

**REGIONE UMBRIA
GIUNTA REGIONALE**

SERVIZIO RIFORME E AFFARI ISTITUZIONALI

OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE
Roma 2 - 3 febbraio 2006

ATTUAZIONE DEGLI STATUTI REGIONALI

Relazione

A cura di: Maria Trani

ATTUAZIONE DEGLI STATUTI REGIONALI

Nei mesi di dicembre 2005 e gennaio 2006 la Corte Costituzionale ha pronunciato due sentenze (n. 469/2005 e n. 12/2006) riguardanti tre dei dieci Statuti approvati dalle Regioni a statuto ordinario a norma del nuovo articolo 123 della Costituzione, ed esattamente la prima è relativa alle Regioni Umbria ed Emilia-Romagna, la seconda alla Regione Abruzzo.

Mi soffermo sulla prima delle due sentenze. Con la sentenza 469/2005 - con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri - gli statuti della Regione Umbria e della Regione Emilia-Romagna hanno superato positivamente e definitivamente il vaglio della Corte.

Entrambi i testi statutari erano stati infatti oggetto di precedenti impugnative del Governo, ai sensi dell'art. 123, secondo comma, Cost., e le conseguenti sentenze di questa [Corte n. 378](#) e [n. 379 del 2004](#), accogliendo in minima parte le questioni di legittimità sollevate, hanno dichiarato la illegittimità costituzionale rispettivamente dell'art. 66, commi 1, 2 e 3, della delibera statutaria della Regione Umbria, e dell'art. 45, comma 2, terzo periodo, della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, in quanto disciplinanti una materia che «sfugge alle determinazioni lasciate all'autonomia statutaria».

Entrambi i testi statutari non sono stati oggetto di riesame da parte dei rispettivi Consigli regionali tramite la procedura di cui all'art. 123, secondo comma, Cost., ma, *dopo una fase di pubblicazione notiziale* degli esiti del giudizio di costituzionalità e la riapertura dei termini per l'eventuale richiesta di referendum ai sensi dell'art. 123, terzo comma, Cost., *sono stati promulgati* dai Presidenti delle rispettive Regioni.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha quindi impugnato con distinti ricorsi - iscritti rispettivamente al n. 60 e al n. 66 del reg. ric. 2005 - la **legge della Regione Umbria 16 aprile 2005, n. 21** (Nuovo Statuto della Regione Umbria), e la **legge della Regione Emilia-Romagna 31 marzo 2005, n. 13** (Statuto della Regione Emilia-Romagna), chiedendone "la dichiarazione di illegittimità costituzionale" per violazione degli articoli 123, 117, primo comma, 127, 134, 136, 1, 3 e 48 della Costituzione.

Il Governo ha impugnato le due leggi regionali di adozione degli Statuti, negando che si possa, sulla base dell'art. 123 Cost., procedere alla promulgazione di una delibera statutaria dichiarata parzialmente illegittima da una sentenza della Corte senza procedere previamente al suo riesame e ad una nuova approvazione secondo la procedura di cui all'art. 123, secondo comma, Costituzione

La Corte, con la sentenza 469/2005 ha dichiarato che entrambi i ricorsi sono inammissibili, in quanto proposti non già nell'ambito del procedimento di controllo preventivo di cui all'art. 123, secondo comma, Cost., ma nell'esercizio del potere che l'art. 127, primo comma, Cost. riconosce al Governo di impugnare a posteriori le leggi regionali.

Al riguardo, la Corte ha affermato che l'esplicita previsione da parte della Costituzione di uno speciale sistema di controllo sulla legge statutaria comporta che a questa legge, una volta promulgata e pubblicata nel Bollettino Ufficiale,

non possa applicarsi anche il controllo successivo previsto per le altre leggi regionali dall'art. 127, primo comma, Cost., in altri termini non si possono estendere forme di controllo tipiche di una fonte legislativa ad un'altra.

D'altra parte la Corte ha precisato che a determinate condizioni il controllo preventivo di cui al secondo comma dell'art. 123 Cost. è senz'altro reiterabile, (qualora il testo della deliberazione statutaria, successivamente al primo giudizio della Corte, venga modificato dal Consiglio regionale e sorgono dubbi di legittimità costituzionale sul piano sostanziale in relazione alle nuove disposizioni, oppure per far valere eventuali vizi formali relativi al procedimento di adozione dello Statuto) così come nel passato, nel vigore del previgente art. 127 Cost., era ben nota la possibilità di una nuova impugnativa (per quanto limitata) da parte del Governo delle leggi regionali rideliberate dal Consiglio regionale dopo il primo rinvio governativo.

Inoltre, la Corte ricorda che attraverso lo strumento del conflitto di attribuzione è possibile impugnare la promulgazione e la successiva vera e propria pubblicazione di un testo statutario, in ipotesi incostituzionale, per vizi non rilevabili tramite il procedimento di cui all'art. 123, secondo comma, Costituzione.

Nello specifico la Corte ha affermato che:

“Entrambi i ricorsi del Presidente del Consiglio dei ministri sono inammissibili.

Essi, infatti, sono stati proposti non già nell'ambito del procedimento di controllo preventivo di cui all'art. 123, secondo comma, Cost., ma nell'esercizio del potere che l'art. 127, primo comma, Cost. riconosce al Governo di impugnare a posteriori le leggi regionali, quindi assumendo come termine iniziale di riferimento per l'esercizio dell'azione la data della pubblicazione della legge regionale nel Bollettino Ufficiale della Regione interessata; ciò è del tutto evidente per entrambi i ricorsi, sia in quanto essi si riferiscono esplicitamente alle leggi n. 21 del 2005 della Regione Umbria e n. 13 del 2005 della Regione Emilia-Romagna, sia perché assumono come *dies a quo* per l'impugnativa la data di pubblicazione delle due leggi regionali nei rispettivi Bollettini Ufficiali, sia, infine, perché richiamano - fra i parametri costituzionali che si assumono violati - anche l'art. 127 Costituzione.

Continua la Corte....”le due azioni promosse dal Governo contrastano..... con le previsioni contenute nell'art. 123, secondo comma, e nell'art. 127, primo comma, che individuano due ben distinte procedure di controllo, mediante ricorso diretto del Governo a questa Corte, per la legge che adotta lo statuto regionale e per tutte le altre leggi regionali.

Come questa Corte ha già avuto occasione di chiarire espressamente nella [sentenza n. 304 del 2002](#), per gli statuti regionali continua ad esistere uno speciale controllo preventivo di legittimità costituzionale (in ragione dei rilevanti contenuti statutari e della posizione della fonte statutaria rispetto all'ordinamento della Regione), mentre per le ordinarie leggi regionali tale controllo è ormai successivo, dunque esperibile soltanto dopo la pubblicazione della legge nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Ciò implica, che, mentre per il ricorso del Governo volto ad attivare il controllo di legittimità costituzionale in via successiva sulle leggi regionali *vale come termine a quo* la data della pubblicazione nel Bollettino Ufficiale del testo della legge previamente promulgata, *per il ricorso preventivo nei confronti delle deliberazioni statutarie vale come termine a quo* la pubblicazione notiziale della delibera statutaria non ancora promulgata.

L'esplicita previsione di uno speciale e meno favorevole (perché preventivo) sistema di controllo sulla legge statutaria comporta che a questa legge, una volta promulgata e pubblicata nel Bollettino Ufficiale, non possa applicarsi anche il controllo successivo previsto per le altre leggi regionali dall'art. 127, primo comma, Costituzione.

Peraltro, occorre considerare che il controllo preventivo di cui al secondo comma dell'art. 123 Cost. è senz'altro reiterabile, seppure solo a certe condizioni, così come nel passato, nel vigore del previgente art. 127 Cost., era ben nota la possibilità di una nuova impugnativa (per quanto limitata) da parte del Governo delle leggi regionali rideliberate dal Consiglio regionale dopo il primo rinvio governativo".

Afferma la Corte che "non può escludersi, infatti, che il testo della deliberazione statutaria, già sottoposto ad un primo scrutinio di questa Corte, venga successivamente modificato ad opera del Consiglio regionale e che questo nuovo testo susciti dubbi di legittimità costituzionale sul piano sostanziale in relazione alle nuove disposizioni, con la conseguente possibilità per il Governo di promuovere una nuova impugnazione limitatamente alle norme che non avrebbero potuto formare oggetto del precedente ricorso;

analogamente, non può escludersi per il Governo la possibilità di presentare un nuovo ricorso facendo valere eventuali vizi formali relativi al procedimento di adozione dello statuto e successivi al primo giudizio di questa Corte.

Anche in questi casi, tuttavia, il *dies a quo* per l'azione del Governo non potrebbe che essere costituito dalla data della necessaria pubblicazione notiziale, ad opera della Regione, dell'atto da cui risulti il testo statutario che la Regione intenda deliberato come definitivo.

In entrambi i casi di specie la suddetta seconda pubblicazione notiziale si è verificata".

Infine, la Corte ricorda che è possibile impugnare:

"la promulgazione e la successiva vera e propria pubblicazione di un testo statutario in ipotesi incostituzionale per vizi non rilevabili tramite il procedimento di cui all'art. 123, secondo comma, Costituzione.

In simili casi (peraltro senza dubbio marginali) al Governo resta comunque la eventuale possibilità di utilizzare lo strumento del conflitto di attribuzione, analogamente a quanto nel passato si è ammesso per le ipotesi, in qualche misura analoghe, concernenti la asserita lesione dei poteri governativi relativi al controllo preventivo sulle leggi regionali ai sensi del previgente art. 127 Cost. (sentenza n. 40 del 1977)".