

**La Consulta statutaria calabrese:
tra incertezze legislative e parziali chiarimenti giurisprudenziali**

di *Cristina Napoli* *

(in corso di pubblicazione in "le Regioni", 2008)

1. Con la sentenza n. 200 del 13 giugno 2008, la Corte costituzionale è tornata ad occuparsi di Consulte statutarie regionali, di quegli organi, cioè, inseriti nei nuovi Statuti regionali, cui sono stati generalmente attribuiti tre compiti fondamentali: la verifica di conformità a Statuto delle leggi e dei regolamenti regionali, l'interpretazione dello Statuto ai fini della risoluzione dei conflitti di attribuzione tra gli organi della regione, ed, infine, il controllo sull'ammissibilità delle richieste referendarie[1].

Diversamente dalle pronunce sinora rese in materia dal Giudice delle leggi, tuttavia, oggetto del giudizio in esame non sono le disposizioni statutarie relative a tali organi di garanzia, bensì una delle leggi regionali istitutive degli stessi, in particolare la l.r. Calabria n. 2 del 5 gennaio 2007, «*Istituzione e disciplina della Consulta statutaria*»[2].

Ora, benché il ricorso del Governo avesse ad oggetto numerose disposizioni della legge calabrese[3], in questa sede ci si intende soffermare, in particolare, sulla questione di costituzionalità, definita nel senso dell'illegittimità costituzionale parziale, degli artt. 7 e 8 della legge *de qua*, riguardanti rispettivamente la tipologia delle decisioni della Consulta (statutaria) e l'efficacia delle stesse, impugnati perché ritenuti lesivi delle competenze riservate dagli artt. 102 e 103 Cost. alla giustizia amministrativa ed ordinaria.

2. Come è noto, l'opportunità di inserire all'interno degli Statuti c.d. di "seconda generazione" la previsione di un organo di garanzia statutaria è conseguenza delle modifiche apportate all'art. 123 Cost. dalla legge cost. n. 1 del 1999, la quale, agendo non soltanto sul procedimento di formazione, ma anche sul profilo contenutistico degli Statuti, ha conferito notevole rilevanza al tema relativo alla collocazione di questi ultimi nel sistema delle fonti del diritto e, soprattutto, al rapporto intercorrente tra questi e le altre fonti normative regionali[4].

Ebbene, dando per presupposti la configurazione generale data a questi organi dai consigli regionali in sede di elaborazione degli Statuti ed il relativo dibattito dottrinale[5] e, ancora, tralasciando la competenza relativa alla verifica dell'ammissibilità delle iniziative referendarie[6], oggetto della presente trattazione è la disciplina dell'efficacia attribuita alle deliberazioni dei collegi di garanzia nelle disposizioni statutarie e legislative[7], da un lato, e nelle (ancorché esigue) indicazioni provenienti dalla giurisprudenza costituzionale, dall'altro lato.

Rinviando ad una più dettagliata analisi il quadro normativo delineato dalla legge regionale impugnata, si sottolinea come il carattere attribuito alle deliberazioni degli organi in esame sia, e, del resto, non poteva essere altrimenti, sostanzialmente consultivo[8], cosicché negli Statuti e nelle leggi istitutive "parere" risulta essere il termine genericamente utilizzato per dare qualificazione giuridica a tali pronunciamenti[9]. Relativamente, poi, all'efficacia di tale attività di consulenza, il comune orientamento delle discipline regionali è nel senso della necessaria riapprovazione dell'atto da parte dell'organo competente, alle volte richiedendo, in caso di mancato accoglimento da parte di quest'ultimo delle osservazioni rese dal Collegio di garanzia[10], un obbligo di

motivazione[11] ovvero il raggiungimento di una maggioranza qualificata[12].

La Corte costituzionale[13], dall'altro lato, si è pronunciata in merito a tali organi in due occasioni, affrontando in entrambe il profilo relativo alla natura del parere e, si potrebbe dire, al "seguito" consiliare delle stesse. Con la sentenza n. 378/2004[14], la Corte ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 82 dello Statuto approvato dalla regione Umbria (dedicato alle competenze della Commissione di garanzia statutaria) poiché la disposizione impugnata configurava come *consultivo* il potere della Commissione, il quale, in caso di emanazione di pareri negativi sul piano della conformità statutaria, avrebbe comportato come conseguenza *il solo obbligo di riesame*, e non anche la necessità di riapprovare l'atto con maggioranze qualificate ovvero di modificare le disposizioni normative interessate. Successivamente, con la sentenza n. 12/2006[15], in riferimento all'art. 79, c. 2, dello statuto approvato dalla Regione Abruzzo, impugnato perché contenente un obbligo di motivazione in capo all'organo competente all'adozione dell'atto il quale volesse discostarsi dal parere reso dall'organo di garanzia, la Corte si è orientata nuovamente per l'infondatezza, chiarendo che il parere del Collegio regionale per le garanzie statutarie rappresenti nient'altro che un aggravio dell'*iter legis* regionale, rientrando nella disciplina dei *principi fondamentali di organizzazione e funzionamento* attribuiti dall'art. 123, c. 1 Cost. alla potestà statutaria delle regioni. Relativamente, più in particolare, all'obbligo di motivazione, il Giudice delle leggi ha sottolineato come essa «*non inerisc[a] agli atti legislativi, ma alla decisione di non tener conto del parere negativo, che costituisce atto consiliare distinto dalla deliberazione legislativa e non fa corpo con essa*».

3. Per quanto attiene, più specificamente, alla disciplina disegnata dalla l.r. Calabria n. 2/2007, attuativa dell'art. 57 dello statuto calabrese, l'art. 7 della medesima, «*Decisioni della Consulta*», dopo aver distinto gli atti in *deliberazioni interne*[16] e *deliberazioni esterne*, differenzia, ulteriormente, queste ultime in *decisioni* e *pareri* relativi entrambi all'applicazione e all'interpretazione delle disposizioni statutarie.

In particolare, le decisioni, le quali si compongono di dispositivo e motivazione, riguardano i conflitti tra organi della regione e tra questi ultimi e gli enti locali, la compatibilità di proposte di legge o di regolamento con lo statuto, la regolarità e l'ammissibilità delle richieste di referendum (art. 7, c. 2).

Tralasciando tale ultima prerogativa, l'impostazione data al controllo, attivabile su richiesta del Presidente della Giunta, del Presidente del Consiglio, del Presidente delle autonomie locali e di un terzo dei consiglieri regionali, circa il rispetto dello statuto nelle summenzionate ipotesi è la seguente (art. 7, c. 3):

- verifica *preventiva* di conformità a statuto delle *proposte di legge o di regolamento*, attivabile prima che gli atti in esame siano rispettivamente promulgati od emanati[17];

- verifica *successiva* di conformità a statuto in materia di conflitti tra organi originati da *una legge* o da *un regolamento*, attivabile entro 30 giorni rispettivamente dalla promulgazione od emanazione.

Relativamente agli effetti riconducibili alle decisioni della Consulta, il successivo art. 8, «*Effetti delle deliberazioni esterne*», nei primi commi, dispone, con formule apparentemente perentorie, che *gli organi regionali, e gli altri soggetti istituzionali interessati, si attengono alle decisioni e ai pareri della Consulta, facendone corretta ed esplicita menzione nell'adozione dei relativi atti* (c. 1) e che *le decisioni sono vincolanti per i soggetti interessati e per tutti gli enti e gli organi della Regione* (c. 2); mentre il carattere vincolante di tali decisioni viene, poi, prontamente limitato nella misura in cui si prevede in relazione alla verifica *preventiva* (art. 8, c. 3) e a quella *successiva* (art. 8, c. 4), che il

Consiglio regionale possa comunque deliberare in senso contrario alla decisione della Consulta *con motivata decisione adottata a maggioranza assoluta*.

In merito a tale disciplina, come detto, è stata sollevata questione di legittimità costituzionale poiché ritenuta attributiva di *poteri ulteriori rispetto all'emanazione di pareri semplicemente consultivi*. Il ricorso del governo, assai impreciso e lacunoso[18], si sofferma, in particolare, sul carattere vincolante delle decisioni e dei pareri della Consulta, evidente caratteristica delle *decisioni a contenuto giurisdizionale*[19], con il quale verrebbero di fatto superati i limiti posti dalla giurisprudenza costituzionale nella sentenza n. 378 del 2004 per cui il potere consultivo di questi organi deve esplicitarsi attraverso l'emanazione di semplici pareri, i quali, se negativi, comportano *il solo obbligo di riesame*.

4. La Corte costituzionale si è pronunciata, da un lato, "salvando" l'impostazione di fondo degli artt. 7 e 8 della l.r. Calabria n. 2/2007, ed in particolare la verifica *preventiva* di conformità a statuto, e, dall'altro lato, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli artt. 7, c. 3 e 8, c. 4 nella parte in cui prevedevano, relativamente ai conflitti di attribuzione tra organi della regione e tra questi e gli enti locali, l'instaurazione della verifica di conformità a statuto *successivamente* alla promulgazione della legge ovvero all'emanazione del regolamento che avevano dato origine al conflitto.

Per quanto attiene alla questione risolta nel senso dell'infondatezza[20], la Corte si sofferma su due argomenti in particolare, evitando di affrontarne un terzo il quale, soprattutto guardando alla giurisprudenza costituzionale in materia, pareva (e pare) avere centrale rilevanza in relazione ai temi dell'efficacia delle deliberazioni di tali organi e della non invasione da parte degli stessi del potere legislativo spettante al Consiglio regionale.

In primo luogo, infatti, la Corte, effettuando essa stessa una sorta di *giudizio di statutarietà della legge impugnata*, sottolinea come gli artt. 7 e 8 della l.r. Calabria n. 2/2007 appaiano del tutto conformi all'art. 57 dello statuto calabrese (che ha previsto l'istituzione dell'organo di garanzia) sia quanto alle competenze della Consulta sia quanto al carattere vincolante attribuito alle determinazioni dell'organo di garanzia. Proprio in riferimento a quest'ultimo aspetto, tuttavia, la Corte chiarisce come l'art. 8, c. 2, in base al quale «*le decisioni sono vincolanti per i soggetti interessati e per tutti gli enti e gli organi della Regione*», debba essere interpretato in senso conforme al c. 7 dell'art. 57 dello statuto calabrese: poiché quest'ultimo dispone che «*gli organi regionali si attengono alle valutazioni della Consulta*», tra i "soggetti interessati" non possono essere ricompresi gli enti locali, la cui autonomia è costituzionalmente riconosciuta dall'art. 114, c. 1 e 2, Cost.

In secondo luogo, il Giudice delle leggi, sollecitato dalla ricostruzione del ricorrente, secondo cui la previsione del carattere vincolante delle decisioni della Consulta calabrese equivarrebbe ad attribuire loro contenuto sostanzialmente *giurisdizionale*, così violando gli artt. 102 e 103 Cost., prende formalmente posizione sulla natura dell'organo di garanzia e delle relative deliberazioni. E dopo aver dato, evidentemente, per presupposta la natura amministrativa dell'organo, la Corte esclude che la competenza ad emanare *atti decisori* sia riservata agli organi giurisdizionali, nella misura in cui il nostro ordinamento giuridico conosce numerosi esempi di atti riconducibili alla categoria delle *decisioni amministrative*, definite come «*atti amministrativi di accertamento, volti a risolvere i conflitti, decidendo, in un caso concreto, sull'applicabilità di una norma o sulle modalità di applicazione della stessa*». Se si tiene a mente, pertanto, le competenze attribuite alla Consulta statutaria (art. 7, c. 2) e l'efficacia delle stesse (art. 8, c. 1), ne deriva che le deliberazioni in esame siano da qualificarsi come *decisioni amministrative* aventi come obiettivo quello di eliminare dubbi e controversie sull'interpretazione delle disposizioni statutarie e delle leggi regionali aventi ad oggetto i rapporti tra la regione e gli altri enti che operano nel territorio regionale. Tali decisioni, sottolinea la Corte, in alcun modo precludono o limitano la

competenza degli organi giurisdizionali, ordinari o amministrativi, il ricorso ai quali permane senz'altro aperto perché essi si pronuncino sui medesimi atti già oggetto di valutazione da parte della Consulta ed, in definitiva, sulle stesse decisioni di queste ultime.

Come anticipato, nella sentenza annotata, rimane del tutto in ombra un aspetto che, a ben guardare, sembrerebbe tutt'altro che secondario: la previsione, contenuta nella legge impugnata, del necessario raggiungimento della maggioranza assoluta da parte dell'organo competente all'adozione dell'atto il quale ritenga di non accogliere le indicazioni pervenute dall'organo di garanzia statutaria. E tale silenzio da parte della Corte sorprende per un triplice ordine di ragioni. Innanzitutto, poiché, nella sentenza n. 378/2004, rilevando come la disciplina contenuta negli artt. 81 e 82 dello statuto umbro configurasse solo nelle sue linee generali la Commissione di garanzia e le relative funzioni, da definire specificamente con l'approvazione della legge istitutiva dell'organo[21], pareva quasi rimandare una più approfondita indagine sugli organi *de quibus* al momento dell'approvazione delle leggi regionali che ne avrebbero contenuto una dettagliata disciplina; secondariamente, sempre nella citata sentenza, la Corte, come ricordato, e, del resto, come sottolineato nel ricorso del governo, aveva ammesso come unica conseguenza del parere negativo dell'organo di garanzia l'*obbligo di riesame*, escludendo la possibilità di prevedere il raggiungimento di maggioranze qualificate ovvero alcun vincolo circa la necessaria modifica delle disposizioni normative interessate[22]; infine, con la sentenza n. 12/2006, la Corte, nel dichiarare l'infondatezza della questione di costituzionalità relativa all'obbligo di motivazione circa il mancato rispetto del parere negativo del Collegio di garanzia, ha, coerentemente con il proprio precedente, inteso in qualche modo specificare che l'aggravio procedurale, per così dire, *consentito* si risolvesse unicamente nell'obbligo di riesame, costituendo la motivazione richiesta affinché il Consiglio regionale possa deliberare in senso contrario ai pareri e alle valutazioni del Collegio di garanzia semplicemente *un atto consiliare distinto dalla deliberazione legislativa*.

Ebbene, se si riconosce che l'esclusione degli enti locali dal novero dei soggetti tenuti ad attenersi alle valutazioni della Consulta certamente non fosse il cuore del problema, oltre a non figurare affatto nella ricostruzione del ricorrente e che pochi dubbi, a dire il vero, siano mai esistiti circa la natura amministrativa dell'organo e delle relative decisioni, pare davvero singolare che la Corte abbia ommesso di pronunciarsi in merito al profilo della riapprovazione dell'atto a maggioranza qualificata che pur sembrava costituire, e non sorprende(va), elemento di costante interesse da parte della giurisprudenza costituzionale per le evidenti implicazioni in merito ai rapporti con il potere legislativo (regionale).

Ora, è pur vero che il fatto di non aver affrontato la questione non attribuisca in alcun modo alla previsione della riapprovazione a maggioranza assoluta una sorta di "patente di costituzionalità", ma non può non rilevarsi come tale disposizione, così come quelle analoghe contenute in altri statuti e leggi istitutive, permane ed è destinata a stabilizzarsi nella disciplina di attuazione calabrese (e non solo), così creando un meccanismo per cui un atto amministrativo emanato da un organo amministrativo può di fatto bloccare (nel caso in cui non si raggiunga la maggioranza assoluta) il procedimento di formazione di una legge (e di un regolamento) regionale.

5. La verifica successiva di conformità a statuto prevista dalla legge impugnata in materia di conflitti di attribuzione tra organi della regione e tra questi e gli enti locali, al contrario, non ha superato il vaglio di costituzionalità[23]: essa, infatti, ha sottolineato la Corte, costruita come avente ad oggetto una legge regionale già promulgata od un regolamento regionale già emanato, importa una invasione della «*competenza esclusiva rispettivamente della Corte costituzionale e dei giudici comuni, ordinari e amministrativi*».

La Corte, peraltro, ha chiarito come, affinché non vengano invase le sfere di attribuzione del Giudice delle leggi ovvero degli organi giudiziari, «*le competenze della Consulta statutaria devono avere soltanto carattere preventivo ed essere perciò esercitate nel corso dei procedimenti di formazione degli atti*».

In realtà, tale precisazione, da accogliersi senz'altro favorevolmente in una prospettiva generale dell'attività di questi organi, pare scontare la (a dir poco) singolare impostazione della legge impugnata relativamente alle due competenze "principali" dell'organo di garanzia: come si è avuto modo di analizzare, infatti, la l.r. Calabria n. 2/2007 ha inspiegabilmente costruito la verifica di conformità a statuto e la competenza in tema di conflitti di attribuzione tra organi come aventi ad oggetto le medesime fonti del diritto, ovvero le leggi ed i regolamenti regionali, con l'unica differenza che nell'un caso esse sono ancora sprovviste di efficacia giuridica. Si vuol dire, cioè, che non si comprende perché il legislatore calabrese abbia individuato due diversi momenti di attivazione del parere della Consulta in merito a due giudizi sostanzialmente identici. A ciò, infatti, difficilmente si riesce a dare una spiegazione a meno di non voler ritenere, innanzitutto, che parametro nella verifica costruita come *successiva* siano soltanto le norme di organizzazione contenute nello statuto e nella verifica *preventiva* tutte le restanti disposizioni^[24] ed, in secondo luogo, che il vizio derivante dalla violazione delle norme di organizzazione sia da considerarsi in qualche modo di secondaria rilevanza al punto da non impedire l'entrata in vigore della legge o del regolamento.

A dire il vero, se si guarda prima ancora che agli statuti regionali ed alle leggi regionali istitutive degli organi di garanzia, allo strumento stesso del conflitto di attribuzione^[25], volto, in generale, a garantire il rispetto delle norme aventi ad oggetto i rapporti tra vari organi (in questo caso "a rilevanza statutaria"), è più facile immaginare che esso abbia ad oggetto non soltanto un atto *non* normativo (finanche una semplice condotta, per di più omissiva, come hanno previsto talune discipline regionali^[26]), ma soprattutto già posto in essere e che ha comportato una (presunta) menomazione dell'altrui sfera di competenza. Non sembra, peraltro, casuale che gran parte delle disposizioni regionali in relazione a tale competenza parlino di *interpretazione dello statuto*^[27] nei conflitti di attribuzione tra gli organi della regione, il che potrebbe far pensare ad es. alla possibilità di valersi *ad abundantiam* di tale interpretazione dinanzi alle competenti sedi giurisdizionali.

Ad ogni modo, è proprio in relazione ai conflitti aventi ad oggetto leggi e regolamenti regionali che la Corte si è spinta a dire che «*ogni valutazione sulla legittimità di atti, legislativi o amministrativi, successiva alla loro promulgazione o emanazione è estranea alla sfera delle attribuzioni regionali*», cosicché, non riferendosi direttamente alla categoria del "regolamento regionale", bensì, più genericamente, a quella di "atto amministrativo", la competenza delle Consulte in materia di conflitti di attribuzione potrebbe risultare, di fatto, svuotata.

6. Generalmente, quando la Corte costituzionale si occupa di ordinamento regionale, il commentatore si pone nell'ottica di rintracciare elementi di "apertura" o di "chiusura" da parte della stessa alle scelte più o meno federaliste del legislatore statale o regionale.

In tale occasione, a ben guardare, la sensazione è quella di non ravvisare particolari profili in un senso o nell'altro. Certo, il silenzio della Corte circa la riapprovazione a maggioranza qualificata dell'atto da parte del Consiglio regionale che intenda discostarsi dal parere negativo dell'organo di garanzia in un certo modo fa intravedere una sorta di rafforzamento del peso delle Consulte statutarie all'interno dell'organizzazione regionale; viceversa, in tema di conflitti di attribuzione, la preclusione (apparentemente) assoluta circa qualsiasi intervento successivo, ma avente ad oggetto non l'atto approvato da un organo regionale, bensì l'interpretazione dello statuto da parte della Consulta, pare andare

in un verso opposto.

In realtà, da quanto sinora detto, sembrerebbe potersi ricavare che, relativamente a tali organismi, erroneamente creati pensando al ruolo ed alla competenza che la Costituzione riserva alla Corte costituzionale, gli elementi che contribuiscono a renderne ancor più problematica l'entrata in funzione sono da un lato la disomogeneità delle discipline regionali in tema di competenze ed efficacia delle deliberazioni di tali organi e dall'altro lato la difficoltà di taluni legislatori regionali di pervenire a soluzioni coerenti con l'ordinamento statale e, alle volte, con lo stesso istituto oggetto di disciplina^[28].

Una normativa regionale in tema di Consulte statutarie tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, il che non necessariamente deve leggersi come sinonimo di avversione alle diverse ed autonome scelte dei legislatori regionali, unita all'autorevolezza dei componenti gli organi di garanzia e del relativo operato potrebbero essere un discreto strumento affinché questi organi possano effettivamente riuscire ad assolvere i principali compiti cui sono chiamati ed assumere una collocazione non del tutto secondaria nella forma di governo regionale.

* Dottoranda di ricerca in Giustizia costituzionale e diritti fondamentali presso l'Università degli studi di Pisa.

[1] Le regioni che sinora hanno approvato i nuovi statuti regionali ex art. 123 Cost. nuova formulazione sono: la Puglia (3, 4, 5 febbraio 2004), la Calabria (6 luglio 2004), la Toscana (19 luglio 2004), l'Umbria (29 luglio 2004), il Lazio (6 agosto 2004), l'Emilia Romagna (14 settembre 2004), il Piemonte (19 novembre 2004), le Marche (4 dicembre 2004), la Liguria (28 gennaio 2005), l'Abruzzo (12 settembre 2006), la Lombardia (14 maggio 2008). Di questi soltanto lo statuto marchigiano non prevede l'istituzione di un simile organo anche se, all'interno del titolo dedicato agli "Istituti regionali di garanzia", in particolare all'art. 55, fa un rinvio ad «*Altri organismi regionali indipendenti*», da stabilire con legge regionale, «*per garantire l'efficienza, l'efficacia e la qualità dei servizi resi nell'interesse generale*».

[2] Impugnata dal Governo con ricorso n. 16 del 2007, reperibile su Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 1^a serie speciale, n. 16 del 18 aprile 2007. Su tale impugnazione governativa v. P. SALVATELLI, *Il ruolo degli «organi di garanzia statutaria» di nuovo al vaglio della Consulta*, in www.forumcostituzionale.it (17 marzo 2007).

[3] Il governo ha impugnato anche gli artt. 3, c. 1 e 6. Il primo è stato dichiarato incostituzionale nella parte in cui, in violazione dell'art. 117, c. 2, lett. l), in materia di «*giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa*», prevedeva l'estensione ai componenti la Consulta del sistema di immunità previsto per i consiglieri regionali dall'art. 122, c. 4 Cost.; la questione di costituzionalità dell'art. 6, che attribuiva la possibilità ai componenti la Consulta di depositare «*motivazioni aggiuntive firmate, diverse (opinioni concorrenti) o contrarie (opinioni dissenzienti) a quella assunta collegialmente dalla Consulta a sostegno del dispositivo adottato*», è stata dichiarata infondata.

[4] Sulla collocazione degli statuti regionali a seguito della legge cost. n. 1 del 1999 sia consentito rinviare a C. NAPOLI, *La forza giuridica dello Statuto*, in E. ROSSI (a cura di), *Le fonti del diritto nei nuovi Statuti regionali*, Padova, 2007, p. 43 ss.

[5] T. GROPPI, *Quale garante per lo statuto regionale?*, in *Le Regioni*, 2001, p. 845 ss.; M. MARTINAZZOLI, *Quale garanzia per lo statuto regionale*, in www.federalismi.it, 20.06.2002; M. BARBERO, *Lo "stato dell'arte" dei procedimenti di revisione degli statuti regionali: gli organi di garanzia statutaria*, in www.federalismi.it, n. 7/2004; D. BALDAZZI, *Gli organi di garanzia statutaria: arbitri o vittime della politica regionale?*, in *Le istituzioni del Federalismo*, 2005,

p. 866 ss; R. ROMBOLI, *Collegio di garanzia*, in P. CARETTI - M. CARLI - E. ROSSI (a cura di), *Statuto della regione Toscana. Commentario*, Torino, 2005, p. 283 ss; T. GROPPI, *La "consulta" dell'Emilia-Romagna nel quadro dei nuovi organi regionali di garanzia statutaria*, in *Le istituzioni del federalismo*, 2005, p. 75 ss; A. CARDONE, *Gli organi di garanzia statutaria tra suggestioni del diritto comparato, "paletti" della Corte costituzionale ed apodittiche ricostruzioni del sistema delle fonti*, in M. CARLI - G. CARPANI - A. SINISCALCHI (a cura di), *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, Bologna, 2006, p. 277 ss; A. SPADARO, *Dal "custode della Costituzione" ai "custodi degli Statuti". Il difficile cammino delle Consulte statutarie regionali*, in *Le Regioni*, 2006, p. 1059 ss; C. NAPOLI, *Le Consulte di garanzia statutaria nei nuovi Statuti regionali: alla ricerca di un modello*, in E. CATELANI (a cura di), *L'attuazione statutaria delle regioni. Un lungo cammino*, Torino, 2008, p. 134 ss.

[6] Su cui v. in particolare C. MIGNONE, *I collegi regionali di garanzia statutaria come organi autori di provvedimenti amministrativi*, in *Quaderni regionali*, 2007, p. 287 ss.

[7] Le leggi regionali istitutive sinora approvate sono: l.r. Liguria n. 19 del 24 luglio 2006; l.r. Piemonte n. 25 del 26 luglio 2006; l.r. Calabria n. 2 del 5 gennaio 2007; l.r. Umbria n. 27 del 31 luglio 2007; l.r. Emilia Romagna n. 23 del 4 dicembre 2007; l.r. Abruzzo n. 42 dell'11 dicembre 2007; l.r. Toscana n. 34 del 4 giugno 2008.

[8] Tale configurazione, infatti, più che una scelta dei legislatori statutarî regionali, rappresenta una mera presa d'atto della giurisprudenza costituzionale relativa all'Alta Corte per la Regione Siciliana, unico precedente in tema di - si potrebbe dire - "corti statutarie regionali". Il Giudice delle leggi, infatti (sentt. n. 38 del 1957 e n. 6 del 1970), attraverso l'affermazione del principio dell'unità della giurisdizione costituzionale, ha dichiarato l'incostituzionalità della coesistenza di più organi di giustizia costituzionale, stante l'unità della Repubblica di cui all'art. 5 Cost.; cfr. F. MODUGNO - A.S. AGRÒ - A. CERRI (a cura di), *Il principio di unicità del controllo sulle leggi nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2002.

[9] Si nota, peraltro, che lo Statuto della regione Lazio (art. 68) parla di "pronunce" e quello toscano (art. 57) di "giudizio" di conformità a Statuto.

[10] La riapprovazione semplice è prevista dalla disciplina umbra (Statuto, art. 82, u.c.; l.r. n. 27/2007, art. 7, c. 3), ligure (in realtà, quanto alla verifica di conformità a Statuto, né l'art. 75 dello Statuto né l'art. 5 della l.r. n. 19/2006 specificano alcunché, mentre relativamente alla ripartizione delle competenze tra gli organi regionali i medesimi articoli prevedono che, qualora gli organi regionali ritengano di non accogliere le osservazioni del collegio di garanzia, il parere espresso sia sottoposto alla valutazione del Consiglio regionale).

[11] La riapprovazione con obbligo di motivazione del dissenso è prevista dalla disciplina emiliana (Statuto, art. 69, c. 2; l.r. n. 23/2007, art. 2, c. 3), piemontese (l.r. n. 25/2006, art. 7, c. 3), toscana (l.r. n. 34/2008, artt. 10 e 13, c. 3).

[12] La riapprovazione a maggioranza qualificata è prevista dalla disciplina abruzzese (in particolare è richiesta la maggioranza assoluta dall'art. 80, c. 2, Statuto e art. 5, c. 2, l.r. n. 42/2007), della Regione Lazio (in particolare l'art. 68, c. 8 Statuto richiede la maggioranza dei componenti), della Regione Lombardia (l'art. 60, c. 2, richiede la maggioranza assoluta dei componenti).

[13] La quale ha sin da subito, con la sentenza n. 378/2004, avuto modo di precisare come «l'introduzione di un organo di garanzia nell'ordinamento statutario regionale non [sia], come tale, in contrasto con la Costituzione, mentre resta da valutare, nei singoli specifici profili, la compatibilità delle norme attributive allo stesso di competenze determinate».

[14] Con note di A. RUGGERI, *Gli statuti regionali alla Consulta e la vittoria di Pirro*, su www.forumcostituzionale.it, 9 dicembre 2004; G. SEVERINI, *Cosa ha detto la Corte sullo statuto umbro*, su www.federalismi.it, n. 24/2004.

[15] Con nota di S. MANGIAMELI, *Lo Statuto della Regione Abruzzo al vaglio della Corte costituzionale*, in *Le Regioni*, 2006, p. 778 ss.

[16] Relative all'approvazione ed alla modifica a maggioranza assoluta del Regolamento interno, alla valutazione del comportamento dei singoli componenti la Consulta e all'adozione dei provvedimenti amministrativi relativi all'utilizzazione del personale dipendente (art. 7, c. 1, lett. a)).

[17] Verifica che comporta la sospensione del relativo procedimento di formazione (art. 7, c. 4).

[18] Basti pensare che tra i parametri invocati figura anche il 123, u.c., sul Consiglio delle autonomie locali.

[19] Dalla lettura delle disposizioni censurate, infatti, risulterebbe manifesto che non [possa] essere istituito con legge regionale alcun organo, ancorché composto anche da magistrati, al quale sia riservata la decisione in ordine all'interpretazione delle norme che individuino la competenza delle amministrazioni pubbliche, riservata ex art. 102 e 103 della Costituzione, alla giustizia amministrativa ed ordinaria.

[20] Punto 5.1. del Considerato in diritto.

[21] «*La disciplina della Commissione di garanzia statutaria negli artt. 81 ed 82 della delibera statutaria configura solo nelle linee generali questo organo e le sue funzioni, essendo prevista nell'art. 81 una apposita legge regionale, da approvare a maggioranza assoluta, per definirne – tra l'altro – “le condizioni, le forme ed i termini per lo svolgimento delle sue funzioni”*: sarà evidentemente questa legge a disciplinare analiticamente i poteri di questo organo nelle diverse fasi nelle quali potrà essere chiamato ad esprimere pareri giuridici», punto 9 del Considerato in diritto.

[22] R. ROMBOLI, *Collegio di garanzia*, cit., p. 286; T. GROPPI, *La “consulta” dell'Emilia-Romagna*, cit., p. 6-7; D. BALDAZZI, *Gli organi di garanzia statutaria*, cit., p. 864.

[23] Punti 5.2 e 5.3 del Considerato in diritto.

[24] Ma la nostra esperienza di giustizia costituzionale dimostra, in realtà, come un principio, quale ad es. quello di leale collaborazione, possa essere utilizzato come strumento di risoluzione nelle controversie tra i diversi soggetti istituzionali.

[25] In generale, sui conflitti di attribuzione v. A. PENSOVECCHIO LI BASSI, *Conflitti costituzionali*, voce *Enc. dir.*, Milano, VII, 1961, p. 998 ss; A. PIZZORUSSO, *Conflitto*, voce *Noviss. Dig. it., App.*, Torino, II, 1981, p. 375 ss; S. GRASSI, *Conflitti costituzionali*, voce *Dig. disc. pubbl.*, Torino, III, 1989, p. 362 ss; E. MALFATTI, S. PANIZZA, R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, Torino, 2007, p. 181 ss; A. RUGGERI, A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino, 2004, p. 233 ss.

[26] In questo senso l.r. Emilia Romagna, n. 23/2007, art. 13, c. 1.; l.r. Toscana n. 34/2008, art. 12, c. 2.

[27] In particolare, art. 80, c. 1, lett. a), statuto Abruzzo e art. 3, c. 1 lett. a), l.r. n. 42/2007; art. 57, c. 5, lett. a) e b), statuto Calabria; art. 68, c. 6, lett. d), statuto Emilia Romagna; art. 92, c. 1, lett. a), statuto Piemonte e art. 2, c. 1, lett. a), l.r. n. 25/2006; art. 60, c. 1, lett. f), statuto Lombardia.

[28] Non è infatti forse un caso che l'unica Consulta statutaria sinora entrata in funzione, quella ligure (che ha approvato il proprio Regolamento Interno il 20 settembre 2007,

pubblicato sul B.U. della Regione Liguria n. 41, parte II, del 10.10.2007), come suo primo ed attualmente unico atto, si sia trovata a pronunciarsi sull'ammissibilità di un *referendum* abrogativo regionale (deliberazione del 21 novembre 2007, Valutazione sull'ammissibilità dell'istanza di *referendum* abrogativo della legge regionale 20 febbraio 2007 n. 7, «*Norme per l'accoglienza e l'integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati*»), competenza che, evidentemente, non stride con nessuna altra competenza altrui.

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali