

Se l'interpretazione dell'art. 5 in termini « comunitari » appare convincente, alcuni altri aspetti più particolari della disciplina delle autonomie locali appaiono più ambiguamente caratterizzati. In particolare, assai marcata deve essere stata sui costituenti l'influenza della concezione tradizionale dell'articolazione della struttura dei pubblici poteri per enti. Cosciché non si saprebbe in quale logica ricostruttiva ci si deve collocare, se non fosse per il valore determinante che deve essere dato alla norma di principio dell'art. 5. Così è in primo luogo per ciò che riguarda il criterio dell'individuazione della sfera di azione delle autonomie locali, criterio basato sull'identificazione di « materie » o « funzioni » di competenza degli enti. Identificazione che avviene direttamente ad opera della Costituzione per le Regioni (artt. 117 e 118); indirettamente, attraverso un rinvio alla legge della Repubblica, per gli enti locali minori. Dunque, la separazione dei campi di intervento è il criterio dominante e tale criterio esclude l'altro, altrimenti possibile, quello dell'identificazione di ruoli distinti, ma interconnessi nell'ambito di un funzione unitaria del governo locale.

D'altra parte poi, è da sottolineare che l'identificazione delle materie avviene ad opera di istanze normative non contigue a quella su cui si colloca la comunità locale di cui si tratti di definire gli ambiti di azione. Cioè, non è la legge statale a determinare le competenze della Regione, ma addirittura la norma costituzionale; allo stesso modo non è la legge regionale a determinare le competenze dei Comuni e delle Province, ma la legge della Repubblica. C'è in tutto questo un elemento di rigidità ed astrattezza che a malapena nasconde la preoccupazione che mosse il costituente; quella di garantire la sfera di autonomia delle diverse comunità da possibili prevaricazioni e tendenze accentratrici ad opera di quelle poste al livello rispettivamente più elevato. Perciò, la garanzia della posizione della Regione rispetto all'istanza statale è vista nella norma costituzionale e la garanzia della posizione degli enti locali minori rispetto all'istanza regionale è vista nella legge della Repubblica.

L'esigenza di garanzia si manifesta anche fuori del campo della determinazione delle funzioni, e questa volta nei confronti della stessa legge del Parlamento. Infatti non qualunque legge è ammissibile,