso dovrà successivamente definire. Il giudice rimettente riteneva che il quadro normativo fosse stato modificato in ragione delle novelle che hanno riguardato i due parametri che presidiano i beni costituzionali posti a raffronto dalla sentenza n. 46 del 1995, cioè gli artt. 9 e 111 Cost. La Corte costituzionale ha respinto tale prospettazione, osservando che, benché tali parametri siano stati oggetto di revisione (in forza rispettivamente della legge cost. n. 1 del 2022 e della legge cost. n. 2 del 1999), essi mantengono la consistenza essenziale dei principi fondamentali della nostra Costituzione. Secondo la Consulta, la modificazione delle disposizioni che definiscono quei principi e la loro evoluzione nella dinamicità del divenire storico sono sempre possibili, ma a condizione ch'essi non siano sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale.

³² Per la ricostruzione delle diverse opinioni dottrinali cfr. T. GROPPI, *Art. 138*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Costituzione commentata*, cit., 2720 ss., anche per riferimenti al panorama internazionale.

³³ Così, ad esempio, A. PACE, *I limiti alla revisione costituzionale nell'ordinamento italiano ed europeo*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, n. 1/2016.

D'altra parte, però, neppure potrebbe dirsi scontata l'ammissibilità di ogni aggravamento della procedura di revisione, che rendesse impossibile o estremamente difficile la modifica della Costituzione o di alcune disposizioni di rango costituzionale. L'art. 138 Cost., infatti, non si limita ad assicurare la rigidità costituzionale, ma appronta un modello ordinamentale aperto alle istanze di mutamento, sicché, verosimilmente, anche la possibilità di riformare la Costituzione, o comunque di novellare la normativa di rango costituzionale, deve essere considerato uno dei principi supremi dell'ordinamento³⁴.

Del resto sarebbe paradossale ritenere che, in nome di una assoluta libertà del legislatore costituzionale, ci si possa spingere fino alla realizzazione di interventi volti a precludere future modifiche, che eventualmente si rendessero necessarie per via del trascorrere del tempo o che fossero anche semplicemente ritenute opportune dalle successive maggioranze politiche³⁵.

5. La peculiarità delle leggi costituzionali di approvazione e revisione degli Statuti speciali.

La vicenda dello Statuto del Trentino-Alto Adige è emblematica.

La procedura per la revisione dello stesso è stata infatti, dapprima, resa più agevole dalla legge costituzionale n. 2 del 2001, che, come visto, ha soppresso la possibilità di indire il referendum nazionale.

In un secondo momento, con l'approvazione del d.d.l. in esame, si inciderebbe di nuovo sulla procedura di revisione, con un esito diametralmente opposto al precedente e con il risultato pratico di cristallizzare indefinitamente tutte le speciali condizioni di autonomia riconosciute agli organi regionali e provinciali.

Ci si può chiedere se tale operazione non rischi di snaturare principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, sia con riferimento all'essenza e ai limiti della rigidità costituzionale, che quanto al rapporto tra Stato centrale e autonomie territoriali.

Per vero, già la riforma operata dalla legge costituzionale n. 2 del 2001 aveva suscitato diverse perplessità nella dottrina, proprio per la possibile tensione tra l'abolizione del referendum nazionale e la salvaguardia del principio di rigidità costituzionale³⁶.

Il referendum previsto dall'art. 138 Cost. è, infatti, innanzitutto un istituto a garanzia delle minoranze sconfitte o addirittura non rappresentate in Parlamento. La sua importanza si può

³⁴ La sempre possibile apertura ai mutamenti sociali è un'esigenza per certi versi connotata al costituzionalismo moderno. Al riguardo appare emblematico l'art. 28 della Costituzione francese del 1793, secondo cui: «*Un popolo ha sempre il diritto di rivedere, riformare e cambiare la sua Costituzione. Una generazione non può assoggettare alle sue leggi le generazioni future*».

³⁵ Il tema richiama in certo modo il paradosso dell'onnipotenza del legislatore, su cui cfr. A. CERRI, *Istituzioni di diritto pubblico nel contesto europeo*, cit., 100, anche per riferimenti al pensiero di Autori quali C. Esposito e H. L. A. Hart.

³⁶ Al riguardo cfr. R. TOSI, *Leggi costituzionali speciali per le future revisioni degli Statuti speciali*, in *Quaderni cost.*, n. 2/2001, 348 ss.; L. CAPPUCCIO, *Il procedimento di revisione degli Statuti speciali introdotto dalla legge costituzionale n. 2 del 2001. Una nuova ipotesi di rottura costituzionale?*, in *Regioni*, n. 2-3/2003, 399 ss.

apprezzare ancor di più dopo la svolta maggioritaria che ha caratterizzato la legislazione elettorale a partire dagli anni '90.

Né può sostenersi che la rilevanza del contenuto degli Statuti speciali sia circoscritta esclusivamente all'ambito territoriale direttamente interessato³⁷. Diverse norme di tali Statuti, infatti, approntano discipline estremamente peculiari in materie nelle quali vengono in rilievo gli stessi principi supremi dell'ordinamento e per le quali, quindi, non può negarsi un interesse dell'intera comunità nazionale³⁸.

Per citare solo alcuni esempi, tratti proprio dallo Statuto del Trentino-Alto Adige, basti pensare all'art. 25, che, per l'esercizio del diritto di elettorato attivo nella Provincia di Bolzano, richiede il requisito della residenza nel territorio regionale per un periodo ininterrotto di quattro anni³⁹, mentre, per quello nella Provincia di Trento, impone quello della residenza nel territorio provinciale per un periodo ininterrotto di un anno⁴⁰. O all'art. 91, secondo il quale metà dei componenti della sezione di Bolzano del Tribunale di giustizia amministrativa della Regione Trentino Alto-Adige è nominata dal Consiglio provinciale di Bolzano⁴¹.

D'altra parte, le forme particolari di autonomia non si limitano a modulare le competenze legislative o amministrative, ma comportano una distribuzione delle risorse che, rispetto ai

³⁷ Peraltro non può neppure escludersi a priori una divergenza tra le valutazioni del Consiglio regionale e quelle della popolazione della Regione interessata, con la conseguenza che il referendum poteva costituire una forma di garanzia anche a beneficio di quest'ultima.

³⁸ Lo Statuto della Regione Sicilia, come noto, attribuiva addirittura a un'Alta Corte, da esso disciplinata, la competenza sul giudizio di legittimità delle leggi regionali e delle leggi e dei regolamenti statali, rispetto alle previsioni dello Statuto stesso e ai fini dell'efficacia dei medesimi nel territorio regionale (art. 25 dello Statuto). La Corte costituzionale, con sentenza n. 38 del 1957, ha stabilito che la competenza dell'Alta Corte della Regione siciliana fosse stata travolta dalla Costituzione; essa, infatti, sarebbe stata una competenza provvisoria (non speciale) ai sensi della VII disp. trans. della Costituzione, destinata a scomparire con l'entrata in funzione della Corte costituzionale, nonostante il recepimento dello Statuto nella legge costituzionale n. 2 del 1948. Successivamente, la Corte ha ribadito la mancata costituzionalizzazione delle disposizioni sull'Alta Corte, dichiarando incostituzionali gli artt. 26 e 27 dello Statuto, che ad essa attribuivano la competenza a giudicare sui reati compiuti dal Presidente e dagli Assessori regionali nell'esercizio delle proprie funzioni (Corte cost. sent. n. 6 del 1970).

³⁹ Tale periodo sarebbe ridotto a un biennio con l'approvazione del d.d.l. in commento.

⁴⁰ La subordinazione dell'esercizio dell'elettorato attivo alla residenza ininterrotta nel territorio è prevista dagli Statuti della Valle d'Aosta e del Trentino-Alto Adige. La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 240 del 1975, con riferimento alla disciplina allora vigente nella Regione Trentino Alto-Adige e aderendo all'impostazione della difesa erariale, ha rilevato che le norme in questione fossero dettate allo scopo di "impedire che, mediante affrettate ed artificiose iscrizioni anagrafiche dell'ultima ora, possano essere diluite le minoranze di lingua tedesca e ladina", finalità ritenuta apprezzabile e che permetterebbe di escludere un contrasto con l'art. 48 Cost.

⁴¹ La disposizione prevede che i componenti della sezione debbano appartenere, in egual numero, ai gruppi linguistici italiano e tedesco. Peraltro la normativa di attuazione prevede che l'altra metà dei membri sia nominata dal Governo nazionale "su parere del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa e con l'assenso del Consiglio provinciale di Bolzano limitatamente agli appartenenti al gruppo di lingua tedesca", con la conseguenza che la sezione risulta interamente composta da giudici di nomina politica (art. 2, D.P.R. n. 426 del 1984). La giurisprudenza ha escluso che tali modalità di nomina presentassero profili di illegittimità costituzionale con riferimento ai principi di autonomia e indipendenza del giudice; sul punto cfr. *Quarant'anni di giustizia amministrativa nel Trentino: il d.P.R. 426/1984 ieri, oggi e nella prospettiva del domani*, atti dell'evento celebrativo del 40° anniversario dell'istituzione del Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa, svoltosi presso il Palazzo della Provincia autonoma di Trento il 23 febbraio 2024, reperibile sul sito internet della Giustizia Amministrativa (si veda l'indirizzo: <https://www.giustizia-amministrativa.it/-/152174-455> consultato il 21 aprile 2026).

rapporti con lo Stato, presenta rilevanti profili di specialità, se paragonata a quanto previsto per la generalità delle Regioni⁴². Da questo punto di vista, quindi, l'eliminazione della possibilità di richiedere il referendum ha rappresentato anche una compressione delle garanzie originariamente riconosciute alle Regioni ordinarie, le quali, attraverso tale strumento, avrebbero teoricamente potuto opporsi all'attribuzione di condizioni di specialità che, nella loro prospettiva, sfociassero nel privilegio o comunque si ponessero in contrasto con esigenze di solidarietà e perequazione fiscale⁴³.

Un altro profilo problematico della riforma del 2001 è stato individuato nella circostanza che la stessa è intervenuta direttamente a modificare il testo dei singoli Statuti, ivi inserendo una procedura di revisione che si discosta da quella ordinaria per l'approvazione delle leggi costituzionali, senza modificare, invece, il testo dell'art. 116 Cost.

Se il legislatore costituzionale fosse intervenuto direttamente sul testo della Costituzione, quantomeno le future modifiche del procedimento di revisione sarebbero ancora state assoggettate al procedimento di cui all'art. 138 Cost. Novellando il testo dei singoli Statuti, invece, le stesse disposizioni sul procedimento di revisione risultano modificabili seguendo la procedura da esse stesse posta⁴⁴, sebbene, come accennato all'inizio, debba ritenersi che una

⁴² Si vedano, ad esempio, le disposizioni degli Statuti speciali che regolano le entrate delle Regioni, a volte stabilendo anche la quota del gettito delle imposte erariali riscosse nel territorio della Regione e trattenute dalla Regione stessa (tra le altre, art. 8 St. Sardegna, art. 12 St. Valle d'Aosta, art. 75 St. Trentino Alto-Adige, art. 49 St. Friuli Venezia Giulia).

⁴³ Cfr. S. PAJNO, *La revisione degli Statuti speciali nel sistema delle fonti*, in *Le Regioni*, 2007, 747 ss., secondo il quale gli Statuti speciali incidono su profili di solidarietà e unità che riguardano il popolo italiano nella sua interezza. Sul fatto che non sempre vi è corrispondenza tra le funzioni effettivamente trasferite e le risorse finanziarie attribuite alle autonomie speciale, cfr. G. RIVOSECCHI, *Finanza delle autonomie speciali e vincoli di sistema*, cit.

⁴⁴ Secondo S. PAJNO, *La revisione degli Statuti speciali nel sistema delle fonti*, cit. (ma vedi già S. PAJNO - G. VERDE, *Gli Statuti-leggi costituzionali delle Regioni speciali*, in P. CARETTI (a cura di), *Osservatorio sulle fonti 2004*, Giappichelli, Torino, 2005, 299 ss.) le leggi costituzionali approvate seguendo il procedimento di cui all'art. 138 Cost. manterrebbero una prevalenza gerarchica su quelle adottate ai sensi degli Statuti speciali, come modificati dalla legge cost. n. 2 del 2001. L'Autore propone, infatti, di inquadrare la nuova fonte di revisione statutaria non come una legge costituzionale atipica protetta da una riserva di competenza, bensì come una fonte subordinata alla legge costituzionale "tipica". Egli sostiene, infatti, che la preferenza tra fonti, in assenza di un'esplicita norma di coordinamento, debba essere risolta attraverso un approccio valutativo che premi la fonte dotata di una maggiore approssimazione al principio democratico nella sua declinazione unitaria. In quest'ottica, la legge costituzionale ex art. 138, potendo coinvolgere la totalità del popolo italiano, possiederebbe una preminenza assiologica rispetto a una fonte che limita la decisione al solo circuito parlamentare e regionale. Tale tesi, tuttavia, non persuade, poiché la legge costituzionale n. 2 del 2001 è stata approvata seguendo il procedimento di cui all'art. 138 Cost., con la specifica finalità di introdurre un procedimento speciale per la revisione degli Statuti delle Regioni di cui all'art. 116 Cost. Sotto tale profilo, ci si può legittimamente chiedere se la legge cost. n. 2 del 2001 rispetti pienamente il principio di rigidità costituzionale, ma, se la stessa si considera legittima, l'eventuale antinomia tra fonti di pari rango costituzionale non può che essere risolta attraverso l'applicazione congiunta dei criteri cronologico e di specialità, in forza dei quali la disciplina del 2001 si pone come *lex posterior* e *lex specialis* rispetto alla clausola generale dell'art. 138. Ne consegue che l'osservanza delle peculiari forme procedurali introdotte negli Statuti costituisce una condizione di validità delle leggi di revisione degli Statuti stessi; in questo senso, cfr. M. SALVAGO, *Quale procedimento per la modifica degli statuti speciali? Brevi riflessioni sul rapporto tra l'art. 138 cost. e la l. cost. n. 2 del 2001*, in questa *Rivista*, n. 4/2017, nonché, pur con qualche sfumatura diversa, A. BONOMI, *Alcune osservazioni in tema di rapporti fra la legge di revisione costituzionale e le disposizioni della legge costituzionale n. 2/2001 relative al procedimento di revisione degli statuti speciali (...prendendo spunto dalla legge di revisione costituzionale "Renzi-Boschi")*, ivi, n. 2/2017.

riforma complessiva delle Regioni a Statuto speciale⁴⁵, operata attraverso una revisione del testo costituzionale ex art. 138 Cost., prevarrebbe sulle disposizioni dei singoli Statuti⁴⁶.

Ciò peraltro potrebbe favorire un'ulteriore differenziazione delle procedure di revisione dei diversi Statuti speciali (oltre che delle altre disposizioni degli stessi), eventualmente anche sulla base di accordi tra le mutevoli maggioranze del Parlamento nazionale e le forze espressione delle istanze autonomiste regionali.

Ed appunto un'ulteriore differenziazione è quella che si profila nella Regione Trentino-Alto Adige, dove, mediante la procedura semplificata si intende introdurre il principio dell'intesa, come sostanziale limite di non regresso dei livelli di autonomia raggiunti. Livelli di autonomia peraltro significativamente aumentati dal d.d.l. in discussione⁴⁷, con il paradosso di una maggioranza parlamentare libera di disporre di una materia costituzionale, giovandosi di una procedura semplificata, che utilizza tale libertà anche per rendere quasi irreversibili i contenuti della propria riforma⁴⁸.

Se tale complessiva operazione si mantenga nei binari di quanto consentito dal principio di rigidità costituzionale, nelle peculiari caratteristiche allo stesso attribuite dalla Costituzione del 1948, è questione che merita senz'altro approfondimento.

⁴⁵ In senso contrario alla tesi per cui il mantenimento delle autonomie speciali rappresenterebbe addirittura un principio supremo dell'ordinamento costituzionale italiano, si vedano le condivisibili riflessioni espresse in S. PAJNO - G. RIVOSECCHI, *La problematica riforma costituzionale delle autonomie speciali*, cit., 57 ss.

⁴⁶ Pur non potendosi approfondire il dibattito dottrinario cui si è accennato nella nota 43, deve comunque rilevarsi che la materia in discussione risulta ancora regolata, in prima battuta, dall'art. 116 Cost., il quale, dopo aver elencato le cinque Regioni speciali, prevede che le stesse “*dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi Statuti speciali adottati con legge costituzionale*”, né può essere messo in dubbio che la procedura per la revisione di detto articolo sia quella prevista dall'art. 138 Cost. Ne consegue che una riforma del testo costituzionale, adottata ex art. 138 Cost., che introducesse disposizioni in contrasto con norme di singoli Statuti speciali (ivi comprese quelle che disciplinano la revisione degli stessi) prevarrebbe su questi ultimi, anche sulla base del solo criterio cronologico. Peraltro, se si fosse evitato di inserire le norme sulle procedure di revisione degli Statuti speciali all'interno del testo degli Statuti stessi, non si sarebbe posto neppure il problema di una abrogazione tacita di norme di rango costituzionale, ma, in ogni caso, tale, eventuale, inconveniente non può avere come conseguenza quella di impedire un esercizio del potere di revisione costituzionale che, attraverso il procedimento ordinario, modifichi direttamente il testo della Costituzione.

⁴⁷ Quanto ai contenuti del d.d.l. in discussione, si segnala, tra l'altro, che, tra i limiti alla legislazione esclusiva e concorrente della Regione e delle Province autonome, viene espunto quello relativo alle “*norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica*”. Quest'ultimo è presente nella medesima formulazione in tutti gli Statuti speciali, ad eccezione di quello siciliano. Le norme fondamentali delle riforme economico-sociali sono leggi dello Stato caratterizzate da un contenuto riformatore che incide significativamente sull'ordinamento giuridico o sulla vita della comunità nazionale. Secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, esse devono riguardare settori o beni di rilevante importanza, come il soddisfacimento di bisogni primari dei cittadini o ambiti economici essenziali del Paese. Tali norme consistono in norme-principio o nella disciplina di istituti giuridici che rispondono a un interesse unitario e richiedono un'attuazione uniforme su tutto il territorio nazionale (si veda, tra le altre, Corte cost., sent. n. 1033 del 1988). Con il d.d.l. in esame, inoltre, alle Province autonome viene attribuita competenza legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema di interesse provinciale, compresa la gestione della fauna selvatica e si specifica che i Presidenti delle Province stesse esercitano anche le attribuzioni spettanti all'autorità di pubblica sicurezza in materia di gestione della fauna selvatica.

⁴⁸ La vicenda è trattata dal punto di vista della dinamica astratta delle fonti del diritto, non assumendo pertanto rilievo, ai nostri fini, l'ampiezza delle maggioranze concretamente raggiunte nelle diverse deliberazioni parlamentari.

Di grande rilievo appaiono anche i risvolti sul principio di unità e indivisibilità della Repubblica, sancito dall'art. 5 della Costituzione. Il d.d.l. in commento, infatti, sembra attribuire alla Regione Trentino Alto-Adige prerogative tipiche più di alcuni Stati federali che di una Regione collocata nell'ambito di uno Stato unitario, seppur con particolari forme di autonomia.

Né sembra sostenibile che il principio dell'intesa sia necessario per rendere gli Statuti speciali "atti complessi", cioè prodotti dalla convergente volontà di Stato e Regione, allo scopo di avvicinare, sotto tale profilo, le Regioni speciali a quelle ordinarie, dopo che le competenze di queste ultime sono state ampliate dalla riforma del Titolo V del 2001.

La competenza degli Statuti ordinari è, infatti, fissata principalmente dall'art. 123 Cost., a norma del quale essi determinano la forma di governo regionale e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione, oltre a regolare l'esercizio del diritto di iniziativa e del *referendum* su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali.

Si tratta di competenze che, a ben vedere, anche nelle Regioni a Statuto speciale sono ormai attribuite ai Consigli regionali, specialmente in seguito alle modifiche introdotte dalla legge cost. n. 2 del 2001 che, appunto, ha previsto l'adozione di una sorta di "leggi statutarie"⁴⁹.

Per il resto vi è stato finora un parallelismo tra l'attribuzione di competenze legislative e amministrative alle Regioni ordinarie e a quelle a Statuto speciale: nel primo caso a venire in rilievo è il Titolo V della seconda parte della Costituzione, nel secondo, al disposto costituzionale, devono aggiungersi le ulteriori condizioni di autonomia introdotte dagli Statuti speciali. In tutti i casi si tratta di fonti di rango costituzionale, sottratte alla disponibilità delle Regioni stesse.

Nemmeno un confronto con il nuovo terzo comma dell'art. 116 Cost., relativo alla c.d. "autonomia differenziata", sembra giustificare l'introduzione dell'intesa nel procedimento di revisione degli Statuti speciali.

La legge che concede "*forme e condizioni particolari di autonomia*" alle Regioni ordinarie, nei limiti di quanto previsto dall'art. 116, comma 3, Cost., "*è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata*". È vero, quindi, che si tratta di una legge rafforzata, con una forza passiva superiore a quella della generalità delle leggi ordinarie.

Tuttavia è altrettanto vero che la legge in questione non è di rango costituzionale e quindi non incide sulla "competenza sulla competenza", che resta di pertinenza esclusiva della Costituzione. Ne consegue che le leggi che approvano le intese sono subordinate alla Costituzione e a tutte le leggi costituzionali (anche sopravvenute) e lo stesso terzo comma dell'art. 116 può essere riformato o abrogato con il procedimento di cui all'art. 138 Cost.

⁴⁹ Si tratta di leggi regionali, previste dagli Statuti speciali, chiamate a disciplinare le modalità di elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale, i rapporti tra gli organi della Regione, l'esercizio del diritto di iniziativa popolare e i referendum regionali, il regime delle ineleggibilità e delle incompatibilità con le cariche regionali. Tali leggi devono essere approvate a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale e possono essere sottoposte a referendum confermativo. Prima delle novità introdotte dalla legge costituzionale n. 2 del 2001, le materie in questione erano disciplinate direttamente dagli Statuti speciali.

Inoltre non è privo di significato che la normativa di attuazione del citato art. 116, comma 3, Cost. abbia previsto una durata massima delle intese e, comunque, abbia riservato anche allo Stato, unilateralmente, la possibilità di chiedere la cessazione della loro efficacia (art. 7, legge n. 86 del 2024)⁵⁰.

Peraltro, proprio nel giudicare una pluralità di questioni relative alla legge n. 86 del 2024, la Corte costituzionale ha ribadito indicazioni importanti circa la forma di Stato italiana. Secondo la Corte: «*Il popolo e la nazione sono unità non frammentabili. Esiste una sola nazione così come vi è solamente un popolo italiano, senza che siano in alcun modo configurabili dei “popoli regionali” che siano titolari di una porzione di sovranità [...]. L'unità del popolo e della nazione postula l'unicità della rappresentanza politica nazionale. Sul piano istituzionale, questa stessa rappresentanza e la conseguenziale cura delle esigenze unitarie sono affidate esclusivamente al Parlamento e in nessun caso possono essere riferite ai consigli regionali*»⁵¹.

6. L'ulteriore specialità della Regione Trentino Alto-Adige

È infine da escludere che il procedimento di revisione statutaria approntato dal d.d.l. in oggetto, che, come visto, finisce anche per riflettersi, almeno in parte, sul concreto atteggiarsi della forma di Stato italiana⁵², si renda indispensabile per la necessità di rispettare impegni internazionali assunti dall'Italia e alla base di alcune prerogative riconosciute alla Regione Trentino Alto-Adige e, in particolare, alla Provincia di Bolzano.

Ci si riferisce, in particolare, all'accordo internazionale siglato il 5 settembre 1946 tra il Governo italiano e quello austriaco, celebre come Accordo De Gasperi-Gruber⁵³.

⁵⁰ Il legislatore ordinario ha evidentemente ritenuto di poter desumere un principio di non irreversibilità dell'intesa direttamente dallo spirito della norma costituzionale, giacché altrimenti una legge ordinaria non avrebbe potuto disciplinare l'efficacia temporale di atti approvati con leggi rafforzate. Questioni di costituzionalità relative alla procedura che porta alla cessazione di efficacia o allo scioglimento delle intese erano, in effetti, state poste dalla Regione Sardegna con uno dei ricorsi alla Corte costituzionale, poi decisi con la sentenza n. 192 del 2024 (par. 5.1 della parte in fatto). Esse sono state, tuttavia, respinte dalla Corte senza entrare nel merito, sul rilievo preliminare della non applicabilità delle norme sull'autonomia differenziata alle Regioni a Statuto speciale (par. 6 della parte in diritto).

⁵¹ Corte cost., sent. n. 192 del 2024, par. 4 della parte in diritto.

⁵² Corte cost., sent. n. 496 del 2000, sottolinea la stretta connessione tra le procedure di revisione costituzionale e il concetto di unità e indivisibilità della Repubblica di cui all'art. 5 Cost. Tale pronuncia ha dichiarato illegittima la legge della Regione Veneto, riapprovata l'8 ottobre 1998, recante “*Referendum consultivo in merito alla presentazione di proposta di legge costituzionale per l'attribuzione alla Regione Veneto di forme e condizioni particolari di autonomia*”, in quanto, secondo i giudici, tale legge pretendeva d'assegnare alla popolazione regionale - in un procedimento che aveva come suo oggetto e come fine politico immanente il mutamento dell'ordinamento costituzionale - un ruolo che avrebbe incrinato le linee portanti del disegno costituzionale proprio in relazione ai rapporti tra l'istituto del referendum e la Costituzione.

⁵³ In argomento cfr. A. D'ATENA, *L'accordo De Gasperi-Gruber e la garanzia di una “speciale” specialità*, in *Giur. Cost.*, n. 5/2016, 1879 ss. Per le vicende successive alla conclusione dell'accordo si veda il dossier del Servizio Studi della Camera dei Deputati n. 479/1 del 6 ottobre 2025, relativo all'A.C. 2473-A e reperibile sul sito istituzionale all'indirizzo: <https://www.camera.it/leg19/126?leg=19&idDocumento=2473&ancora=> (consultato il 21 aprile 2026).

Tale intesa nacque con l'obiettivo primario di tutelare le popolazioni di lingua tedesca della provincia di Bolzano e dei comuni bilingui della provincia di Trento, garantendo loro una completa eguaglianza di diritti rispetto ai cittadini di lingua italiana.

Tra le disposizioni fondamentali, l'accordo prevedeva l'insegnamento scolastico nella lingua materna, l'uso paritario del tedesco e dell'italiano nelle pubbliche amministrazioni e nella toponomastica, nonché il ripristino dei nomi di famiglia che erano stati forzatamente italianizzati. L'Italia assumeva anche l'obbligo di concedere alle popolazioni in questione l'esercizio di un potere legislativo ed esecutivo autonomo.

La prima conseguenza diretta di tale accordo fu l'approvazione, nel gennaio del 1948, del primo Statuto di autonomia da parte dell'Assemblea Costituente. Esso intendeva inquadrare la tutela delle minoranze nell'ordinamento della neonata Repubblica Italiana, istituendo la Regione autonoma Trentino-Alto Adige, formata dalle province di Trento e Bolzano. Tuttavia, a partire dalla seconda metà degli anni Cinquanta, la popolazione di lingua tedesca iniziò a protestare per quella che considerava una mancata e incompleta attuazione dell'accordo originario. La tensione crebbe fino a diventare un caso internazionale quando l'Austria, nel 1960, decise di sollevare formalmente la questione davanti all'Assemblea generale dell'ONU, mentre in provincia di Bolzano si verificarono gravi episodi di terrorismo diretti contro infrastrutture statali e posti di polizia.

Per risolvere la crisi, il Governo italiano istituì nel 1961 la cosiddetta Commissione dei Diciannove, incaricata di esaminare i problemi dell'Alto Adige e proporre soluzioni concrete. I lavori della Commissione e le successive trattative dirette tra Italia e Austria portarono, nel 1969, all'approvazione del cosiddetto "Pacchetto per l'Alto Adige", un insieme di 137 misure dettagliate volte a chiudere definitivamente la vertenza. La maggior parte di queste misure fu attuata attraverso una profonda revisione dello Statuto, che culminò con la legge costituzionale n. 1 del 10 novembre 1971 e il successivo D.P.R. n. 670 del 1972, che costituisce il Testo unico vigente⁵⁴.

Le conseguenze di questo nuovo assetto statutario furono radicali, in quanto avviarono un progressivo spostamento di funzioni e competenze dalla Regione alle due Province autonome di Trento e di Bolzano. Venne introdotto il meccanismo del censimento linguistico per determinare la corretta proporzione negli impieghi pubblici e nella distribuzione dei fondi, furono potenziate le tutele per il gruppo ladino e fu garantito l'insegnamento della lingua materna nelle scuole altoatesine. Questo lungo processo di attuazione diplomatica e legislativa trovò il suo compimento formale l'11 giugno 1992, data in cui l'Austria rilasciò la cosiddetta "quietanza liberatoria", dichiarando ufficialmente concluso il contenzioso internazionale con l'Italia relativo all'autonomia altoatesina.

Come visto all'inizio, nella relazione di accompagnamento al d.d.l. in commento, si fa riferimento alla necessità di mantenere fermi i livelli di autonomia correlati alla quietanza liberatoria rilasciata dall'Austria l'11 giugno 1992. Tuttavia la procedura di revisione dello Statuto

⁵⁴ Il D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (*Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige*) è stato adottato sulla base dell'art. 66 della legge cost. n. 1 del 1971.

in via di approvazione finisce per andare ben oltre la costituzionalizzazione dell'Accordo De Gasperi-Gruber.

Quest'ultimo è stato inglobato nel Trattato di pace fra l'Italia e le Potenze Alleate ed Associate, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, come previsto dall'art. 10 e dall'Allegato IV del Trattato, che appunto riporta il testo dell'accordo tra Italia e Austria.

Al Trattato è stata data esecuzione con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430, quindi con un atto equiparabile, nella gerarchia delle fonti, ad una legge ordinaria. Ciò ha comportato che, nei primi decenni dell'ordinamento repubblicano, lo stesso, pur impegnando l'Italia sul piano internazionale, non rappresentasse un vincolo per il legislatore ordinario, né tantomeno per quello costituzionale⁵⁵.

La situazione è mutata con la riforma del 2001 che, novellando l'art. 117 Cost., ha reso gli obblighi internazionali (anche di origine pattizia) parametri interposti nel giudizio di legittimità costituzionale delle leggi e degli altri atti normativi primari, cui possono essere ricondotti, ad esempio, anche i decreti presidenziali di attuazione degli Statuti speciali⁵⁶.

Qualora il legislatore avesse voluto compiere un passo ulteriore, costituzionalizzando l'accordo con l'Austria sì da renderlo vincolante anche rispetto alle future revisioni statutarie, avrebbe potuto ricorrere a una formulazione diversa rispetto a quella contenuta nel d.d.l. in discussione.

Come si è visto, infatti, il nuovo comma 3 dell'art. 103 dello Statuto dovrebbe prevedere che, ove l'intesa non sia raggiunta, le Camere possono procedere a maggioranza assoluta, fermi restando i livelli di autonomia già riconosciuti. Al riguardo, si rileva che, se invece che ai "livelli di autonomia già riconosciuti", si facesse riferimento agli impegni internazionali assunti dall'Italia, ne risulterebbe una procedura molto meno dirompente dal punto di vista sistematico⁵⁷.

⁵⁵ In questo senso si vedano le sentenze della Corte costituzionale n. 32 del 1960 e n. 242 del 1989; per quest'ultima «sotto un profilo squisitamente giuridico, l'autonomia della Provincia di Bolzano non ha, dunque, un fondamento costituzionale di natura diversa da quello proprio delle altre regioni (o province) a statuto speciale, né è soggetta a limiti costituzionali concettualmente e qualitativamente diversi da quelli cui sono sottoposte le altre regioni (o province) ad autonomia differenziata». Peraltro entrambe le pronunce riconoscevano all'accordo Italia-Austria un significativo valore interpretativo rispetto alle disposizioni dello Statuto speciale.

⁵⁶ Quanto al valore dei trattati internazionali come parametri interposti, ci si riferisce, ovviamente, all'indirizzo giurisprudenziale inaugurato con le sentenze della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007. Quanto alla qualificazione dei decreti attuativi degli Statuti speciali quali atti aventi forza di legge, ai sensi dell'art. 134 Cost., la giurisprudenza della Consulta è sempre stata univoca, fin dalle pronunce più risalenti (si veda, ad esempio, Corte cost., sent. n. 14 del 1956). Vero è che tali norme di attuazione, nell'ambito della loro competenza, prevalgono sulle leggi ordinarie (tra le molte, si veda Corte cost., sent. n. 341 del 2001), ma le stesse devono comunque considerarsi subordinate ai trattati internazionali ai sensi dell'art. 117, comma 1, Cost.

⁵⁷ Cfr. M. HALLER, *Il profilo internazionale dell'autonomia speciale: la funzione di tutela della Repubblica Federale d'Austria*, in R. TONIATTI (a cura di), *La specialità nella specialità*, Ed. Scientifica, Napoli, 2022, 67 ss., secondo cui, ai sensi dell'art. 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, la prassi successiva all'Accordo De Gasperi-Gruber (e, in particolare, il Pacchetto di misure del 1969) avrebbe ormai integrato il contenuto originario del trattato, acquisendo forza cogente sul piano del diritto internazionale. Al di là della condivisibilità di tale tesi, specie nell'accezione particolarmente estensiva fatta propria dall'Autore, va sottolineato che un riferimento agli accordi internazionali nell'art. 103 dello Statuto, come qui prospettato, lascerebbe impregiudicata la questione dell'effettiva estensione da riconoscere, a livello interpretativo, a tali accordi.

Da un lato, infatti, al Parlamento nazionale sarebbero precluse modifiche unilaterali solo se in contrasto con quanto effettivamente disciplinato dall'accordo internazionale, mentre la clausola di non regresso non riguarderebbe quanto finora attribuito alle autonomie regionali e provinciali sulla base della discrezionalità politica delle maggioranze parlamentari.

Dall'altro, lo stesso procedimento di revisione statutaria rimarrebbe, in ultima istanza, nella disponibilità del Parlamento nazionale, atteso che l'accordo Italia-Austria nulla dice circa il rango della fonte di recepimento dell'accordo stesso e quindi non potrebbero essere escluse ulteriori future modifiche dell'art. 103 dello Statuto.

Si tratterebbe di una soluzione equilibrata, che garantirebbe, al contempo, il rispetto delle speciali forme di autonomia, che la storia ha portato a riconoscere alle popolazioni della Regione, degli accordi internazionali che vincolano l'Italia, ma anche delle prerogative del legislatore costituzionale e del principio di unità giuridica dell'ordinamento.

Titolo [En]: The constitutionalization of the principle of agreement: brief reflections on a proposal to amend the revision procedure of the Special Statute for Trentino-Alto Adige/Südtirol.

Abstract [It]: Il presente contributo analizza il disegno di legge costituzionale A.C. 2473-B (revisione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol), limitatamente alla modifica della procedura di revisione dello Statuto. L'indagine si focalizza sull'introduzione del principio dell'intesa tra Stato e organi locali (Consiglio regionale e Consigli provinciali) e di una sorta di clausola di "non regresso", che impedirebbe al legislatore statale di ridurre unilateralmente i "livelli di autonomia già riconosciuti". Attraverso una breve ricostruzione storico-sistematica, si evidenzia come tale proposta segni un mutamento di paradigma rispetto agli orientamenti dell'Assemblea Costituente, che aveva invece sottolineato la natura non contrattuale degli Statuti, al fine di preservare l'unità giuridica della Repubblica e la sovranità del legislatore costituzionale. L'articolo esamina criticamente le implicazioni della riforma, ravvisando la creazione di un nuovo limite materiale (implicito) alla revisione costituzionale che rischierebbe di cristallizzare indefinitamente le prerogative regionali e provinciali. Viene infine sostenuto che l'introduzione del principio dell'intesa (così come delineato dal d.d.l. in esame) non si possa considerare necessaria neppure a fronte degli obblighi internazionali derivanti dal c.d. Accordo De Gasperi-Gruber.

Abstract [En]: This paper analyzes constitutional bill A.S. 1670-B, which proposes amendments to the Special Statute for Trentino-Alto Adige/Südtirol, focusing specifically on the modification of the Statute's revision procedure. The study focuses on the introduction of the principle of agreement between the State and local bodies (the Regional Council and the Provincial Councils) as well as on a form of "non-regression clause", which would prevent the State legislature from unilaterally reducing the "levels of autonomy already granted". Through a brief historical and systematic reconstruction, the paper highlights how this proposal marks a paradigm shift from the approach adopted by the Constituent Assembly, which emphasized the non-contractual nature of the Statutes in order to preserve the legal unity of the Republic and the sovereignty of the constitutional legislator. The article critically analyzes the implications of the reform, identifying the emergence of a new (implicit) substantive limit to constitutional revision which would result in the risk of an indefinite consolidation of regional and provincial prerogatives. Finally, it is argued that the introduction of the principle of agreement (as outlined in the bill under consideration) cannot be considered as necessary even in light of the international obligations arising from the so-called De Gasperi-Gruber Agreement.

Parole chiave [It]: Trentino Alto-Adige – Statuti speciali – revisione costituzionale – intesa – Accordo De Gasperi-Gruber.

Parole chiave [En]: Trentino-Alto Adige – Special Statutes – Constitutional revision – Agreement – De Gasperi-Gruber Agreement.