

Sentenza n. 469 del 2005 (Statuti delle Regioni Umbria ed Emilia-Romagna)

Gli Statuti delle Regioni Umbria ed Emilia-Romagna hanno superato l'esame della Corte costituzionale che ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Umbria 16 aprile 2005, n. 21 (Nuovo Statuto della Regione Umbria), e della legge della Regione Emilia-Romagna 31 marzo 2005, n. 13 (Statuto della Regione Emilia-Romagna), sollevate dal Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione agli articoli 123, 117, primo comma, 127, 134, 136, 1, 3 e 48 della Costituzione.

Come noto, entrambi gli statuti erano stati oggetto di precedenti impugnative del Governo ai sensi dell'articolo 123, secondo comma, della Costituzione. Con le sentenze n. 378 del 2004, concernente lo Statuto della Regione Umbria, e n. 375 dello stesso anno relativa allo Statuto della Regione Emilia-Romagna, la Corte, respinte alcune censure e dichiarate inammissibile altre, aveva in entrambi i casi dichiarato l'incostituzionalità delle disposizioni recanti l'incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale per violazione dell'articolo 122, primo comma, Cost., che riserva espressamente alla legge regionale, nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge dello Stato, la determinazione delle norme relative al sistema di elezione ed ai casi di incompatibilità e di ineleggibilità dei componenti della Giunta nonché dei consiglieri regionali. Le disposizioni bocciate erano contenute, rispettivamente, nell'articolo 66, commi 1 e 2, dello Statuto umbro e nell'articolo 45, comma 2, terzo periodo, dello Statuto emiliano.

Dopo la sentenza, i testi statutari non sono stati oggetto di riesame da parte dei rispettivi Consigli regionali tramite la procedura di cui all'articolo 123, secondo comma, Cost., disattendendo le indicazioni circa il *modus procedendi* fornite dal Consiglio di Stato, Sez. I, nei pareri 12 gennaio 2005, n. 12054/04 e n. 12036/04 resi su richiesta delle Regioni medesime, nei quali si concludeva per la necessità di dare corso ad un nuovo procedimento in tutti i casi di modificazione del testo della legge statutaria. Pertanto, 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'articolo 123, terzo comma, Cost., sono stati promulgati dai Presidenti delle rispettive Regioni.

Il Governo ha impugnato le due leggi regionali di adozione degli statuti asserendo l'illegittimità della procedura di promulgazione. Secondo il ricorrente infatti,

qualunque dichiarazione di illegittimità costituzionale della delibera statutaria a seguito del ricorso governativo di cui al secondo comma dell'articolo 123 Cost., anche se limitata solo ad alcune disposizioni, determinerebbe comunque la necessità di un nuovo esame da parte del Consiglio regionale al fine di definire compiutamente, attraverso le due conformi deliberazioni successive, adottate ad intervallo non minore di due mesi, il testo dello statuto che si intenda definitivamente varare; testo che dovrebbe essere reso noto per la eventuale richiesta di *referendum*, da presentare entro tre mesi a decorrere dalla pubblicazione notiziale dell'esatto testo definitivo adottato.

Entrambi i ricorsi, decisi con un'unica sentenza considerata l'identità della materia, sono ritenuti inammissibili. Il Giudice delle leggi rileva che essi sono stati proposti non già nell'ambito del procedimento di controllo preventivo di cui all'articolo 123, secondo comma, Cost., - ai sensi del quale il Governo può promuovere la questione di legittimità costituzionale sugli statuti regionali entro trenta giorni dalla loro pubblicazione - ma nell'esercizio del potere che l'articolo 127, primo comma, Cost. riconosce al Governo di impugnare *a posteriori* le leggi regionali, ovvero entro sessanta giorni dalla pubblicazione, assumendo come termine iniziale di riferimento per l'esercizio dell'azione la data della pubblicazione della legge regionale nel Bollettino Ufficiale della Regione interessata. Secondo la Corte, le due azioni promosse dal Governo contrastano con il sistema dei controlli sulle fonti regionali configurato nel Titolo V della Parte II della Costituzione e, specificamente, con le previsioni contenute nell'articolo 123, secondo comma, e nell'articolo 127, primo comma, che individuano due ben distinte procedure di controllo di legittimità, mediante ricorso diretto del Governo alla Corte costituzionale, per la legge che adotta lo statuto regionale e per tutte le altre leggi regionali. *L'esplicita previsione di uno speciale e meno favorevole (perché preventivo) sistema di controllo sulla legge statutaria - afferma la Corte - 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. D'altra parte, è tutto il disegno costituzionale relativo alle forme di autonomia delle Regioni che, nel silenzio delle disposizioni costituzionali, si pone come ostacolo ad una estensione di forme di controllo tipiche di una fonte legislativa ad un'altra.* (Considerato in diritto n. 5).

Per la Consulta, il controllo preventivo *ex* articolo 123, secondo comma, Cost., può essere tuttavia reiterato, in presenza di determinate condizioni, come per esempio, nel caso di deliberazione statutaria, già sottoposta ad un primo scrutinio di legittimità,

che venga successivamente modificata dal Consiglio regionale. Se il nuovo testo suscita dubbi di legittimità, sussiste la 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 della Consulta. Ma, in entrambe le ipotesi, il termine iniziale per esperire l'azione del Governo decorre dalla data della necessaria pubblicazione notiziale dell'atto da cui risulti il testo statutario che la Regione intenda deliberato come definitivo.

Anche nei casi in esame la seconda pubblicazione notiziale si è verificata; il Governo, pertanto, in entrambi i casi, avrebbe potuto promuovere il ricorso di cui al secondo comma dell'articolo 123 Cost., sollevando le questioni di legittimità costituzionale nel termine dei trenta giorni successivi alle suddette pubblicazioni notiziali, termine invece ampiamente scaduto al momento della proposizione dei due ricorsi avverso le leggi di adozione degli statuti in questione.

Decorsi tale termine, al Governo, per impugnare la promulgazione, non resta che sollevare il conflitto di attribuzione. La Corte, infatti, conclude dicendo che *la tipicità dell'azione prevista dall'art. 123, secondo comma, Cost. e la conseguente inutilizzabilità del ricorso ex 127, primo comma, Cost., per le deliberazioni di adozione delle leggi statutarie non esclude (...) che possa impugnarsi 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, Cost.; 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. (Considerato in diritto n. 5).*

dott. ssa Paola Garro