

Elisabetta Lamarque

I profili processuali della [sentenza n. 22/2012](#) della Corte costituzionale*

Per quanto riguarda la fisionomia del processo costituzionale in via d'azione la sentenza annotata presenta alcuni motivi di interesse ma, bisogna subito dirlo, non è per i profili processuali che siamo in presenza di una sentenza storica. Ciò che la fa ascrivere al novero delle grandi decisioni costituzionali è piuttosto il suo contenuto, relativo all'omogeneità dei decreti legge e ai limiti delle leggi di conversione, di cui questo commento a più voci si occupa nei paragrafi successivi.

Tuttavia, l'uso che questa sentenza fa delle categorie processuali merita di essere commentato perché è del tutto coerente con il coraggio che essa dimostra sul merito delle questioni sollevate. Come accade in tutti i casi in cui decide ... di decidere, infatti, anche in questa occasione la Corte costituzionale non si lascia fermare da considerazioni che condurrebbero all'inammissibilità della questione, e in particolare ignora e supera gli ostacoli che la propria stessa giurisprudenza avrebbe potuto opporre all'esame del merito. Un orientamento giurisprudenziale su un profilo processuale, del resto, anche quando è consolidato, rappresenta comunque un confine più mobile e malleabile in funzione delle esigenze sostanziali di quanto non sia una previsione positiva.

Le novità sul piano processuale introdotte da questa sentenza, tuttavia, non sembrano essere state dettate dalla sola volontà di affrontare il merito della specifica questione.

L'elemento che induce a pensare che le innovazioni siano al contrario frutto di una scelta consapevole che ambisce a consolidarsi nel futuro è la circostanza che il collegio costituzionale ha da qualche tempo avviato una seria riflessione sui profili processuali del giudizio in via principale, rendendosi conto, al giro di boa dei dieci anni dalla riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione, che "ormai il contenzioso tra lo Stato e le Regioni è parte cospicua, se non prevalente, del lavoro della Corte, ed è un contenzioso che presenta una serie di problemi ed anomalie non indifferenti". Con queste parole, infatti, nel novembre del 2010 il presidente Amirante aveva aperto i lavori del seminario sui ricorsi

* Nota già sottoposta a referee per la pubblicazione anche sulla Rivista [Giurisprudenza Italiana](#).

regionali¹: un seminario organizzato a Palazzo della Consulta nel solco della tradizione, inaugurata dal presidente Saja alla fine degli anni ottanta, di coinvolgere la dottrina nella riflessione interna al collegio su temi nuovi o critici che interessano l'attività della Corte costituzionale in vista di mutamenti nella propria giurisprudenza.

E come, in effetti, non comprendere le preoccupazioni della Corte circa il carico eccessivo di ricorsi che la investono da anni? Ricorsi, tra l'altro, che a volte contengono una pluralità di questioni eterogenee e che spesso si chiudono nell'imminenza dell'udienza con un accordo politico tra le parti secondo un assetto non conforme al riparto costituzionale delle competenze. E come, ancora, non concordare con la dottrina che da anni ripetutamente suggerisce di tornare a riflettere sulle stesse finalità del giudizio costituzionale in via principale, che oggi risultano differenziate a seconda che l'iniziativa sia assunta dallo Stato o da una Regione a causa della differente posizione processuale delle parti?

La nostra sentenza sembra rappresentare uno dei primi passi compiuti in una nuova direzione.

I passaggi su cui fermare l'attenzione sono tre. E' opportuno enunciarli prima in modo distinto, anche se poi sarà utile commentarli congiuntamente, dato che sono tutti collegati tra loro o, meglio, sembrano fare tutti parte di un medesimo disegno. Eccoli:

a) la Corte costituzionale dichiara *ammissibile* la questione sollevata in relazione all'art. 77 Cost. da una delle Regioni ricorrenti contro il decreto legge convertito, *ma* lo fa con una motivazione parzialmente diversa da quelle utilizzate in passato per pervenire al medesimo risultato. Il nuovo criterio, che più avanti illustreremo, oltre a essere più chiaro di quelli precedentemente enunciati, sembra lasciare alle Regioni possibilità maggiori, in futuro, per invocare la lesione delle norme costituzionali che distribuiscono l'esercizio della funzione legislativa tra parlamento e governo.

b) La Corte costituzionale giudica la medesima questione, oltre che ammissibile, anche *fondata*, e quindi ritiene che il decreto legge impugnato violi l'art. 77 Cost., *ma non* considera assorbite le altre censure regionali e procede quindi all'esame dei successivi motivi di ricorso, giudicandoli tutti parimenti fondati. Di conseguenza, il decreto legge convertito è ritenuto radicalmente incostituzionale per una pluralità di motivi concorrenti e convergenti, anche se allo scopo di eliminarlo dall'ordinamento sarebbe stato sufficiente

¹ Le relazioni e gli interventi sono raccolti in *I ricorsi in via principale. Atti del seminario svoltosi in Roma, Palazzo della Consulta, 19 novembre 2010*, Giuffrè, Milano, 2011.

riconoscere la fondatezza del solo profilo preliminare relativo ai limiti della decretazione d'urgenza e della legge di conversione.

c) Tra le ulteriori violazioni del dettato costituzionale che la Corte costituzionale riscontra a carico dell'atto impugnato vi è anche la violazione della riserva di legge in materia tributaria, e cioè di un parametro, l'art. 23 Cost., che la pregressa giurisprudenza costituzionale non aveva mai consentito alla Regioni di invocare, giudicando inammissibile la relativa censura. La Corte costituzionale ha dunque voluto pronunciarsi espressamente sul merito della questione relativa all'art. 23 Cost. benché non avesse alcun bisogno di affrontare anche questa questione, dato che la sorte della norma impugnata era già segnata a causa della violazione di altre norme costituzionali, e per di più lo ha fatto dando per pacificamente scontato ciò che non lo era per niente, e cioè la sua ammissibilità.

Se si sommano tutti e tre gli elementi ora richiamati, se ne ricava un'impressione generale molto nitida: dell'esistenza di una precisa volontà della Corte costituzionale di affrontare e risolvere all'interno del giudizio di legittimità costituzionale in via principale promosso dalle Regioni tutte le questioni di costituzionalità che riguardano il rispetto delle norme costituzionali in materia di *fonti del diritto*. E, si badi bene, non solo quelle che, attenendo alla distribuzione dei poteri normativi tra parlamento e governo, si riverberano, alterandola, sulla forma di governo, ma anche le questioni aventi come parametro le norme costituzionali che in taluni ambiti impongono il principio di legalità in senso sostanziale.

Da questo punto di vista la sentenza in commento introduce un elemento di novità che appare come il tassello conclusivo di un'evoluzione della giurisprudenza costituzionale sul problema dei vizi invocabili dalle Regioni nei ricorsi contro gli atti legislativi statali già preannunciata da qualche sporadico segnale, ma che mai fino a oggi si era manifestata in modo così deciso.

Non è possibile qui ricostruire nei dettagli tutti i passaggi che si sono succeduti fino a ora, che tra l'altro sono costituiti da una giurisprudenza non sempre lineare non solo nelle applicazioni pratiche delle regole enunciate, ma anche nella stessa enunciazione delle regole.

E' utile solo ricordare che all'indomani della riforma costituzionale del titolo V della parte seconda della Costituzione era lecito domandarsi, e in molti lo avevano fatto, se la Corte costituzionale avrebbe mantenuto l'originaria asimmetria tra i motivi di ricorso invocabili dallo Stato, fin dall'inizio estesi alla violazione di qualsiasi norma costituzionale,

e quelli invocabili dalle Regioni, da sempre limitati alla lesione delle norme costituzionali attributive della competenza.

Dopo un periodo di incertezza e sospensione, era intervenuta una sentenza costituzionale che aveva ribadito, con ampia motivazione, la perdurante assenza di limiti per il ricorso statale, e quindi aveva escluso un livellamento verso il basso delle due iniziative², lasciando tuttavia la speranza di un miglioramento rispetto al passato della posizione processuale delle Regioni³, se non addirittura di un livellamento verso l'alto delle due iniziative, statale e regionale, come avrebbe del resto voluto la prevalente dottrina⁴. Ma anche questa speranza è stata presto delusa dalla Corte costituzionale, che alla prima occasione ha ribadito che le Regioni avrebbero continuato a potere impugnare gli atti legislativi statali solo lamentando la menomazione delle proprie competenze costituzionalmente garantite, e non per altri motivi⁵, e per di più lo ha fatto con una motivazione stringata⁶ che non poteva lasciare soddisfatti coloro che auspicavano un qualche riconoscimento nel processo costituzionale della nuova posizione istituzionale delle Regioni nella neonata Repubblica delle autonomie.

E' vero quindi quello che è stato recentemente notato, e che cioè in questi oltre dieci anni dalla riforma costituzionale la Corte costituzionale non ha mai voluto riesaminare in modo approfondito il problema del possibile allargamento dei vizi degli atti legislativi statali rilevabili dalle Regioni⁷, e si è piuttosto limitata a ribadire la propria vecchia giurisprudenza, eventualmente innestandovi, come accade anche nella sentenza in commento, alcuni elementi di novità.

² [Corte cost., sent. n. 274 del 2003](#).

³ In particolare A. Ruggeri, *La questione dei vizi delle leggi regionali e l'oscillante soluzione ad essa data da una sentenza che dice e... non dice*, in Id., *Itinerari di una ricerca sul sistema delle fonti*. VII, 2. *Studi dell'anno 2003*, Giappichelli, Torino, 2004, pp. 7 ss. e A. Ruggeri e A. Spadaro, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, IV ed., Giappichelli, Torino, 2009, p. 227. Anche se, bisogna dirlo, la stessa legge ordinaria di attuazione della riforma costituzionale, di poco precedente a Corte cost., [sent. n. 274 del 2003](#), cit., sembrava invitare la Corte costituzionale a mantenere la disparità delle armi a disposizione dello Stato e delle Regioni. Sia consentito sul punto il rinvio a E. Lamarque, *Commento all'art. 9*, in *L'attuazione del nuovo titolo V, parte seconda, della Costituzione. Commento alla legge 'La Loggia' (Legge 5 giugno 2003, n. 131)*, a cura di P. Cavaleri ed E. Lamarque, Giappichelli, Torino, 2004, pp. 246 ss. (e autori ivi citati).

⁴ E. Gianfrancesco, *Il controllo sulle leggi regionali nel nuovo art. 127*, in *La Repubblica delle autonomie*, a cura di T. Groppi e M. Olivetti, Giappichelli, Torino, 2001, p. 130. Per le posizioni della dottrina sul punto all'indomani della riforma costituzionale si veda per tutti R. Romboli, *Il sistema dei controlli sullo statuto e sulle leggi regionali*, in *La revisione costituzionale del titolo V tra nuovo regionalismo e federalismo. Problemi applicativi e linee evolutive*, a cura di G.F. Ferrari e G. Parodi, Cedam, Padova, 2003, pp. 256-257 (e autori ivi richiamati).

⁵ [Corte cost., sent. n. 6 del 2004](#).

⁶ E. Malfatti, *Art. 127*, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di R. Bifulco – A. Celotto – M. Olivetti, I, Utet, Torino, 2006, pp. 2517-2518.

⁷ B. Randazzo, *La "manutenzione" del giudizio in via principale*, in www.cortecostituzionale.it, p. 15.

La posizione tradizionale del giudice costituzionale quanto all'estensione del ricorso regionale è nota. Pur nella varietà delle formule linguistiche utilizzate, che non hanno in realtà contenuti del tutto equivalenti ma che la Corte costituzionale sembra utilizzare in modo interscambiabile, essa fa perno sullo sfuggente concetto di *ridondanza*.

Il ricorso regionale contro gli atti legislativi dello Stato, infatti, viene ritenuto ammissibile solo se: *a*) i parametri costituzionali invocati sono quelli che stabiliscono il riparto di competenza tra lo Stato e le Regioni (artt. 117, 118 e 119 Cost.), oppure *b*) la Regione argomenta che la violazione di altre norme costituzionali, diverse dagli artt. 117, 118 e 119 Cost., *ridonda* nella – e cioè ‘si traduce nella’, ‘ha come conseguenza la’ – compressione di attribuzioni costituzionalmente garantite alle Regioni.

La regola della ridondanza, benché oscillante tanto nell'enunciazione linguistica quanto nelle sue applicazioni, è costantemente riferita a qualsiasi parametro invocato nei ricorsi regionali diverso da quelli contenuti nel titolo V della parte seconda della Costituzione. La Corte costituzionale cioè vi si appella sia quando esamina l'ammissibilità delle questioni sollevate dalle Regioni in relazione ad esempio agli artt. 3, 97 e 81 Cost., che per lungo periodo sono stati i parametri che più frequentemente venivano in gioco, sia quando le Regioni contestano, come accade abbastanza spesso negli ultimi venti/venticinque anni, la violazione degli artt. 76 e 77 Cost.⁸.

Qualche anno fa, tuttavia, la stessa Corte ha introdotto una distinzione all'interno dei parametri estranei al titolo V invocabili dalle Regioni. In particolare, nella [sentenza n. 216 del 2008](#), avente ad oggetto come nella presente occasione un decreto legge, ha considerato le questioni sollevate dalle Regioni ricorrenti in relazione “al sistema di produzione delle fonti normative” *separatamente* da quelle aventi “parametri diversi da quelli ricavabili dal titolo V della parte seconda della Costituzione non attinenti specificamente alla produzione delle fonti normative”. In quell'occasione, tuttavia, alla distinzione non ha fatto seguito alcuna differenza di trattamento dei due tipi di vizi. Entrambi gli ordini di questioni, infatti,

⁸ Quanto alla violazione dell'art. 77 Cost., che qui in particolare rileva, si può notare che per lungo tempo (fino a [Corte cost., sent. n. 398 del 1998](#)) la Corte costituzionale aveva proceduto sistematicamente a dichiarare inammissibili quasi tutte le relative questioni sollevate dalle Regioni, negando l'influenza sulle competenze regionali della violazione delle regole costituzionali sulla decretazione d'urgenza, salvo una ‘svista’ ([Corte cost., sent. n. 243 del 1987](#)) e una ‘forzatura’ ([Corte cost., sent. n. 302 del 1988](#)). Sul punto si veda, volendo, E. Lamarque, *Gli artt. 76 e 77 Cost. come parametri nel giudizio in via principale. Le oscillazioni della giurisprudenza costituzionale*, in *I rapporti tra Parlamento e Governo attraverso le fonti del diritto. La prospettiva della giurisprudenza costituzionale*, II, a cura di V. Coccozza e S. Staiano, Giappichelli, Torino, 2001, pp. 516-519.

sono stati dichiarati inammissibili per la medesima ragione, ovvero per il fatto che denunciando quei parametri costituzionali le Regioni ricorrenti non avrebbero fatto valere contemporaneamente una menomazione delle loro attribuzioni costituzionali.

I commentatori, tuttavia, hanno subito colto questa piccola svolta nella giurisprudenza costituzionale, notando come la Corte abbia collocato le disposizioni costituzionali relative al sistema delle fonti in una posizione intermedia, quanto alla possibilità di essere invocate da parte delle Regioni, tra le norme costituzionali attributive di competenze regionali e tutte le altre norme costituzionali⁹.

Dal punto di vista logico la conseguenza di una simile *tripartizione* dei vizi di costituzionalità delle leggi statali invocabili dalle Regioni appare chiara: quando le Regioni sollevano una questione di costituzionalità adducendo la violazione delle norme costituzionali sul sistema delle fonti – ad esempio delle norme sull'esercizio dei poteri normativi primari del governo e sul relativo controllo parlamentare, ma anche di quelle relative al procedimento di formazione della legge – dovrebbero poter contare perlomeno su una *maggiore clemenza della Corte* nel valutare la ridondanza, e quindi l'ammissibilità, della relativa censura.

Non era tuttavia scontato che l'impostazione tripartita fosse confermata nella giurisprudenza costituzionale successiva, né che arrivasse a produrre davvero qualche conseguenza pratica. Eppure pian piano qualcosa ha iniziato a muoversi.

Una pronuncia costituzionale successiva, la [n. 52 del 2010](#), anche se non richiama espressamente la distinzione formulata nella [sentenza del 2008](#), giudica il merito di una censura *ex artt. 70 e 77 Cost.* senza prima esaminarne l'incidenza effettiva sulle competenze regionali¹⁰, e quindi *tacitamente* utilizza nella valutazione di ammissibilità di quella censura un rigore ben minore di quello che essa contestualmente applica alle censure relative ad altri articoli costituzionali estranei al titolo V, che giudica infatti tutte inammissibili per mancanza di ridondanza sulle competenze regionali.

⁹ A. Pertici – E. Rossi, *Il giudizio di costituzionalità delle leggi in via principale*, in *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (2008-2010)*, a cura di R. Romboli, Giappichelli, Torino, 2011, p. 153; E. Rossi, *Parametro e oggetto nel giudizio in via principale: riflessi processuali della caotica produzione normativa statale e possibili rimedi*, in *I ricorsi in via principale*, cit., p. 132.

¹⁰ Lo notano anche E. Malfatti – S. Panizza – R. Romboli, *Giustizia costituzionale*, III ed., Giappichelli, Torino, 2011, p. 169. Si veda anche la successiva Corte cost., [sent. n. 33 del 2011](#), la cui motivazione tuttavia oscilla tra una concezione più severa e una più morbida della ridondanza da dimostrare ai fini dell'ammissibilità del ricorso.

Si arriva così alla sentenza in commento, nella quale il ragionamento della Corte costituzionale diventa *esplicito*. Per motivare la ridondanza di una questione sollevata in relazione all'art. 77 Cost., infatti, dice la Corte, basta seguire l'esempio del ricorso della Regione Liguria, che semplicemente "fa leva sul fatto che le norme impugnate incidono su un ambito materiale di competenza legislativa ricorrente" (nel caso: la protezione civile).

Per entrare nel merito della questione circa la mancanza dei requisiti costituzionali dell'atto legislativo statale, dunque, è sufficiente che la Regione argomenti che l'atto legislativo statale interviene in una materia regionale, e la ridondanza della questione sulle sue attribuzioni è automaticamente provata.

Una volta che la Regione ha argomentato che l'atto statale interviene in una materia regionale, inoltre, la Corte costituzionale non mostra più alcuna reticenza a esaminare nel merito, giudicandola parimenti fondata, anche l'ulteriore questione, sollevata dalla medesima Regione, circa la violazione da parte della norma impugnata della riserva di legge in materia tributaria. Si tratta, come si è anticipato, della prima volta in assoluto che una Regione viene ammessa a invocare il parametro dell'art. 23 Cost.. E anche per l'ammissibilità di questa censura, come per quella avente a parametro l'art. 77 Cost., la Corte costituzionale sembra accontentarsi della dimostrazione data dalla Regione circa l'inerenza della previsione legislativa alla materia della protezione civile, in funzione delle cui esigenze il presidente della Regione era autorizzato a deliberare gli aumenti fiscali ivi previsti.

In sintesi. La sentenza in commento afferma che la *ridondanza* della questione di costituzionalità sollevata da una Regione contro un atto legislativo statale in relazione a una norma costituzionale sul sistema delle fonti è *data per dimostrata* – potremmo quasi dire: è *presunta* – se la Regione afferma, nel suo ricorso, che l'atto legislativo statale tocca una materia di propria competenza. Tanto basta alla Corte per poterla giudicare nel merito.

E' evidente che, per quanto riguarda le questioni aventi a parametro le norme costituzionali sul sistema delle fonti, siamo in presenza di una vera e propria *correzione* del precedente orientamento. Nel passato, infatti, la ridondanza sulle competenze regionali doveva sempre essere motivata con un ragionamento più complesso, che richiedeva la dimostrazione da parte della Regione di un nesso concreto di causa-effetto tra la violazione della norma costituzionale esterna al titolo V e la compressione delle competenze regionali.

Che si tratti di una correzione consapevolmente voluta, e destinata ad andare a regime, lo dimostra una successiva sentenza costituzionale, la [n. 80 del 2012](#), nel quale la Corte costituzionale esamina alcuni ricorsi regionali contro il decreto legislativo recante il codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo. L'ammissibilità delle questioni poste dalle Regioni in relazione all'art. 76 Cost., afferma la Corte richiamando come precedente proprio la nostra sentenza, "deve essere valutata individuando preliminarmente gli ambiti materiali su cui incidono le singole norme impugnate": una volta stabilito che l'ambito materiale su cui incide ogni singola norma impugnata è regionale, la ridondanza della relativa censura è senz'altro dimostrata, e quindi la censura è ammissibile.

Il nuovo criterio di ammissibilità delle questioni sollevate dalle Regioni richiama quello proposto da una risalente dottrina nell'intento di allargare le possibilità di impugnazione delle leggi statali e di ampliare così la finalità del giudizio costituzionale attivato dalle Regioni. Una ventina di anni fa Rosanna Tosi aveva auspicato che la Corte costituzionale riconoscesse che le Regioni hanno un interesse, o meglio "un'aspettativa costituzionalmente protetta", a chiedere e ottenere dal giudice delle leggi il ripristino di un legittimo quadro di riferimento per l'azione regionale, ovvero la rimozione di ogni normativa statale incidente sull'azione regionale che fosse sotto qualsiasi profilo incostituzionale¹¹. In seguito altri studiosi hanno fatto proprio questo spunto, sostenendo che le Regioni dovrebbero essere abilitate a sollevare la questione di legittimità costituzionale allo scopo di essere liberate da un vincolo legislativo statale incostituzionale per i suoi contenuti normativi sostanziali, oppure per la carenza dei presupposti per la sua adozione o ancora per i vizi procedimentali di rilievo costituzionale¹². L'incostituzionalità della legge statale che incide su materie regionali, o anche adottata nell'esercizio della competenza legislativa statale esclusiva trasversale, infatti, determina sempre come minimo l'instabilità di qualsiasi atto attuativo della Regione¹³.

¹¹ R. Tosi, *Pretese delle Regioni e parametri costituzionali nel giudizio principale*, in *Le Regioni*, 1993, p. 947.

¹² Così M. Cecchetti, *La "ridondanza" tra mitologia e realtà. Vizi deducibili e legittimazione delle Regioni a difendere la proprie attribuzioni costituzionali contro gli atti legislativi dello Stato*, in *I ricorsi in via principale*, cit., in particolare pp. 290 ss. e 294. Analogamente F. Furlan, *I vizi denunciabili*, in *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*, a cura di R. Balduzzi e P. Costanzo, Giappichelli, Torino, 2007, p. 280.

¹³ C. Padula, *L'asimmetria nel giudizio in via principale. La posizione dello Stato e delle Regioni davanti alla Corte costituzionale*, Cedam, Padova, 2005, pp. 309 ss.

E' evidente, tuttavia, che la Corte costituzionale non ha voluto seguire fino in fondo queste proposte della dottrina, che avrebbero comportato un notevole allargamento dell'accesso regionale al giudizio costituzionale. *Non* ha voluto, in altre parole, riconoscere l'*interesse delle Regioni* a ricorrere contro gli atti legislativi statali comunque incostituzionali che incidessero in materie di loro competenza.

Ha pensato piuttosto, si perdoni il gioco di parole, esclusivamente al *proprio interesse*, provvedendo ad allargare l'accesso in via principale del minimo necessario e sufficiente per soddisfarlo. Ma in che cosa consiste l'interesse della Corte costituzionale?

Si tratta dell'«interesse» a evitare di essere investita di un numero di ricorsi regionali ancora maggiore di quello che già oggi la affligge¹⁴, da una parte; e, dall'altra parte, dell'«interesse» ad arrivare a colpire una serie di violazioni costituzionali – appunto le violazioni delle regole costituzionali sul sistema delle fonti del diritto – che con qualche difficoltà, o in maniera incompleta, le pervengono attraverso il canale incidentale. E che queste ultime siano violazioni che la Corte costituzionale non sembra più disposta a tollerare lo dimostra, per quanto riguarda i presupposti per l'esercizio dei poteri normativi primari del governo, la sentenza in commento per i decreti legge e le leggi di conversione e il più severo *trend* ultimamente seguito nel controllo sulla delegazione legislativa e sui decreti legislativi¹⁵; ma lo testimonia soprattutto, per quanto riguarda il principio di legalità sostanziale, la sentenza costituzionale dello scorso anno che ha fortemente limitato i poteri di ordinanza dei sindaci¹⁶.

La possibilità da parte delle Regioni di ricorrere contro gli atti legislativi statali incostituzionali soltanto motivando l'incidenza dell'atto su una materia regionale resta così limitata alla violazione delle norme costituzionali sulle fonti, e non viene estesa a qualunque vizio di costituzionalità.

In questo modo, di conseguenza, non si permette alle Regioni governate da una maggioranza diversa da quella governativa di diventare una sorta di «braccio armato» davanti alla Corte costituzionale delle minoranze parlamentari che non erano riuscite a

¹⁴ Su questo problema, anche se da un diverso punto di vista, E. Gianfrancesco, *Il giudizio in via principale oggi: prevenire è meglio che reprimere. Sì, ma come?*, in *I ricorsi in via principale*, cit., p. 38.

¹⁵ Si vedano, da ultimi, E. Frontoni, *Il decreto legislativo al cospetto della Corte costituzionale: vecchie questioni e nuovi profili problematici*, e A. Simoncini, *Il potere legislativo del governo tra forma di governo e forma di stato*, entrambi M. Cartabia – E. Lamarque – P. Tanzarella, *Gli atti normativi del Governo tra Corte costituzionale e giudici*, Atti del convegno annuale dell'Associazione «Gruppo di Pisa», Università degli Studi di Milano-Bicocca, 10-11 giugno 2011, Giappichelli, Torino, 2011, pp. 37 ss. e 509 ss.

¹⁶ [Corte cost., sent. n. 115 del 2011.](#)

opporsi all'adozione di una certa legge¹⁷. La legittimazione di ciascuna Regione ad agire a tutela di un interesse generale dell'ordinamento, in altri termini, è sì riconosciuta, ma limitatamente alla garanzia delle norme costituzionali sull'attività normativa¹⁸.

Il risultato è apprezzabile. Si può ricordare che era proprio in vista di una migliore tutela delle norme costituzionali sulle fonti che alcuni studiosi avevano proposto di introdurre un nuovo canale di accesso alla giustizia costituzionale, quale ad esempio proprio il ricorso delle minoranze parlamentari, che assicurasse un sindacato *tempestivo* della Corte costituzionale sui vizi formali degli atti aventi forza di legge¹⁹. L'idea è infatti che, avendo la possibilità di pronunciarsi a ridosso dell'entrata in vigore dell'atto legislativo, o addirittura prima della sua entrata in vigore, la Corte costituzionale non dovrebbe temere le conseguenze istituzionali 'a cascata' delle proprie decisioni demolitorie, che spesso invece giustamente la frenano, e potrebbe quindi intervenire con maggiore incisività.

In mancanza di una riforma costituzionale sull'accesso alla giustizia costituzionale capace di assicurare una garanzia efficace e tempestiva delle norme costituzionali sulle fonti – una riforma che comunque a parere di chi scrive sarebbe per altri profili molto rischiosa – cosa avrebbe potuto fare di meglio la giurisprudenza costituzionale²⁰ se non 'riciclare' a tale scopo l'iniziativa regionale, che lo si ricorda, deve pur sempre intervenire entro il breve termini di sessanta giorni?

¹⁷ A. Pertici – E. Rossi, *Il giudizio di costituzionalità delle leggi in via principale*, cit., p. 135.

¹⁸ E. Rossi, *Parametro e oggetto nel giudizio in via principale: riflessi processuali della caotica produzione normativa statale e possibili rimedi*, cit., p. 147.

¹⁹ V. Onida, *Intervento*, in *I ricorsi in via principale*, cit., p. 275; N. Lupo, *Quali vie di accesso per un (efficace) sindacato sulla costituzionalità delle leggi di delega?*, in *Giur. cost.*, 2006, p. 2957; G. Tarli Barbieri, *La delega legislativa nei più recenti sviluppi*, in *La delega legislativa. Atti del seminario svoltosi a Roma, Palazzo della Consulta, 24 ottobre 2008*, Giuffrè, Milano, 2009, pp. 205-206.

²⁰ Dell'opportunità che la giurisprudenza costituzionale provvedesse a una "apertura" dell'accesso delle Regioni "condizionata dall'esigenza di non tollerare "zone franche" del controllo di costituzionalità" discorreva già M. D'Amico, *Le zone d'ombra nel giudizio di legittimità costituzionale in via principale*, in *Le zone d'ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*, cit., p. 227.