



Sommario

REGOLAMENTI REGIONALI

REGOLAMENTO REGIONALE 10 gennaio 2006, n. 1

Modifica al Regolamento regionale 26 marzo 2002, n. 4 "Disciplina della gestione faunistico-venatoria degli ungulati in Emilia-Romagna"

ORDINANZE E SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE E DI ORGANI GIURISDIZIONALI

CORTE COSTITUZIONALE

SENTENZA 28 SETTEMBRE 2005, N. 360

Sentenza nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della Legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 22 agosto 2002, depositato in Cancelleria il 2 settembre 2002 ed iscritto al n. 50 del Registro ricorsi 2002

SENTENZA 14 DICEMBRE 2005, N. 459

Sentenza nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, della Legge della Regione Emilia-Romagna 1 febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), promosso con ordinanza del 4 agosto 2003 dal Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna, sede di Bologna, sul ricorso proposto da Aldrovandi Andrea ed altri contro la Regione Emilia-Romagna, iscritta al n. 814 del Registro ordinanze 2003 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2003

SENTENZA 14 DICEMBRE 2005, N. 469

Sentenza nei giudizi 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), promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei Ministri, rispettivamente notificati il 18 e il 30 maggio 2005, depositati in Cancelleria il 24 maggio e l'1 giugno 2005 ed iscritti il primo al numero 60 e l'altro al numero 66 Registro ricorsi 2005

REGOLAMENTI REGIONALI

REGOLAMENTO REGIONALE 10 gennaio 2006, n. 1

MODIFICA AL REGOLAMENTO REGIONALE 26 MARZO 2002, N. 4 "DISCIPLINA DELLA GESTIONE FAUNISTICO-VENATORIA DEGLI UNGULATI IN EMILIA-ROMAGNA"

LA GIUNTA REGIONALE HA APPROVATO

con delibera n. 1 del 9 gennaio 2006

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE EMANA

il seguente regolamento con decreto n. 1 del 10 gennaio 2006

Art. 1

Modifiche all'art. 5 del R.R. n. 4 del 2002

1. All'art. 5, comma 1, lettera a) dopo la parola «laurea» sono soppresse le parole «in discipline biologiche».

2. All'art. 5, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente:

«5 bis Gli abilitati di cui alla lett. c) del comma 1 dell'art. 6 del R.R. n. 21 del 1995 sono da considerare abilitati ai sensi della lett. c) del comma 1 del presente articolo. Sono considerati cacciatori di cinghiale di cui alla lett. e) del comma 1 i cacciatori già abilitati ai sensi dell'art. 6 del R.R. n. 21 del 1995, coloro che hanno frequentato i corsi di cui all'art. 15 del R.R. n. 38 del 1992, nonché coloro i quali possono dimostrare di essere stati iscritti in squadre organizzate ed autorizzate nelle stagioni venatorie 1990-91 e 1991-92.».

Art. 2

Modifica all'art. 10 del R.R. n. 4 del 2002

1. All'art. 10, comma 2, il numero «20» è sostituito dal numero «15».

Art. 3

Modifiche all'art. 11 del R.R. n. 4 del 2002

1. All'art. 11, il comma 6 è sostituito dal seguente:

«6. La composizione delle mute utilizzate nella caccia al cinghiale con il metodo della braccata va resa, sotto l'aspetto numerico e qualitativo, sempre più aderente all'esigenza di ottenere l'attuazione di piani di prelievo efficaci e tecnicamente validi, nonché il contenimento del disturbo alle altre specie di fauna selvatica. Non è consentito l'uso di più di 12 cani per ogni azione di braccata. Su proposta del caposquadra l'ATC, entro i termini di cui all'art. 10, comma 1, in funzione delle dimensioni, delle

caratteristiche orografiche, dell'indice di boscosità o di altre peculiarità faunistico-ambientali della zona assegnata o delle singole aree di braccata in cui opera la squadra stessa, può richiedere alla Provincia l'autorizzazione all'utilizzo di un numero superiore di cani. Non sussiste limitazione numerica dei cani da utilizzare per ogni azione di braccata qualora questi siano tutti, sia quelli iscritti che quelli non iscritti nei libri genealogici, in possesso del brevetto/attestato di idoneità rilasciato da giudici ENCI a seguito di apposite prove di lavoro attuate sulla base di un disciplinare tecnico approvato o recepito dalla Giunta regionale. Limitatamente alle stagioni venatorie 2005-2006, 2006-2007 e 2007-2008, ai cani idonei potranno essere affiancati giovani cani in addestramento di età non superiore a 24 mesi ed in numero non superiore al 20 per cento dei cani idonei presenti nella stessa azione di braccata. Al fine di favorire l'addestramento ed allenamento dei cani l'ATC provvede ad adottare le iniziative necessarie ivi compresa l'eventuale richiesta alla Provincia di istituzione dei campi di cui al comma 1 dell'art. 45 della L.R. n. 8 del 1994.».

Art. 4

Modifiche all'art. 12 del R.R. n. 4 del 2002

1. All'art. 12, comma 3, dopo la parola «cacciatori.» sono aggiunte le seguenti parole: «Possono partecipare alla girata, oltre ai componenti il gruppo, altri cacciatori in possesso delle abilitazioni di cui all'art. 5, comma 1, lett. c), e) ed f) sino ad un massimo di 3 invitati designati

dal conduttore di limiere.».

2. All'art. 12, il comma 5 è sostituito con il seguente:

«5. Il Comitato direttivo dell'ATC, su proposta della Commissione tecnica, sottopone annualmente all'approvazione della Provincia o all'Ente Parco il numero e la composizione dei gruppi di girata. Tale domanda deve essere presentata alla Provincia entro e non oltre il 31 marzo di ogni anno e deve indicare oltre ai nominativi dei conduttori di limiere anche quello dei componenti il gruppo corredati da luogo e date di nascita, residenza o domicilio, numero di licenza di caccia e firma di adesione. Ad ogni gruppo di girata devono essere assegnate, per la durata di almeno una stagione venatoria, una o più zone di caccia all'interno delle quali sono individuate parcelle di girata. Non è consentito lo svolgimento contemporaneo di girate in parcelle contigue. Prima di ogni girata deve essere completata una scheda delle presenze e, al termine della giornata, una scheda di abbattimento. Ciascun cacciatore può afferire ad un solo gruppo di girata in ambito regionale durante la stessa stagione venatoria.».

Il presente regolamento sarà pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e farlo osservare come regolamento della Regione Emilia-Romagna.

Bologna, 10 gennaio 2006

VASCO ERRANI

LAVORI PREPARATORI

- Schema di regolamento approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1185 del 18 luglio 2005.
- Parere di conformità sullo schema di regolamento espresso dall'Assemblea legislativa regionale con deliberazione n. 24 del 28 settembre 2005.

- Regolamento approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1 del 9 gennaio 2006.
- Regolamento emanato con decreto del Presidente della Regione n. 1 del 10 gennaio 2006.

AVVERTENZA - IL TESTO VIENE PUBBLICATO CON L'AGGIUNTA DELLE NOTE REDATTE DAL SERVIZIO AFFARI LEGISLATIVI E QUALITÀ DELLA NORMAZIONE AL SOLO SCOPO DI FACILITARNE LA LETTURA. (Decreto del Presidente della Giunta regionale n. 466 del 17 settembre 1985)

NOTE

NOTA ALL'ART. 1

Commi 1 e 2

1) Il testo dell'art. 5, comma 1, lettera a) e comma 5 del Regolamento regionale n. 4 del 26 marzo 2002 che concerne **Disciplina della gestione faunistica-venatoria degli ungulati in Emilia-Romagna** è il seguente:

«Art. 5 – Figure tecniche abilitate alla gestione degli ungulati

1. Per la gestione faunistico - venatoria degli ungulati sono previste le seguenti figure:

a) tecnico faunistico provvisto di laurea in discipline biologiche e specifica specializzazione attestata o conseguita presso una sede universitaria o l'I.N.F.S.; (omissis)

5. Le abilitazioni di cui alle lettere b), c), d), e), f), g), h), i), ed l) del comma 1 hanno validità su tutto il territorio regionale. La Regione e le Province rilasciano i relativi diplomi ed i tesserini di riconoscimento.».

NOTA ALL'ART. 2

Comma 1

1) Il testo dell'art. 10, comma 2) del Regolamento regionale 26 marzo 2002, n. 4 che concerne **Disciplina della gestione faunistico-venatoria degli ungulati in Emilia-Romagna** è il seguente:

«Art. 10 – Squadre per la caccia al cinghiale

(omissis)

2. Le squadre per la caccia al cinghiale sono formate da un minimo di 40 cacciatori ed effettuano le braccate o le battute con la presenza di almeno 20 membri salvo diverse disposizioni della Provincia. Ciascun cacciatore può afferire ad una sola

squadra in ambito regionale durante la stessa stagione venatoria. Al fine di permettere a tutti i cacciatori in possesso della necessaria qualifica di praticare la caccia al cinghiale, la squadra è obbligata ad accettare l'iscrizione di cacciatori fino al numero massimo stabilito dalla Provincia, una quota dei quali anche non appartenenti all'A.T.C. dove opera la squadra stessa. Possono partecipare alla battuta, oltre ai componenti della squadra, altri cacciatori purché in possesso dei requisiti di cui all'art. 5, comma 1, lettera e), sino ad un massimo di 5 invitati designati dal caposquadra. (omissis)».

NOTA ALL'ART. 3

Comma 1

1) Il testo dell'art. 11, comma 6 del Regolamento regionale 26 marzo 2002 n. 4 che concerne **Disciplina della gestione faunistico-venatoria degli ungulati in Emilia-Romagna** è il seguente:

«Art. 11

(omissis)

6. La Commissione tecnica, anche attraverso l'organizzazione di prove di lavoro, promuove le iniziative necessarie alla specializzazione, addestramento ed allenamento dei cani utilizzati nelle braccate. La composizione delle mute sotto l'aspetto numerico e qualitativo va resa sempre più aderente all'esigenza di ottenere l'attuazione di Piani di abbattimento efficaci e tecnicamente validi, nonché il contenimento del disturbo alle altre specie di ungulati. Non è consentito l'uso contemporaneo di più di 12 cani per ogni braccata. La Commissione tecnica, qualora il caposquadra lo richieda, può proporre al Comitato direttivo dell'A.T.C. l'uso di un numero di cani superiore dopo averne valutata la compatibilità rispetto alle caratteristiche faunistico-ambientali della zona da assegnare alla squadra. Il Comitato direttivo dell'A.T.C., entro i termini di cui all'art. 10, comma 1, può sottoporre tale propo-

sta alla Provincia per l'eventuale autorizzazione. La Commissione tecnica può formulare proposte al Comitato direttivo dell'A.T.C. in ordine al numero e alla localizzazione dei campi di addestramento di cani per la caccia al cinghiale di cui al comma 1 dell'art. 45 della L.R. 8/94 e successive modifiche.

(omissis)».

NOTA ALL'ART. 4

Comma 1

1) Il testo dell'art. 12 comma 3) e comma 5) del Regolamento regionale 26 marzo 2002, n. 4 che concerne **Disciplina della gestione faunistico-venatoria degli ungulati in Emilia-Romagna** è il seguente:

«Art. 12 – Caccia al cinghiale col metodo della girata

(omissis)

3. Ogni singola azione di girata può essere effettuata da un solo conduttore e da un numero variabile da 4 a 8 cacciatori.

(omissis)

5. Il Comitato direttivo dell'A.T.C., su proposta della Commissione tecnica, sottopone annualmente alla Provincia o all'Ente parco il numero e la composizione dei gruppi di girata, ad ognuno dei quali devono essere assegnate una o più zone di caccia per la durata di almeno una stagione venatoria, all'interno della quale sono individuate parcelle di girata. Non è consentito lo svolgimento contemporaneo di girate in parcelle contigue. Prima di ogni girata deve essere completata una scheda delle presenze e, al termine della giornata, una scheda di abbattimento. Ciascun cacciatore può afferire ad un solo gruppo di girata in ambito regionale durante la stessa stagione venatoria.

(omissis)».

ORDINANZE E SENTENZE DELLA CORTE COSTITUZIONALE E DI ORGANI GIURISDIZIONALI

CORTE COSTITUZIONALE

SENTENZA 28 settembre 2005, n. 360

Sentenza nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della Legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 22 agosto 2002 depositato in Cancelleria il 2 settembre 2002 ed iscritto al n. 50 del Registro ricorsi 2002

In nome del popolo italiano la Corte Costituzionale composta dai signori:

Piero Alberto Capotosti, Presidente; Fernanda Contri, Guido Neppi Modona, Annibale Marini, Giovanni Maria Flick, Francesco Amirante, Ugo De Siervo, Romano Vaccarella, Paolo Maddalena, Alfio Finocchiaro, Alfonso Quaranta, Franco Gallo, giudici

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della Legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 22 agosto 2002 depositato in Cancelleria il 2 settembre 2002 ed iscritto al n. 50 del Registro ricorsi 2002;

visto l'atto di costituzione della Regione Emilia-Romagna; udito nell'udienza pubblica del 5 aprile 2005 il Giudice relatore Fernanda Contri;

uditi l'avvocato dello Stato Oscar Fiumara per il Presidente del Consiglio dei Ministri e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Regione Emilia-Romagna.

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 22 agosto 2002 e depositato il 2 settembre 2002, il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della Legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace).

Ad avviso del ricorrente le disposizioni impugnate indicano una serie di iniziative e di interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo – tra i quali la progettazione e la valorizzazione di proprie iniziative, la valorizzazione ed il sostegno ad iniziative degli enti locali, delle Organizzazioni non governative (ONG) e non lucrative (ONLUS) – che non si conciliano, per le materie, trattate e le modalità della loro attuazione, con quanto previsto dalla Legge 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo) e dal DPR 31 marzo 1994 (Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome).

Tali disposizioni statali prevedono, infatti, la partecipazione delle regioni all'attività di cooperazione allo sviluppo, che è parte integrante della politica estera nazionale, entro limiti rigo-

rosi e tassativi, attraverso la capacità di attuare iniziative di cooperazione affidate dal Ministero degli affari esteri, ovvero di proporre tali iniziative alla Direzione generale della cooperazione allo sviluppo.

L'Avvocatura, inoltre, ritiene che l'attività della Regione Emilia-Romagna, come descritta dall'art. 2, comma 3, della legge regionale citata, attraverso il richiamo all'art. 117, nono comma, Cost., si esplicherebbe nella stipula di accordi con Stati ed intese con enti territoriali di altri Stati, ciò che potrebbe essere consentito solo quale attività convenzionale di carattere «programmatico e di principio, limitata, quindi, al campo di azione proprio della cooperazione decentrata».

Secondo la difesa erariale la disposizione contenuta nell'art. 2, comma 2, della legge regionale – che attribuisce alla regione l'esecuzione e l'attuazione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea – non potrebbe essere attuata sino alla emanazione delle norme di procedura stabilite da una legge dello Stato, come previsto espressamente dall'art. 117, quinto comma, Cost., norme che sono contenute nel d.d.l. di attuazione della riforma del Titolo V, al momento della proposizione del ricorso ancora all'esame del Parlamento.

2. – Con memoria depositata il 23 settembre 2002, si è costituita in giudizio la Regione Emilia-Romagna, limitandosi a chiedere alla Corte di dichiarare la questione inammissibile e comunque infondata e riservando le proprie difese a successivi atti. In prossimità dell'udienza pubblica del 20 maggio 2003 la Regione Emilia-Romagna ha quindi depositato una successiva memoria, con la quale ha precisato le proprie difese.

Premesso anzitutto un dettagliato esame delle disposizioni contenute negli articoli da 1 a 9 della legge regionale impugnata, la difesa della Regione osserva che nella legge de qua sarebbe prevista una «amplissima salvaguardia dei principi costituzionali e delle regole, già poste o da porre da parte della legislazione statale».

La Regione rileva inoltre che nel ricorso del Governo i soli riferimenti specifici riguardano, paradossalmente, disposizioni non impugnate, vale a dire l'articolo 2, commi 2 e 3, della legge regionale.

Ciò premesso, la Regione Emilia-Romagna ritiene che il ricorso sia radicalmente inammissibile per la mancata individuazione dei motivi e dei profili di asserito contrasto con le norme costituzionali invocate. Gli articoli impugnati riguardano, infatti, sia iniziative di vera e propria cooperazione internazionale, sia iniziative da svolgersi nel territorio regionale (in relazione a materie di competenza della stessa regione), sia infine iniziative di supporto e sostegno economico ai soggetti della cooperazione. Pertanto, di fronte ad un contenuto complesso ed eterogeneo, il ricorso avrebbe dovuto individuare analiticamente le disposizioni contestate e, in relazione alle stesse, indicare almeno le ragioni ed i profili di violazione dei parametri costituzionali. Al contrario, l'atto introduttivo del giudizio si sarebbe limitato ad affermare, globalmente, che le norme censurate indicano una serie di iniziative ed interventi della Regione che alla stessa sarebbero preclusi, senza indicare quali fra esse sono oggetto di effettiva censura, non potendo bastare una generica indicazione di indeterminate attività e iniziative.

In secondo luogo, la difesa della Regione ritiene infondata la censura relativa alla pretesa violazione della competenza statale in materia di politica estera. Come la Corte avrebbe già riconosciuto in altre occasioni e per altre «materie» indicate dal nuovo articolo 117 Cost., anche la politica estera non individua uno specifico ambito materiale, costituito da sottomaterie riservate allo Stato, ma attribuirebbe allo Stato il compito di definire gli obiettivi e gli ambiti dei propri rapporti con gli altri Stati sovrani, criterio che sarebbe suscettibile di portare all'interferenza in qualunque materia, quando l'azione disciplinata o svolta da una regione possa compromettere obiettivi e compatibilità della politica estera nazionale. Ciò verrebbe confermato dall'art. 1, comma 1, della stessa Legge 26 febbraio 1987, n. 49, secondo cui la cooperazione allo sviluppo «è parte integrante della politica estera dell'Italia e persegue obiettivi di

solidarietà fra i popoli e di piena realizzazione dei diritti fondamentali», disposizione che non ha lo scopo di assorbire la cooperazione allo sviluppo nella politica estera, quanto piuttosto quello di definire la stessa politica estera nazionale come rivolta alla cooperazione allo sviluppo. In tal modo la legge statale tradurrebbe in principio normativo un indirizzo determinato della politica estera e l'azione statale, regionale o degli stessi enti locali rivolta a tale fine, dovrebbe dirsi, in linea di massima, conforme alla politica estera italiana.

Tale conformità di massima non dovrebbe escludere, prosegue la difesa della Regione, che i singoli atti di cooperazione allo sviluppo debbano sottostare alle regole valide in relazione al loro carattere ed alla loro natura e, in particolare, che debbano essere sottoposti, qualora si tratti di atti di rilevanza internazionale, al vaglio del Governo al fine della verifica della loro conformità alle circostanze ed agli indirizzi, in concreto, della politica estera nazionale; a tal fine la legge impugnata, nei suoi primi articoli (non soggetti ad impugnazione), ha previsto il rispetto dei principi fondamentali stabiliti con legge dello Stato o da questa dedotti, il rispetto della competenza esclusiva statale in materia di politica estera e di rapporti internazionali, così come la soggezione degli atti regionali alle disposizioni di cui ai commi quinto e nono della Costituzione. La censura sarebbe perciò erroneamente svolta, non intendendo la legge regionale discostarsi dalle procedure consolidate ed avendo la stessa richiamato sia la legislazione statale vigente che quella che venne in futuro stabilita.

Quale ulteriore eccezione, la Regione rileva la specifica e radicale infondatezza delle censure mosse relativamente all'art. 5, comma 1, lettere c) e d), all'art. 6, commi 2 e 3, ed agli artt. 8 e 9 della legge regionale impugnata.

Le norme citate, infatti, disciplinerebbero azioni prive di un qualsiasi rilievo internazionale, trattandosi di iniziative da svolgersi nel territorio della regione, per materie di competenza regionale, senza alcun collegamento con attività di rilievo internazionale, ed in particolare si tratterebbe di educazione e di sensibilizzazione della comunità della Regione, di iniziative culturali, di attività di formazione di personale specializzato nella cooperazione allo sviluppo.

3. – In prossimità dell'udienza del 20 maggio 2003, l'Avvocatura generale dello Stato presentava istanza di rinvio, dando atto di contatti tra la Regione e il Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio al fine di verificare la possibile modifica della legge regionale impugnata.

4. – Fissata nuovamente per la trattazione del ricorso l'udienza pubblica del 28 ottobre 2003, la difesa della Regione Emilia-Romagna ha depositato una nuova memoria difensiva con la quale, ribadite tutte le proprie precedenti difese, ha preso posizione in ordine alle modifiche del quadro normativo intervenute a seguito dell'entrata in vigore della Legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

Secondo la difesa della Regione, l'art. 6 della Legge n. 131 del 2003, che reca «Attuazione dell'art. 117, quinto e nono comma, della Costituzione sull'attività internazionale delle regioni», ha dato pieno significato ai rinvii operati dall'art. 2, commi 2 e 3, della legge regionale impugnata, facendo venir meno ogni possibile dubbio sul totale rispetto delle regole statali concernenti le attività internazionali e di rilievo internazionale della regione. A seguito di tale sopravvenienza legislativa statale, ad avviso della Regione resistente sarebbe evidente che ogni precisazione volta ad assicurare il rispetto delle norme previste dalla legge statale per attività di rilievo internazionale sarebbe o del tutto inutile (in quanto meramente ripetitiva di regole già contenute nella legge statale di base), o, addirittura, illegittima, qualora volesse subordinare l'applicazione di tali regole statali a disposizioni della Regione.

Il dato testuale fornito dall'art. 6 della Legge n. 131 del 2003 costituisce ulteriore smentita alla censura secondo la quale la cooperazione allo sviluppo si esaurirebbe in attività di "po-

litica estera" di esclusiva competenza statale, essendo previsto espressamente che le regioni, nelle materie di loro competenza, possono concludere con enti territoriali interni ad altro Stato, intese dirette a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale.

5. – In prossimità dell'udienza pubblica del 5 aprile 2005, la Regione Emilia-Romagna ha depositato un'ulteriore memoria, con la quale ha precisato le proprie difese anche alla luce dello *jus superveniens*.

In primo luogo la Regione segnala che i commi 8, 9 e 10 dell'art. 6 della legge impugnata, riguardanti gli uffici regionali all'estero, sono destinati ad essere abrogati in forza dell'art. 7, comma 3, della L.R. 24 marzo 2004, n. 6, (Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'università), che non è stata impugnata dal Governo.

In relazione alla sopravvenuta Legge n. 131 del 2003, la resistente sottolinea inoltre che, la sentenza di questa Corte n. 238 del 2004, che ha giudicato la legittimità costituzionale dell'art. 6 della Legge n. 131 del 2003 (cd. legge La Loggia), ha precisato che i poteri ministeriali previsti da detta disposizione «sono sempre e soltanto relativi alle esigenze di salvaguardia delle linee di politica estera nazionale e di corretta esecuzione degli obblighi di cui lo Stato è responsabile nell'ordinamento internazionale», e che essi non potrebbero travalicare in strumenti di ingerenza immotivata nelle autonomie regionali.

Ricorda ancora la Regione che la recente Legge 4 febbraio 2005, n. 11 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione Europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari) ha abrogato la Legge n. 86 del 1989 (cd. legge La Pergola); in tal modo, in relazione all'esecuzione degli atti dell'Unione Europea, il richiamo operato dall'art. 2, comma 2, della legge regionale n. 12 del 2002 deve essere inteso quale richiamo alla sopravvenuta Legge n. 11 del 2005.

Considerato in diritto

1. – Con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato, in relazione all'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della Legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace).

Ad avviso del ricorrente, le disposizioni impugnate indicano una serie di iniziative e di interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo – tra i quali la progettazione e la valorizzazione di proprie iniziative, la valorizzazione ed il sostegno ad iniziative degli enti locali, delle Organizzazioni non governative (ONG) e non lucrative (ONLUS) – che ponendosi in contrasto con quanto previsto dalla Legge 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo), e dal DPR 31 marzo 1994 (Atto di indirizzo e coordinamento in materia di attività all'estero delle regioni e delle province autonome), andrebbero a violare l'articolo 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, che riserva allo Stato la competenza esclusiva in materia di politica estera e rapporti internazionali dello Stato.

2. – Preliminarmente, va accolto il rilievo della Regione circa l'esatta individuazione delle norme censurate dal Governo.

Si deve osservare che il ricorso indica quale oggetto della questione di legittimità costituzionale gli articoli da 5 a 9 della legge regionale. Pertanto, l'esame delle doglianze svolte nel ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri si deve limitare a quelle relative a tali articoli della legge regionale, con esclusione, quindi, dell'articolo 2 che, pur richiamato nell'atto introduttivo del giudizio, non è espressamente impugnato. Del resto, mentre la delibera del Consiglio dei Ministri contiene la generi-

ca determinazione di impugnare “la Legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12”, la relazione del Dipartimento affari regionali, sulla cui base il Consiglio dei Ministri ha deciso di impugnare, censura espressamente gli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge regionale e si limita ad un generico richiamo all’articolo 2, commi 2 e 3, della medesima legge.

3. – La questione, nei termini in cui è stata sollevata, è inammissibile. Gli articoli impugnati presentano un contenuto complesso, andando a disciplinare ambiti di intervento della Regione tra loro eterogenei: la cooperazione per lo sviluppo, gli interventi umanitari in caso di calamità, la educazione e formazione di tipo professionale (da effettuare nell’ambito territoriale della regione), la formazione di personale destinato alla cooperazione nei Paesi interessati.

Inoltre, si tratta, in buona parte, di attività prive di rilievo internazionale, come la formazione del personale disciplinata dagli articoli 8 e 9, ovvero con un rilievo meramente potenziale, come gli interventi in caso di emergenza internazionale previsti dall’articolo 7. Il ricorso avrebbe quindi dovuto specificare quali tra queste molteplici e diverse attività sono ritenute dal Governo lesive di competenze esclusive dello Stato.

Come questa Corte ha più volte affermato, non solo il ricorso deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, «deve cioè indicare dove siano poste o da dove si possano o si debbano ricavare le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l’oggetto della questione di costituzionalità», ma deve anche «contenere una seppur sintetica argomentazione di merito, a sostegno della richiesta declaratoria d’incostituzionalità della legge» (ex plurimis, Sentenze n. 85 del 1990, n. 261 del 1995 e n. 213 del 2003).

La determinazione dell’oggetto del giudizio di legittimità costituzionale deve quindi desumersi chiaramente dalla proposizione di una questione che sia “definita nei suoi precisi termini” ed “adeguatamente motivata” (Sentenza n. 261 del 1995).

Questi requisiti minimi dell’atto introduttivo del giudizio in via principale non risultano presenti nel ricorso della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Da ciò consegue che, come rileva anche la difesa della Regione Emilia-Romagna, il ricorso, per la genericità delle censure mosse alla legge impugnata, non individua i termini della questione, e pertanto è inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 5, 6, 7, 8 e 9 della Legge della Regione Emilia-Romagna 24 giugno 2002, n. 12 (Interventi regionali per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, la solidarietà internazionale e la promozione di una cultura di pace), sollevata, in riferimento all’art. 117, secondo comma, lett. a) della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei Ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 settembre 2005.

IL PRESIDENTE
Piero Alberto Capotosti

IL REDATTORE
Fernanda Contrì

IL CANCELLIERE
Giuseppe Di Paola

Depositata in Cancelleria il 4 ottobre 2005.

CORTE COSTITUZIONALE

SENTENZA 14 dicembre 2005, n. 459

Sentenza nel giudizio di legittimità costituzionale dell’articolo 2, comma 3, della Legge della Regione Emilia-Romagna 1 febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), promosso con ordinanza del 4 agosto 2003 dal Tribunale amministrativo regionale dell’Emilia-Romagna, sede di Bologna, sul ricorso proposto da Aldrovandi Andrea ed altri contro la Regione Emilia-Romagna, iscritta al n. 814 del Registro ordinanze 2003 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 41, prima serie speciale, dell’anno 2003

lia-Romagna 1 febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), promosso con ordinanza del 4 agosto 2003 dal Tribunale amministrativo regionale dell’Emilia-Romagna, sede di Bologna, sul ricorso proposto da Aldrovandi Andrea ed altri contro la Regione Emilia-Romagna, iscritta al n. 814 del Registro ordinanze 2003 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 41, prima serie speciale, dell’anno 2003

In nome del popolo italiano la Corte Costituzionale composta dai signori:

Annibale Marini, Presidente; Giovanni Maria Flick, Francesco Amirante, Ugo De Siervo, Romano Vaccarella, Paolo Maddalena, Alfio Finocchiaro, Alfonso Quaranta, Franco Gallo, Luigi Mazzella, Gaetano Silvestri, giudici

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell’articolo 2, comma 3, della Legge della Regione Emilia-Romagna 1 febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), promosso con ordinanza del 4 agosto 2003 dal Tribunale amministrativo regionale dell’Emilia-Romagna, sede di Bologna, sul ricorso proposto da Aldrovandi Andrea ed altri contro la Regione Emilia-Romagna, iscritta al n. 814 del Registro ordinanze 2003 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 41, prima serie speciale, dell’anno 2003;

visti gli atti di costituzione di Aldrovandi Andrea ed altri e della Regione Emilia-Romagna;

udito nell’udienza pubblica dell’11 ottobre 2005 il Giudice relatore Ugo De Siervo;

uditi gli avvocati Francesco Fabbri per Aldrovandi Andrea ed altri e Emanuele Coglitore per la Regione Emilia-Romagna.

Ritenuto in fatto

1. – Con ordinanza n. 103 del 4 agosto 2003, notificata il 5 settembre 2003 e rubricata al n. 814 del Registro ordinanze del 2003, il Tribunale amministrativo regionale dell’Emilia-Romagna, sede di Bologna, Sezione II, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell’articolo 2, comma 3, della legge della Regione Emilia-Romagna 1 febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), limitatamente all’inciso “ambienti montani”, per violazione dell’art. 117 della Costituzione, nel testo vigente prima della riforma operata con Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

Premette il rimettente che il giudizio a quo ha origine dall’impugnazione del bando di concorso pubblico per l’accesso alla sessione speciale di esami per conseguire l’abilitazione di guida ambientale escursionistica in Emilia-Romagna e che il giudizio è stato instaurato da alcune guide alpine (iscritte al relativo albo professionale), nonché da maestri di alpinismo ed accompagnatori di montagna, in relazione all’interesse vantato da tali soggetti all’annullamento dei provvedimenti che, attuando la L.R. n. 4 del 2000, renderebbero operativa la figura della guida escursionistico-ambientale da essa prevista, le cui funzioni sono ritenute in parte corrispondenti a quelle delle summenzionate figure professionali, con conseguente pregiudizio per gli interessi delle appartenenti a queste ultime.

Con ordinanza del 19 dicembre 2001, il giudice a quo aveva sollevato una prima volta la questione di legittimità costituzionale oggi in esame; questa Corte, tuttavia, con Ordinanza n. 420 del 2002, ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione, in quanto il giudice rimettente non aveva preso in considerazione la modifica dell’art. 117 Cost., invocato come parametro del giudizio, ad opera della Legge costituzionale n. 3 del 2001, entrata in vigore prima del deposito dell’ordinanza di rimessione.

Con la nuova ordinanza introduttiva del presente giudizio, il giudice a quo ripropone la medesima questione, specificando di individuare il parametro costituzionale nel testo dell'art. 117 Cost. vigente al momento dell'emanazione della legge regionale della cui legittimità costituzionale egli dubita e degli atti che a tale legge hanno dato attuazione, impugnati nel giudizio a quo, rilevando come da un lato, «il giudizio instaurato è di natura impugnatoria e tende all'annullamento di un provvedimento autoritativo la cui legittimità deve esser valutata sulla base del principio *'tempus regit actum'*»; dall'altro, l'interesse al ricorso deve esser valutato con riferimento esclusivo all'eliminazione di quel medesimo provvedimento ed al ripristino della situazione giuridica ad esso precedente ed in tali termini tuttora persiste».

Con queste premesse, il rimettente ritiene non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della L.R. dell'Emilia-Romagna n. 4 del 2000, limitatamente all'inciso "ambienti montani"; secondo il giudice a quo, il legislatore regionale avrebbe istituito una nuova figura professionale, la guida ambientale-escursionistica, cui avrebbe riconosciuto una serie di compiti che in parte verrebbero a sovrapporsi a quelli delle guide alpine, precisamente nella misura in cui le guide escursionistiche siano abilitate a svolgere le loro attività "in ambienti montani".

Il rimettente, infatti, mentre esclude che l'attività delle guide escursionistiche possa essere ricondotta alla materia "sicurezza pubblica", come sostenuto dai ricorrenti, con conseguente esclusione di ogni potestà legislativa regionale, ravvisa una violazione, per norma interposta, dell'art. 117, primo comma, della Costituzione nel testo vigente prima della riforma operata dalla Legge Cost. n. 3 del 2001, dal momento che la disciplina delle guide alpine dovrebbe essere considerata afferente alla potestà legislativa ripartita fra lo Stato e le Regioni. La disposizione della cui legittimità costituzionale dubita il rimettente si porrebbe in contrasto con gli artt. 1, 2, 3 e 21 della Legge 2 gennaio 1989, n. 6 (Ordinamento della professione di guida alpina), in quanto «nel consentire alla nuova figura professionale della guida ambientale-escursionistica l'attività di accompagnamento di persone singole o gruppi di persone anche in ambienti montani (. . .) appare confliggere con la Legge quadro statale del 2/1/1989, n. 6 che - nello stabilire i principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di ordinamento della professione di guida alpina - prescrive, all'art. 2, primo comma, che essa «svolge professionalmente (. . .) le seguenti attività: a) accompagnamento di persone in ascensioni sia su roccia che su ghiaccio o in escursioni di montagna» (. . .) e, all'art. 2, secondo comma, che «lo svolgimento a titolo professionale delle attività di cui al comma primo, su qualsiasi terreno e senza limiti di difficoltà (. . .) è riservato alle guide alpine abilitate all'esercizio professionale e iscritte nell'albo professionale delle guide alpine (. . .), salvo quanto disposto dagli artt. 3 e 21».

La normativa statale quadro sancirebbe, dunque, una riserva a favore della figura professionale predetta per le attività di accompagnamento negli ambienti naturali sopra indicati, limitata da una duplice deroga: la prima (art. 3) atterrebbe all'articolazione interna alla professione di guida alpina nei due gradi di "aspirante guida" e di "guida alpina-maestro di alpinismo"; la seconda (art. 21) atterrebbe esclusivamente alla facoltà delle Regioni di prevedere la formazione ed abilitazione della figura professionale degli "accompagnatori di media montagna".

Quanto alla rilevanza della questione, osserva il rimettente che «l'eventuale caducazione della norma predetta a seguito di un accertamento di incostituzionalità della norma medesima comporterebbe la definizione della controversia in senso favorevole all'interesse fatto valere in giudizio dalla parte ricorrente».

2. - Con atto depositato l'1 ottobre 2003 è intervenuta in giudizio la Regione Emilia-Romagna, chiedendo che la Corte dichiari "inammissibile e infondata" la questione e rinviando ad una successiva memoria l'articolazione delle proprie difese.

3. - In data 4 novembre 2003 si sono costituiti in giudizio i ricorrenti nel giudizio a quo.

La difesa delle parti private rileva, in primo luogo, come la L.R. n. 4 del 2000 abbia sostanzialmente sostituito la figura dell'accompagnatore di montagna - mediante l'abrogazione delle norme della L.R. 1 febbraio 1994, n. 3 (Ordinamento delle professioni di guida alpina e di accompagnatore di montagna) contenenti i riferimenti a tale figura - con quella della guida ambientale-escursionistica, con compiti in parte corrispondenti a quelli delle guide alpine.

Inoltre, prevedendo all'art. 2, comma 3, la possibilità di accompagnamento "in ambienti montani" di persone singole, o di gruppi, da parte della guida ambientale escursionistica, la legge censurata avrebbe «consentito di fatto di praticare attività che integrano l'esercizio della professione di guida alpina (. . .) alle stesse guide ambientali escursionistiche».

La figura di nuova istituzione garantirebbe poi, secondo le parti private, una minore tutela delle ragioni della sicurezza degli accompagnati, dal momento che le guide ambientali escursionistiche, «lungi dall'appartenere ad un Albo professionale gestito dal Collegio regionale, quale organo di autogoverno e di autodisciplina», sfuggirebbero «ai controlli connessi all'attività in esame, per volere della normativa statale, e finalizzati a garantire sia il livello qualitativo degli esercenti la professione, sia l'affidamento degli utenti».

In subordine, i ricorrenti nel giudizio a quo prospettano la possibilità che la questione di legittimità costituzionale venga accolta assumendo quale parametro il testo attualmente vigente dell'art. 117, terzo comma, Cost., sul presupposto della riconducibilità della disciplina censurata alla materia delle "professioni", affidata alla potestà legislativa concorrente, restando così «impregiudicato il rapporto tra leggi quadro dello Stato e leggi regionali». In questo senso, la questione non muterebbe fisionomia pur nel rinnovato disegno costituzionale delle competenze legislative, vertendosi comunque in materia nella quale la Regione è priva del potere di disciplinare una figura professionale al di fuori dei principi fondamentali stabiliti da leggi statali.

In proposito, le parti private osservano come i principi fondamentali concernenti la disciplina della professione di guida alpina siano tuttora contenuti nelle disposizioni della Legge n. 6 del 1989; e come, d'altro canto, sia prima che dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, spetterebbe allo Stato individuare i tratti identificativi delle varie professioni, i loro contenuti ed i titoli richiesti per accedervi.

4. - In prossimità della data fissata per la pubblica udienza, la difesa della Regione Emilia-Romagna ha depositato una memoria nella quale, in via preliminare, eccepisce l'improcedibilità e l'inammissibilità della questione sollevata dal TAR, dal momento che tale questione sarebbe stata prospettata indicando quale parametro l'art. 117, primo comma, Cost. nella formulazione anteriore alla riforma costituzionale del 2001, mentre la Regione ritiene che questa Corte, nella Ordinanza n. 420 del 2002, abbia indicato quale parametro corretto il nuovo testo dell'art. 117 Cost.

Nel merito, la Regione osserva che la legge regionale n. 4 del 2000 atterrebbe in via prevalente al settore del turismo e conterrebbe la disciplina delle attività professionali turistiche di accompagnamento, con finalità di valorizzazione del sistema turistico; secondo la ricostruzione della Regione, già prima della riforma del Titolo V della Costituzione tale settore sarebbe stato attribuito alla competenza regionale a seguito della soppressione del Ministero del turismo e la devoluzione e il conferimento di tutte le funzioni amministrative statali alle Regioni per effetto del DLgs 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della Legge 15 marzo 1997, n. 59). D'altra parte, osserva ancora la difesa regionale, la disciplina delle attività turistiche assorbirebbe anche la individuazione, da parte delle Regioni, dei requisiti inerenti alle figure professionali che in tale settore operano.

A maggior ragione, a seguito della modifica dell'art. 117 Cost. e della attribuzione della materia del turismo alla competenza esclusiva delle Regioni, non sarebbe configurabile alcuna invasione di competenze statali.

In ogni caso, la questione sarebbe infondata anche in ragione del fatto che la L.R. n. 4 del 2000 conterrebbe una esplicita garanzia del rispetto del distinto ambito di competenza delle guide alpine, di modo che la norma censurata non avrebbe inciso su competenze proprie di tale figura. Infatti, escludendosi espressamente che la guida ambientale escursionistica possa operare in percorsi di particolare difficoltà, posti su terreni innevati e rocciosi e in quelli che richiedono l'uso di particolari attrezzature e tecniche alpinistiche, la legge regionale impugnata sarebbe pienamente rispettosa di quanto prescritto dall'art. 2, comma 2 della Legge n. 6 del 1989. Da quest'ultima norma emergerebbe che principio fondamentale della materia sarebbe la riserva per le guide alpine in rapporto al carattere tecnico e ai rischi della loro attività in determinati ambienti, mentre non rilevarebbe di per sé l'ambiente montano, il quale non potrebbe essere considerato in sé stesso pericoloso. Mentre la Legge statale n. 6 del 1989 avrebbe disciplinato la professione della guida alpina al fine di assicurare «adeguate garanzie di preparazione tecnica e professionale a tutela dell'incolumità degli alpinisti», la guida ambientale escursionistica sarebbe una professione tipicamente turistica, che «illustra» gli aspetti naturalistici ed ambientali degli ambienti anche montani, senza che possa aversi alcuna sovrapposizione con l'ambito riservato alle guide alpine.

Quanto alla asserita violazione dei principi fondamentali conseguente alla soppressione della figura dell'accompagnatore di mezza montagna, la Regione osserva che tale figura professionale avrebbe limitate competenze ed inoltre che la sua istituzione, da parte delle Regioni, sarebbe meramente facoltativa. Essa, inoltre, sarebbe del tutto eterogenea rispetto a quella della guida alpina e, comunque, rientrerebbe nell'ambito delle «figure professionali del turismo, senza che vi possa essere alcuna interferenza con i profili attinenti alla disciplina delle professioni, necessariamente attratta, nel precedente sistema costituzionale, nella sfera della legislazione statale».

Considerato in diritto

1 – Il Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della L.R. dell'Emilia-Romagna 1 febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), limitatamente all'inciso «ambienti montani», per violazione dell'art. 117 della Costituzione, nel testo vigente prima della riforma operata con Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione). La illegittimità deriverebbe dalla previsione secondo la quale la «guida ambientale escursionistica», così come definita dalla disposizione oggetto di censura, può esercitare la propria attività professionale anche in «ambienti montani», mentre la Legge 3 gennaio 1989, n. 6 (Ordinamento della professione di guida alpina), riserverebbe l'attività professionale di accompagnamento in montagna alle guide alpine (nei due gradi di «aspirante guida» e di «guida alpina-maestro di alpinismo») ed agli «accompagnatori di media montagna», di cui rispettivamente agli artt. 2, 3 e 21 della citata Legge n. 6 del 1989.

2 – In via preliminare, va respinta l'eccezione di inammissibilità della questione prospettata dalla Regione Emilia-Romagna e fondata sull'assunto che questa Corte, nell'Ordinanza n. 420 del 2002, avrebbe indicato come parametro corretto nel presente giudizio di costituzionalità il nuovo art. 117 Cost. e non quello precedentemente vigente. Al contrario, l'ordinanza n. 420 del 2002 ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale all'epoca sollevata dallo stesso giudice rimettente, limitandosi a rilevare come nell'ordinanza di rimessione mancasse «ogni argomentazione al riguardo» dell'intervenuto mutamento costituzionale, malgrado che questo avesse interessato anche le materie legislative

coinvolte dalla normativa oggetto del giudizio. L'ordinanza che oggi viene all'esame, al contrario, motiva in modo non improbabile sia la necessità di considerare il quadro delle competenze previsto nel precedente art. 117 Cost. ai fini di risolvere la controversia di cui al giudizio a quo, sia la sicura perdurante vigenza della Legge n. 6 del 1989 anche nel presente contesto costituzionale (tanto più in quanto il terzo comma del nuovo art. 117 Cost. configura come concorrente la potestà legislativa nella materia delle «professioni»).

3 – Nel merito la questione non è fondata.

Neppure il TAR rimettente dubita che le Regioni, già nel vigore del precedente regime costituzionale di riparto delle competenze, disponessero di un potere legislativo di tipo concorrente in tema di definizione e disciplina delle attività professionali nell'ambito turistico; ciò era reso evidente, in particolare, dalla prima disposizione di cornice intervenuta sul punto e cioè dall'art. 11 della Legge 17 maggio 1983, n. 217 (Legge quadro per il turismo e interventi per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica), che affidava alle Regioni la funzione di accertare i requisiti per l'esercizio di tutta una serie di specifiche attività professionali nell'ambito turistico, individuate dalla stessa disposizione di legge, nonché per «ogni altra professione attinente al turismo». In seguito, la Legge n. 6 del 1989 e la Legge 8 marzo 1991, n. 81 (Legge quadro per la professione di maestro di sci e ulteriori disposizioni in materia di ordinamento della professione di guida alpina), hanno esplicitamente stabilito analitici principi fondamentali per la legislazione regionale in riferimento solo a due delle figure professionali già previste nel richiamato art. 11 della Legge n. 217 del 1983.

Rispetto a questo sicuro spazio di competenza amministrativa e legislativa riservata alle Regioni, successivamente, altre leggi statali – precedenti la data di adozione della legge regionale in esame e relative alle conseguenze del referendum che aveva abrogato la legge istitutiva del Ministero del turismo (DL 29 marzo 1995, n. 97, recante «Riordino delle funzioni in materia di turismo, spettacolo e sport») – nonché il completamento del trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni (art. 43 e segg. del DLgs 31 marzo 1998, n. 112, recante «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del Capo I della Legge 15 marzo 1997, n. 59») hanno sostanzialmente confermato i poteri regionali in questa materia. Analogamente è da dirsi in riferimento a quanto previsto, peraltro successivamente all'esercizio del potere legislativo da parte della Regione Emilia-Romagna, dagli artt. 2, comma 4, lettera g), e 7, comma 5, della Legge 29 marzo 2001, n. 135 (Riforma della legislazione nazionale del turismo).

4 – Di conseguenza, il problema si restringe alla determinazione dell'ampiezza delle attività professionali che la specifica normativa di cornice contenuta nella Legge n. 6 del 1989 e riferita alle guide alpine riserva a tale figura; attività che, a motivo di tale riserva, non possono essere attribuite ad altre figure professionali operanti nell'ambito turistico. Da questo punto di vista, peraltro, ciò che distingue effettivamente tale figura professionale è, sulla base di quanto previsto dalla Legge n. 6 del 1989, non già una generica attività di accompagnamento in aree montane (la cui esatta definizione, per di più, aprirebbe complessi problemi a seguito della intervenuta soppressione del criterio altimetrico in conseguenza della abrogazione dell'art. 3 della Legge 3 dicembre 1971, n. 1102, recante «Nuove norme per lo sviluppo della montagna», nonché dell'art. 1 della Legge 27 luglio 1952, n. 991, recante «Provvedimenti in favore dei territori montani»), bensì l'accompagnamento su qualsiasi terreno che comporti «l'uso di tecniche e di attrezzature alpinistiche» (come si esprime testualmente l'art. 2, comma 2, della Legge n. 6 del 1989) o l'attraversamento di aree particolarmente pericolose e cioè «delle zone rocciose, dei ghiacciai, dei terreni innevati e di quelli che richiedono comunque, per la progressione, l'uso di corda, piccozza e ramponi» (come si esprime l'art. 21, comma 2, della medesima legge). D'altra parte, anche l'art. 23 della medesima legge riserva «alle guide alpine-maestri di alpinismo e agli aspiranti guida iscritti nei relativi albi» l'attività di

accompagnamento sui vulcani solo allorché siano previste le attrezzature e tecniche alpinistiche di cui al citato art. 21.

È vero che la Legge n. 6 del 1989 dispone altresì, all'art. 21, che le Regioni possano disciplinare la formazione e l'abilitazione di "accompagnatori di media montagna", operanti in aree diverse da quelle riservate alle guide alpine, prevedendo che questa specifica attività professionale si svolga sotto la vigilanza del collegio regionale delle guide alpine, d'intesa con la Regione interessata. Si tratta però di una figura professionale facoltativa, che le Regioni possono disciplinare o meno, come appunto ha fatto la Regione Emilia-Romagna, dapprima prevedendola con l'art. 12 e seguenti della Legge 1 febbraio 1994, n. 3 (Ordinamento della professione di guida alpina e di accompagnatore di montagna), e poi abrogando tali disposizioni con la Legge n. 4 del 2000.

Quest'ultima L.R., all'art. 2, comma 3, oggetto di censura nel presente giudizio, ha individuato, fra le diverse "professioni turistiche di accompagnamento", anche la "guida-ambientale escursionistica", figura comunque avente un profilo professionale alquanto differenziato dall'"accompagnatore di media montagna", perché essenzialmente finalizzata ad illustrare «gli aspetti ambientali e naturalistici» dei diversi territori (montani, collinari, di pianura ed acquatici) e con esplicita esclusione «di percorsi di particolare difficoltà, posti su terreni innevati e rocciosi di elevata acclività, ed in ogni caso di quelli che richiedono l'uso di attrezzature e tecniche alpinistiche, con utilizzo di corda, piccozza e ramponi».

Dal momento che quindi non si erode l'area della figura professionale della guida alpina, ma si opera nell'area lasciata alla discrezionalità del legislatore regionale dalla vigente legislazione di cornice in materia turistica, la questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice rimettente si rivela priva di fondamento.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, della Legge della Regione Emilia-Romagna 1 febbraio 2000, n. 4 (Norme per la disciplina delle attività turistiche di accompagnamento), sollevata, limitatamente all'inciso "ambienti montani", per violazione dell'art. 117 della Costituzione, nel testo vigente prima della riforma operata con legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione), dal Tribunale amministrativo regionale dell'Emilia-Romagna con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

IL PRESIDENTE
Annibale Marini

IL REDATTORE
Ugo De Siervo

IL CANCELLIERE
Giuseppe di Paola

Depositata in Cancelleria il 23 dicembre 2005.

CORTE COSTITUZIONALE

SENTENZA 14 dicembre 2005, n. 469

Sentenza nei giudizi 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), promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei Ministri, rispettivamente notificati il 18 e il 30 maggio 2005, depositati in Cancelleria il 24 maggio e l'1 giugno 2005 ed iscritti il primo al numero 60 e l'altro al numero 66 Registro ricorsi 2005

In nome del popolo italiano la Corte Costituzionale composta dai signori:

Annibale Marini, Presidente; Franco Bile, Giovanni Maria Flick, Francesco Amirante, Ugo De Siervo, Romano Vaccarella, Paolo Maddalena, Alfio Finocchiaro, Alfonso Quaranta, Franco Gallo, Luigi Mazzella, Gaetano Silvestri, Sabino Cassese, Maria Rita Saulle, Giuseppe Tesauro, giudici

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi 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), promossi con ricorsi del Presidente del Consiglio dei Ministri, rispettivamente notificati il 18 e il 30 maggio 2005, depositati in Cancelleria il 24 maggio e l'1 giugno 2005 ed iscritti il primo al numero 60 e l'altro al numero 66 Registro ricorsi 2005

visti gli atti di costituzione della Regione Umbria e della Regione Emilia-Romagna nonché l'atto di intervento di Claudio Abiuso, Marcello Teti e Mara Guidarelli, in proprio e nella qualità di rappresentanti del "Comitato per il referendum sullo Statuto regionale dell'Umbria";

udito nella udienza pubblica del 29 novembre 2005 il Giudice relatore Ugo De Siervo;

uditi l'avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei Ministri, l'avvocato Giandomenico Falcon per le Regioni Umbria ed Emilia-Romagna e l'avvocato Urbano Barelli per Claudio Abiuso, Marcello Teti e Mara Guidarelli, in proprio e nella qualità di rappresentanti del "Comitato per il referendum sullo Statuto regionale dell'Umbria".

Ritenuto in fatto

1. – Con ricorso notificato il 18 maggio 2005 e depositato il 24 maggio 2005, il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, per violazione degli articoli 123, 117, primo comma, 127, 134, 136, 1, 3 e 48 della Costituzione, la legge della Regione Umbria 16 aprile 2005, n. 21 (Nuovo Statuto della Regione Umbria), chiedendone «la dichiarazione di illegittimità costituzionale».

2. – Il ricorrente premette, in fatto, che la delibera statutaria della Regione Umbria è stata a suo tempo oggetto di ricorso governativo, ai sensi dell'art. 123, secondo comma, Cost. e che, con la Sentenza n. 378 del 2004, depositata il 6 dicembre 2004 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale il 15 dicembre 2004, questa Corte, respinte alcune censure e dichiarate inammissibili altre censure, ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale per quanto riguarda l'art. 66, commi 1, 2 e 3. Lo stesso 15 dicembre il testo della Sentenza è stato pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione unitamente ad un avviso nel quale si comunicava che l'art. 66 era stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, con la precisazione che «il presente avviso costituisce pubblicità notizia ai fini degli adempimenti previsti dall'art. 123, terzo comma, della Costituzione e dalla legge regionale 28 luglio 2004, n. 16».

Riferisce ancora il ricorrente che, in data 29 dicembre 2004, veniva pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione la "risoluzione" 10 dicembre 2004 del Consiglio regionale, con la quale il Consiglio prendeva atto di quanto affermato dalla Corte e invitava «il Presidente della Giunta regionale a promuovere lo Statuto nei tempi più rapidi possibili, una volta esaurita la fase della possibile richiesta di referendum, ed ovviamente dopo lo svolgimento dello stesso, ove richiesto».

Infine, nel medesimo Bollettino Ufficiale del 18 aprile 2005 veniva pubblicata la legge impugnata, accompagnata dalla seguente formula: «Il Consiglio regionale ha approvato ai sensi dell'art. 123, secondo comma della Costituzione; il Governo ha promosso giudizio di legittimità costituzionale conclusosi con la sentenza della Corte Costituzionale n. 378 del 29 novembre 2004; nessuna richiesta di referendum è stata presentata; il Presidente della Giunta regionale promulga . . .».

3. – Nel merito, il Presidente del Consiglio dei Ministri denuncia, innanzi tutto, l'illegittimità costituzionale della legge regionale impugnata per violazione delle regole sul procedimento di approvazione degli statuti regionali previste dall'art. 123 della Costituzione. Ad avviso del ricorrente, infatti, qualunque dichiarazione di illegittimità costituzionale della delibera statutaria a seguito del ricorso governativo di cui al secondo comma del citato art. 123, 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 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.

Né, d'altra parte, si osserva nel ricorso, potrebbero mai ritenersi configurabili casi di non obbligatorietà di una nuova doppia deliberazione del Consiglio regionale o casi in cui non occorra una nuova pubblicazione del testo statutario modificato, e ciò per un duplice ordine di ragioni.

Da un primo punto di vista, in quanto le disposizioni statutarie formerebbero «un unico ed inscindibile contesto – particolarmente per quanto concerne il contenuto necessario dello statuto attinente alla forma di governo ed ai principi fondamentali di organizzazione e funzionamento della Regione – che deve ritenersi coordinato in un sistema in sé coerente», di modo che l'eliminazione ab extra anche di una sola norma imporrebbe una verifica circa la non alterazione dell'equilibrio voluto, tramite deliberazioni assunte con le maggioranze e secondo le speciali regole procedurali fissate nell'art. 123 Cost.

La legge impugnata, peraltro, contrasterebbe con la disciplina costituzionale del procedimento statutario anche da un secondo punto di vista, poiché risulterebbe pregiudicata «l'esigenza di salvaguardia della garanzia costituzionale del libero esercizio del diritto pubblico soggettivo di richiedere il referendum popolare»; in particolare, il principio di chiarezza ed univocità del quesito referendario, di valenza generale ed assoluta, escluderebbe «la possibilità di ricavare il quesito referendario concernente un corpus normativo organico da interventi ortopedici o manipolatori del tessuto normativo, risultanti dalla combinazione di fonti diverse, suscettibili di compromettere la chiara comprensione dell'insieme di norme (e quindi del quesito) soggetto alla valutazione degli elettori» e non risultanti, invece, da una chiara e rinnovata volontà normativa del Consiglio regionale. Ciò arriverebbe a produrre una «palese compromissione della libertà del voto (art. 48 Cost.)» e la «vulnerazione del principio di effettività della sovranità popolare (art. 1 Cost.)».

Il ricorrente afferma altresì che i comportamenti degli organi della Regione Umbria avrebbero altresì violato alcune norme contenute nella L.R. 28 luglio 2004, n. 16 (Disciplina del referendum sulle leggi di approvazione o di modificazione dello statuto regionale).

Da ultimo, il Presidente del Consiglio dei Ministri osserva come la Regione Umbria, «dopo la risoluzione amministrativa 10 dicembre 2004 del Consiglio regionale, neppure approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti», avrebbe totalmente disatteso le indicazioni circa il modus procedendi fornite dal Consiglio di Stato, Sez. I, nel parere 12 gennaio 2005, n. 12054/04, reso su richiesta della Regione medesima, nel quale si concludeva per la necessità di dare corso ad un nuovo procedimento in «tutti i casi di modificazione del testo della legge statutaria».

Il ricorrente conclude, pertanto, per «l'illegittimità della promulgazione della legge statutaria di qua operata, in violazione dell'art. 123 e vulnerando il principio di legalità costituzionale espresso anche dall'art. 117, comma 1, Cost., prima del compimento del relativo iter procedimentale costituzionalmente stabilito», non essendo intervenute – dopo la sentenza n. 378 del 2004 di questa Corte – «né le conformi delibere successive a maggioranza assoluta del Consiglio regionale né la pubblica-

zione del testo definitivo dello statuto da proporre come oggetto dell'eventuale richiesta referendaria, con conseguente compromissione dei diritti politici degli elettori costituzionalmente garantiti (artt. 1, 48 e 123 Cost.) e violazione dei canoni fondamentali di coerenza e ragionevolezza (art. 3 Cost.)» – Inoltre, dal momento che la suddetta promulgazione non avrebbe omesso l'art. 66 già dichiarato costituzionalmente illegittimo, sarebbe «configurabile anche una violazione del principio espresso dall'art. 136 Cost.».

4. – Con atto depositato il 17 giugno 2005 si è costituita in giudizio la Regione Umbria, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e infondato, rinviando a separata memoria l'illustrazione delle ragioni a sostegno della propria difesa.

5. – Con atto depositato il 28 giugno 2005 hanno spiegato intervento ad adiuvandum i sigg.ri Claudio Abiuso, Marcello Teti e Mara Guidarelli, in proprio ed in qualità di promotori del referendum sullo statuto dell'Umbria, nonché di rappresentanti dell'apposito «Comitato per il referendum sullo Statuto regionale dell'Umbria».

Gli intervenienti – richiamati i fatti che li hanno condotti a promuovere, con autonomo ricorso, conflitto di attribuzione ex art. 134 Cost. avverso l'atto di promulgazione della L.R. n. 21 del 2005, nonché, per quanto occorra, avverso le modificazioni introdotte al quesito referendario e ai moduli per la richiesta di referendum ad opera dell'Ufficio di Presidenza e del Segretario generale del Consiglio regionale dell'Umbria con decisione del 14 dicembre 2004 – riconoscono che «la Costituzione non prevede espressamente la legittimazione ad intervenire di coloro che, elettori regionali, si dichiarano interessati a promuovere il referendum confermativo dello statuto regionale come previsto e garantito dall'art. 123 Cost.»; tuttavia, osservano che tale legittimazione all'intervento sarebbe, seppure eccezionalmente, da ritenersi implicita nel sistema costituzionale, in quanto – «diversamente opinando e racchiudendo il contraddittorio tra Governo e Regione Umbria» – «si escluderebbe dal contraddittorio processuale un soggetto interessato e costituzionalmente qualificato, quale l'esponenza del potere legislativo del popolo, che ha il diritto e l'interesse a promuovere la procedura referendaria confermativa della legge statutaria». In questo senso rileverebbe la giurisprudenza di questa Corte, la quale avrebbe da tempo riconosciuto, ai sottoscrittori della richiesta di un referendum abrogativo di legge nazionale, la titolarità, nell'ambito della procedura referendaria, di una funzione costituzionalmente rilevante e garantita, in quanto essi attivano la sovranità popolare nell'esercizio dei poteri referendari e concorrono con altri organi e poteri al realizzarsi della consultazione popolare (da ultimo, Ordinanza n. 137 del 2000). Trattandosi, nel caso di specie, di una funzione riconosciuta dalla stessa Costituzione, all'art. 123, in guisa di diritto pubblico soggettivo perfetto costituito in capo agli elettori regionali promotori di una richiesta referendaria confermativa dello statuto regionale, solo alla Corte Costituzionale dovrebbe spettare il potere di garantirne il corretto esercizio contro impedimenti operati da altri poteri.

6. – Quanto al merito, gli intervenienti sostengono, in primo luogo, la radicale illegittimità costituzionale del nuovo statuto della Regione Umbria per una serie di distinte ragioni.

Anzitutto, osservano, la promulgazione non avrebbe potuto in alcun modo ritenersi consentita dall'ordinamento e sarebbe comunque lesiva del diritto soggettivo dei promotori del referendum, in quanto avrebbe impedito irreparabilmente l'esercizio del diritto di raccogliere le firme nel periodo di tre mesi di cui all'art. 123 Cost. Ad avviso degli intervenienti, il termine per la raccolta delle firme non sarebbe neppure cominciato a decorrere, in quanto non sarebbe mai avvenuta la «pubblicazione nel Bollettino Ufficiale regionale della nuova doppia e conforme deliberazione consiliare» a maggioranza assoluta, pubblicazione resasi necessaria a seguito della sentenza di questa Corte n. 378 del 2004 di parziale annullamento della delibera statutaria.

A sostegno di questa ricostruzione gli intervenienti richiamano il parere del Consiglio di Stato, n. 12054/04, il quale avrebbe chiarito che «qualunque dichiarazione di illegittimità e

quindi qualunque modificazione, anche parziale e meramente cassatoria o eliminatoria, comporta l'impossibilità di utilizzare il periodo di tempo già trascorso e gli atti essenzialmente compiuti, e la necessità di dare inizio ad un nuovo procedimento, con conseguente decorso ab inizio del termine di tre mesi».

Ciò renderebbe evidente che l'oggetto del referendum confermativo non avrebbe potuto e non potrebbe essere, dopo la citata sentenza di questa Corte, il testo originario della deliberazione statutaria come modificato dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale parziale, bensì solo quello risultante da una nuova e rinnovata manifestazione di volontà del Consiglio regionale, da esprimersi con una nuova duplice delibera ex art. 123 Cost.

Nell'atto di intervento si fa rilevare, inoltre, che non solo non ci sarebbe stata una nuova doppia delibera ma neppure una semplice. Tale infatti non potrebbe essere considerato l'atto di indirizzo politico adottato dal Consiglio regionale il 10 dicembre 2004, di mera "risoluzione" e "presa d'atto" delle notizie riferite dal Presidente della Giunta, approvato con la maggioranza semplice dei consiglieri e dunque con una maggioranza non idonea ad esprimere alcuna volontà consiliare statutaria.

Gli intervenienti affermano anche che la promulgazione non sarebbe stata comunque possibile durante il periodo di scioglimento del Consiglio regionale, in particolare poiché tale potere non avrebbe potuto essere considerato tra quelli relativi "agli affari di ordinaria amministrazione" spettanti alla Giunta e al suo Presidente. Su queste premesse, inoltre, la intervenuta modificazione in via amministrativa del quesito referendario non potrebbe che essere ritenuta illegittima, di talché – si conclude nell'atto di intervento – l'intero procedimento statutario non sarebbe ancora uscito dalla fase consiliare, non si sarebbe mai aperto il termine dei tre mesi per la richiesta di referendum confermativo e, soprattutto, non si sarebbe mai aperta la possibilità di esercizio del potere di promulgazione da parte del Presidente della Giunta regionale.

A giudizio degli intervenienti, infine, lo statuto della Regione Umbria non avrebbe potuto essere promulgato anche perché vi sarebbe un difetto di conformità, sotto molteplici profili, tra le due deliberazioni consiliari del 2 aprile e del 29 luglio 2004.

7. – Con ricorso notificato il 30 maggio 2005 e depositato l'1 giugno 2005, il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato, per violazione degli articoli 123, 117, primo comma, 127, 134, 1, 3 e 48 della Costituzione, la legge della Regione Emilia-Romagna 31 marzo 2005, n. 13 (Statuto della Regione Emilia-Romagna), chiedendone "la dichiarazione di illegittimità costituzionale".

8. – Il ricorrente premette, in fatto, che la delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, è stata a suo tempo oggetto di ricorso governativo a questa Corte, ai sensi dell'art. 123, secondo comma, Cost., e che la Sentenza n. 379 del 2004, depositata il 6 dicembre 2004 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale il 15 dicembre 2004, respinte alcune censure e dichiarate inammissibili altre censure, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 45, comma 2, terzo periodo, della citata delibera statutaria.

Rileva il ricorrente che nel Bollettino Ufficiale della Regione dell'1 aprile 2005 è stata pubblicata la delibera statutaria, accompagnata dalla seguente formula: «Il Consiglio regionale ha approvato; nessuna richiesta di referendum è stata presentata; il Presidente della Giunta regionale promulga . . .». Il ricorrente osserva, in primo luogo, che il testo della legge regionale pubblicato non coincide con quello originariamente deliberato, risultando omissivo il terzo periodo del comma 2 dell'art. 45, dichiarato incostituzionale; in secondo luogo, che nello stesso Bollettino, in calce alla legge, sotto la dicitura "Lavori preparatori", risulta la seguente testuale indicazione: «– presa d'atto della sentenza della Corte Costituzionale n. 379 del 29/11/2004, con deliberazione del Consiglio regionale n. 638 del 18/1/2005».

9. – Nel merito, il Presidente del Consiglio dei Ministri denuncia l'illegittimità costituzionale della legge regionale impugnata per violazione delle regole sul procedimento di approvazione degli statuti regionali previste dall'art. 123 Cost. nonché per violazione degli artt. 117, primo comma, 134, 1, 3 e 48 Cost., con argomenti in tutto identici a quelli già fatti valere nel ricorso avverso la legge di adozione dello statuto della Regione Umbria, concludendo anche in questo caso per «l'illegittimità della promulgazione della legge statutaria de qua operata, in violazione dell'art. 123 e vulnerando il principio di legalità costituzionale espresso anche dall'art. 117, comma 1, Cost., prima del compimento del relativo iter procedimentale costituzionalmente stabilito», non essendo intervenute – dopo la sentenza n. 379 del 2004, con la quale questa Corte aveva accolto parzialmente il ricorso del Governo sulle disposizioni dello statuto regionale approvato in seconda deliberazione il 14 settembre 2004 – «né le conformi delibere successive a maggioranza assoluta del Consiglio regionale né, comunque, la pubblicazione del testo definitivo dello statuto da proporre come oggetto dell'eventuale richiesta referendaria, con conseguente compromissione dei diritti politici degli elettori costituzionalmente garantiti (artt. 1, 48 e 123 Cost.) e violazione dei canoni fondamentali di coerenza e ragionevolezza (art. 3 Cost.)».

Il ricorrente afferma anche che i comportamenti della Regione Emilia-Romagna si sarebbero posti in violazione di alcune norme contenute nella L.R. 27 ottobre 2000, n. 29 (Disciplina del referendum sulle leggi regionali di revisione statutaria ai sensi dell'art. 123 della Costituzione), dal momento che non ci si sarebbe potuti riferire ad un nuovo testo statutario consapevolmente e definitivamente adottato dal Consiglio regionale.

Da ultimo, il Presidente del Consiglio dei Ministri osserva come la Regione Emilia-Romagna, «con la risoluzione amministrativa 18 gennaio 2005 del Consiglio regionale, che non risulta neppure approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, di presa d'atto della sentenza della Corte Costituzionale», abbia totalmente ed inspiegabilmente disatteso le indicazioni circa il *modus procedendi* fornite dal Consiglio di Stato, Sez. I, nel parere 12 gennaio 2005, n. 12036/04, reso su richiesta della Regione medesima, nel quale si concludeva affermando che «l'approvazione di un testo privo della norma dichiarata non conforme a Costituzione richiede un procedimento integralmente nuovo».

10. – Con atto depositato il 21 giugno 2005 si è costituita in giudizio la Regione Emilia-Romagna, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e infondato, rinviando a separata memoria l'illustrazione delle ragioni a sostegno della propria difesa.

11. – In prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Umbria ha depositato una memoria, argomentando circa la manifesta inammissibilità e, in subordine, l'infondatezza del ricorso, nonché circa l'inammissibilità e l'infondatezza dell'atto di intervento.

12. – Quanto all'inammissibilità del ricorso, la difesa regionale muove dalla duplice considerazione del carattere esclusivamente preventivo dell'impugnazione prevista dalla speciale disciplina dell'art. 123, secondo comma, Cost., il cui termine di trenta giorni decorrerebbe dalla pubblicazione notiziale della delibera statutaria (Sentenza n. 304 del 2002 di questa Corte), e della inapplicabilità agli statuti regionali dell'impugnazione governativa prevista, in via generale, dall'art. 127 Cost. per le leggi regionali.

Nella specifica vicenda dell'approvazione del nuovo statuto della Regione Umbria, l'eventuale nuova impugnazione non avrebbe potuto che rivolgersi avverso la legge statutaria quale risultava dall'atto che costituiva «ad ogni effetto la seconda pubblicazione notiziale»; atto da rinvenirsi nella pubblicazione della sentenza di questa Corte n. 378 del 2004, avvenuta nel Bollettino Ufficiale della Regione del 15 dicembre 2004 unitamente alla comunicazione della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 66, con la esplicita precisazione che «il presente avviso costituisce pubblicità notizia ai fini degli adem-

pimenti previsti dall'art. 123, comma terzo, della Costituzione e della L.R. 28 luglio 2004, n. 16». Era dunque da tale data, ad avviso della Regione Umbria, «che decorrevano nuovamente i tre mesi per la richiesta di referendum e (. . .) i trenta giorni per l'eventuale ulteriore impugnazione da parte del Governo».

Il ricorso – conclude la difesa regionale – dovrebbe pertanto essere dichiarato inammissibile per palese tardività in relazione all'art. 123, secondo comma, Cost., nonché per palese inammissibilità dell'impugnazione in relazione all'art. 127 Cost., dal momento che il Governo avrebbe dovuto «proporre un secondo ricorso preventivo ex art. 123 Cost., senza attendere la pubblicazione legale dello statuto per proporre un ricorso successivo in chiaro contrasto con le norme costituzionali che regolano le impugnazioni rispettive degli statuti e delle leggi regionali ordinarie».

13. – Quanto al merito del ricorso governativo, la Regione contesta la fondatezza delle tesi sostenute dal ricorrente e dal Consiglio di Stato in sede consultiva.

In primo luogo, sarebbe eccessiva ed erronea la tesi secondo la quale l'eliminazione anche di una sola norma imponga «di rivedere i nessi che legavano la norma elisa ad altre disposizioni suscettibili di essere incise nella loro valenza proprio dalla rimozione di essa». Questa tesi non terrebbe conto, infatti, della possibilità, che esiste per qualunque legge, che una delle norme che la compongono sia oggetto di dichiarazione di illegittimità costituzionale in via incidentale o in via principale, con la conseguenza che «qualunque pronuncia di illegittimità costituzionale dovrebbe imporre come conseguenza la sospensione dell'efficacia dell'intera legge, in attesa che l'organo competente valuti se, senza la norma dichiarata incostituzionale, il resto è ancora meritevole di valere come legge».

Secondo la resistente, soltanto a questa Corte spetterebbe il potere di valutare se la norma dichiarata incostituzionale presenti connessioni essenziali con altre norme della stessa legge ed, in questo caso, la stessa Corte provvederebbe ad estendere la pronuncia di illegittimità anche a tali norme. Ciò, d'altronde, sarebbe accaduto proprio nel caso in questione con la Sentenza n. 378 del 2004, la quale ha esteso la pronuncia di illegittimità costituzionale all'intero art. 66 dello statuto approvato dal Consiglio, pur se l'impugnazione ne coinvolgeva solo una parte.

Le censure formulate nel ricorso e ancor prima il parere del Consiglio di Stato, al contrario, confonderebbero due istituti diversi: il rinvio «come strumento di blocco del procedimento legislativo» ed il giudizio di legittimità costituzionale «come strumento rivolto ad eliminare preventivamente o successivamente le disposizioni costituzionalmente illegittime (e quelle indissolubilmente connesse), senza affatto porre in discussione l'entrata in vigore o la vigenza già acquisita delle parti rimanenti».

In definitiva, la Regione sostiene che, con riferimento al procedimento statutario, dopo la dichiarazione di illegittimità costituzionale di singole norme non vi sarebbe alcuna necessità di uno specifico intervento del Consiglio regionale per «riattivare» il procedimento, ma questo dovrebbe semplicemente continuare in relazione allo statuto, quale risulta dopo il giudizio della Corte Costituzionale. Vi sarebbe, dunque, «non un potere ma precisamente un dovere di pubblicazione ai fini del referendum, e successivamente, una volta scaduto il termine per la richiesta o una volta superato il referendum, un dovere di promulgazione a carico del Presidente».

La difesa regionale osserva, inoltre, come il dibattito dottrinale non si sia incentrato sulla necessità di una nuova delibera legislativa per confermare lo statuto «mutilato», ma sulla necessità di una nuova delibera legislativa o di un mero ordine del giorno per bloccare eventualmente la promulgazione dello statuto parzialmente annullato. Ciò tanto più in una circostanza quale quella del caso concreto, nella quale la declaratoria di illegittimità effettuata da questa Corte con la Sentenza n. 378 del 2004 è risultata dovuta alla estraneità della disciplina delle incompatibilità dei consiglieri e degli assessori alla materia statu-

taria per incompetenza assoluta dello statuto a dettare una simile disciplina spettante, invece, alla legge regionale ordinaria, «nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica».

Come ulteriore argomento a sostegno della non necessità della riapprovazione ex art. 123 Cost. dello statuto parzialmente annullato, la Regione richiama le previsioni contenute nelle leggi della Regione Lazio n. 8 del 2004, della Regione Emilia-Romagna n. 29 del 2000, della Regione Marche n. 28 del 2002, nonché della Provincia autonoma di Trento n. 13 del 2002, le quali stabiliscono espressamente – senza che il Governo abbia proposto censure al riguardo – che, a seguito di una sentenza di annullamento parziale, sia necessaria la riapprovazione ex art. 123 Cost. solo nel caso in cui il Consiglio intenda introdurre modifiche sostanziali al testo già approvato e oggetto del giudizio di costituzionalità.

Altra «conferma istituzionale» della ricostruzione prospettata, secondo la Regione, sarebbe rinvenibile nella pur discutibile prassi, adottata in Sicilia, della promulgazione parziale di leggi regionali oggetto di impugnazione statale.

La Regione conclude sul punto affermando l'erroneità della tesi che una dichiarazione di illegittimità parziale possa far venire meno, per le leggi statutarie, il dovere di riattivazione della procedura referendaria e, in seguito, di promulgazione a carico del Presidente; ciò, a maggior ragione, quando «non solo non sia stata annullata una norma riguardante un contenuto necessario dello statuto», ma sia stata annullata «una norma che non doveva essere contenuta nello statuto».

14. – Ad avviso della Regione Umbria, sarebbe infondata anche la censura concernente la lamentata violazione del diritto di chiedere il referendum.

Anzitutto, l'asserita mancanza dell'intero termine di tre mesi per la richiesta del referendum sarebbe del tutto infondata in fatto, dal momento che la Regione avrebbe considerato interrotto il termine dopo la Sentenza n. 378 del 2004 di questa Corte, facendolo decorrere ex novo a seguito della pubblicazione avvenuta nel Bollettino Ufficiale del 15 dicembre 2004.

Quanto alla pubblicazione dello statuto, la Regione sottolinea di aver appunto pubblicato nel Bollettino Ufficiale la notizia della caducazione dell'art. 66 e che dunque il testo dello statuto era quello già a suo tempo pubblicato, con la soppressione del predetto art. 66, precisandosi anche che tale comunicazione valeva ai fini della richiesta di referendum. Nessuna incertezza poteva dunque sussistere circa il testo sul quale eventualmente chiedere il referendum.

D'altronde, fa osservare la resistente, non solo l'esercizio del diritto di richiedere il referendum era possibile, «ma tale diritto è stato addirittura esercitato concretamente e senza alcuna difficoltà»; il Bollettino Ufficiale del 22 dicembre documenterebbe, infatti, che già il giorno 16 dicembre coloro che intendevano promuovere il referendum avevano regolarmente ritirato 1.500 moduli per la raccolta delle firme, rendendo così evidente che la mancata raccolta delle firme o il mancato deposito di una richiesta di referendum non sarebbero in alcun modo addebitabili «a presunte incertezze sul testo su cui esso avrebbe dovuto svolgersi, né a difetti della relativa pubblicazione».

15. – La Regione Umbria contesta, infine, analiticamente la fondatezza delle diverse censure del Governo concernenti l'asserita violazione della L.R. n. 16 del 2004.

Le censure, in ogni caso, dovrebbero ritenersi inammissibili, dal momento che si risolverebbero nella contestazione della violazione di una legge regionale ordinaria, senza che essa si traduca in violazione di norme costituzionali.

16. – Da ultimo, la difesa regionale rileva l'inammissibilità dell'atto di intervento in giudizio depositato dai sig.ri Abiuso, Teti e Guidarelli «in proprio ed in qualità di promotori del referendum sullo statuto dell'Umbria, nonché di rappresentanti dell'apposito Comitato per il referendum sullo statuto regionale dell'Umbria», nonché l'infondatezza dei motivi in esso svolti.

L'inammissibilità dell'intervento in quanto tale, ad avviso della Regione, discenderebbe anzitutto dalla evidente carenza di legittimazione di un Comitato promotore di referendum che lo stesso Comitato non avrebbe mai richiesto, non avendo provveduto a raccogliere le firme necessarie pur avendo regolarmente ritirato i relativi moduli. In secondo luogo, l'intervento sarebbe comunque tardivo per essere avvenuto oltre il termine previsto per la costituzione del resistente, termine che sarebbe scaduto il 17 giugno 2005. In terzo luogo, l'intervento di terzi nel giudizio di costituzionalità in via principale – e, in particolare, nel giudizio sugli statuti regionali – sarebbe comunque da escludere in base alla giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale «anche nel giudizio sulla speciale legge regionale disciplinata dall'articolo 123 della Costituzione, gli unici soggetti che possono essere parti sono la Regione, in quanto titolare della potestà normativa in contestazione, e lo Stato, indicato dalla Costituzione come unico possibile ricorrente».

Quanto alle singole censure formulate dagli intervenienti, la difesa regionale contesta anzitutto l'ammissibilità di quelle dalle quali deriverebbe un ampliamento dell'oggetto del giudizio rispetto al tema risultante dal ricorso del Governo, ampliamento che non sarebbe consentito neppure se l'intervento come tale fosse considerato ammissibile.

Per ciò che riguarda le censure coincidenti con quelle del Governo, la difesa regionale le ritiene nel merito infondate, sulla base di argomentazioni analoghe a quelle in precedenza riferite.

La Regione si sofferma sul fatto che la promulgazione da parte del Presidente, in quanto atto dovuto, farebbe sì che «una legge possa e debba essere promulgata anche se il Consiglio regionale è sciolto».

In relazione alla modifica del quesito referendario, la difesa della Regione osserva che tale operazione non avrebbe affatto alterato la volontà legislativa consiliare, ma avrebbe solo adeguato formalmente il quesito alla sentenza di questa Corte, per esigenze di chiarezza e a tutela degli stessi interessati al referendum.

Sulla censura concernente il fatto che la delibera consiliare del 10 dicembre 2004 sia stata adottata a maggioranza semplice, la resistente ribadisce che, con tale determinazione, il Consiglio sarebbe intervenuto «solo per confermare al Presidente che non c'era necessità (e neppure possibilità) di rideliberare sul punto dell'incompatibilità e che, dunque, il Consiglio non intendeva riaprire il procedimento».

Quanto, infine, al merito delle presunte difformità tra la prima e la seconda delibera approvativa dello statuto, la Regione illustra puntualmente le ragioni per le quali le modifiche in questione implicherebbero «differenze meramente formali, prive di qualunque incidenza sul significato normativo, pienamente legittimate dall'art. 53 del regolamento interno del Consiglio».

17. – In prossimità dell'udienza hanno depositato una memoria anche i soggetti intervenienti in giudizio, insistendo per l'ammissibilità del loro intervento e per la fondatezza del ricorso governativo, sulla base di argomentazioni analoghe a quelle in precedenza svolte.

18. – Anche la Regione Emilia-Romagna, in prossimità dell'udienza, ha depositato una memoria, sostenendo la manifesta inammissibilità e, in subordine, l'infondatezza del ricorso proposto dal Governo con argomentazioni in larga parte del tutto coincidenti con quelle fatte valere dalla Regione Umbria.

I soli profili di mancata coincidenza delle due memorie difensive risiedono nelle peculiari vicende di fatto che hanno caratterizzato il procedimento statutario della Regione Emilia-Romagna rispetto a quello della Regione Umbria e nella speciale disciplina dettata dalla legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 29 del 2000.

19. – Quanto al primo profilo, la difesa regionale fa presente che il termine per la richiesta di referendum avrebbe ricominciato a decorrere – in virtù dell'art. 11, comma 1, della L.R. n. 29

del 2000 – il 15 dicembre 2004, data della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Sentenza n. 379 del 2004. Tale sentenza è stata poi pubblicata anche nel Bollettino Ufficiale n. 173 del 21 dicembre 2004. Infine, prosegue la Regione, benché l'art. 11, comma 1, della citata legge regionale non lo imponesse, la delibera consiliare di «presa d'atto» della sentenza n. 379 del 2004 e lo stesso testo statutario privo dell'art. 45, comma 2, terzo periodo, dichiarato costituzionalmente illegittimo, sono stati pubblicati nel Bollettino Ufficiale del 15 febbraio 2005, «al fine di garantire la massima trasparenza in ogni fase del procedimento statutario (e ferma restando, ovviamente, la decorrenza del termine di tre mesi dal 15 dicembre 2004)».

Di qui, ad avviso della resistente, la palese inammissibilità del ricorso governativo, dal momento che «qualunque censura riguardante lo statuto avrebbe dovuto (...) essere proposta, ex art. 123 Cost, al più tardi a seguito di tale ultima pubblicazione, dunque entro trenta giorni a partire dal 15 febbraio 2005».

Di qui, sempre secondo la difesa regionale, anche l'infondatezza della censura concernente l'asserita violazione del diritto di richiedere il referendum; con la pubblicazione della sentenza n. 379 del 2004 nella Gazzetta Ufficiale e poi nel Bollettino Ufficiale del 21 dicembre, si rendeva evidente «che il testo che poteva costituire oggetto di referendum era lo statuto precedentemente pubblicato senza la norma annullata dalla Corte. La pubblicazione della sentenza (...) rendeva non solo conoscibile ma anche assolutamente certo il testo che avrebbe potuto, dopo la Sentenza n. 379 del 2004, essere sottoposto a referendum». D'altronde, la ripubblicazione dell'intero testo dello statuto non era prevista dall'art. 11 della L.R. n. 29 del 2000 ai fini della decorrenza del termine e dunque solo «per uno scrupolo di estrema chiarezza» sia la deliberazione consiliare di presa d'atto, che il testo dello statuto sarebbero stati pubblicati nel Bollettino Ufficiale del 15 febbraio, «quando era ancora largamente aperto il termine per la richiesta di referendum».

20. – La Regione Emilia-Romagna richiama poi, in modo specifico, i contenuti della L.R. n. 29 del 2000 a sostegno della tesi circa la non necessità di riapprovare ex art. 123 Cost. lo statuto privo della norma dichiarata incostituzionale. L'art. 11, comma 5, di tale legge stabilisce che, «nel caso in cui la legge di revisione statutaria venga parzialmente dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale, il Consiglio regionale delibera sui provvedimenti consequenziali da adottare nella prima seduta successiva alla pubblicazione della sentenza della Corte»; si prevede poi che, «qualora il Consiglio deliberi di apportare modifiche non derivanti da esigenze di mero coordinamento testuale o formale, la deliberazione legislativa di modifica si considera nuova legge, ed è quindi approvata e pubblicata secondo il procedimento di cui all'articolo 1» e che in questo caso «le attività e le operazioni referendarie eventualmente compiute sulla deliberazione legislativa oggetto di modifica perdono ogni validità».

Considerate tali disposizioni, la Regione ritiene assolutamente chiara la conseguenza «che la necessità di dare corso ad un nuovo procedimento statutario c'è solo in caso di modifiche sostanziali, mentre, in caso di modifiche meramente formali e – a fortiori – qualora non serva alcuna modifica, il Consiglio può (e deve, in virtù della L.R. n. 29 del 2000) adottare una delibera ordinaria».

Il ricordato parere del Consiglio di Stato, ad avviso della Regione, avrebbe equivocato il senso della legge, chiedendosi se la modifica introdotta dalla sentenza costituzionale possa mai ritenersi «formale»; la legge in questione, invece, muoverebbe dalla acquisizione della soppressione della norma incostituzionale, mostrando così l'incongruenza del fatto che il Consiglio si domandi «se a seguito di ciò sia necessario o opportuno introdurre altre modifiche, di carattere sostanziale». Proprio sulla base di tale equivoco sul significato della disciplina regionale, il Consiglio di Stato avrebbe erroneamente ritenuto, in definitiva, che essa costringesse il Consiglio a scegliere fra la rinnovazione della procedura ex art. 123 o l'«abbandono» della legge statutaria, addirittura finendo per assimilare la situazione conseguente alla dichiarazione di illegittimità costituzio-

nale parziale a quella prevista dall'art. 12 della L.R. n. 29 del 2000 (che contempla il caso della abrogazione o modifica – da parte del Consiglio regionale – dello statuto già approvato, entro la scadenza del termine per la richiesta di referendum), dunque «arbitrariamente accostando un nuovo intervento legislativo statutario (che ovviamente deve essere compiuto attraverso la procedura statutaria) ai provvedimenti “conseguenziali” ad un annullamento parziale dello statuto».

Considerato in diritto

1. – Il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato con distinti ricorsi, per violazione degli articoli 123, 117, primo comma, 127, 134, 136, 1, 3 e 48 della Costituzione, 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”.

Entrambi i testi statutari sono stati 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 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 di questa Corte senza procedere previamente al suo riesame e ad una nuova approvazione secondo la procedura di cui all'art. 123, secondo comma, Cost. L'asserita illegittimità della procedura di promulgazione seguita dalle Regioni avrebbe inoltre leso il diritto degli elettori regionali ad esercitare il potere di richiedere referendum popolare sul testo della deliberazione statutaria, secondo quanto previsto dall'art. 123, terzo comma, Cost.

2. – Sulla base di analoghe motivazioni, hanno presentato atto di intervento ad adiuvandum nel giudizio relativo alla Legge n. 21 del 2005 della Regione Umbria i sigg.ri Claudio Abiuso, Marcello Teti e Mara Guidarelli, in proprio ed in qualità di promotori del referendum sullo statuto dell'Umbria, nonché di rappresentanti dell'apposito “Comitato per il referendum sullo Statuto regionale dell'Umbria”.

3. – Considerata l'identità di materia, nonché la sostanziale analogia delle questioni prospettate, i giudizi possono essere riuniti per essere affrontati congiuntamente e decisi con unica sentenza.

4. – Con ordinanza letta nella pubblica udienza del 29 novembre 2005 e allegata alla presente sentenza, in conformità al costante orientamento di questa Corte, è stato dichiarato inammissibile l'intervento spiegato dai sig.ri Claudio Abiuso, Marcello Teti e Mara Guidarelli.

A differenza di quanto affermato dalla difesa regionale, l'atto di intervento è stato presentato in termini, conformemente a quanto disciplinato dal quarto comma dell'art. 4 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale (testo da ultimo modificato dalla deliberazione 10 giugno 2004, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 30 giugno 2004, n. 151), ai sensi del quale il deposito deve avvenire «non oltre venti giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'atto introduttivo del giudizio». Peraltro, come questa Corte ha più volte af-

fermato (si veda, da ultimo, la Sentenza n. 383 del 2005), il giudizio di legittimità costituzionale delle leggi promosso in via di azione è configurato come svolgentesi esclusivamente fra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando per i soggetti privi di tale potestà i mezzi di tutela delle loro posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale. Ciò anche con specifico riferimento al giudizio previsto dall'art. 123, secondo comma, Cost. (cfr. Sentenza n. 378 del 2004), disposizione nella quale si individua nel solo Governo il titolare della legittimazione soggettiva a ricorrere contro la deliberazione statutaria.

Quanto detto permette di prescindere dalla considerazione se nel caso specifico si sarebbero potuti ritenere sussistere i requisiti soggettivi degli intervenienti, in relazione alla necessità o meno dell'avvenuta raccolta delle sottoscrizioni indispensabili per la presentazione della richiesta referendaria.

5. – 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 Cost. Inoltre, uno dei ricorsi (quello rivolto contro la legge di adozione dello Statuto della Regione Emilia-Romagna) risulta, di fatto, notificato entro il termine di cui all'art. 127, primo comma, Cost.

Le due azioni promosse dal Governo contrastano con il sistema dei controlli sulle fonti primarie regionali quale attualmente configurato nel Titolo V della Parte II della Costituzione e, specificamente, 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, altresì, la rilevante differenza che viene ad assumere lo stesso significato del termine “pubblicazione” nelle due disposizioni: 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 (questa Corte ha infatti chiarito, sempre nella Sentenza n. 304 del 2002, che sia “l'interpretazione testuale” che “l'architettura logica dell'art. 123 della Costituzione” inducono «a ritenere che il termine pubblicazione di cui ai commi secondo e terzo indichi forme di pubblicità notiziale»).

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, 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.

Pertanto, occorre considerare che il controllo preventivo di cui al secondo comma dell'art. 123 Cost. è senz'alto reiterabile (diversamente da quanto è sembrata asserire la difesa regionale), 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. 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.

Nel Bollettino Ufficiale della Regione Umbria del 15 dicembre 2004, n. 54, è stata pubblicata la Sentenza n. 378 di questa Corte unitamente ad un avviso nel quale si comunicava l'avvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 66 della delibera statutaria, con la esplicita precisazione che «il presente avviso costituisce pubblicità notizia ai fini degli adempimenti previsti dall'art. 123, comma terzo, della Costituzione e della L.R. 28 luglio 2004, n. 16». In ogni caso, nel Bollettino Ufficiale della Regione Umbria del 29 dicembre 2004, n. 56, è stata anche pubblicata la deliberazione del Consiglio regionale 10 dicembre 2004, n. 430, con la quale – esplicitata la constatazione che lo statuto, «nel testo privato dalle disposizioni di cui all'art. 66 dichiarate illegittime dalla Corte Costituzionale», era da ritenersi “completo” e non avrebbe potuto «prevedere sul punto niente di diverso», si invitava «la Presidente della Giunta regionale a promulgare lo statuto nei tempi più rapidi possibili, una volta esaurita la fase della richiesta di referendum, ed ovviamente dopo lo svolgimento dello stesso, ove richiesto».

Nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna del 15 febbraio 2005, n. 24, è stata pubblicata la deliberazione del Consiglio regionale 18 gennaio 2005, n. 638, contenente la “presa d'atto” della sentenza di questa Corte n. 379 del 2004, con allegato il testo della delibera statutaria privato della disposizione di cui all'art. 45, comma 2, terzo periodo, dichiarata costituzionalmente illegittima.

È del tutto evidente che in entrambi i casi il Governo avrebbe potuto promuovere il ricorso di cui al secondo comma del medesimo art. 123, sollevando le questioni di legittimità costituzionale oggetto dei giudizi qui riuniti 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.

Va osservato, peraltro, 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 – come asse-

rito dall'Avvocatura generale dello Stato – 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. (Sentenza n. 40 del 1977).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara 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, con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 dicembre 2005.

IL PRESIDENTE
Annibale Marini

IL REDATTORE
Ugo De Siervo

IL CANCELLIERE
Giuseppe di Paola

Dpositata in Cancelleria il 28 dicembre 2005.

ALLEGATO

Ordinanza letta all'udienza del 29 novembre 2005

LA CORTE COSTITUZIONALE

Considerato che il giudizio di costituzionalità delle leggi, promosso in via di azione, è configurato come svolgentsi esclusivamente fra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando, per i soggetti privi di tale potestà, i mezzi di tutela delle loro posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale;

che, d'altronde, anche nel giudizio previsto dall'art. 123, secondo comma, della Costituzione, questa Corte ha già avuto modo di chiarire che gli unici soggetti legittimati ad esserne parti sono la Regione, in quanto titolare della potestà normativa in contestazione, e lo Stato, indicato dalla Costituzione come unico possibile ricorrente (cfr. Sentenza n. 378 del 2004);

che pertanto il Comitato promotore di un referendum regionale, a prescindere dal se e dal numero delle firme raccolte, alla stregua della normativa in vigore e conformemente alla costante giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, cfr. Sentenza n. 383 del 2005), non è comunque legittimato ad intervenire.

PER QUESTI MOTIVI

dichiara inammissibile l'intervento spiegato nel giudizio dai sigg.ri Claudio Abuso, Marcello Teti e Mara Guidarelli, in proprio ed in qualità di promotori del referendum sullo Statuto della Regione Umbria, nonché di rappresentanti dell'apposito “Comitato per il referendum sullo Statuto regionale dell'Umbria”.

IL PRESIDENTE
Annibale Marini

LIBRERIE CONVENZIONATE PER LA VENDITA AL PUBBLICO

Edicola del Comunale S.n.c. – Via Zamboni n. 26 – 40127 Bologna
Libreria di Palazzo Monsignani S.r.l. – Via Emilia n. 71/3 – 40026 Imola (BO)
Libreria del professionista – Via XXII Giugno n. 3 – 47900 Rimini
Libreria Universitaria & Giuridica – Via del Lazzaretto n. 51 – 47100 Forlì
Nuova Tipografia Delmaino S.n.c. – Via IV Novembre n. 160 – 29100 Piacenza

Libreria Bettini S.n.c. – Via Vescovado n. 5 – 47023 Cesena
Libreria Incontri – Piazza Libertà n. 29 – 41049 Sassuolo (MO)
Libreria Feltrinelli – Via Repubblica n. 2 – 43100 Parma
Edicola Libreria Cavalieri – Piazza Mazzini n. 1/A – 44011 Argenta (FE)

A partire dall'1 gennaio 1996 tutti i Bollettini Ufficiali sono consultabili gratuitamente collegandosi al sito Internet della Regione Emilia-Romagna <http://www.regione.emilia-romagna.it/>

MODALITÀ PER LA RICHIESTA DI PUBBLICAZIONE DI ATTI

Le modalità per la pubblicazione degli atti per i quali è previsto il pagamento sono:

- Euro 2,07 per ogni riga di titolo in grassetto o in maiuscolo
- Euro 0,77 per ogni riga o frazione di riga (intendendo per riga la somma di n. 65 battute dattiloscritte)

gli Enti e le Amministrazioni interessati dovranno effettuare il versamento sul **c/c postale n. 239400** intestato al Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna – Viale Aldo Moro n. 52 – 40127 Bologna e unire la ricevuta dell'avvenuto pagamento al testo del quale viene richiesta la pubblicazione.

Avvertenza – L'avviso di rettifica dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nel provvedimento inviato per la pubblicazione al Bollettino Ufficiale. L'errata-corrige rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento nel Bollettino Ufficiale.

Il Bollettino Ufficiale si divide in 3 parti:

– Nella parte prima sono pubblicate: leggi e regolamenti della Regione Emilia-Romagna; circolari esplicative delle leggi regionali, nonché atti di organi della Regione contenenti indirizzi interessanti, con carattere di generalità, amministrazioni pubbliche, privati, categorie e soggetti; richieste di referendum regionali e proclamazione dei relativi risultati; dispositivi delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale relativi a leggi della Regione Emilia-Romagna, a conflitti di attribuzione aventi come parte la Regione stessa, nonché ordinanze con cui organi giurisdizionali abbiano sollevato questioni di legittimità costituzionale di leggi regionali. **Il prezzo dell'abbonamento annuale è fissato in Euro 18,08.**

– Nella parte seconda sono pubblicati: deliberazioni del Consiglio e della Giunta regionale (ove espressamente previsto da legge o da regolamento regionale); decreti del Presidente della Giunta regionale, atti di Enti locali, di enti pubblici e di altri enti o organi; su specifica determinazione del Presidente della Giunta regionale ovvero su deliberazione del Consiglio regionale, atti di organi statali che abbiano rilevanza per la Regione Emilia-Romagna, nonché comunicati o informazioni sull'attività degli organi regionali od ogni altro atto di cui sia prescritta in generale la pubblicazione. **Il prezzo dell'abbonamento annuale è fissato in Euro 33,57.**

– Nella parte terza sono pubblicati: annunci legali; avvisi di pubblici concorsi; atti che possono essere pubblicati su determinazione del Presidente della Giunta regionale, a richiesta di enti o amministrazioni interessate; altri atti di particolare rilievo la cui pubblicazione non sia prescritta da legge o regolamento regionale. **Il prezzo dell'abbonamento annuale è fissato in Euro 20,66.**

L'abbonamento annuale cumulativo al Bollettino Ufficiale è fissato in Euro 72,30 - Il prezzo di ogni singolo Bollettino è fissato in Euro 0,41) per 16 pagine o frazione di sedicesimo.

L'abbonamento si effettua esclusivamente a mezzo di versamento sul c/c postale n. 239400 intestato a Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna (Viale Aldo Moro n. 52 – 40127 Bologna) – Si declina ogni responsabilità derivante da disguidi e ritardi postali. Copie del Bollettino Ufficiale potranno comunque essere richieste avvalendosi del citato c/c postale.

La data di scadenza dell'abbonamento è riportata nel talloncino dell'indirizzo di spedizione. Al fine di evitare interruzioni nell'invio delle copie del Bollettino Ufficiale si consiglia di provvedere al rinnovo dell'abbonamento, effettuando il versamento del relativo importo, un mese prima della sua scadenza.

In caso di mancata consegna inviare a Ufficio BO-CMP per la restituzione al mittente che si impegna a versare la dovuta tassa.