

Alcuni dubbi di Ugo De Siervo sulla conformità costituzionale del disegno di legge sull'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario, quale approvato dal Senato nel gennaio 2024 (testo per la riunione del 10 aprile 2024 della Commissione Affari costituzionali della Camera)

Limito le mie sommarie considerazioni critiche a solo quattro puntuali rilievi di costituzionalità sul piano formale relativi al testo adottato dal Senato, lasciando ad altri commentatori tutte le numerose possibili critiche sostanziali al testo adottato.

1. Ho già avuto occasione, durante l'audizione da parte della Commissione Affari costituzionali del Senato sul testo del disegno di legge, di esporre la fondamentale obiezione (che riporto sinteticamente anche ora per la sua evidente decisiva importanza) secondo la quale il terzo comma dell'art. 116 della Costituzione è stato erroneamente interpretato dal Governo in modo largamente espansivo, ben al di là di quanto esso preveda effettivamente, ponendo quindi le premesse per la incostituzionalità dell'intero testo in discussione.

L'adozione, infatti, da parte della legge costituzionale 3/2001 del terzo comma dell'art. 116 Cost., in base alla quale "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia possono essere attribuite ad altre regioni", non può essere interpretata in forma espansiva, al di là della sfera dei meri poteri amministrativi, quasi che non vi siano limiti residuati a tutela della potestà legislativa statale. Ciò perché nell'art. 117 Cost. troviamo tuttora vigenti le precedenti disposizioni costituzionali che prevedono che il legislatore statale dispone del potere di disciplinare le materie di competenza esclusiva (secondo comma) e di stabilire i "principi fondamentali" nelle materie di competenza concorrente (fine terzo comma). Analogamente prevedono gli Statuti speciali.

Invece nel testo adottato dal Senato troviamo all'art. 7.3 che "le disposizioni di legge statale" coinvolte dal trasferimento cesserebbero "di avere efficacia nel territorio

regionale, con l'entrata in vigore delle leggi regionali attuative dell'intesa"; inoltre l'art. 7.5 prevede anche che "le disposizioni statali successive alla data di entrata in vigore delle leggi di approvazione di intese osservano le competenze legislative e l'assegnazione delle funzioni amministrative nonché le ulteriori disposizioni contenute nelle intese". In altri termini: non sarebbero più possibili leggi statali nelle tre materie "esclusive" nelle quali si abbiano funzioni attribuite alle Regioni ai sensi dell'art. 116.3, né "leggi cornice" nelle materie "concorrenti" nelle quali si abbiano ~~funzioni~~ funzioni attribuite alle Regioni ai sensi dell'art. 116.3.

In tal modo, però, si avrebbe un radicale mutamento del nostro regionalismo, malgrado che l'art. 117 Cost non sia mai stato modificato mediante uno specifico procedimento di revisione costituzionale. Il "regionalismo differenziato" è stato quindi introdotto nel Titolo V della Costituzione solo molto parzialmente e senza alcuna adeguata revisione organica del dettato costituzionale. Si è trattato di un errore del legislatore del 2001, purtroppo non dissimilmente da quanto si è fatto in altre parti della revisione costituzionale allora adottata.

2. Durante i lavori parlamentari che si sono svolti al Senato, un'opportuna modificazione del testo originario dell'art. 3 del ddl governativo ha sottratto l'individuazione dei LEP ai DPCM, dal momento che si è preso atto che questa individuazione deve necessariamente essere operata da fonti primarie e non secondarie, dal momento che vengono in rilievo diritti civili e sociali. Peraltro del tutto erroneamente non si sono determinati appositi principi e criteri direttivi per questa delega legislativa, conformemente a quanto prescrive l'art. 76 della Costituzione, ma si sono mantenuti semplicemente i limiti preesistenti, di cui ai commi da 791 a 801 bis della legge 197/2022, che si riferiscono però esclusivamente a disposizioni procedurali e non sostanziali, come invece indispensabile per la delimitazione dei diritti civili e sociali. Ovviamente incomprensibile è il nono comma dell'art. 3 del ddl legislativo, che sembrerebbe voler ancora utilizzare per la

determinazione dei LEP “nelle more dell’entrata in vigore dei decreti legislativi”
l’art. 1 , commi 791/801 bis, della legge 197/2022.

3. Particolarmente contraddittorio è che il testo adottato continui ad essere intitolato alla “attuazione dell’autonomia differenziata delle Regioni a Statuto ordinario”, ma che poi disponga al secondo comma dell’art. 11 che le sue disposizioni si applicano anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province di Trento e di Bolzano” e cioè di entità territoriali che sono ciascuna disciplinata diversamente dalle altre sulla base del loro specifico Statuto, che prevede pure appositi decreti delegati recanti norme di attuazione adottate dalle Commissioni miste previste da ciascuno Statuto.

4. Infine, come quarto ed ultimo rilievo, si può notare che il testo del disegno di legge approvato dal Senato si caratterizza per una diffusa oscurità di parte della sua disciplina , nella quale si fa anche rinvio, per lo più generico, ad una pluralità di fonti eterogenee non collocate in precisi reciproci rapporti. Fra i vari esempi possibili, ci si limita qui a segnalare (oltre quanto appena detto sull’applicabilità della legge anche alle Regioni a statuto speciale) ~~il~~ quanto di particolarmente oscuro ed incomprensibile è contenuto nel secondo comma dell’art. 10 del testo approvato dal Senato (dove si legge: “In attuazione dell’art. 119, terzo comma, della Costituzione, trova comunque applicazione l’art. 15 del decreto legislativo 6 maggio 2011 n.68 in conformità delle disposizioni di cui all’art.2 della legge 9 agosto 2023, n.111, e nel quadro dell’attuazione della *milestone* del Piano nazionale di ripresa e resilienza relativa alla Riforma del quadro fiscale subnazionale (Missione 1, Componente 1, Riforma 1.14) ”).

E’ infatti necessario (più che opportuno) tenere in attenta considerazione la giurisprudenza costituzionale, che ancora molto di recente (sentenza 110/2023, specie al punto 4 del “Considerato in giudizio”) ha dichiarato l’illegittimità costituzionale per violazione del principio di ragionevolezza delle leggi “oscuere” o “incomprensibili”.