

Sentenza: n. 255 del 3 novembre 2014

Materia: sistema di impugnativa delle leggi delle regioni a statuto speciale

Parametri invocati: art. 127 della Costituzione e art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Ricorrente: Commissario dello Stato per la Regione siciliana

Oggetto: sistema di impugnativa delle leggi delle Regione Sicilia

Esito: Illegittimità costituzionale dell'articolo 31, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), come sostituito dall'art. 9, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), limitatamente alle parole «*Ferma restando la particolare forma di controllo delle leggi prevista dallo statuto speciale della Regione siciliana,*».

Estensore nota: Claudia Prina Racchetto

Sintesi:

Il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha promosso, in riferimento agli articoli 3, 51, 97, 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, e 81, quarto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della delibera legislativa relativa al disegno di legge n. 579-607 stralcio I-623 (Disposizioni finanziarie urgenti per l'anno 2013 – Disposizioni varie), approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 19 novembre 2013. Nel corso del giudizio, la Corte costituzionale ha sollevato, disponendone la trattazione innanzi a sé, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 31, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), come sostituito dall'art. 9, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), nella parte in cui esclude le leggi della Regione Sicilia dal controllo previsto dall'art. 127 Cost., per contrasto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

La Corte ha ritenuto fondata la questione. Infatti, secondo il suo costante orientamento, l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001 e le disposizioni della legge appena citata sono destinate a prevalere sugli statuti speciali di autonomia e sono evocabili «*solo per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie di quelle già attribuite e non per restringerle, da considerarsi (per la singola Provincia autonoma o Regione speciale) in modo unitario nella materia o funzione amministrativa presa in considerazione*» (sentenza n. 103 del 2003). Nel caso in esame, i due sistemi di controllo delle leggi regionali, l'uno previsto dalla disciplina costituzionale, l'altro da quella statutaria speciale, sono chiamati a svolgere la medesima funzione e sono pertanto comparabili alla stregua del criterio di preferenza, introdotto dal parametro costituzionale evocato nel presente giudizio. Pertanto la disciplina del controllo e dell'impugnazione delle leggi regionali costituisce misura idonea per la valutazione comparativa ai fini dell'individuazione del sistema che garantisce il maggior grado di autonomia.

Sul punto, nella sentenza n. 38 del 1957, dopo aver affermato che le competenze dell'Alta Corte per la Regione siciliana sono state assorbite dalla giurisdizione costituzionale, la Corte ha osservato che

«le particolari forme e condizioni di autonomia di cui è parola nell'art. 116 della Costituzione [...] giustificano le particolarità dell'impugnazione delle leggi regionali siciliane [...] e dei termini relativi», cosicché *«l'esistenza di un organo speciale autorizzato a promuovere le questioni di legittimità – il Commissario dello Stato – e i termini più brevi che l'art. 28 stabilisce, perché l'impugnativa sia valida, bene si inseriscono nella particolare forma di autonomia riconosciuta alla Regione siciliana».* Da ciò segue che la Corte ha riconosciuto, allora, la conformità a Costituzione della disciplina speciale, con ciò comparando i due sistemi di controllo rispettivamente riservati alle leggi delle Regioni di diritto comune, da un lato, e alle leggi della Regione siciliana, dall'altro. Analogo criterio di preferenza è stato applicato nella sentenza n. 545 del 1989, con la quale la Corte ha ritenuto non più operante la competenza del Commissario dello Stato circa l'impugnazione delle leggi e dei regolamenti statali, raffrontando i due regimi di controllo sulle leggi: la Corte ha affermato che il sistema di garanzie fissato dallo statuto siciliano *«non si giustifica certamente più nell'ambito di un ordinamento costituzionale quale quello attuale, dove il quadro dei rapporti tra Stato e Regioni, ordinarie e speciali, risulta completamente delineato e regolato nonché garantito attraverso un sistema di giustizia costituzionale ispirato a valori unitari».*

Stando ai precedenti sopra richiamati e soprattutto in considerazione dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, che espressamente prevede l'introduzione della *«clausola di maggior favore»* ai fini della più compiuta garanzia dell'autonomia speciale, la Corte è tenuta ad effettuare la comparazione tra i due regimi di controllo delle leggi regionali. L'orientamento costante della giurisprudenza della Corte, ricorrendo al richiamato criterio della prevalenza, ha determinato l'estensione dell'art. 127 Cost. alle altre Regioni ad autonomia differenziata e alle Province autonome, stante la comparabilità dei differenti regimi di controllo di costituzionalità delle loro leggi rispetto alla sopravvenuta disciplina costituzionale. Giova, in particolare, il richiamo alle decisioni relative alla Provincia autonoma di Bolzano, nelle quali non ha rappresentato ostacolo all'estensione della disciplina relativa ai giudizi in via principale, prevista per le Regioni di diritto comune, la circostanza che l'art. 55 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) preveda un peculiare sistema di controllo delle leggi regionali e provinciali (sentenze n. 408 e n. 533 del 2002).

Nelle pronunce da ultimo richiamate, la disciplina statutaria speciale, previgente all'entrata in vigore della legge cost. n. 3 del 2001, non ha impedito alla Corte di effettuare la comparazione tra i due sistemi di controllo sulle leggi regionali.

Orbene, anche in base alla costante interpretazione che ha inteso come meramente ordinatorio il termine di venti giorni previsto dall'art. 29 dello statuto di autonomia per la definizione del giudizio (sentenze n. 9 del 1958 e n. 112 e 38 del 1957), il sistema di controllo vigente per le leggi della Regione siciliana si configura come preventivo. Che esso sia strutturalmente tale è stato, del resto, riconosciuto dalla sentenza n. 13 del 1983, avendo la Corte sostanzialmente affermato che l'efficacia delle sue pronunce, in esito allo speciale sistema di controllo previsto dalle norme statutarie siciliane, non può subire disallineamenti di carattere temporale. Da quanto detto segue che il peculiare controllo di costituzionalità delle leggi della Regione siciliana – strutturalmente preventivo – è caratterizzato da un minor grado di garanzia dell'autonomia rispetto a quello previsto dall'art. 127 Cost. Al riguardo, la Corte ha infatti affermato che *«la soppressione del meccanismo di controllo preventivo delle leggi regionali, in quanto consente la promulgazione e l'entrata in vigore della legge regionale [...] si traduce in un ampliamento delle garanzie di autonomia»* (ex plurimis, ordinanza n. 377 del 2002).

Sulla base della richiamata giurisprudenza della Corte, per effetto del sopra citato articolo 10 della legge cost. n. 3/2001, si estende anche alla Regione siciliana il sistema di impugnativa delle leggi

regionali previsto dal riformato articolo 127 della Costituzione, considerato che questo regime, alla stregua della sopra citata «*clausola di maggior favore*», configura una «*forma di autonomia più ampia*» rispetto al sistema di impugnazione attualmente in vigore per le leggi siciliane (sentenze n. 408 e n. 533 del 2002, nonché ordinanza n. 377 del 2002). La Corte rileva che questa estensione è, al momento, impedita proprio dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita e che pertanto deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 31, comma 2, della legge n. 87 del 1953, come sostituito dall'art. 9, comma 1, della legge n. 131 del 2003, limitatamente alle parole «*Ferma restando la particolare forma di controllo delle leggi prevista dallo statuto speciale della Regione siciliana,*».

La dichiarazione di illegittimità costituzionale del frammento normativo che manteneva fermo il particolare sistema di controllo delle leggi siciliane ha reso non più operanti le norme statutarie relative alle competenze del Commissario dello Stato nel controllo delle leggi siciliane, alla stessa stregua di quanto affermato dalla Corte con riguardo a quelle dell'Alta Corte per la Regione siciliana (sentenza n. 38 del 1957), nonché con riferimento al potere del Commissario dello Stato circa l'impugnazione delle leggi e dei regolamenti statali (sentenza n. 545 del 1989).

Pertanto gli artt. 27 (per la perdurante competenza del Commissario dello Stato ad impugnare le delibere legislative dell'Assemblea regionale siciliana), 28, 29 e 30 dello statuto di autonomia non trovano più applicazione, per effetto dell'estensione alla Regione siciliana del controllo successivo previsto dagli artt. 127 Cost. e 31 della legge n. 87 del 1953 per le Regioni a statuto ordinario, secondo quanto già affermato dalla richiamata giurisprudenza di questa Corte per le altre Regioni ad autonomia differenziata e per le Province autonome.