

Giovanni D'Alessandro¹, I nuovi statuti delle Regioni ordinarie, (Padova), 2008.

Dopo più di quindici anni di intenso dibattito politico-parlamentare e il fallimento dell'esperienza di ben tre Commissioni bicamerali per le riforme istituzionali, nella XIII Legislatura, con la legge cost. n. 1 del 1999, si è finalmente avviata la stagione delle riforme costituzionali del regionalismo italiano. Mentre con tale legge costituzionale si è *ridefinita* la fisionomia della potestà statutaria delle Regioni ad autonomia ordinaria, con le altre due leggi costituzionali del 2001, la n. 2 e la n. 3, si è provveduto, da un lato, a *decostituzionalizzare* la forma di governo disciplinata dagli statuti delle Regioni ad autonomia speciale in maniera tale da conferire ad esse autonomia organizzativa e, dall'altro, più ampiamente, si è riscritto l'intero Titolo V della Parte II della Costituzione del 1947 attribuendo – fra l'altro – alle Regioni la potestà legislativa *residuale* (e, dunque, *generale*).

La legge costituzionale del 1999, riscrivendo l'art. 123 Cost., ha profondamente rimodellato la figura dei nuovi statuti ordinari. Le due maggiori novità sono essenzialmente la completa *regionalizzazione* dell'autonomia statutaria e il *coinvolgimento popolare* confermativo nel procedimento *aggravato* di formazione dei nuovi statuti, posti in essere dalla Regione intesa come ente-ordinamento, in cui la volontà diretta del popolo è costitutiva e determinante del loro contenuto e dei loro effetti.

I nuovi statuti vengono delineati come fonti *tipiche* di auto-organizzazione delle istituzioni regionali contenenti *essenzialmente* i «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» e la regolazione della «forma di governo» della Regione, sottoposte, correlativamente all'ampiezza del potere attribuito, al *limite espresso* dell'«armonia con la Costituzione» e al *controllo* di legittimità della Corte costituzionale in via diretta, attivato su iniziativa governativa.

Nel rinnovato contesto costituzionale del Titolo V, lo statuto rappresenta, *quoad acti naturam*, la *lex terrae* comune, quale atto di auto-organizzazione dell'ente regionale (e dell'ordinamento giuridico derivato) caratteristico dell'*identità* del territorio e della collettività amministrata. Esso costituisce, inoltre, la *lex legum* che orienta e condiziona le altre forme di autonomia normativa regionali.

Lo statuto è la massima espressione dell'autonomia politica e giuridica delle Regioni, costituendo la sede delle scelte fondamentali delle comunità regionali. Il sostantivo *statuto* è, del resto, dal punto di vista etimologico, affine ai sostantivi *Stato* e *costituzione*. I tre sostantivi, infatti, derivano dal [proto-indo-europeo](#) **steh* (stare). Condividono, inoltre, la medesima radice *sthā*: (i) il sanscrito [तिष्ठति](#) (*tīṣṭhati*: stare, rimanere, costituire), (ii) il verbo greco [ἵστημι](#) (*hístēmi*) – inf. [ἵσταναι](#) (*histānai*): stabilire, costituire –, e (iii) in latino: (a) il verbo *stāre* (anche con idea di durata: restare), (b) il sostantivo *stātus* (stato, condizione, o anche forma politica) e (c) il verbo *statuēre* (stabilire, fondare), con il participio passato *statūtum*, il composto *constituēre* e i derivati *constitutīvus* (costitutivo, aggettivo il cui uso, secondo taluno, sarebbe risalente a *Severinus Boethius*) e *constitūtio* (costituzione, sia fisica, sia religiosa, sia politica).

I nuovi statuti vengono considerati dall'art. 123 Cost., *quoad potestatem*, come fonti *materialmente costituzionali*, disciplinanti i principi di organizzazione e di funzionamento della Regione e, cioè, l'organizzazione dei poteri e delle funzioni previste in Costituzione, con la capacità di conformare il sistema delle fonti del diritto regionali.

Ciò nonostante, al di là da insincere retoriche federalistiche, *quoad substantiam*, i nuovi statuti sono atti di autonomia (e non di sovranità) a competenza specializzata e riservata, non assimilabili a «costituzioni regionali». Essi, infatti, non dispongono della *competentia competentiae* e sono sottoposti ai limiti di *conformità* e di *armonia* con la Costituzione, dovendo *rispettare* ed essere *congruenti* con le norme della Costituzione e, *in primis*, con il principio di unità e indivisibilità della Repubblica.

Che non siano stati considerati «costituzioni regionali» è confermato, del resto, dalla verità d'esperienza che, a dieci anni dall'entrata in vigore della legge cost. n. 1 del 1999,

¹ Ricercatore di Diritto costituzionale, Università degli Studi di Foggia – gdalessandro@luiss.it

alcune Regioni non hanno ancora esercitato la nuova potestà statutaria e operano indifferentemente sul fondamento dei vigenti statuti degli anni Settanta.

A partire dalla sent. n. 304 del 2002 esiste ormai una consolidata giurisprudenza costituzionale sui nuovi statuti regionali ordinari. Benché la Corte abbia affermato in una pronuncia che l'«autonomia è la regola» e i «limiti l'eccezione», deve registrarsi, complessivamente, una tendenza *riduttiva* della potestà statutaria nella sua giurisprudenza: dalle pronunce sulla preventività (*meno favorevole*) del controllo di costituzionalità sugli statuti alla scarsa considerazione dei contenuti programmatici (*non presi sul serio*), alla riduzione poco più che nominalistica della competenza a disciplinare la forma di governo della Regione, all'interpretazione rigorosa del limite dell'armonia con la Costituzione.

Giurisprudenza che lascia il dubbio che la Corte abbia assunto un atteggiamento di *desublimazione repressiva*, utilizzando un'efficace locuzione del filosofo tedesco Herbert Marcuse (allievo di Martin Heidegger) contenuta nel bel libro *Der eindimensionale Mensch* (1964).

Nella prassi, d'altro canto, le Regioni che hanno esercitato la nuova potestà statutaria si sono mostrate fondamentalmente *timide* nelle soluzioni adottate, mostrando di non avere piena consapevolezza delle potenzialità del potere ad esse affidato dalla Costituzione.