



**CONSIGLIO REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA**

CONSEIL DE LA VALLEE

**DIREZIONE AFFARI LEGISLATIVI, STUDI E DOCUMENTAZIONE**

DIRECTION DES AFFAIRES LEGISLATIVES, DES ETUDES ET DE LA DOCUMENTATION

# INFOLEG

**SEGNALAZIONI SULL'ATTIVITÀ NORMATIVA  
REGIONALE, STATALE E COMUNITARIA**

COMMUNICATIONS SUR L'ACTIVITE NORMATIVE  
REGIONALE, NATIONALE ET COMMUNAUTAIRE

**N. 155  
4/2011**

**A CURA DI ANNY FONTANAZZI**

*Il mensile INFOLEG (informazione legislativa) è uno strumento di segnalazione dell'attività normativa degli organi regionali, statali e comunitari.*

*Nella Parte I "Legislazione", suddivisa in cinque settori (affari istituzionali, affari generali, assetto del territorio, sviluppo economico e servizi sociali), sono riportati gli estremi:*

- di tutte le leggi e regolamenti e dei progetti di legge e di regolamento della Regione autonoma Valle d'Aosta;*
- di leggi delle altre Regioni;*
- di atti normativi ed amministrativi statali;*
- di progetti di leggi statali;*
- di atti comunitari e di proposte di atti comunitari.*

*Nella Parte II "Giurisprudenza" sono citate le principali sentenze degli organi giurisdizionali statali e comunitari.*

*Nella Parte III "Dottrina" sono indicati i titoli degli articoli di maggiore interesse pubblicati su riviste giuridiche in dotazione della Direzione Affari Legislativi.*

*Nella Parte IV "Segnalazioni" vengono riportati, infine, alcuni tra gli atti di maggiore rilevanza.*

*Le eventuali richieste di consultazione e di copia degli atti citati nella seconda e terza parte di questa pubblicazione possono essere rivolte alla*

*Direzione Affari Legislativi, Studi e Documentazione*

*via Piave, n. 1 - 11100 Aosta*

*E-Mail: [infoleg@consiglio.regione.vda.it](mailto:infoleg@consiglio.regione.vda.it)*

*Tel. 0165 526162*

*Fax 0165 526262*

*Le mensuel INFOLEG (information législative) est un instrument de communication de l'activité normative des organes régionaux, nationaux et communautaires.*

*La première partie "Législation", subdivisée en cinq secteurs (affaires institutionnelles, affaires générales, aménagement du territoire, développement économique et services sociaux), contient les données concernant:*

- toutes les lois, les règlements, les projets de lois et de règlements de la Région Autonome de la Vallée d'Aoste;*
- les lois des autres Régions;*
- les actes normatifs et administratifs nationaux;*
- les projets de lois nationaux;*
- les actes communautaires et les propositions d'actes communautaires.*

*La deuxième partie "Jurisprudence" concerne les principales sentences des organes juridictionnels nationaux et communautaires.*

*La troisième partie "Doctrines" présente les titres des articles les plus intéressants parus dans les publications en dotation à la Direction des Affaires Législatives.*

*La quatrième partie "Segnalazioni" propose quelques uns des actes les plus importants.*

*Pour toutes demandes de consultation et de copie des actes cités dans la deuxième et troisième partie de la présente publication, vous pouvez vous adresser à la*

*Direction des Affaires Législatives, des Etudes et de la Documentation*

*1, rue Piave - 11100 Aoste*

*E-Mail: [infoleg@consiglio.regione.vda.it](mailto:infoleg@consiglio.regione.vda.it)*

*Tél. 0165 526162*

*Fax 0165 526262*

PARTE I

LEGISLAZIONE

AFFARI ISTITUZIONALI

*Leggi e regolamenti della Regione autonoma Valle  
d'Aosta e delle altre Regioni*

*Valle d'Aosta*

ERRATA CORRIGE

L.R. 28 febbraio 2011, n. 4.

**MODIFICAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 9 DICEMBRE 1976, N. 61  
(DENOMINAZIONE UFFICIALE DEI COMUNI DELLA VALLE D'AOSTA  
E NORME PER LA TUTELA DELLA TOPONOMASTICA LOCALE).**

B.U. n. 15 del 12 aprile 2011

*Abruzzo*

L.R. 8 aprile 2011, n. 8

**INTEGRAZIONE ALLA LEGGE REGIONALE 10 AGOSTO 2010, N. 40 (TESTO UNICO DELLE NORME SUL TRATTAMENTO ECONOMICO E PREVIDENZIALE SPETTANTE AI CONSIGLIERI REGIONALI E SULLE SPESE GENERALI DI FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI) E INTERVENTI A SOSTEGNO DELLO SVILUPPO ECONOMICO.**

B.U.n. 28 del 22 aprile 2011

*Liguria*

L.R. 12 aprile 2011, n. 7

**DISCIPLINA DI RIORDINO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE FUNZIONI SVOLTE DALLE COMUNITÀ MONTANE SOPPRESSE E NORME DI ATTUAZIONE PER LA LIQUIDAZIONE.**

B.U. n, 7 del 13 aprile 2011

*Molise*

L.R. 24 aprile 2011, n. 6

**NORME SULL'ORGANIZZAZIONE DELL'ESERCIZIO DI FUNZIONI E COMPITI AMMINISTRATIVI A LIVELLO LOCALE. SOPPRESSIONE DELLE COMUNITÀ MONTANE.**

B.U. n. 9 del 1° aprile 2011

*Sicilia*

L.R. 5 aprile 2011, n. 6

**MODIFICHE DI NORME IN MATERIA DI ELEZIONE, COMPOSIZIONE E DECADENZA DEGLI ORGANI COMUNALI E PROVINCIALI.**

B.U. n. 16 del 11 aprile 2011

## ***Atti normativi ed amministrativi statali***

DECRETO-LEGGE 11 aprile 2011, n. 37

**DISPOSIZIONI URGENTI PER LE COMMISSIONI ELETTORALI CIRCONDARIALI E PER IL VOTO DEI CITTADINI TEMPORANEAMENTE ALL'ESTERO IN OCCASIONE DELLE CONSULTAZIONI REFERENDARIE CHE SI SVOLGONO NEI GIORNI 12 E 13 GIUGNO 2011.**

G.U. n. 83 dell' 11 aprile 2011

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 23 marzo 2011

**INDIZIONE DEL REFERENDUM POPOLARE PER L'ABROGAZIONE DELL'ARTICOLO 23-BIS DEL DECRETO-LEGGE 25 GIUGNO 2008, N. 112, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 6 AGOSTO 2008, N. 133, COME MODIFICATO DALL'ARTICOLO 30, COMMA 26, DELLA LEGGE 23 LUGLIO 2009, N. 99, E DALL'ARTICOLO 15 DEL DECRETO-LEGGE 25 SETTEMBRE 2009, N. 135, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 20 NOVEMBRE 2009, N. 166, NEL TESTO RISULTANTE A SEGUITO DELLA SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 325 DEL 2010, IN MATERIA DI MODALITA' DI AFFIDAMENTO E GESTIONE DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA.**

G.U. n. 77 del 4 aprile 2011

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 23 marzo 2011

**INDIZIONE DEL REFERENDUM POPOLARE PER L'ABROGAZIONE PARZIALE DI NORME DEL DECRETO-LEGGE 25 GIUGNO 2008, N. 112, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 6 AGOSTO 2008, N. 133, DELLA LEGGE 23 LUGLIO 2009, N. 99, DEL DECRETO LEGISLATIVO 2 LUGLIO 2010, N. 104, E DEL DECRETO LEGISLATIVO 15 FEBBRAIO 2010, N. 31, IN MATERIA DI NUOVE CENTRALI PER LA PRODUZIONE DI ENERGIA NUCLEARE.**

G.U. n. 77 del 4 aprile 2011

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 23 marzo 2011  
INDIZIONE DEL REFERENDUM POPOLARE PER L'ABROGAZIONE DI  
NORME DELLA LEGGE 7 APRILE 2010, N. 51, IN MATERIA DI  
LEGITTIMO IMPEDIMENTO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI  
MINISTRI E DEI MINISTRI A COMPARIRE IN UDIENZA PENALE,  
QUALE RISULTANTE A SEGUITO DELLA SENTENZA N. 23 DEL 2011  
DELLA CORTE COSTITUZIONALE.**

G.U. n. 77 del 4 aprile 2011

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 23 marzo 2011  
INDIZIONE DEL REFERENDUM POPOLARE PER L'ABROGAZIONE  
PARZIALE DEL COMMA 1 DELL'ARTICOLO 154 DEL DECRETO  
LEGISLATIVO 3 APRILE 2006, N. 152, IN MATERIA DI  
DETERMINAZIONE DELLA TARIFFA DEL SERVIZIO IDRICO  
INTEGRATO IN BASE ALL'ADEGUATA REMUNERAZIONE DEL  
CAPITALE INVESTITO.**

G.U. n. 77 del 4 aprile 2011



## AFFARI GENERALI

### ***Leggi e regolamenti della Regione autonoma Valle d'Aosta e delle altre Regioni***

#### *Valle d'Aosta*

L.R. 15 marzo 2011, n. 6.

**ISTITUZIONE DELL'AVVOCATURA REGIONALE.**

B.U. n. 14 del 05 aprile 2011

#### *Abruzzo*

L.R. 8 aprile 2011, n. 6

**MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLE PRESTAZIONI DELLE STRUTTURE AMMINISTRATIVE REGIONALI.**

B.U.n. 28 del 22 aprile 2011

#### *Basilicata*

L.R. 21 aprile 2011, n. 7

**NUOVE NORME IN MATERIA DI INTERVENTI REGIONALI PER LA PREVENZIONE E LOTTA AI FENOMENI DI USURA E DELL'ESTORSIONE.**

B.U. n. 12 del 26 aprile 2011

### *Calabria*

L.R. 6 aprile 2011, n. 11

**ISTITUZIONE DEL BOLLETTINO UFFICIALE TELEMATICO DELLA REGIONE CALABRIA E NORME PER LA PUBBLICAZIONE DEGLI ATTI.**

B.U. n. 6 del 1° aprile 2011

### *Lombardia*

L.R. 29 aprile 2011, n. 8

**ISTITUZIONE DEL CONSIGLIO PER LE PARI OPPORTUNITÀ.**

B.U. n. 18 del 3 maggio 2011

### *Piemonte*

L.R. 22 aprile 2011, n. 5

**INTERVENTI A SOSTEGNO DELLA REALIZZAZIONE DI SERVIZI DI ACCESSO WI-FI GRATUITI E APERTI.**

B.U. n. 17 del 28 aprile 2011

### ***Progetti di legge e di regolamento della Regione autonoma Valle d'Aosta***

D.L. n. 140 presentato il 13 aprile 2011

**DISPOSIZIONI PER L'ADEMPIMENTO DEGLI OBBLIGHI DELLA REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA DERIVANTI DALL'APPARTENENZA DELL'ITALIA ALLE COMUNITÀ EUROPEE. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2006/123/CE, RELATIVA AI SERVIZI NEL MERCATO INTERNO (DIRETTIVA SERVIZI) E MODIFICAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 6 AGOSTO 2007, N. 19 (NUOVE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E DI DIRITTO DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI). LEGGE COMUNITARIA REGIONALE 2011".**

Giunta regionale

## ***Atti normativi ed amministrativi statali***

TESTO COORDINATO DEL DECRETO-LEGGE 22 febbraio 2011, n. 5  
TESTO DEL DECRETO-LEGGE 22 FEBBRAIO 2011, N. 5,  
COORDINATO CON LA LEGGE DI CONVERSIONE 21 APRILE 2011,  
N. 47, RECANTE: «DISPOSIZIONI PER LA FESTA NAZIONALE DEL  
17 MARZO 2011».

G.U. n. 92 del 21 aprile 2011

DECRETO LEGISLATIVO 31 marzo 2011, n. 58  
ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2008/6/CE CHE MODIFICA LA  
DIRETTIVA 97/67/CE, PER QUANTO RIGUARDA IL PIENO  
COMPLETAMENTO DEL MERCATO INTERNO DEI SERVIZI POSTALI  
DELLA COMUNITA.

G.U. n. 98 del 29 aprile 2011

## ASSETTO DEL TERRITORIO

### ***Leggi e regolamenti della Regione autonoma Valle d'Aosta e delle altre Regioni***

#### *Friuli-Venezia Giulia*

L.R. 8 aprile 2011, n. 5

**DISPOSIZIONI RELATIVE ALL'IMPIEGO DI ORGANISMI GENETICAMENTE MODIFICATI (OGM) IN AGRICOLTURA.**

B.U. n. 15 del 13 aprile 2011

#### *Molise*

L.R. 21 aprile 2011, n. 8

**ULTERIORI MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 10 AGOSTO 1993, N. 19 (NORME PER LA PROTEZIONE DELLA FAUNA SELVATICA OMEOTERMA E PER IL PRELIEVO VENATORIO).**

B.U. n. 13 del 30 aprile 2011

#### *Toscana*

L.R. 1 aprile 2011, n. 12

**DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ATO PER LA GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO E DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEI RIFIUTI.**

B.U. n. 15 del 6 aprile 2011, n. 15

## ***Atti normativi ed amministrativi statali***

DECRETO LEGISLATIVO 15 marzo 2011, n. 35  
**ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2008/96/CE SULLA GESTIONE DELLA SICUREZZA DELLE INFRASTRUTTURE.**  
G.U. n. 81 dell'8 aprile 2011

DECRETO LEGISLATIVO 31 marzo 2011, n. 55  
**ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2009/30/CE, CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 98/70/CE, PER QUANTO RIGUARDA LE SPECIFICHE RELATIVE A BENZINA, COMBUSTIBILE DIESEL E GASOLIO, NONCHE' L'INTRODUZIONE DI UN MECCANISMO INTESO A CONTROLLARE E RIDURRE LE EMISSIONI DI GAS A EFFETTO SERRA, MODIFICA LA DIRETTIVA 1999/32/CE PER QUANTO CONCERNE LE SPECIFICHE RELATIVE AL COMBUSTIBILE UTILIZZATO DALLE NAVI ADIBITE ALLA NAVIGAZIONE INTERNA E ABROGA LA DIRETTIVA 93/12/CEE.**  
G.U. n. 97 del 28 aprile 2011

## ***Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali***

DECRETO 13 gennaio 2011  
**CONTAMINAZIONI ACCIDENTALI E TECNICAMENTE INEVITABILI DI PRODOTTI FITOSANITARI IN AGRICOLTURA BIOLOGICA.**  
G.U. n. 82 del 9 aprile 2011

## SVILUPPO ECONOMICO

### ***Leggi e regolamenti della Regione autonoma Valle d'Aosta e delle altre Regioni***

#### *Liguria*

L.R. 12 aprile 2011, n. 6

**RIORGANIZZAZIONE DELLE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE IN MATERIA DI INFRASTRUTTURE, ENERGIA ED EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA.**

B.U. n. 7 del 13 aprile 2011

#### *Marche*

L.R. 4 aprile 2011, n. 4

**CRITERI DI PREMIALITÀ CONNESSI ALLA TUTELA DELLA SALUTE E DELLA SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO NELLE PROCEDURE DI AGGIUDICAZIONE DI LAVORI OD OPERE PUBBLICI DI INTERESSE REGIONALE.**

B.U. n. 28 del 14 aprile 2011

L.R. 4 aprile 2011, n. 5

**INTERVENTI REGIONALI PER IL SOSTEGNO E LA PROMOZIONE DI OSTERIE, LOCANDE, TAVERNE, BOTTEGHE E SPACCI DI CAMPAGNA STORICI.**

B.U. n. 28 del 14 aprile 2011

*Molise*

L.R. 21 aprile 2011, n. 7

**DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PRODUZIONE DI ENERGIA.**

B.U. n. 13 del 30 aprile 2011

***Progetti di legge e di regolamento della Regione autonoma Valle d'Aosta***

D.L. n. 141 presentato il 19 aprile 2011

**INTERVENTI REGIONALI IN FAVORE DELLE NUOVE IMPRESE INNOVATIVE.**

Giunta regionale

***Atti normativi ed amministrativi statali***

DECRETO LEGISLATIVO 23 marzo 2011, n. 41

**MODIFICHE ED INTEGRAZIONI AL DECRETO LEGISLATIVO 15 FEBBRAIO 2010, N. 31, RECANTE DISCIPLINA DELLA LOCALIZZAZIONE, DELLA REALIZZAZIONE E DELL'ESERCIZIO NEL TERRITORIO NAZIONALE DI IMPIANTI DI PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA NUCLEARE, DI IMPIANTI DI FABBRICAZIONE DEL COMBUSTIBILE NUCLEARE, DEI SISTEMI DI STOCCAGGIO DEL COMBUSTIBILE IRRAGGIATO E DEI RIFIUTI RADIOATTIVI, NONCHE' BENEFICI ECONOMICI E CAMPAGNE INFORMATIVE AL PUBBLICO, A NORMA DELL'ARTICOLO 25 DELLA LEGGE 23 LUGLIO 2009, N. 99.**

G.U. n. 85 del 13 aprile 2011

DECRETO LEGISLATIVO 24 marzo 2011, n. 43

**ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2008/110/CE CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 2004/49/CE RELATIVA ALLA SICUREZZA DELLE FERROVIE COMUNITARIE.**

G.U. n. 87 del 15 aprile 2011

*Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per lo sviluppo  
e la competitività del turismo*

DECRETO 13 dicembre 2010

**MODALITA' DI UTILIZZO DEI FONDI STANZIATI SUL CAPITOLO  
990 «SOMME PER IL SOSTEGNO DEL SETTORE TURISTICO»  
DESTINATI AL POTENZIAMENTO ED AL SOSTEGNO DELLA  
REALIZZAZIONE E DIFFUSIONE DEI SERVIZI INNOVATIVI IN  
FAVORE DELL'UTENZA TURISTICA ORGANIZZATI E GESTITI  
DAGLI ENTI PUBBLICI TERRITORIALI.**

G.U. n. 79 del 6 aprile 2011



## SERVIZI SOCIALI

### ***Leggi e regolamenti della Regione autonoma Valle d'Aosta e delle altre Regioni***

#### *Basilicata*

L.R. 21 aprile 2011, n. 8

**150 ANNI DELL'UNITÀ D'ITALIA - LA MEMORIA COME TESTIMONIANZA - RECUPERO E REALIZZAZIONE DI MONUMENTI, CIPPI E LAPIDI.**

B.U. n. 12 del 26 aprile 2011

#### *Calabria*

L.R. 27 aprile 2011, n. 14

**INTERVENTI URGENTI PER LA SALVAGUARDIA DELLA SALUTE DEI CITTADINI: NORME RELATIVE ALL'ELIMINAZIONE DEI RISCHI DERIVANTI DALLA ESPOSIZIONE A SITI E MANUFATTI CONTENENTI AMIANTO.**

B.U. n. 8 del 2 maggio 2011

#### *Puglia*

L.R. 8 aprile 2011, n. 5

**NORME IN MATERIA DI RESIDENZE SANITARIE E SOCIO-SANITARIE ASSISTENZIALI (RSSA), RIABILITAZIONE E HOSPICE E DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA SANITARIA.**

B.U. n. 52 del 11 aprile 2011

## ***Atti normativi ed amministrativi statali***

### *Presidente del Consiglio dei Ministri*

DECRETO 19 gennaio 2011

**FONDO DI INTERVENTO INTEGRATIVO DA RIPARTIRE TRA LE REGIONI PER LA CONCESSIONE DEI PRESTITI D'ONORE E L'EROGAZIONE DI BORSE DI STUDIO PER L'ANNO 2010.**

G.U. n. 79 del 6 aprile 2011

DECRETO 5 aprile 2011

**MISURE DI PROTEZIONE TEMPORANEA PER I CITTADINI STRANIERI AFFLUITI DAI PAESI NORDAFRICANI.**

G.U. n. 81 dell'8 aprile 2011

ORDINANZA 13 aprile 2011

**ULTERIORI DISPOSIZIONI URGENTI DIRETTE A FRONTEGGIARE LO STATO DI EMERGENZA UMANITARIA NEL TERRITORIO NAZIONALE IN RELAZIONE ALL'ECCEZIONALE AFFLUSSO DI CITTADINI APPARTENENTI AI PAESI DEL NORD AFRICA. (ORDINANZA 3933).**

G.U. n. 91 del 20 aprile 2011

### *Ministero della salute*

DECRETO 24 febbraio 2011

**INDIZIONE DELLA GIORNATA PER LA DONAZIONE DEGLI ORGANI PER L'ANNO 2011.**

G.U. n. 92 del 21 aprile 2011

## ***Atti comunitari***

**DIRETTIVA 2011/24/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 9 MARZO 2011 CONCERNENTE L'APPLICAZIONE DEI DIRITTI DEI PAZIENTI RELATIVI ALL'ASSISTENZA SANITARIA TRANSFRONTALIERA.**

GuUe del 4 aprile 2011 L88

**DIRETTIVA 2011/36/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 5 APRILE 2011 CONCERNENTE LA PREVENZIONE E LA REPRESSIONE DELLA TRATTA DI ESSERI UMANI E LA PROTEZIONE DELLE VITTIME, E CHE SOSTITUISCE LA DECISIONE QUADRO DEL CONSIGLIO 2002/629/GAI.**

GuUe del 15 aprile 2011 L101

## PARTE II

# GIURISPRUDENZA

### *Corte Costituzionale*

RICORSO PER LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE 08 marzo 2011, n. 18  
Ricorso per questione di legittimita' costituzionale depositato in cancelleria l'8 marzo 2011 (del Presidente del Consiglio dei ministri). Imposte e tasse - Norme della Provincia di Trento - Imposta regionale sulle attivita' produttive (IRAP) - Soggetti passivi che versano contributi agli enti bilaterali che erogano prestazioni di sostegno al reddito sulla base di criteri definiti dalla Giunta provinciale - Riconoscimento di una detrazione dell'IRAP dovuta alla Provincia pari al 90 per cento dell'importo del contributo versato nel corrispondente periodo di imposta ai predetti enti bilaterali - Contrasto con la normativa statale sull'IRAP che consente alle Regioni la sola possibilita' di variare l'aliquota e non anche quella di introdurre detrazioni di imposta - Ricorso del Governo - Denunciata esorbitanza dai limiti statutari, violazione della competenza legislativa esclusiva statale in materia di sistema tributario. - Legge della Provincia di Trento 27 dicembre 2010, n. 27, art. 27, comma 4. - Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e); statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, 9 e 73, comma 1-bis; d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 16, comma 3.

G.U. Corte Costituzionale n. 16 del 13 aprile 2011

SENTENZA 23 marzo 2011 - 01 aprile 2011, n. 107

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale. Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili - Estensione dell'ambito di applicabilità del regime semplificato della denuncia di inizio attività (DIA) agli impianti per la produzione di energia elettrica di microgenerazione da fonte eolica di potenza superiore a 200 kW ed inferiore ad 1 MW ovunque ubicati, se proposti dallo stesso soggetto e/o dallo stesso proprietario dei suoli di ubicazione dell'impianto, a condizione che siano posti ad una distanza non inferiore a 500 metri in linea d'aria - Contrasto con la normativa statale che prevede un decreto del Ministro dello sviluppo di concerto con quello dell'ambiente, d'intesa con la conferenza unificata, per l'individuazione di soglie di capacità di generazione maggiori di 60 kW, e delle caratteristiche dei siti di installazione per i quali si procede con la disciplina della DIA - Violazione di normativa statale di principio in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Illegittimità costituzionale. - Legge della Regione Basilicata 15 febbraio 2010, n. 21, art. 3, comma 1, par. i), che modifica il par. 1.2.2.1. della Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale, parte integrante della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1. - Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 5, e tabella A. Energia - Norme della Regione Basilicata - Impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili - Estensione dell'ambito di applicabilità del regime semplificato della denuncia di inizio attività (DIA) agli impianti fotovoltaici non integrati per la produzione di energia elettrica di microgenerazione di potenza superiore a 200 kW ed inferiore ad 1 MW ovunque ubicati, se proposti dallo stesso soggetto e/o dallo stesso proprietario dei suoli di ubicazione dell'impianto, a condizione che siano posti ad una distanza non inferiore a 500 metri in linea d'aria - Contrasto con la normativa statale che prevede un decreto del Ministro dello sviluppo di concerto con quello dell'ambiente, d'intesa con la conferenza unificata, per l'individuazione di soglie di capacità di generazione maggiori di 20 kW, e delle caratteristiche dei siti di

installazione per i quali si procede con la disciplina della DIA - Violazione di normativa statale di principio in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» - Illegittimità costituzionale. - Legge della Regione Basilicata 15 febbraio 2010, n. 21, art. 3, comma 1, par. iii), che modifica il par. 2.2.2. della Appendice A al Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale, parte integrante della legge della Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 1. - Costituzione, art. 117, terzo comma; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 5, e tabella A.

G.U. Corte Costituzionale n. 15 del 6 aprile 2011

SENTENZA 04 - 07 aprile 2011, n. 112

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale. Miniere, cave e torbiere - Ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione della legge delega per mancato confronto con la Provincia ricorrente nell'ambito della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome - Questione introdotta una volta decorso il termine decadenziale di giorni sessanta dalla pubblicazione della disposizione normativa impugnata - Non estensibilità del thema decidendum quale fissato dal ricorso introduttivo - Inammissibilità della questione. - D.lgs. 11 febbraio 2010, n. 22, art. 1, commi 3, 4, 5, 6 e 7. - Costituzione, artt. 3 e 76; legge 23 luglio 2009, n. 99, art. 27, comma 28. Miniere, cave e torbiere - Ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche - Classificazione delle risorse geotermiche in risorse di interesse nazionale, risorse di interesse locale e piccole utilizzazioni locali - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione della competenza legislativa primaria della Provincia autonoma in materia di miniere, acque minerali e termali, cave e torbiere - Qualificazione della disciplina denunciata quale principio fondamentale di riforma economico-sociale - Non fondatezza delle questioni. - D.lgs. 11 febbraio 2010, n. 22, art. 1, commi 3, 4 e 5. - Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 14, 105 e 107,

in relazione al d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 e al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266. Miniere, cave e torbiere - Ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche - Definizione delle risorse geotermiche di interesse nazionale quali patrimonio indisponibile dello Stato e delle risorse di interesse locale quali patrimonio indisponibile regionale - Omessa previsione che la disposizione relativa all'appartenenza delle risorse geotermiche ad alta entalpia al patrimonio indisponibile dello Stato non trova applicazione per la Provincia di Bolzano - Illegittimità costituzionale in parte qua - Estensione della pronuncia alla Provincia autonoma di Trento. - D.lgs. 11 febbraio 2010, n. 22, art. 1, comma 6. - Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 14, e 68; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, art. 4. Miniere, cave e torbiere - Ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche - Individuazione delle autorità competenti per le funzioni amministrative - Ricorso della Provincia di Bolzano - Denunciata violazione della competenza legislativa primaria della Provincia autonoma in materia di miniere, acque minerali e termali, cave e torbiere, nonché della corrispondente competenza amministrativa e della consistenza del patrimonio provinciale - Esclusione - Non fondatezza della questione. - D.lgs. 11 febbraio 2010, n. 22, art. 1, comma 7. - Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 14, 16, 105 e 107, in relazione al d.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, al d.P.R. 26 marzo 1977, n. 235 e al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115.

G.U. Corte Costituzionale n. 16 del 13 aprile 2011

SENTENZA 04 - 07 aprile 2011, n. 114

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale. Appalti pubblici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Misure straordinarie di accelerazione dei lavori pubblici privi di interesse transfrontaliero al fine di fronteggiare la straordinaria situazione di grave crisi congiunturale - Ricorso del Governo - Eccezioni inammissibilità della questione per avere lo Stato evocato «contemporaneamente» le norme dello Statuto speciale di autonomia e quelle contenute nel novellato titolo V della parte

seconda della Costituzione - Reiezione. - Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 giugno 2009, n. 11, art. 1-bis, inserito dalla legge regionale 16 luglio 2010, n. 12, art. 4, comma 28. - Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) ed l); legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, comma 28. Appalti pubblici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Misure straordinarie di accelerazione dei lavori pubblici privi di interesse transfrontaliero - Ricorso del Governo - Asserito contrasto con le norme del codice dei contratti pubblici - Insuscettibilita' della disposizione censurata di recare un vulnus alle evocate competenze statali - Genericita' delle censure e inconferenza del parametro evocato - Inammissibilita' della questione. - Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 giugno 2009, n. 11, art. 1-bis, commi 1 e 2, inserito dalla legge regionale 16 luglio 2010, n. 12, art. 4, comma 28. - Legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, art. 4, comma 28; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 56, 57, 70, 122, commi 6, 7 e 7-bis. Appalti pubblici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Misure straordinarie di accelerazione dei lavori pubblici privi di interesse transfrontaliero - Affidamento dei lavori di valore pari o inferiore a 1 milione di euro preferibilmente con il criterio dell'offerta economicamente piu' vantaggiosa - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della competenza esclusiva statale nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile - Esclusione - Non fondatezza della questione. - Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 giugno 2009, n. 11, art. 1-bis, comma 3, inserito dalla legge regionale 16 luglio 2010, n. 12, art. 4, comma 28. - Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) ed l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, artt. 81 e 112, comma 9. Appalti pubblici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Ipotesi di affidamento dei lavori con il criterio dell'offerta economicamente piu' vantaggiosa - Applicazione, in ogni caso, del sistema di esclusione automatica delle offerte anomale - Contrasto con la disciplina statale espressione della competenza esclusiva dello Stato nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile - Illegittimita' costituzionale in parte qua. - Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 giugno 2009, n. 11, art. 1-bis, comma 3, inserito dalla legge regionale 16



luglio 2010, n. 12, art. 4, comma 28. - Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) ed l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 122, comma 9. Appalti pubblici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Forme di pubblicita' - Affidamento dei lavori di valore pari o inferiore a 1 milione di euro preferibilmente con il criterio dell'offerta economicamente piu' vantaggiosa - Pubblicazione all'Albo della stazione appaltante e comunicazione all'Osservatorio Regionale - Contrasto con la disciplina statale espressione della competenza esclusiva dello Stato nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile - Illegittimita' costituzionale in parte qua. - Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 giugno 2009, n. 11, art. 1-bis, comma 4, inserito dalla legge regionale 16 luglio 2010, n. 12, art. 4, comma 28. - Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) ed l); legge 12 aprile 2006, n. 163, art. 122, commi 3, 4 e 5. Appalti pubblici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Previsione che fino al 31 dicembre 2011 i servizi di ingegneria e di architettura di importo pari o inferiore a 50.000 euro al netto di IVA sono affidati dalla stazione appaltante sulla base di una procedura selettiva mediante curricula tra tre soggetti individuati dal responsabile unico del procedimento - Ricorso del Governo - Eccepita inammissibilita' per genericita' delle censure - Reiezione. - Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 giugno 2009, n. 11, art. 1-bis, comma 5, inserito dalla legge regionale 16 luglio 2010, n. 12, art. 4, comma 28. - Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) ed l); d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 91, comma 2. Appalti pubblici - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Previsione che fino al 31 dicembre 2011 i servizi di ingegneria e di architettura di importo pari o inferiore a 50.000 euro al netto di IVA sono affidati dalla stazione appaltante sulla base di una procedura selettiva mediante curricula tra tre soggetti individuati dal responsabile unico del procedimento - Contrasto con la disciplina statale espressione della competenza esclusiva dello Stato nelle materie della tutela della concorrenza e dell'ordinamento civile - Illegittimita' costituzionale in parte qua. - Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 giugno 2009, n. 11, art. 1-bis, comma 5, inserito dalla legge regionale 16 luglio 2010, n. 12,

art. 4, comma 28. - Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. e) ed l); legge 12 aprile 2006, n. 163, art. 120, comma 2-bis.  
G.U. Corte Costituzionale n. 16 del 13 aprile 2011

SENTENZA 18 - 21 aprile 2011, n. 151.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale. Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Specie animali integralmente protette - Disciplina, a carattere generale, della tutela della fauna - Ricorso del Governo - Eccezione di inammissibilità per genericità della censura - Reiezione. - Legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6, art. 4. - Costituzione, artt. 117, primo comma, secondo comma, lett. s), terzo e quinto comma; Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, art. 8. Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Specie animali integralmente protette - Disciplina, a carattere generale, della tutela della fauna indipendentemente dall'esercizio di specifiche attività e da particolari contesti spaziali - Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" - Illegittimità costituzionale. - Legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6, art. 4. - Costituzione, artt. 117, secondo comma, lett. s). Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Specie vegetali parzialmente protette - Possibilità di raccolta illimitata dei funghi epigei ai proprietari, agli affittuari, agli usufruttuari ed alle persone con loro conviventi sui fondi di cui dispongono - Deroga al limite massimo di tre chilogrammi giornalieri per persona, quale standard minimo fissato dalla disciplina statale a protezione dell'ecosistema - Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" - Illegittimità costituzionale. - Legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6, art. 8, comma 4. - Costituzione, artt. 117, secondo comma, lett. s); legge 23 agosto 1993, n. 352, art. 4, comma 1. Ambiente - Caccia - Norme della Provincia di Bolzano - Concessione, da parte del responsabile della Ripartizione provinciale Natura e Paesaggio, di deroghe ai divieti previsti a

tutela delle specie animali integralmente protette - Trasmissione della relazione informativa alle Autorita' competenti senza obbligo della documentazione a corredo prevista dalle norme comunitarie - Contrasto con la disciplina statale che, nell'attribuire tale competenza al Ministero dell'ambiente, fissa uno standard minimo a protezione dell'ecosistema - Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" - Illegittimita' costituzionale. - Legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6, art. 11, commi 1 e 2. - Costituzione, artt. 117, secondo comma, lett. s); d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, art. 11, comma 1; direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992, art. 16. Ambiente - Norme della Provincia di Bolzano - Misure compensative necessarie per garantire la coerenza globale della rete ecologica europea Natura 2000 - Comunicazione alla Commissione Europea direttamente ad opera dell'Autorita' provinciale anziche' tramite il Ministero dell'Ambiente - Violazione della competenza statale a disciplinare i rapporti delle Regioni e delle Province autonome con l'Unione europea - Illegittimita' costituzionale. - Legge della Provincia di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6, art. 22, comma 6. - Costituzione, artt. 117, terzo e quinto comma; d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, artt. 5, comma 9, 10 e 13; legge 5 giugno 2003, n 131, art. 5. Ambiente - Caccia - Norme della Provincia di Bolzano - Possibilita', per l'assessore provinciale alla caccia, previo parere dell'Osservatorio faunistico e della Ripartizione provinciale Natura e Paesaggi, di autorizzare l'abbattimento di determinate specie nelle oasi di protezione per particolari motivi - Contrasto con la normativa nazionale che, nel prevede il parere dell'Istituto Nazionale della Fauna Selvatica, fissa uno standard minimo a protezione dell'ecosistema - Violazione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema" - Illegittimita' costituzionale. - Legge della Provincia di Bolzano 12 maggio 2010, n. 6, art. 33, comma 3. - Costituzione, art. 117, commi primo e secondo, lett. s); statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, comma 1; direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992;

*Infoleg n. 4*

legge 11 febbraio 1992, n. 157, artt. 7 e 19; d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357.

G.U. Corte Costituzionale n. 18 del 27 aprile 2011

PARTE III

DOTTRINA

*Amministrare*

N. 1-2/2011

**QUARANT'ANNI DOPO. LA DIRIGENZA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA TRA CONTINUITA' POLITICA E INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA.**

Maria Stella Righettini

**IL MERCATO NEL SETTORE FERROVIARIO BRITANNICO.**

Carlo Maria Colombo

*Associazione Italiana dei Costituzionalisti*

N. 1/2011

**IL CAMMINO ACCIDENTATO DI UN PRINCIPIO COSTITUZIONALE: QUARANTA ANNI DI PRATICHE PARTECIPATIVE IN ITALIA.**

Umberto Allegretti

<http://www.rivistaaic.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/Allegretti.pdf>

N. 2/2011

**LA CORTE CHIARISCE SULLE COMUNITÀ MONTANE.**

NOTA A CORTE COST. 21 MARZO 2011, N. 91 (E A MARGINE DELLA SENTENZA N. 326 DEL 2010).

Nicola Viceconte

[http://www.rivistaaic.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/Viceconte\\_0.pdf](http://www.rivistaaic.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/Viceconte_0.pdf)

**IL SEGUITO INTERNO DELLE PRONUNCE DELLA CORTE EDU: LA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE E DEI GIUDICI COMUNI. ANALISI DEI CASI.**

Franco Fiandanese

<http://www.rivistaaic.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/Fiandanese.pdf>

***Astrid-online.it***

**N. 7/2011**

**POLITICHE PER L'ENERGIA IN ITALIA.**

Luigi Paganetto

**GIUDICE E PROCESSO AMMINISTRATIVO.**

Giampaolo Rossi

**LIBERTÀ ECONOMICHE, FUNZIONE SOCIALE E DIRITTI PERSONALI E SOCIALI TRA DIRITTO EUROPEO E DIRITTI NAZIONALI.**

Cesare Salvi

**LE GARANZIE DEL LAVORO TRA COSTITUZIONI NAZIONALI, CARTA DEI DIRITTI E CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA.**

Gaetano Azzariti

**DIRITTI FONDAMENTALI E LIBERTÀ ECONOMICHE: PRINCIPI EUROPEI E TRADIZIONI GIURIDICHE NAZIONALI.**

Marc Jaeger

**L'INTERVENTISMO EUROPEO E LA SOVRANITÀ DEL MERCATO: LE DISCIPLINE DEL CONTRATTO E I DIRITTI FONDAMENTALI.**

Mario Barcellona

**UNA PRIMA LETTURA DEL PARERE DEFINITIVO DELLA "BICAMERALINA" SULLA FINANZA DI REGIONI E PROVINCE, SULLA PEREQUAZIONE E SUI COSTI/FABBISOGNI STANDARD NELLA SANITÀ.**

Ettore Jorio

**N. 8/2011**

**DEMOCRAZIA E LEGALITÀ: UN PERCORSO STORICO.**

Enzo Cheli

**IL REGIONALISMO TRA TITOLO V E PROSPETTIVA FEDERALISTA.**

Gian Candido De Martin

**I TEMPI DI UNA INCOSTITUZIONALITÀ. PROCESSO BREVE, PRE-  
SCRIZIONE BREVE, PROCESSO LUNGO.**

Massimo Villone

**L'ATTUAZIONE DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE DELLE PERFOR-  
MANCE NEL COMPARTO REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI:  
PROFILI GIURIDICI.**

Daniela Bolognino

**IL FEDERALISMO FISCALE E IL RUOLO DELLA CORTE DEI CONTI.**

Vittorio Raeli

**L'INCOMPLETEZZA DELLA SCIA.**

Marilisa Bombi

***Federalismi.it***

**N.7/2011**

**LA PARTECIPAZIONE ITALIANA A MISSIONI INTERNAZIONALI:  
DISCIPLINA VIGENTE E PROSPETTIVE DI RIFORMA.**

Renato Somma

[http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?  
artid=17889&dpath=document&dfile=05042011124149.pdf&content=La+partecipazione+italiana+a+missioni+internazionali:+disciplina+vigente+e+prospettive+di+riforma+--+stato+--+dottrina+--+](http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=17889&dpath=document&dfile=05042011124149.pdf&content=La+partecipazione+italiana+a+missioni+internazionali:+disciplina+vigente+e+prospettive+di+riforma+--+stato+--+dottrina+--+)

**IL RISARCIMENTO DEL DANNO NEI CONFRONTI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI: TRA SOLUZIONE DI VECCHI PROBLEMI E NASCITA DI NUOVE QUESTIONI.**

Maria Alessandra Sandulli

<http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=17842&dpath=document&dfile=28032011140837.pdf&content=Il+risarcimento+del+danno+nei+confronti+delle+pubbliche+Amministrazioni:+tra+soluzione+di+vecchi+problemi+e+nascita+di+nuove+questioni+--+stato+--+dottrina+--+>

**IL RIPARTO DI POTESTÀ LEGISLATIVA IN MATERIA DI TUTELA DELL'AMBIENTE E DELL'ECOSISTEMA ALLA LUCE DELLA LEGISLAZIONE VIGENTE IN TEMA DI RIFIUTI.**

Antonio Borzì

<http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=17891&dpath=document&dfile=05042011125255.pdf&content=Il+riparto+di+potest%C3%A0+legislativa+in+materia+di+tutela+dell%27ambiente+e+dell%27ecosistema+alla+luce+della+legislazione+vigente+in+tema+di+rifiuti+--+stato+--+dottrina+--+>

**IL REGOLAMENTO UE RIGUARDANTE 'L'INIZIATIVA DEI CITTADINI'. NOTE INTRODUTTIVE.**

Giuseppe Allegri

<http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=17893&dpath=document&dfile=05042011130312.pdf&content=Il+regolamento+UE+riguardante+%27l%27iniziativa+dei+cittadini%27.+Note+introduttive+--+unione+europa+--+dottrina+--+>

**N.8/2011**

**LA SECONDA RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE DI FINANZA PUBBLICA IN CONSEGUENZA DELLE ESIGENZE DELLA GOVERNANCE ECONOMICA EUROPEA.**

Renzo Dickmann

[http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=17973&dpath=document&dfile=14042011150716.pdf&content=La+seconda+riforma+della+legislazione+di+finanza+pubblica+in+conseguenza+delle+esigenze+della+governance+eco nomica+europa+--+stato+--+dottrina+--+](http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=17973&dpath=document&dfile=14042011150716.pdf&content=La+seconda+riforma+della+legislazione+di+finanza+pubblica+in+conseguenza+delle+esigenze+della+governance+economica+europa+--+stato+--+dottrina+--+)



**SANITÀ E PARTITI POLITICI: BREVE FULGORE DEL SISTEMA DELLE SPOGLIE 'FORMALIZZATO'.**

Sandro Staiano

<http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=17997&dpath=document&dfile=19042011232514.pdf&content=Sanit%C3%A0+e+partiti+politici:+breve+fulgore+del+sistema+delle+spoglie+%27formalizzato%27+-+stato+-+dottrina+-+>

**IL DECRETO LEGISLATIVO N. 85 DEL 2010, C.D. "FEDERALISMO PATRIMONIALE".**

Luca Gori

<http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=17996&dpath=document&dfile=19042011162806.pdf&content=Il+decreto+legislativo+n.+85+del+2010,+c.d.+%E2%80%9Cfederalismo+patrimoniale%E2%80%9D+-+stato+-+dottrina+-+>

**LA DETERMINAZIONE DEI FABBISOGNI STANDARD DEGLI ENTI TERRITORIALI: UN ELEMENTO DI INCERTEZZA NELLA VIA ITALIANA AL FEDERALISMO FISCALE.**

Guido Rivosecchi

<http://www.federalismi.it/ ApplOpenFilePDF.cfm?artid=17984&dpath=document&dfile=19042011121149.pdf&content=La+determinazione+dei+fabbisogni+standard+degli+enti+territoriali:+un+elemento+di+incertezza+nella+via+italiana+al+federalismo+fiscale+-+stato+-+dottrina+-+>

***Giornale di diritto amministrativo***

N. 3/2011

**DIVENTARE INSEGNANTI: LE NUOVE REGOLE.**  
Monica Cocconi

**IL CASO "ALROSA" E LA PROPORZIONALITA' NELLE DECISIONI  
CON IMPEGNI.**  
Giuliano Fonderico

**DIGNITA' DELLA PERSONA E DIRITTO AL MINIMO VITALE NELLO  
STATO SOCIALE TEDESCO.**  
Hilde Caroli Casavola

**LE RISPOSTE ALLA CRISI DELLA FINANZA PUBBLICA E IL  
RIEQUILIBRIO DEI POTERI NELL'UNIONE.**  
Edoardo Chiti

**L'ANTOLOGIA DEDICATA A MASSIMO SEVERO GIANNINI.**  
Autori vari

N. 4/2011

**LA RIFORMA DELL'UNIVERSITA'.**  
Autori vari

**LA LEGGE DI STABILITA' PER IL 2011.**  
Autori vari

**IL DOVERE DI MOTIVAZIONE DISCORSIVA DEGLI ATTI  
AMMINISTRATIVI.**  
Antonio Cassatella

**SOCIETA' STRUMENTALI E TUTELA DELLA CONCORRENZA.**  
Sandro Mento

**IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'.**  
Elisa D'Alterio

***Giustamm.it***

N. 4/2011

**IL RICORSO PER L'EFFICIENZA DELLE AMMINISTRAZIONI:  
L'INTERESSE DIFFUSO (FINALMENTE) SI «CONCENTRA»  
SULL'INDIVIDUO.**

(IN MARGINE A T.A.R. LAZIO, ROMA, 20 GENNAIO 2011, N. 552)

Chiara Cudia

**SULLE AZIONI ESPERIBILI VERSO LA P.A. NEL NUOVO CODICE  
DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO.**

Stefano Emanuele Pizzorno

***Guida al diritto***

N. 14/2011

**LIBERTA' DI CULTO**

Autori vari

N. 15/2011

**FONTI RINNOVABILI: PER GLI ATTI DI VENDITA E LOCAZIONE  
VIA LIBERA ALLA CLAUSOLA SULLA CERTIFICAZIONE  
ENERGETICA.**

Commento di Mauro Leo

**LA MANCATA O TARDIVA IMPUGNAZIONE DELL'ATTO INTERROMPE  
IL NESSO TRA ATTIVITA' E DANNI SUBITI.**

Commento di Gianmario Palliggiano

N. 17/2011

**MEDIAZIONE CIVILE: IL TAR DEL LAZIO RIMANDA ALLA CORTE COSTITUZIONALE IL REGOLAMENTO SULLA "GIUSTIZIA ALTERNATIVA".**

Commento di Davide Ponte

**NEL FEDERALISMO IMMEDIATAMENTE IN VIGORE LA CEDOLARE SECCA SUI CONTRATTI DI AFFITTO.**

Autori vari

N. 18/2011

**ASSUNZIONI OBBLIGATORIE: IL LEGISLATORE CHIARISCE I LIMITI PER LE VITTIME DI TERRORISMO E CRIMINALITA' ORGANIZZATA.**

Commento di Salvatore Mezzacapo

**LA CONSULTA BOCCIA LA NORMA SUI "SINDACI SCERIFFI": ELIMINATI DAL PACCHETTO SICUREZZA I DIVIETI ORDINARI.**

Commento di Oberdan Forleza

**LA DOMANDA RISARCITORIA PUO' ESSERE PRESENTATA SOLO NEI GIUDIZI DI OTTEMPERANZA DAVANTI AI TAR.**

Commento di Giuseppe Caruso

### ***LexItalia.it***

N. 4/2011

**IL FEDERALISMO DEMANIALE MARITTIMO: L'ESCLUSIONE DI BENI DAL TRASFERIMENTO E DAL CONFERIMENTO DI FUNZIONI AMMINISTRATIVE.**

Mario D'Adamo

**LA CERTIFICAZIONE ENERGETICA SECONDO IL D.LGS. N. 28/2011 E L'ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI PER EDIFICI NUOVI O DA RISTRUTTURARE.**

Andrea Ferruti Rita Allegrini

**SUSSISTE IL PREGIUDIZIO ERARIALE PER IL PAGAMENTO D'INDENNITÀ, A CARICO DEL BILANCIO REGIONALE, IN FAVORE DI CONSIGLIERI REGIONALI CHE AVEVANO SCELTO LA CARICA DI SENATORE DELLA REPUBBLICA.**

Massimo Perin

**LE DEROGHE AL PRINCIPIO DEL CONCORSO PUBBLICO ALLA LUCE DELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE.**

(note a margine della sentenza della corte costituzionale 1° aprile 2011, n. 108)

Nicola Niglio

**INEFFICACIA DEL CONTRATTO E BUONA FEDE DEL TERZO CONTRAENTE.**

Stefano Usai

### ***Politica del diritto***

N. 4/2011

**IL "PRINCIPIO DI SINCERITÀ" NELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE ITALIANA.**

Massimo Luciani

**DEMOCRAZIA INTERNA E PARTITI POLITICI A LIVELLO EUROPEO: QUALCHE TERMINE DI CONFRONTO PER L'ITALIA.**

Giorgio Grasso

**QUOTE ROSA: DUBBI DI COSTITUZIONALITÀ E RISERVE CRITICHE.**

Elisa Pazè

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA, CAPO DELLO STATO.**

Giuseppe Ugo Rescigno

*Infoleg n. 4*

***Quaderni costituzionali***

N. 1/2011

**FRA GOVERNO PARLAMENTARE E GOVERNO ASSEMBLEARE: DALLO  
STATUTO ALBERTINO ALLA COSTITUZIONE REPUBBLICANA.**

Augusto Barbera



**Nuovi arrivi**

**IL RICONOSCIMENTO DA CAUSA DI SERVIZIO, L'EQUO INDENNIZZO, L'INFORTUNIO IN ITINERE E SUL LAVORO NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.**

Giuseppe Martino  
Aiello&Martino Editori

**FALSI AMICI E TRAPPOLE LINGUISTICHE.**

A cura di Silvia Ferreri  
G. Giappichelli Editore

**I CONTRATTI DI DIRITTO D'AUTORE NELL'ERA DIGITALE.**

Alessandro Cogo  
G. Giappichelli Editore

**I SITI WEB DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI.**

Ernesto Belisario, Gianluigi Cogo, Roberto Scano  
Maggioli Editore

**LO STATO DI OPINIONE E IL DANNO ALLA COSTITUZIONE.  
RIFLESSIONI SULLO STATO DI DIRITTO.**

A cura di Francesco Lucarelli  
Edizioni Scientifiche Italiane

**Servizio Studi del Senato della Repubblica**

**Dossier:** Banda larga.

*Infoleg n. 4*

**Servizio Studi del Senato della Repubblica**

**Dossier:** Disegni di legge AA.SS. nn. 2631, 233, 710, 811 e 1855 Istituzione dell' Autorità garante per l'infanzia.

**Servizio Studi del Senato della Repubblica**

**Dossier:** Trasporto pubblico locale.



PARTE IV

SEGNALAZIONI

ANTONIO RUGGERI

**UNITÀ-INDIVISIBILITÀ DELL'ORDINAMENTO, AUTONOMIA REGIONALE, TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI\***

SOMMARIO: 1. “Livello” (o “dimensione”) dei diritti e riparti di competenze. – 2. Il sistema dei diritti come “metacriterio” ordinatore delle fonti (*rectius*, delle norme), con specifico riguardo alla attitudine dei diritti stessi a ridefinire di continuo la linea di confine tra competenze statali e competenze regionali. – 3. La vessata questione concernente l’attitudine degli statuti regionali a disporre in tema di diritti: in ispecie, la tesi favorevole al suo riconoscimento, attratto dalla “forma di governo” ovvero dai “principi di funzionamento”, e la sua critica. – 4. *Segue*: Il fondamento della disciplina volta a dare (non già il *riconoscimento* ma) la *tutela* dei diritti va rinvenuto nella vocazione degli statuti a rappresentare, nel modo più immediato e genuino, l’*identità regionale* ed a dare dunque voce all’*autonomia*, intesa, ancora prima che come *potere*, come *servizio* alla comunità regionale. – 5. Le temute interferenze tra la disciplina statutaria e le discipline legislative sui diritti e i modi del loro possibile superamento. – 6. Norme statutarie sui diritti in materia di organizzazione e norme a questa estranee, idonee a valere nel rispetto delle norme statali poste a presidio dell’unità ovvero in via “sussidiaria”, in caso di mancanza delle stesse. – 7. I

---

\* I tratti maggiormente salienti di questa riflessione sono stati anticipati, in forma meno estesa ed argomentata, in uno scritto dal titolo *Regioni e diritti fondamentali*, in corso di stampa in *Giur. it.*, n. 6/2011.

diritti nella prassi, ovverosia l'identità-autonomia ancora oggi all'affannosa, sofferta ricerca dei modi più adeguati per farsi valere.

### 1. “Livello” (o “dimensione”) dei diritti e riparti di competenze

Che vi sia un “livello” (o, forse meglio, una “dimensione”) regionale dei diritti è certo; il punto è però che non si sa come far luogo alla sua determinazione con sufficiente approssimazione al vero, tanto secondo modello quanto secondo esperienza<sup>[1]</sup>. Il livello infatti rimanda alle competenze, le quali poi – come si sa – si fissano e mettono a fuoco all'incrocio degli assi cartesiani delle materie, per un verso, e, per un altro verso, dei limiti all'esercizio delle competenze stesse. Solo che – come pure è assai noto – l'uno e l'altro piano, quello “orizzontale” e quello “verticale”, ricevono nel disegno costituzionale una rappresentazione assai sfocata ed incerta, da cui si sono alimentate e seguitano senza sosta ad alimentarsi pratiche (normative, giurisprudenziali e di

---

<sup>[1]</sup> Tengo a rimarcare che il riferimento è qui circoscritto ai soli diritti fondamentali; non tratterò tuttavia la questione, fatta oggetto *ab antiquo* di animate e tuttora non sopite controversie, circa ciò che è o che fa la “fondamentalità” di un diritto, la sua problematica distinzione, da alcuni ammessa e da altri invece negata, rispetto alla “inviolabilità” o ad altre proprietà ancora dei diritti in parola. Mi limito solo a rinnovare qui la mia preferenza, già altrove argomentata, a favore della prima qualifica, che in modo emblematico rispecchia la indeclinabile vocazione dei diritti medesimi, proprio in ragione della loro “fondamentalità”, a porsi a “fondamento” dell'intero ordinamento. Ciò posto, rimane poi aperta la questione circa il concreto riconoscimento dei diritti in parola, specie ove si convenga a riguardo del carattere non “chiuso” del relativo catalogo in Costituzione.

altro genere ancora) non poco approssimative, discontinue, complessivamente congiunturali. E il vero è che il riparto delle competenze si fa e rinnova, di giorno in giorno, in ragione della *natura degli interessi*, laddove è il costante punto di riferimento nella (non di rado sofferta) ricerca di soluzioni quanto più possibile mediane e concilianti tra le pretese dell'unità-indivisibilità dell'ordinamento e quelle dell'autonomia: i due fini-valori usualmente visti come in una reciproca lotta senza fine e senza risparmio di colpi, non già – come, invece, a mia opinione è secondo modello e sempre dovrebbe essere secondo esperienza – quali i due profili di un unico, composito bene-valore, l'unità facendosi *per il tramite* dell'autonomia, la sua massima valorizzazione alle condizioni oggettive di contesto, così come, di rovescio, l'autonomia restando priva di senso alcuno *al di fuori* della cornice dell'unità.

Di più non può ora dirsi e deve al riguardo farsi necessariamente rinvio a sedi in cui la questione ha avuto la sua opportuna chiarificazione. Quel che importa, per tornare alla partenza del discorso, è che la stessa giurisprudenza si mostra ormai ferma nel considerare soggetto a mai finito movimento il riparto suddetto; e basti, al riguardo, solo evocare il criterio della c.d. “prevalenza”, con riferimento ai casi, peraltro il più delle volte ricorrenti, in cui una disciplina normativa si faccia simultaneamente attrarre sia dall'una che dall'altra “materia” o sfera di competenze, gli interessi di cui si fa cura presentando una struttura internamente composita e facendosi pertanto riportare sia al polo dell'unità che a

quello dell'autonomia. Ed è solo laddove – a giudizio insindacabile della Corte costituzionale – si dimostri impossibile l'utilizzazione del criterio in parola che viene in soccorso – seguita a dire la Corte – il canone della “leale cooperazione”: formula magica che ricorda il *deus ex machina* delle antiche tragedie, peraltro dotato della straordinaria virtù di sapersi presentare ogni volta con volti diversi, la “cooperazione” stessa esibendo varietà di forme espressive e capacità graduata, ora più ed ora meno “intensa”, di appagamento delle istanze di autonomia<sup>2[2]</sup>.

Un quadro costituzionale, dunque, complessivamente opaco, che rimanda all'esperienza (normativa prima e giurisprudenziale poi) per la sua incessante, storicizzata, ridefinizione<sup>3[3]</sup>; una opacità che si riflette ai due piani in cui il riparto delle competenze si articola e svolge: quello, per dir così, “esterno”, relativo ai rapporti Stato-Regioni per un verso e Regioni-enti infraregionali per un altro<sup>4[4]</sup>, e quello “interno”, riguardante i rapporti tra le fonti di uno stesso ente (qui, la Regione), l'apporto che può venire da ciascuna di esse e da tutte

---

<sup>2[2]</sup> Su ciò, per tutti, l'attento studio di S. AGOSTA, *La leale collaborazione tra Stato e Regioni*, Milano 2008.

<sup>3[3]</sup> Una esperienza che poi si è dimostrata essere non esaltante (e, in qualche caso, diciamo pure sconcertante) per l'autonomia, secondo quanto risulta dalle molte analisi sul campo (da ultimo, dai contributi al convegno di Bologna del 27 e 28 gennaio 2011 su *Dieci anni dopo. Più o meno autonomia regionale?*, molti dei quali possono vedersi in [www.astrid-online.it](http://www.astrid-online.it)).

<sup>4[4]</sup> Di questo secondo “livello” ora non si dirà, la sua trattazione essendo demandata ad altro studio ad esso specificamente dedicato.

assieme alla cura degli interessi rimessi alla competenza dell'ente stesso (per ciò che qui specificamente importa, alla salvaguardia dei diritti).

Svolgo di seguito alcune succinte notazioni per ciò che attiene all'esercizio dei poteri di normazione, ponendosi oltre l'orizzonte di questa ricerca l'esame delle non poche, complesse questioni relative all'amministrazione, bisognose di separato e specifico esame; peraltro, anche con riguardo al piano della normazione nulla ora dirò quanto agli interventi in forma sublegislativa (e, segnatamente, regolamentare), essi pure connotati in modo peculiare. In breve, circoscrivo quest'analisi ai soli rapporti tra le leggi di Stato e Regione per un verso, ai rapporti tra statuto e leggi, sia statali che regionali, per un altro verso.

*2. Il sistema dei diritti come "metacriterio" ordinatore delle fonti (rectius, delle norme), con specifico riguardo alla attitudine dei diritti stessi a ridefinire di continuo la linea di confine tra competenze statali e competenze regionali*

Si diceva che i diritti rimandano alle competenze. Con ciò, tuttavia, non si è ancora raggiunta la prova certa di una competenza delle Regioni a farsene cura. Non poche volte, infatti, si assiste a ritagli, anche assai incisivi, in seno ad una data sfera di competenze, in ragione appunto della *natura degli interessi* che non darebbe modo al titolare della sfera stessa di poterne fare oggetto di regolazione. Ed allora si tratta di stabilire a che titolo le Regioni possano disciplinare i diritti

fondamentali e, una volta che si sia data risposta affermativa al quesito, se la disciplina stessa possa spingersi fino al punto di dare il *riconoscimento* dei diritti (in particolare, di “nuovi” diritti<sup>5[5]</sup>) ovvero solo concorrere, con norme aventi carattere meramente specificativo-attuativo, alla *tutela* di diritti che abbiano altrove (e, segnatamente, in Costituzione o in altre Carte) la fonte *prima* ed *esclusiva* del riconoscimento stesso.

La questione ora indicata, di cruciale rilievo, non è risolta dal disposto, frequentemente richiamato, di cui all’art. 117, II c., lett. *m*), cost., dal quale si può, sì, desumere una competenza delle Regioni in fatto di disciplina relativa ai diritti (segnatamente, secondo un’accreditata opinione, avallata dalla giurisprudenza<sup>6[6]</sup>, nel senso dell’innalzamento dei “livelli essenziali”, così come fissati dalle leggi statali) ma non è chiarita la natura della stessa, se cioè possa portarsi ulteriormente in avanti, fino appunto al *riconoscimento* di nuovi diritti, ovvero se debba restare circoscritta alla regolazione dei soli diritti già fatti oggetto di una normazione “a prima battuta” da parte dello Stato<sup>7[7]</sup>.

---

<sup>5[5]</sup> Spinosa appare essere la questione relativa al carattere autenticamente innovativo dei c.d. “nuovi” diritti, alcuni costituendo in realtà mera esplicitazione di contenuti già desumibili dagli enunciati costituzionali in vigore, altri invece solo in modo oggettivamente forzato facendosi riportare agli enunciati stessi. Di tutto ciò, con specifico riguardo alle tecniche interpretative utilizzabili al fine di far luogo in modo acconcio a siffatta verifica, nondimeno gravata da molte incertezze, non è tuttavia possibile ora dire.

<sup>6[6]</sup> Tra le molte altre, di recente, v. [Corte cost. nn. 67, 101, 315 e 373 del 2010](#); [151 del 2011](#). La Corte nondimeno limita l’intervento regionale ai soli ambiti riservati alle Regioni stesse, pur se connessi a quelli di competenza statale.

Quel che, ad ogni buon conto, è certo è che, proprio riguardando al riparto delle competenze tra Stato e Regioni *dal punto di vista dei diritti*, possono aversi le più espressive testimonianze di quella sua strutturale mobilità e fluidità, di cui si diceva poc'anzi. I diritti vantano, infatti, pretese crescenti di appagamento: ancora prima delle pretese stesse, cresce anzi proprio il numero dei diritti, allo stesso tempo facendosi via via più complessa la loro strutturale conformazione; e ciò, proprio perché aumentano sempre di più i bisogni elementari dell'uomo, a fronte peraltro di risorse che si vanno sempre più assottigliando<sup>8[8]</sup>. Ed allora è

---

<sup>7[7]</sup> È da studiare poi l'ipotesi che, anche per ciò che attiene alla fissazione dei "livelli essenziali" in parola, possa attivarsi la "delega" ai regolamenti regionali, di cui all'art. 117, VI c., in via generale prevista per la disciplina delle materie di esclusiva spettanza dello Stato. D'altronde, la determinazione dei livelli stessi in buona sostanza risulta, specie in materia sanitaria, a mezzo di regolamenti statali, pur se adottati nell'ambito di una (... *essenziale*) disciplina legislativa volta a stabilire la cornice entro cui la normativa regolamentare può quindi essere convenientemente ambientata e svolta; di modo che – ferma la cornice stessa – si potrebbe ipotizzare che il suo riempimento possa venire ad opera della stessa Regione. Nel qual caso, ammesso che si consideri precluso alle leggi regionali di far luogo alla "invenzione" di nuovi diritti, potrebbe ugualmente assistersi alla loro disciplina addirittura a mezzo di regolamenti. Indefettibile sarebbe, ad ogni buon conto, una prima, essenziale disciplina di base con legge dello Stato, la "delega" di cui è parola nel VI c. dell'art. 117 non potendosi qui, a motivo del suo peculiare oggetto e della sua parimenti peculiare funzione, non dotare di un apparato di norme ancora più consistente di quello che ordinariamente si ha in altri casi in cui se ne faccia utilizzo.

Il punto, nondimeno, richiede un supplemento di riflessione.

<sup>8[8]</sup> La forbice tra bisogni e risorse si allarga in modo particolarmente vistoso man mano che si porta sempre più avanti il progresso scientifico e tecnologico, sulla cui capacità complessiva di riconformazione dei vecchi e conformazione di nuovi diritti nulla tuttavia è possibile ora dire.



chiaro che solo dallo sforzo congiunto di tutti gli operatori presenti sul territorio<sup>9[9]</sup> possono aversi esiti in qualche modo idonei a venire incontro a tali bisogni. La qual cosa, poi, per la sua parte dimostra il carattere inevitabilmente recessivo della “logica” della separazione delle competenze, ormai soppiantata, in forza di una tendenza che si esprime altresì verso l’alto (fino a coinvolgere l’Unione europea e la stessa Comunità internazionale), dalla “logica” della integrazione delle competenze stesse.

Che le cose stiano così come qui sono viste e succintamente rappresentate se ne ha conferma dalla stessa giurisprudenza, che pure esibisce, a riguardo del modo con cui si atteggia il riparto delle competenze, remore non rimosse e sensibili oscillazioni tra il polo della separazione e quello della integrazione.

Ancora non molto tempo addietro, la Consulta ha tenuto a precisare che il riparto delle competenze va “bilanciato” con le aspettative di tutela dei diritti<sup>10[10]</sup>. Se si va, tuttavia, a guardare il modo con cui si è pervenuti alla

---

<sup>9[9]</sup> Qui, dunque, come si vede, il riferimento si dirige altresì agli enti territoriali minori e ad altri enti ancora.

<sup>10[10]</sup> V., part., [sentt. nn. 10 e 121 del 2010](#). In quest’ultima, in ispecie, la Corte dichiara che “si è in presenza di potestà legislative, dello Stato e delle Regioni, entrambe di livello primario, che trovano il loro fondamento, la prima, nella tutela uniforme dei diritti fondamentali delle persone, e la seconda, nella salvaguardia delle autonomie costituzionalmente sancite. Una equilibrata soluzione delle possibili contraddizioni tra le due potestà legislative deve tenere conto dell’impossibilità di far prevalere in modo assoluto il principio di tutela o quello competenziale. Sarebbe ugualmente inaccettabile che lo Stato dovesse rinunciare ad ogni politica concreta di protezione dei diritti sociali, limitandosi a proclamare astratti livelli di tutela, disinteressandosi della realtà effettiva, o che le Regioni vedessero sacrificata la loro potestà legislativa piena, che sarebbe facilmente svuotata da leggi

definizione del caso, ci si avvede che il “bilanciamento” in parola non è stato affatto paritario<sup>11[11]</sup>, essendosi risolto nella messa da canto del riparto stesso per dar voce ai diritti, in ultima istanza alla dignità della persona umana, che è – a me pare –, a un tempo, un diritto fondamentale e il fondamento dei diritti fondamentali restanti<sup>12[12]</sup> o – come pure è stato felicemente detto – la bilancia su cui si dispongono i beni costituzionali bisognosi di bilanciamento<sup>13[13]</sup>.

---

statali ispirate ad una logica centralistica di tutela sociale”.

<sup>11[11]</sup> Ancora nella pronunzia da ultimo cit., poco più sotto del brano sopra fedelmente trascritto, la Corte fa significativamente appello alle “*imperiose necessità sociali*, indotte anche dalla attuale grave crisi economica nazionale e internazionale, che questa Corte ha ritenuto essere *giustificazioni sufficienti, ma contingenti*, per leggi statali di tutela di diritti sociali limitative della competenza legislativa residuale delle Regioni nella materia dei ‘servizi sociali’” (segue il richiamo a [Corte cost. n. 10 del 2010](#), cit. Mie, ovviamente, le sottolineature).

In generale, che possano darsi bilanciamenti che non si traducono nel paritario sacrificio tra i valori o beni della vita in campo, piuttosto portando non di rado alla messa da canto di uno di essi a beneficio dell’altro (o degli altri), non costituisce affatto una stranezza; forse, anzi, è proprio ciò che il più delle volte accade.

<sup>12[12]</sup> È bensì vero che, senza la dignità, i diritti non hanno senso alcuno; è però pure vero l’inverso, al di fuori del godimento effettivo di questi quella restando una pura astrazione. E, per quest’aspetto, può dirsi che dignità e diritti si tengono ed alimentano a vicenda. Maggiori ragguagli sul punto possono, volendo, aversi da miei *Appunti per uno studio sulla dignità dell’uomo, secondo diritto costituzionale*, e *Dignità versus vita?*, entrambi in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](#). V., inoltre, utilmente, F. FERNÁNDEZ SEGADO, *La dignità della persona come valore supremo dell’ordinamento giuridico spagnolo e come fonte di tutti i diritti*, in [www.forumcostituzionale.it](#).

<sup>13[13]</sup> L’immagine della bilancia è di G. SILVESTRI, *Considerazioni sul valore costituzionale della dignità della persona*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](#); di contro, considera la dignità soggetta essa pure a bilanciamento M. LUCIANI, *Positività, metapositività e parapositività dei diritti fondamentali*, in *Scritti in onore di L. Carlassare. Il diritto*

Il vero è che – se ci si pensa – in nome dei diritti (e, più in genere, dei valori positivizzati) può “saltare” il canone ordinatore della competenza<sup>14[14]</sup>, *al pari di ogni altro canone di sistemazione delle fonti*<sup>15[15]</sup>; e così, ad es., con riguardo al criterio della *lex posterior*, leggi anteriori possono resistere al tentativo di innovarvi posto in essere da leggi successivamente adottate, ogni qual volta si

---

*costituzionale come regola e limite al potere*, III, *Dei diritti e dell'eguaglianza*, a cura di G. Brunelli-A. Pugiotto-P. Veronesi, Napoli 2009, 1060 ss. In argomento, di recente, U. VINCENTI, *Diritti e dignità umana*, Bari-Roma 2009; P. RIDOLA, *Diritto comparato e diritto costituzionale europeo*, Torino 2010, 77 ss., spec. 108 ss. (con ampî richiami alla dottrina tedesca); M. DI CIOMMO, *Dignità umana e Stato costituzionale. La dignità umana nel costituzionalismo europeo, nella Costituzione italiana e nelle giurisprudenze europee*, Firenze 2010; G. RESTA, *La dignità*, in *Trattato di biodiritto*, diretto da S. Rodotà e P. Zatti, *Ambito e fonti del biodiritto*, a cura di S. Rodotà e M. Tallacchini, Milano 2010, 259 ss.; T. PASQUINO, *Dignità della persona e diritti del malato*, in *Trattato di biodiritto*, cit., *I diritti in medicina*, a cura di L. Lenti-E. Palermo Fabris-P. Zatti, Milano 2010, 543 ss.; A. OEHLING DE LOS REYES, *La dignidad de la persona*, Madrid 2010 e M. BOROWSKY, *Würde des Menschen*, in AA.VV., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, a cura di J. Meyer, Nomos, Baden-Baden 2011, 85 ss.; L. SITZIA, *Pari dignità e discriminazione*, Napoli 2011.

<sup>14[14]</sup> A giudizio della Corte, tuttavia, parrebbe che ciò possa aversi solo *a senso unico*, non ammettendosi *in alcun caso* interventi regolatori con legge regionale in sostituzione di discipline statali mancanti [[sent. n. 373 del 2010](#), cit., e, su di essa, la mia nota dal titolo *A proposito di (impossibili) discipline regionali adottate in provvisoria sostituzione di discipline statali mancanti (nota a Corte cost. n. 373 del 2010)*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 1/2011].

<sup>15[15]</sup> Mi rifaccio ora ad una generale ricostruzione del sistema delle fonti, nella quale da tempo mi riconosco: un sistema che poi, come qui pure si viene dicendo, è in realtà di *norme*, più (o piuttosto) che di *fonti*, la composizione di queste ultime essendo infatti determinata dai loro contenuti, per il modo con cui rilevano nei singoli casi ed alla luce dei valori (su ciò, un quadro di sintesi può, volendo, aversi dal mio *È possibile parlare ancora di un sistema delle fonti?*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it). Diverso l'ordine di idee in cui si dispone la più accreditata dottrina: per tutti, ora, A. PIZZORUSSO, *Fonti del diritto*<sup>2</sup>, in *Commentario del*

dimostri che, per effetto del mutamento normativo, dovesse risultare inciso il valore di “copertura” della fonte (*rectius*, della *norma*) anteriore, per il caso che solo questa goda di protezione costituzionale ovvero, qualora anche la posteriore risulti a sua volta protetta, l’una goda di una “copertura” preminente in sede di bilanciamento<sup>16[16]</sup>.

La clausola sui “livelli essenziali”, di cui alla cit. lett. *m*) del II c. dell’art. 117, non acquista infatti rilievo unicamente sul fronte del riparto delle competenze Stato-Regioni, segnando (sia pure in modo largamente approssimativo) la linea di confine tra le potestà di normazione dei due enti, ma possiede un’ancora più denso e profondo significato, al piano dell’avvicendamento delle leggi nel tempo, la cui validità può infatti apprezzarsi – come si viene dicendo – in prospettiva assiologicamente orientata, ove si convenga che le leggi sui “livelli” (anche quelle regionali<sup>17[17]</sup>) possono fissare i punti di “non ritorno” nel processo

---

*Codice civile Scialoja-Branca*, a cura di F. Galgano, *Disposizioni sulla legge in generale art. 1-9*, Bologna-Roma 2011).

<sup>16[16]</sup> Sta qui, ad es., la ragion d’essere della giurisprudenza (in merito alla quale, di recente e per tutti, A. PERTICI, *Il Giudice delle leggi e il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo*, Torino 2010, 153 ss.) che si oppone alla celebrazione di consultazioni referendarie aventi ad oggetto norme legislative che danno una “tutela minima” a interessi costituzionalmente protetti; ed è di tutta evidenza che ciò che è inibito al popolo-legislatore non può che esserlo, per l’aspetto ora considerato, anche ai rappresentanti del popolo stesso.

<sup>17[17]</sup> Il discorso che si va ora facendo ha infatti portata generale; e la circostanza per cui le leggi regionali possono portare ancora più in alto il... *livello dei livelli* stabiliti dalle leggi dello Stato non toglie che, *dal punto di vista dello stesso ordinamento regionale*, anche le norme adottate in ambito locale possano ugualmente presentarsi come “essenziali”. In altri termini, le norme stesse possono dividersi, in relazione all’oggetto della loro regolazione, in

d'implementazione dei diritti<sup>18[18]</sup>. Ciò che, nondimeno, non equivale a dire che le sole discipline possibili sono quelle che vanno nel verso dell'accrescimento della tutela riservata al *singolo* diritto. Nulla invero, in astratto, si oppone a che, nell'ambito dell'apprezzamento politico-discrezionale che gli è riservato, il legislatore (statale o locale che sia) possa determinarsi nel senso di ridurre le prestazioni offerte ad un diritto, purché – beninteso – ciò si risolva in un complessivo beneficio per l'intero patrimonio dei diritti (e, in genere, dei beni costituzionalmente protetti)<sup>19[19]</sup>.

---

“essenziali” e “non essenziali”. Se e quando le cose stanno davvero così non può che stabilirsi di volta in volta, avuto cioè riguardo alle *norme* ed al loro modo complessivo di volgersi, a un tempo, verso gli interessi, di cui si fanno cura, e verso i valori.

<sup>18[18]</sup> Anticipazioni sul punto nel mio *Lineamenti di uno studio sui livelli essenziali delle prestazioni, dal punto di vista della teoria della normazione e della teoria della giustizia costituzionale*, in AA.VV., *Diritto costituzionale e diritto amministrativo: un confronto giurisprudenziale*, a cura di G. Campanelli, M. Carducci, N. Grasso, V. Tondi della Mura, Torino 2010, 496 ss. e, pure *ivi*, A.S. BRUNO, *La identificazione dei LEP come clausola di “non retrocessione”*, 247 ss. Sulla disciplina legislativa relativa ai “livelli essenziali delle prestazioni”, da ultimo, A. GUAZZAROTTI, *L'autoapplicabilità delle norme. Un percorso costituzionale*, Napoli 2011, 97 ss.

<sup>19[19]</sup> Mi parrebbe utile, al riguardo, il richiamo ad un'indicazione che è in [Corte cost. n. 317 del 2009](#), laddove si ragiona della più “intensa” tutela apprestata ai diritti, rispettivamente, da norme nazionali e da norme della CEDU, autorizzandosi pertanto gli operatori a fare ugualmente luogo all'applicazione delle prime, ancorché incompatibili con le seconde, ogni qual volta siano proprio esse ad offrire la tutela medesima (come poi misurare o “pesare” quest'ultima è cosa ad oggi controversa: in argomento, ora, AA.VV., *Corti costituzionali e Corti europee dopo il Trattato di Lisbona*, a cura di M. Pedrazza Gorlero, Napoli 2010; D. BUTTURINI, *La partecipazione paritaria della Costituzione e della norma sovranazionale all'elaborazione del contenuto indefettibile del diritto fondamentale. Osservazioni a margine di Corte cost. n. 317 del 2009*, in *Giur. cost.*, 2/2010, 1816 ss., e A. RANDAZZO, *Alla ricerca*

La Costituzione insomma reclama che si tenda verso punti sempre più alti di sintesi assiologiche o, quanto meno, che si mantenga costante il livello dapprima raggiunto, di modo che la Costituzione stessa, per il modo con cui complessivamente si radica e svolge nell'esperienza, risulti sempre appagata al meglio di sé (*magis ut valeat*), alle pur difficili (e, alle volte, persino proibitive) condizioni di contesto.

---

*della tutela più intensa dei diritti fondamentali, attraverso il “dialogo” tra le Corti, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org) e in corso di stampa negli Atti relativi al Convegno del Gruppo di Pisa su Corte costituzionale e sistema istituzionale, Pisa 4-5 giugno 2010, nonché, volendo, anche il mio Rapporti tra Corte costituzionale e Corti europee, bilanciamenti interordinamentali e “controlimiti” mobili, a garanzia dei diritti fondamentali, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it)).* Non si è inoltre ben capito se l'applicazione in parola possa aversi solo a seguito di un previo accertamento in tal senso fatto dal giudice delle leggi, allo scopo prontamente adito, ovvero se si renda possibile direttamente ai giudici comuni. La prima soluzione parrebbe invero essere maggiormente in linea con l'indirizzo della Consulta favorevole ad attrarre a sé le questioni di “convenzionalità-costituzionalità”, per quanto vi sia chi [I. CARLOTTO, *I giudici comuni e gli obblighi internazionali dopo le sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 della Corte costituzionale: un'analisi sul seguito giurisprudenziale (Parte I)*, in *Pol. dir.*, 1/2010, 41 ss., spec. 66] ha ipotizzato che, perlomeno nel caso che il giudice si faccia persuaso della incostituzionalità della stessa norma convenzionale e della conformità a Costituzione della norma legislativa con la prima in contrasto, possa farsi subito luogo all'applicazione della fonte nazionale. Ciò che, nondimeno, importa, ai fini del discorso che si va ora facendo, è che, a giudizio della Corte, debba guardarsi all'intero sistema dei diritti ed ai modi del loro appagamento, in ragione dei quali possono “saltare”, ed effettivamente “saltano”, le quiete ordinazioni delle fonti di formale fattura. Diverso invece l'orientamento al riguardo manifestato dalla Corte EDU, propensa a guardare al singolo diritto in gioco (E. LAMARQUE, *Gli effetti delle sentenze della Corte di Strasburgo secondo la Corte costituzionale italiana*, in *Corr. giur.* 7/2010, 955 ss., spec. 961). La qual cosa, poi, può portare a complesse questioni e a sofferti sviluppi al piano delle relazioni tra le Corti, rendendone ardua una bonaria composizione.

Ora, a me pare chiaro che un lineare svolgimento delle premesse appena poste porti a considerare la stessa *gerarchia secondo forma* come non di rado obbligata a farsi da parte davanti ad una *gerarchia secondo valore*, anche atti di grado astrattamente inferiore rispetto a quello posseduto da altri atti sopravvenienti e coi primi contrastanti potendo infatti vantare protezione da parte di norme a tutti gli atti in campo sovraordinate, in quanto portatrici di valori indisponibili<sup>20[20]</sup>.

La conclusione è piana: i diritti (e, ancora più in alto o più a fondo, la dignità, quale autentico *Grundwert* dell'ordinamento) costituiscono, nell'insieme dagli stessi composto, un *metacriterio ordinatore delle fonti (rectius, delle norme)*, davanti al quale sono obbligati ad inchinarsi i criteri restanti e con esso, ad ogni buon conto, a confrontarsi, ricevendo quindi le opportune verifiche della loro effettiva attitudine a far luogo alla composizione ed all'incessante rinnovo del

---

<sup>20[20]</sup> Un solo esempio per tutti, ancora una volta tratto da una ormai copiosa, stabile giurisprudenza. Si pensi, dunque, alle norme prodotte in ambito interno al fine di dare attuazione a norme dell'Unione, le prime (pur laddove contenute in fonti regolamentari) potendo resistere davanti a leggi sopravvenienti ogni qual volta si dimostri che la loro rimozione o modifica in genere ridondi in una (inammissibile) incisione della fonte sovranazionale. Cosa diversa è che le leggi stesse si pongano esse pure al servizio di principi-valori fondamentali dell'ordinamento (o magari – e perché no? – dello stesso valore della pace e della giustizia tra le Nazioni); nel qual caso l'antinomia si risolve *ipso iure* in un conflitto tra valori ugualmente fondamentali (o in un conflitto di un valore con... *se stesso*), come tale bisognoso di essere ripianato – a me pare – con la logica usuale del bilanciamento, non già facendo appello ai c.d. “controlimiti” (ma le dinamiche della normazione coinvolgenti i valori, anche sul fronte delle relazioni interordinamentali, richiedono ben altri, assai articolati e complessi, svolgimenti argomentativi, non consentiti a questa sede).

sistema. Ed allora è di tutta evidenza che il confine tra i “livelli essenziali”, la cui posizione è rimessa alle leggi dello Stato, e i livelli “non essenziali” non può stabilirsi una volta per tutte, con criteri di formale fattura, richiedendo piuttosto di essere rimesso a punto caso per caso, per le esigenze della pratica giuridica, a mezzo di una complessiva considerazione del sistema dei valori, per il modo con cui si assesta per ciascun campo materiale di esperienza e per uno stesso campo nel tempo.

*3. La vessata questione concernente l'attitudine degli statuti regionali a disporre in tema di diritti: in ispecie, la tesi favorevole al suo riconoscimento, attratto dalla “forma di governo” ovvero dai “principi di funzionamento”, e la sua critica*

Quanto poi al riparto delle competenze in seno all'ordinamento regionale, molto agitata – come si sa – è stata (ed è) la questione relativa alla idoneità dello statuto a porre norme relative ai diritti.

Un tempo si pensava che porre norme sui diritti fosse come dire norme vincolanti o, come che sia, giuridicamente rilevanti. Una nota giurisprudenza, che seguito a trovare singolare e, a dirla tutta, francamente fuori centro, ha invece portato all'esito di *dissociare l'effetto giuridico dalla sua fonte*, assumendo che la seconda possa ugualmente aversi senza che tuttavia si abbia di



necessità anche il primo, una volta che si assuma la inidoneità di alcune delle norme della fonte stessa a produrre giuridici effetti<sup>21[21]</sup>. Ciò che è – a me pare – una palese *contradictio in adiecto*, dalla previa esistenza della norma potendosi (e dovendosi) quindi desumere l'effetto dalla stessa prodotto, così come da questo potendosi (e dovendosi) risalire a quella.

È nondimeno da chiedersi, nell'ordine: *a)* se lo statuto possa contenere enunciati riferiti ai diritti; *b)* se essi abbiano altresì valore vincolante, quanto meno appunto nei riguardi del solo legislatore regionale.

Una generosa dottrina ha ritenuto di agganciare le previsioni statutarie riguardanti i diritti, delle quali peraltro si ha – come si sa – largo riscontro (nei nuovi così come nei vecchi statuti), alla “forma di governo” (ampiamente intesa), assumendo pertanto la loro idoneità a comporre uno dei c.d. contenuti necessari dello statuto<sup>22[22]</sup>. Allo stesso esito, ma con diverso percorso

---

<sup>21[21]</sup> Mi riferisco – com'è chiaro – alle pronunzie [mn. 372](#), [374](#) e [378 del 2004](#), largamente commentate, che hanno assegnato alle norme statutarie c.d. “programmatiche” (etichetta che, come pure è noto, la Corte giudica però impropria) valenza meramente politico-culturale, non pure giuridica.

<sup>22[22]</sup> La tesi è stata con vigore patrocinata da M. OLIVETTI, *Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni. Verso le Costituzioni regionali?*, Bologna 2002, spec. 125 ss. e 137 ss.; v. anche le precisazioni al riguardo fatte da R. BIFULCO, *Nuovi statuti regionali e (“nuovi”) diritti regionali*, in *Giur. it.*, 2001, 1757 ss.

Sulla controversa nozione di forma di governo, indicazioni in A. SPADARO, *La forma di governo regionale calabrese*, in AA.VV., *Istituzioni e proposte di riforma (Un “progetto” per la Calabria)*, a cura dello stesso S., Napoli 2010, 3 ss. (e già in altri scritti). Gli studi più recenti, nondimeno, seguitano a porre l'accento più sui tratti tradizionalmente ritenuti tipici dell'organizzazione, quali riferiti ai rapporti tra gli organi di vertice dell'ente, che al modo di

argomentativo, perviene un'altra, maggiormente diffusa opinione che individua la fonte della competenza statutaria nei "principi fondamentali di... funzionamento", di cui si fa ugualmente parola nell'art. 123 della Carta<sup>23[23]</sup>.

Nell'uno e nell'altro modo di vedere v'è, a mia opinione, sia del vero che del falso.

Si ha l'una cosa già solo a considerare quante e quali mutue implicazioni si intrattengano tra le norme organizzative e le norme sostantive, le prime e più rilevanti delle quali ultime sono poi – come si sa – proprio quelle relative ai diritti, al punto che – si è fatto notare da una sensibile dottrina<sup>24[24]</sup> – si rivela operare dell'ente stesso, al servizio e in vista dell'appagamento dei bisogni della comunità [v., con specifico riferimento alla forma di governo regionale, gli studi di N. VICECONTE, *La forma di governo nelle regioni ad autonomia ordinaria. Il parlamentarismo iper-razionalizzato e l'autonomia statutaria*, Napoli 2010; A. BURATTI, *Rappresentanza e responsabilità politica nella forma di governo regionale*, Napoli 2010; S. CATALANO, *La "presunzione di consonanza". Esecutivo e Consiglio nelle Regioni a statuto ordinario*, Milano 2010; M. RUBECCHI, *La forma di governo regionale fra regole e decisioni*, Roma 2010. Molto importante è oggi, per l'inquadramento metodico-teorico, il saggio di M. LUCIANI, *Governo (forme di)*, in *Enc. dir., Ann.*, III (2010), 538 ss. e 578 ss., per la forma di governo regionale].

<sup>23[23]</sup> *Ex plurimis*, E. RINALDI, *Corte costituzionale, riforme e statuti regionali: dall'inefficacia giuridica delle norme programmatiche al superamento dell'ambigua distinzione tra contenuto "necessario" e contenuto "eventuale"*, in *Giur. cost.*, 6/2004, 4073 ss., spec. 4081; E. ROSSI, *Principi e diritti nei nuovi Statuti regionali*, in *Riv. dir. cost.*, 2005, 60; M. ROSINI, *Le norme programmatiche dei nuovi statuti*, in AA.VV., *I nuovi statuti delle Regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, a cura di M. Carli-G. Carpani-A. Siniscalchi, Bologna 2006, 35. *Contra*: L. PEGORARO-S. RAGONE, *I diritti negli statuti regionali: norme o principi?*, in *Il dir. della Reg.*, 3-4/2009, 181.

<sup>24[24]</sup> Un solo nome per tutti: M. LUCIANI, *La "Costituzione dei diritti" e la "Costituzione dei poteri"*. *Noterelle brevi su un modello interpretativo ricorrente*, in *Scritti in onore di V. Crisafulli*, II, Padova 1985, 497 ss.

subito artificioso separare le une dalle altre a colpi d'accetta (e, prima ancora, le relative "materie")<sup>25[25]</sup>. Eppure ciò posto, altro sono i diritti ed altra cosa la forma di governo o, più largamente, l'organizzazione, i primi non esaurendo i loro effetti nell'*hortus conclusus*, per ampio che sia, in cui prende corpo la seconda né su questa sola dunque appuntandosi. Come si preciserà meglio più avanti, non v'è dubbio che i diritti afferenti l'organizzazione possano (e debbano) trovare posto nella disciplina statutaria; ha dunque ragione, per questo verso, la tesi patrocinata da quanti vedono nei "principi di funzionamento" il fondamento dei diritti così come statutariamente regolati. E invero tutto ciò che attiene al *metodo* dell'azione regionale (specie per ciò che concerne la partecipazione, la valorizzazione della sussidiarietà, anche "orizzontale", l'apporto delle forze sociali e delle autonomie infra-regionali all'attività regionale) non soltanto costituisce a pieno titolo parte integrante del tessuto statutario ma ne è, anzi, proprio il nucleo più qualificante ed espressivo. E, tuttavia, non in questo soltanto si esauriscono i diritti riguardati dagli statuti; ed allora si tratta di sapere se (e dove) si possa rinvenire un fondamento ancora più saldo della disciplina ad essi relativa.

---

<sup>25[25]</sup> Ricordo che la questione è stata molto agitata ai tempi della Bicamerale ed è stata quindi ripresa anche dopo il nuovo Titolo V, a motivo della presenza in esso di norme di carattere sostantivo (segnatamente, riguardanti i diritti), tra le quali quella di cui all'art. 117, VII c.

Allo scopo, non occorre – a me pare – accedere alla tesi secondo cui lo statuto è fonte materialmente costituzionale dell'ordinamento regionale al fine di rinvenire giustificazione della previsione in esso di norme riguardanti i diritti.

In primo luogo, va rammentato che è ormai netta (e, a quanto pare, irreversibile) la rottura del rapporto di corrispondenza biunivoca tra Costituzione e diritti, l'una non possedendo più il monopolio del riconoscimento degli altri. La Costituzione, nell'accezione liberale del termine, è certamente, nella essenza, una Carta dei diritti ma non è, appunto, il solo documento normativo abilitato ad ospitarli. Può anche dispiacere che le cose stiano così<sup>26[26]</sup> ma non si può non prendere atto del fatto in sé, inconfutabile<sup>27[27]</sup>. E, invero, è venuta sempre più dilatandosi l'area coperta dalla “materia costituzionale”, in seno alla quale si

---

<sup>26[26]</sup> V., al riguardo, l'“amara” constatazione di recente fatta da E. GIANFRANCESCO, *Incroci pericolosi: CEDU, Carta dei diritti fondamentali e Costituzione italiana tra Corte costituzionale, Corte di Giustizia e Corte di Strasburgo*, in AA.VV., *Corti costituzionali e Corti europee*, cit., 152, nella parte in cui rileva che, senza il sussidio venuto dalle Carte internazionali dei diritti (e dalle relative Corti), molti diritti non sarebbero stati adeguatamente protetti con le sole forze di cui la Costituzione dispone.

<sup>27[27]</sup> A parer mio, il riconoscimento dei diritti ad opera delle Carte internazionali, pur non essendo scevro di inconvenienti anche assai gravi, va comunque salutato con favore, vuoi per l'effetto di liberalizzazione e, per riprendere la formula dell'art. 11, “pacificazione” che se ne può avere al piano delle relazioni internazionali e vuoi per la sana competizione che esso può alimentare tra legislatore e legislatore, nonché tra questi e i giudici, nella gara a chi offre di più e di meglio al servizio dei diritti stessi. Il fatto poi che possano crescere le occasioni di conflitto con gli stessi diritti costituzionali, pur richiedendo di non essere sottovalutato, può ugualmente tradursi in un loro maggiore appagamento (e, in fin dei conti, come si diceva, nella salvaguardia della dignità), nella pur sofferta ricerca delle soluzioni più adeguate ai singoli casi.

dispongono atti di varia estrazione e fattura (provenienti sia *ab extra*, e segnatamente dalla Comunità internazionale e dall'Unione europea, e sia *ab intra*), coi quali si è fatto luogo ad un sensibile, vistoso allungamento del catalogo dei diritti (e, dunque, al riconoscimento di “nuovi”)<sup>28[28]</sup>.

In secondo luogo, va avvertito che, diversamente da quanto talora affermato in dottrina, il riconoscimento della competenza statutaria in ordine alla previsione dei diritti non può considerarsi implicito nel mero fatto che lo statuto stesso vede la luce con procedura aggravata.

Il sillogismo sarebbe il seguente. Se si vede nella legge regionale “comune” una fonte idonea a dare la disciplina dei diritti, sia pure nei limiti segnati dalla disciplina statale sui “livelli”, *a maggior ragione* lo sarebbe lo statuto, quale fonte apicale dell'ordinamento regionale, vincolante la legge stessa e, comunque, da essa non derogabile.

---

<sup>28[28]</sup> Ed è anche in considerazione di ciò che, riprendendo ora una tesi a me cara, rinnovo qui l'invito a recepire le Carte internazionali con legge costituzionale, ricongiungendo in tal modo forma e materia costituzionale. L'inconveniente di maggior peso che infatti può aversi dall'affollamento crescente delle Carte è che esse acquistino giuridico rilievo in ambito interno per effetto della volontà politico-normativa manifestata, in via di principio, dalla sola maggioranza di turno, laddove è da presumere che la nascita delle leggi costituzionali si debba all'incontro delle volontà di maggioranza ed opposizioni (sappiamo che non sempre è stato così ma così – ad opinione mia e di molti – sempre invece dovrebbe essere, secondo modello). Una volta poi che le Carte siano state rese esecutive con le forme stabilite nell'art. 138, potrà pianamente ammettersi (anche dalla più cauta o diffidente dottrina) che esse possano partecipare ad armi pari ad operazioni di bilanciamento coi diritti originari, stabiliti in Costituzione.

Nulla tuttavia esclude che la procedura peculiare stabilita per la formazione dello statuto (e le sue successive modifiche)<sup>29[29]</sup> si debba agli oggetti parimenti peculiari che la fonte è chiamata a disciplinare, tra i quali non rientrano *ex professo* i diritti<sup>30[30]</sup>, né che il rapporto tra statuto e legge regionale sia, del tutto o in parte, di separazione delle competenze<sup>31[31]</sup>.

4. Segue: *Il fondamento della disciplina volta a dare (non già il riconoscimento ma) la tutela dei diritti va rinvenuto nella vocazione degli statuti a rappresentare, nel modo più immediato e genuino, l'identità regionale ed a dare dunque voce all'autonomia, intesa, ancora prima che come potere, come servizio alla comunità regionale*

In realtà, non si comprendono le norme regionali sui diritti (statutarie in primo luogo e, quindi, legislative) se non si fa costante e fermo riferimento all'*identità della Regione: della Regione come istituto e della singola Regione*<sup>32[32]</sup>.

---

<sup>29[29]</sup> Neppure un cenno può qui farsi ai non pochi né lievi problemi che la procedura stessa ha posto (specie per l'aspetto dei controlli), in relazione ai quali è venuta a formarsi una giurisprudenza fortemente discussa ed a mia opinione ancora in via di assestamento.

<sup>30[30]</sup> ... salvo appunto ad accedere alle tesi, sopra richiamate, che li riportano, rispettivamente, alla forma di governo ed ai principi di funzionamento.

<sup>31[31]</sup> Su ciò, un cenno a breve.

<sup>32[32]</sup> Numerosi negli statuti i riferimenti all'identità (indicazioni in A. BERTELLI, *Cultura, culture, identità negli statuti regionali*, in AA.VV., *L'attuazione statutaria delle Regioni. Un lungo cammino*, a cura di E. Catelani, Torino 2008, 33 ss.). Vede nella promozione e salvaguardia di quest'ultima il modo più adeguato al fine della "costruzione di un'identità

L'identità fa infatti tutt'uno con l'autonomia: la prima è un *prius* della seconda, costituendone il sostrato che la sorregge e ne giustifica il riconoscimento; è, però, anche il *posterius*, dal momento che è l'autonomia, nelle sue più salienti manifestazioni giuridiche, a conformare e riconformare senza sosta l'identità stessa, a rimetterla a punto, realizzarla, salvaguardarla.

L'autonomia ha, dunque, la sua specifica ragion d'essere nel suo rendere testimonianza all'identità e, unitamente a ciò, nel consentirne l'incessante rigenerazione e la integra trasmissione nel tempo. V'è però un'ulteriore ragione, alla prima strettamente, inscindibilmente legata, che rimanda al modo stesso di essere e di divenire dell'autonomia. Quest'ultima, infatti, rileva non tanto al piano della organizzazione, dell'apparato governante, quanto a quello dell'attività, per il tramite della quale l'apparato stesso entra a contatto con la comunità governata<sup>33[33]</sup>. Ed è proprio qui che si coglie l'essenza dell'autonomia: nel suo porsi, più (e prima ancora) che come *potere*, come *servizio* nei riguardi dei bisogni più largamente ed intensamente avvertiti in seno alla comunità<sup>34[34]</sup>, la quale poi – tengo a precisare – va intesa non già riduttivamente, quale nazionale plurale" E. ROSSI, *Principi e diritti nei nuovi Statuti regionali*, cit., 62.

<sup>33[33]</sup> ... per quanto – come si sa – l'organizzazione si ponga come condizione dell'attività, per come l'una è fatta avendosi poi riflessi immediati in occasione dello svolgimento dell'altra.

<sup>34[34]</sup> Mi sono sforzato di declinare l'autonomia non già in chiave meramente soggettivo-istituzionale bensì anche (e soprattutto) in chiave assiologico-oggettivo, nei termini del servizio di cui si fa qui pure parola, nel mio *Neoregionalismo, dinamiche della normazione, diritti fondamentali*, in "Itinerari" di una ricerca sul sistema delle fonti, VI, 2, *Studi dell'anno 2002*, Torino 2003, 307 ss.

*communitas civium*, bensì in senso largo, comprensivo anche dei non cittadini residenti nel territorio regionale, in ragione del vincolo che al territorio stesso li lega e che li rende partecipi delle vicende dell'istituzione regionale<sup>35[35]</sup>.

Al piano dei diritti fondamentali – non è superfluo qui precisare – non può aversi discriminazione alcuna su basi soggettive: i diritti stessi o sono riconosciuti in egual misura a tutti oppure, semplicemente, non sono<sup>36[36]</sup>. Il tratto della “fondamentalità” implica l’eguaglianza del trattamento ed è allo stesso tempo da questa confermato ed avvalorato; ciò che si rende palese ed apprezza in modo esemplare sol che si pensi che è per il tramite del riconoscimento (e, più ancora, dell’effettivo godimento) dei diritti fondamentali che si realizza e tutela la dignità della persona umana<sup>37[37]</sup>. È la comunanza di vita, insomma, che sostiene e giustifica il comune riconoscimento dei diritti (a mia opinione, anche

---

<sup>35[35]</sup> Sul significato del territorio, specie nella presente congiuntura segnata dalla globalizzazione, v., di recente, il corposo studio di A. DI MARTINO, *Il territorio: dallo Stato-nazione alla globalizzazione. Sfide e prospettive dello Stato costituzionale aperto*, Milano 2010; con specifico riguardo alla sua rappresentanza, v., poi, I. CIOLLI, *Il territorio rappresentato. Profili costituzionali*, Napoli 2010.

<sup>36[36]</sup> Ce lo rammenta, ancora di recente, [Corte cost. n. 61 del 2011](#), dove nondimeno, in linea con un consolidato indirizzo della stessa giurisprudenza, si distingue il trattamento riservato ai cittadini ed agli stranieri regolari da un canto, agli irregolari dall’altro, ai quali ultimi i diritti fondamentali sono garantiti unicamente nel loro “nucleo duro”. Su ciò, ora, la densa riflessione di C. SALAZAR, *Leggi statali, leggi regionali e politiche per gli immigrati: i diritti dei “clandestini” e degli “irregolari” in due recenti decisioni della Corte costituzionale (sentt. nn. 134 e 269/2010)*, in *Studi in onore di F. Modugno*, IV, Napoli 2011, cui si deve un’argomentata disamina critica della giurisprudenza costituzionale.

<sup>37[37]</sup> Si tenga a mente, al riguardo, quanto si è dietro osservato in merito alla natura della dignità quale diritto fondamentale e, a un tempo, fondamento dei diritti fondamentali restanti.



di quelli c.d. “politici”<sup>38[38]</sup>). L’esperienza offre, peraltro, ripetute, convergenti testimonianze del fatto che proprio questa è la strada giusta da imboccare con decisione, per quanto sia ancora assai lungo il tratto che manca per raggiungere la meta (ma, su ciò, a breve)<sup>39[39]</sup>.

---

<sup>38[38]</sup> La questione è – come si sa – animatamente discussa (hanno fatto, ancora non molto tempo addietro, il punto su di essa G. BASCHERINI, *Immigrazione e diritti fondamentali. L’esperienza italiana tra storia costituzionale e prospettive europee*, Napoli 2007, 392 ss. e C. LUCIONI, *Cittadinanza e diritti politici. Studio storico-comparistico sui confini della comunità politica*, Roma 2008, spec. 312 ss.; v., inoltre, il dibattito svoltosi in occasione del convegno di Cagliari del 2009 su *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, a cura dell’AIC, Napoli 2010, ed *ivi*, part., la relazione di B. CARAVITA DI TORITTO, *I diritti politici dei “non cittadini”*. *Ripensare la cittadinanza: comunità e diritti politici*, 133 ss.; adde T.F. GIUPPONI, *Stranieri e diritti politici*, in *Scritti in memoria di F. Fenucci*, I, a cura di A. Barbera, A. Loiodice, M. Scudiero e P. Stanzione, Soveria Mannelli 2010, 217 ss.; A. ALGOSTINO, *Il ritorno dei meteci: migranti e diritto di voto*, in AA.VV., *Immigrazione e diritti fondamentali fra Costituzioni nazionali, Unione europea e diritto internazionale*, a cura di S. Gambino e G. D’Ignazio, Milano 2010, 427 ss.; D. SARDO, *Il dibattito sul riconoscimento del diritto di voto agli stranieri residenti*, in AA.VV., *Dossier Immigrazione*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it); A. SCIORTINO, *Migrazioni e trasformazioni della partecipazione politica. Una riflessione sul riconoscimento del diritto di voto ai non cittadini stabilmente residenti*, in *Studi in onore di L. Arcidiacono*, VI, Milano 2010, 3025 ss.); ed è invero tutta da verificare la congruità interna della soluzione che spiana la via al riconoscimento dell’elettorato attivo e passivo in ambito locale e invece lo nega per l’ambito regionale e nazionale, ove si convenga a riguardo del fatto che il rapporto che viene a costituirsi tra elettore ed eletto è, *in ogni caso*, di rappresentanza politica.

<sup>39[39]</sup> Indicazioni a riguardo dei diritti riconosciuti dalla legislazione regionale ai non cittadini, specie agli extracomunitari, in F. BIONDI DAL MONTE, *I diritti sociali degli stranieri tra frammentazione e non discriminazione. Alcune questioni problematiche*, in *Ist. fed.*, 5/2008, 557 ss.; R. ARENA-C. SALAZAR, *I “soggetti deboli” nella legislazione regionale calabrese*, in AA.VV., *Istituzioni e proposte di riforma*, cit., 185 ss. e ancora C. SALAZAR,

Questo discorso porta naturalmente a distinguere – come già si avvertiva all’inizio di questa riflessione – tra il *riconoscimento* e la *tutela* (anche normativa) dei diritti. L’uno non può che venire da una fonte (costituzionale per antonomasia) idonea, per capacità di escursione di raggio e profondità di effetti, a coprire senza distinzione alcuna l’intero territorio della Repubblica: dunque, solo la Costituzione o altre Carte, esse pure dotate di generale valenza, possono darne la prima, essenziale, necessaria disciplina. L’altra, invece, in quanto volta a specificare-attuare la disciplina in parola può venire anche da altre fonti (per ciò che qui interessa, dagli statuti); ed è proprio grazie a quest’ultima che si fa e rinnova l’identità, si fa cioè l’autonomia, nella cornice insuperabile dell’unità<sup>40[40]</sup>.

La questione del riparto interno al sistema regionale delle fonti viene, poi, in un certo senso, *dopo*; per quanto, come qui pure s’è tenuto ad evidenziare, di notevole rilievo, è pur sempre di secondo piano rispetto alla questione cruciale relativa a ciò che è (e che fa), *in sé e per sé*, possiamo ormai dire, l’*identità-autonomia*.

---

*Leggi regionali sui “diritti degli immigrati”, Corte costituzionale e “vertigine della lista”:* considerazioni su alcune recenti questioni di costituzionalità proposte dal Governo in via principale, in AA.VV., *Immigrazione e diritti fondamentali*, cit., 392 ss. In giurisprudenza, di recente, oltre alla [sent. n. 61 del 2011](#), sopra richiamata, v. [Corte cost. n. 40 del 2011](#).

<sup>40[40]</sup> Ammette che unicamente al piano dell’attuazione dei diritti costituzionali possano costruirsi “solide e percepibili identità regionali diverse” P. CARETTI, *La disciplina dei diritti fondamentali è materia riservata alla Costituzione*, in *Le Regioni*, 1-2/2005, 27 ss. (e 29 per il riferimento testuale).

Ora, per chiudere sul punto, appare invero a dir poco singolare che da taluno si dubiti che proprio la fonte per antonomasia espressiva dell'*identità-autonomia* della Regione, lo statuto, possa a pieno titolo e con centralità di posto immettersi nei processi di produzione giuridica in seno ai quali prendono forma, in ambito locale, i diritti. Altra cosa è poi ciò che s'è fatto e come lo si è fatto allo scopo di dare voce all'identità stessa; e su ciò di qui a breve si svolgeranno succinte notazioni a chiusura di questa riflessione.

Quel che è certo è che poco o nessun senso hanno – qui ha invero ragione una certa critica ricorrente fatta agli statuti – formule inutilmente ripetitive, alle volte per filo e per segno, del dettato costituzionale<sup>41[41]</sup>, afflitte da una retorica sconclusionata, complessivamente incapaci di cogliere e rappresentare la specificità dell'identità regionale. Cosa diversa è che invece si riesca a proporre una rilettura *temporis razione* aggiornata degli enunciati costituzionali e adeguata al peculiare contesto della singola Regione. Ciò che poi potrebbe giovare a quella ricarica semantica degli enunciati relativi ai diritti che senza

---

<sup>41[41]</sup> Di “cloni statutari di norme costituzionali” e veri e propri “plagi” discorre A. D'ATENA, *I nuovi statuti regionali e i loro contenuti programmatici*, in AA.VV., *I nuovi Statuti delle Regioni ad autonomia ordinaria*, a cura dello stesso D'A., Milano 2008, rispettivamente, 62 e 65, ma trattasi di avviso, nella sostanza, largamente diffuso, dividendosi quindi gli studiosi tra coloro che giudicano la cosa meramente inopportuna e coloro che invece la vedono come pericolosa (*ex plurimis*, R. TOSI, *Le “leggi statutarie” delle Regioni ordinarie e speciali: problemi di competenza e di procedimento*, in AA.VV., *Le fonti di diritto regionale alla ricerca di una nuova identità*, a cura di A. Ruggeri e G. Silvestri, Milano 2001, 64 ss. e R. BIN, *Nuovi statuti e garanzie dei diritti*, in *Ist. fed.*, 2/2003, 195 ss.).

sosta si intrattiene pure con riguardo a documenti adottati a “livelli” diversi, provvisti di forma e di effetti parimenti diversi.

Il principio affermato dalla giurisprudenza (nel modo più efficace, da [Corte cost. n. 388 del 1999](#)), secondo cui Costituzione e Carte internazionali dei diritti “si integrano, completandosi reciprocamente nell’interpretazione”, può altresì valere – a me pare – anche con riguardo agli statuti, coinvolgendo gli statuti stessi nel circolo ermeneutico, sì da trarre frutti ancora più copiosi e succosi dal giardino in cui crescono le piante dei diritti, numerose e di varia natura, tutte nondimeno egualmente idonee a dare i frutti stessi, se coltivate come si conviene.

*5. Le temute interferenze tra la disciplina statutaria e le discipline legislative sui diritti e i modi del loro possibile superamento*

Si dispone ormai degli elementi sufficienti a giustificazione della disciplina statutaria sui diritti, come pure però dei suoi limiti. Occorre tuttavia ulteriormente approfondire proprio quest’ultimo punto, laddove a conti fatti si mette alla prova la capacità di tenuta del modello costituzionale, la sua effettiva attitudine a dare un orientamento (se non pure un ordine) alle più salienti espressioni della pratica giuridica.

La questione riguarda specificamente le possibili, temute interferenze tra statuti e leggi, statali in primo luogo e, a seguire, regionali.

Sul punto si è avuto, come si sa, un acceso dibattito, i cui termini essenziali non possono ora essere neppure in sunto rappresentati. Per la mia parte, vorrei tuttavia cominciare col dire che esso va largamente ridimensionato, l'interferenza suddetta apparendo invero di assai remoto riscontro *quoad obiectum*, sia teoricamente che praticamente.

Già all'indomani del varo dei primi statuti si è fatto notare da un'avvertita dottrina<sup>42[42]</sup> come molte delle norme “programmatiche” – come al tempo ancora si chiamavano e che, forse, si farebbe ormai meglio a chiamarle “promozionali”) – costituissero la parte più “velleitaria ed improduttiva di tutta la disciplina statutaria”, mentre altri ha rilevato come molti enunciati fossero in realtà delle vuote espressioni, per loro natura prive dell'attributo della prescrittività<sup>43[43]</sup>. Ed è bensì vero che, in via di principio, altro sono le norme c.d. programmatiche ed altra cosa le statuizioni relative ai diritti; e, tuttavia, per un verso, si ha una larga sovrapposizione delle une rispetto alle altre, le seconde risultando – perlomeno in molti casi – racchiuse nelle (e *quodammodo* assorbite dalle) prime, mentre, per un altro verso, tutte risultano accomunate appunto dal loro carattere (latamente) sostantivo, pur laddove si tratti di diritti riguardanti l'organizzazione.

---

<sup>42[42]</sup> L. PALADIN, *Diritto regionale*, Padova 1973, 40.

<sup>43[43]</sup> A. D'ATENA, *I nuovi statuti*, cit., 59 s.

Sta di fatto che il fitto contenzioso registratosi al piano dei rapporti Stato-Regioni (specie, ma non solo, per effetto dell'esercizio, da una parte e dall'altra, di *actiones finium regundorum* alimentate in modo vistoso dalle incerte e in qualche caso traballanti espressioni del nuovo Titolo V) è venuto a determinarsi principalmente in occasione della produzione delle leggi, gli statuti essendo, in buona sostanza, rimasti tagliati fuori dalle vicende processuali<sup>44[44]</sup>, *proprio perché* considerati a conti fatti innocui, ininfluenti. È vero che questo può spiegarsi, dal 2004 in avanti, col nuovo corso inaugurato dalla giurisprudenza, cui si è sopra accennato, che ha fatto luogo alla “denormativizzazione” – come ho ritenuto altrove di chiamarla –, per l'aspetto ora considerato, degli statuti<sup>45[45]</sup>. E, tuttavia, si tratterebbe di una spiegazione comunque parziale, non in tutto persuasiva: vuoi per la ragione che la giurisprudenza può mutare orientamento, sotto la pressione di operatori che in esso non si riconoscano, sempre che ovviamente si abbia da parte di questi ultimi una ferma e convinta opposizione

---

<sup>44[44]</sup> ... al di fuori dei pochi casi in cui sono stati espressamente impugnati, in occasione della loro adozione (su queste esperienze, per tutti, A. CARDONE, *La “terza via” al giudizio di legittimità costituzionale. Contributo allo studio del controllo di costituzionalità degli statuti regionali*, Milano 2007, e I. CARLOTTO, *Il procedimento di formazione degli Statuti delle Regioni ordinarie*, Padova 2007). Non si sono tuttavia avute dichiarazioni d'illegittimità derivata, conseguenti alla caducazione di leggi, in quanto a loro volta attuative degli statuti. Il punto mi parrebbe degno di nota.

<sup>45[45]</sup> Riprendo qui, ancora una volta, un'espressione da me conosciuta in sede di primo commento alle pronunzie in parola (v., dunque, il mio *La Corte, la “denormativizzazione” degli statuti regionali e il primato del diritto politico sul diritto costituzionale*, in *Le Regioni*, 1-2/2005, 41 ss.).

nei riguardi dei verdetti della Consulta, e vuoi perché – è qui il nocciolo della questione – nei fatti non si rinviene negli statuti il terreno sul quale far svolgere il confronto (e, se del caso, lo scontro) politico tra le ragioni dell’unità e quelle dell’autonomia. La partita da cui dipendono le sorti del riparto delle competenze, al piano del diritto vivente, non la si gioca insomma coinvolgendo in campo gli statuti bensì lasciando che il tiro alla fune lo facciano le sole leggi (ed altri atti ancora).

In astratto, ad ogni buon conto l’interferenza della disciplina statutaria con quella delle leggi statali potrebbe ugualmente aversi; ed è proprio in considerazione di essa che si sono quindi ricostruiti i rapporti tra gli statuti stessi e le leggi regionali.

Ammettendosi infatti, in premessa, che i soli vincoli per le fonti di autonomia sono quelli discendenti dalle leggi statali a ciò espressamente abilitate, è venuto naturale distinguere tra potestà concorrente e potestà “piena” (o, meglio “residuale”): per la prima, il limite resterebbe dunque circoscritto alla osservanza dei soli “principi fondamentali” delle leggi statali, davanti ai quali la disciplina statutaria sarebbe pertanto tenuta, in caso d’incompatibilità, a recedere (per difetto di competenza<sup>46[46]</sup>); per la seconda, di contro, le leggi regionali si

<sup>46[46]</sup> Quest’inquadramento non è stato – come si sa – fatto proprio da quella giurisprudenza, sopra già richiamata, che ha ritenuto prive di rilievo giuridico le norme statutarie “programmatiche”, malgrado che fossero giudicate come esorbitanti dalla competenza degli statuti stessi (tornano ora ad intrattenersi sul punto anche G. D’ELIA e L. PANZERI, *I contenuti ulteriori degli Statuti d’autonomia delle Regioni italiane e delle Comunidades Autónomas*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 4/2009, 1581 ss.).

troverebbero obbligate a conformarsi alle sole indicazioni statutarie, se non altro per la ragione che si assisterebbe altrimenti ad una deroga *di fatto* dello statuto stesso, in violazione della procedura aggravata stabilita nell'art. 123.

La sovraordinazione dello statuto sulle leggi regionali è poi certa con riguardo agli oggetti di esclusiva spettanza dello statuto stesso (in una parola, all'organizzazione), oggetti che non potendo essere minutamente disciplinati dalla fonte statutaria è naturale che quindi lo siano, in svolgimento delle scarse ed essenziali indicazioni da essa date, dalla legge (o da altri atti ancora, quali i regolamenti appunto di organizzazione<sup>47[47]</sup>).

Non persuade al riguardo l'opinione, pure finemente argomentata<sup>48[48]</sup>, secondo cui essendo agli statuti espressamente rimessa la posizione dei "principi fondamentali" di organizzazione e funzionamento, se ne avrebbe un rapporto di separazione delle competenze tra i principi stessi e le regole quindi fissate con legge.

In disparte infatti la circostanza per cui è, in via generale, assai scivoloso l'accertamento del punto in cui dai principi si trapassa alle regole ovvero dalle seconde si ascende ai primi, nessuna separazione di competenze può al riguardo intravedersi tra gli atti in discorso *proprio perché* entrambi afferenti a

---

<sup>47[47]</sup> Non è poi di qui riprendere la vessata questione circa il fondamento e i limiti della disciplina statutaria dell'ordine regionale delle fonti, in ispecie della eventuale posizione di riserve di regolamento, segnatamente nella materia dell'organizzazione.

<sup>48[48]</sup> Sopra tutti, A. D'ATENA, *La nuova autonomia statutaria delle Regioni*, in ID., *L'Italia verso il federalismo. Taccuini di viaggio*, Milano 2001, 190.



quell'organizzazione la cui complessiva conformazione è rimessa in prima battuta allo statuto. Più semplicemente, è qui da prendere atto del fatto che le previsioni statutarie non possono, *per loro natura*, spingersi in eccessivi dettagli, di cui è altra la sede: *il limite, insomma, come vado dicendo da tempo, è – semmai*<sup>49[49]</sup> *– di ragionevolezza, non di competenza.*

Il vero è che la tesi che fa leva sulla articolazione in tipi delle potestà legislative regionali, ora affermando ed ora invece negando la sussistenza del vincolo discendente dalle norme statutarie sostantive, pur racchiudendo – a me pare – un fondo di verità, espone il fianco ad almeno due facili, inoppugnabili rilievi, peraltro ampiamente avvalorati dall'esperienza.

Per un verso, infatti, l'articolazione in parola, benché senza dubbio fondata in Costituzione (tanto per l'impianto originario quanto per quello rifatto nel 2001), versa ormai in uno stato di palese sofferenza<sup>50[50]</sup>, una volta che si convenga –

---

<sup>49[49]</sup> Dubito nondimeno che abbia mai modo di farsi concretamente valere, che possa cioè un domani assistersi alla caducazione di norma statutaria per il mero fatto di essere affetta dal vizio di... *eccesso di norme.*

<sup>50[50]</sup> Basti solo pensare al lento ma inesorabile declino cui sembra ormai condannata da una impietosa giurisprudenza la potestà legislativa regionale cui fa riferimento il IV c. dell'art. 117 [su ciò, tra i molti altri, S. PARISI, *Potestà residuale e "neutralizzazione" della riforma del Titolo V*, in *Scritti in onore di M. Scudiero*, III, Napoli 2008, 1597 ss. e, pure *ivi*, IV, M. RUOTOLO, *Le esigenze unitarie nel riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni: attuazione giurisprudenziale del Titolo V e prospettive di (ulteriore) riforma*, 2055 ss.; F. BENELLI-R. BIN, *Prevalenza e "rimaterializzazione delle materie": scacco matto alle Regioni*, in *Le Regioni*, 6/2009, 1185 ss. Notazioni di vario segno, poi, in molte delle relazioni e degli interventi al convegno su *Dieci anni dopo*, cit., e spec. nei contributi di S. PARISI, *La competenza residuale. Compiti normativi nelle materie statali*, e F. BENELLI, *La costruzione*

come devesi – che l’unico, effettivo piano al quale si apprezza e verifica la rispondenza delle leggi (sia statali che regionali) alla competenza di cui sono tenute a farsi espressione è quello degli *interessi*, dalla loro effettiva (e però continuamente cangiante) natura a conti fatti dipendendo la validità degli atti che ad essa si conformino (e, di riflesso, l’invalidità di quelli che da essa si discostino o che, peggio ancora, ad essa frontalmente si oppongano).

Per un altro verso, poi, la stessa potestà “piena” – come si è tentato di mostrare in altri luoghi – veramente piena non è, a motivo della diffusione sopra gli ambiti in cui essa si svolge delle norme statali espressive di competenza trasversale, con la cui disciplina la disciplina statutaria può, in astratto, interferire. E poiché il valore di unità informa di sé l’intero ordinamento, ecco che in via di principio non v’è campo materiale di esperienza normativa che possa considerarsi immune dagli interventi delle leggi statali che, per loro indeclinabile vocazione, offrono prestazioni di unità, interventi che, peraltro, possono spiegarsi anche in forme significativamente incisive (tanto a mezzo di norme di principio quanto con norme di dettaglio, insomma) e che nondimeno – si faccia caso – non possono, per la loro parte, mostrarsi insensibili ai frutti normativi più maturi e succosi della cultura giuridica in fatto di salvaguardia dei

---

*delle materie e le materie esclusive statali*, nonché in altri ancora consultabili in [www.astrid-online.it](http://www.astrid-online.it)].

diritti, alla cui formazione gli stessi statuti sono chiamati a dare il loro fattivo apporto<sup>51[51]</sup>.

Per un altro verso ancora, il valore di unità, che è – si badi – cosa ben diversa da una piatta, incolore uniformità delle discipline, piuttosto l'unità stessa costruendosi e senza sosta rinnovandosi all'insegna di una *ragionevole* diversificazione<sup>52[52]</sup>, non è estraneo, proprio a motivo della sua attitudine ad attraversare e pervadere ogni ambito di esperienza, alla stessa disciplina dell'organizzazione regionale. La qual cosa poi, ovviamente, non sta a significare che le norme statali possano assumere quest'ultima ad oggetto di regolazione *in modo diretto e specifico* ma solo che esse, laddove *immediatamente e necessariamente* serventi il valore di unità<sup>53[53]</sup>, vadano

---

<sup>51[51]</sup> Su questo terreno (e per l'aspetto ora considerato) la circolarità dell'esperienza giuridica trova una delle sue più espressive testimonianze, le “tradizioni statutarie comuni” – per dir così, mutuando ed adattando una formula, come si sa, in altro contesto e ad altri fini coniata –, e non già ovviamente i singoli statuti, ponendosi per la loro parte a punto di riferimento e d'ispirazione della progettazione normativa in ambito statale volta a limitare l'autonomia regionale.

<sup>52[52]</sup> Sulle strutturali differenze tra unità (ed omogeneità) da un canto, uniformità dall'altro, indicazioni possono aversi, oltre che da M. OLIVETTI, *Nuovi statuti*, cit., spec. 44 ss., da E. GRIGLIO, *Principio unitario e neo-policentrismo. Le esperienze italiana e spagnola a confronto*, Padova 2008.

<sup>53[53]</sup> Come poi individuare le norme che presentino siffatta destinazione di scopo è una somma questione di ordine teorico-pratico, alla quale non può adesso farsi cenno; è certo, nondimeno, che, come sempre, in ultima istanza è affare della giurisprudenza rispondere alla domanda: a conferma del fatto che le vicende della normazione sono refrattarie a lasciarsi ingabbiare entro schemi di formale fattura, quale quello usuale della separazione, piuttosto affidandosi alla loro storicizzazione complessiva.

ugualmente tenute presenti al momento della definizione, in autonomia, dell'organizzazione suddetta. Non si spiegherebbe altrimenti il riferimento al limite dell'“armonia” con la Costituzione, di cui è fatta parola nell'art. 123, limite che – senza riprendere ora neppure per un momento le vessate questioni che l'hanno riguardato, rese peraltro ancora più complesse, inestricabili, da una discussa (e discutibile) giurisprudenza<sup>54[54]</sup> – rimanda di certo, per la sua parte, all'osservanza delle norme riguardanti i diritti, valevoli per l'intero territorio della Repubblica.

L'unità – s'è qui pure tenuto a precisare – non è infatti neppure concepibile qualora i componenti l'intera collettività dovessero disporre di un patrimonio differenziato di diritti fondamentali e di doveri ugualmente fondamentali<sup>55[55]</sup>, per questo verso avendosi così conferma del fatto che i principi di base dell'ordinamento (e, tra questi, in ispecie, quelli di cui agli artt. 2, 3 e 5 cost.), *proprio perché tali*, sono concettualmente e positivamente inautonomi, ciascuno di essi rimandando agli altri e tutti assieme prendendo appunto forma col fatto

---

<sup>54[54]</sup> Mi riferisco ora in special modo alla sibillina (diffusamente e variamente commentata) affermazione fatta da [Corte cost. n. 304 del 2002](#), nella parte in cui ha chiamato gli statuti all'osservanza, oltre che delle singole disposizioni della Carta costituzionale, del suo (non meglio precisato) “spirito”.

<sup>55[55]</sup> In ciò le vicende di casa nostra convergono, nelle loro più salienti espressioni, con quelle che si affermano altrove (rammento qui, per tutte, la recente giurisprudenza del tribunale costituzionale spagnolo sullo statuto catalano, dove con molta fermezza e chiarezza si è tenuto a ribadire essere uno per l'intero territorio statale il patrimonio dei diritti fondamentali costituzionalmente riconosciuti).

stesso di alimentarsi semanticamente l'un l'altro, dandosi così mutuo sostegno specie nel corso delle più sofferte esperienze dell'ordinamento stesso.

*6. Norme statutarie sui diritti in materia di organizzazione e norme a questa estranee, idonee a valere nel rispetto delle norme statali poste a presidio dell'unità ovvero in via "sussidiaria", in caso di mancanza delle stesse*

Vediamo dunque di tirare le fila dalle notazioni fin qui svolte.

La competenza statutaria a porre, nel limite dell'"armonia" sopra indicato (e, perciò, nella cornice dell'unità), norme sui diritti relativamente agli ambiti dell'organizzazione è fuori discussione, altrimenti la stessa organizzazione resterebbe monca di alcuni suoi elementi essenziali (si pensi, sopra ogni cosa, alle garanzie in ordine alla partecipazione politica, che danno sostanza al valore democratico<sup>56[56]</sup>); e, per questa parte, parimenti fuori discussione è il vincolo

---

<sup>56[56]</sup> In merito a ciò che è stato fatto nella legislazione regionale per dar voce al bisogno di partecipazione, indicazioni possono aversi da A. VALASTRO, *Gli strumenti e le procedure di partecipazione nella fase di attuazione degli statuti regionali*, in *Le Regioni*, 1/2009, 77 ss. e, della stessa, *Partecipazione, politiche pubbliche, diritti*, in AA.VV., *Le regole della democrazia partecipativa. Itinerari per la costruzione di un metodo di governo*, a cura della stessa V., Napoli 2010, 38 ss. Va nondimeno avvertito che, malgrado talune realizzazioni al riguardo avutesi, i risultati – come si dirà meglio a breve – appaiono essere complessivamente deludenti. D'altronde, non sempre un metodo buono porta frutti parimenti buoni, laddove faccia poi difetto la capacità di risolvere problemi annosi e, in genere, di progettare lo sviluppo della società.

dalle norme stesse espresso a carico delle leggi regionali chiamate a dare svolgimento alle indicazioni statutarie.

Al di fuori dell'ambito dell'organizzazione (pur largamente inteso) le norme sostantive degli statuti hanno ugualmente modo di affermarsi e farsi valere, in quanto per la loro parte serventi l'identità-autonomia, a condizione che non incrocino norme statali adottate a presidio dell'unità, *quali che siano gli ambiti materiali dalle une e dalle altre norme coperti, nonché i tipi di potestà legislativa in esercizio della quale le norme stesse siano prodotte*. Nel rispetto ovvero in difetto delle norme statali serventi l'unità, l'indirizzo per la normazione locale può poi venire di certo dagli statuti, sempre che questi ultimi si dotino di enunciati strutturalmente idonei a darlo e non si esprimano dunque con un linguaggio fin troppo cauto e sibillino, sostanzialmente incapace d'incidere sui processi politico-normativi che s'impiantano e svolgono in ambito locale, di "mordere" cioè una politica che va facendosi sempre più smaliziata ed aggressiva, tutta protesa ad assecondare la propria irresistibile vocazione a debordare da ogni regola, persino da quelle che essa stessa si dà.

Insomma, perlomeno un ruolo "sussidiario" sembra doversi riconoscere a beneficio della disciplina statutaria sui diritti, secondo quanto peraltro già una risalente giurisprudenza considerava adeguato a tale disciplina<sup>57[57]</sup>. Ed è bensì vero che, al tempo, gli statuti erano approvati con legge dello Stato, tant'è che una risalente (ma complessivamente deformante) ricostruzione, di marcato

---

<sup>57[57]</sup> Si rammenti, ad es., quanto affermato da [Corte cost. n. 10 del 1980](#).

taglio formalistico, annoverava gli statuti tra le leggi statali *tout court*, nel mentre secondo un'altra, assai nota, raffigurazione essi erano piuttosto da considerare atti sostanzialmente “complessi”, siccome frutto dell'incontro delle volontà di Stato e Regione. Non si trascuri tuttavia l'opposta visione di quanti (e, come si sa, si trattava di un nutrito drappello di studiosi) piuttosto li annoverava tra le “leggi” regionali, seppure espressive di una competenza complessivamente tipizzata sia per l'aspetto formale-procedimentale che per quello sostanziale. Oggi, comunque, che gli statuti sono stati *pleno iure* “regionalizzati”, sembra esclusa l'eventualità che ai loro “principi fondamentali” possa attingersi in sede di esercizio della competenza concorrente. A rigore, anzi, parrebbe doversi distinguere tra vecchi e nuovi statuti: gli uni, siccome già riconosciuti idonei ad esprimere i “principi” in parola, potrebbero seguire a costituire punto di riferimento delle leggi regionali, diversamente dagli altri che, sopravvenuti alla riscrittura dell'art. 123, non potrebbero più esserlo.

Ci si avvede tuttavia subito di quanto sia arduo proseguire lungo quest'itinerario argomentativo.

In un contesto ormai profondamente segnato, ad ogni livello di esperienza (anche a quello delle relazioni interordinamentali, e segnatamente con l'Unione europea), dalla fluidità e mobilità dei riparti delle competenze, soggetti a continuo rifacimento in ragione della parimenti mobile natura degli interessi, all'insegna dei principi di sussidiarietà e cooperazione (che, poi, nei fatti si

traducono proprio in quella integrazione delle competenze, cui si è sopra fatto cenno), non concedere agli statuti l'opportunità di porsi a parametro (sia culturale che positivo) della normazione regionale appare essere un'operazione di retroguardia, votata a sicuro insuccesso.

V'è di più. Proprio perché l'unità si fa e rinnova – come suol dirsi – *dal basso*, attraverso la valorizzazione, nella misura massima consentita dalle condizioni oggettive di contesto, dell'autonomia, la stessa legislazione statale specificamente adottata al servizio dell'unità non può ignorare – come si è dietro avvertito – le “*tradizioni statutarie comuni*”<sup>58[58]</sup>, per il cui tramite dunque si esprime una complessiva tendenza culturale nella quale si rispecchia una lettura aggiornata della tavola dei valori costituzionali, frutto della sofferta ricerca di sintesi ad ogni modo appaganti tra unità ed autonomia.

È qui, dunque, la radice da cui si tengono ed alimentano le norme statutarie sui diritti, ciò che – al di là di ogni, diversamente orientato, discorso – ne dà la prima, più genuina e salda giustificazione.

*7. I diritti nella prassi, ovverosia l'identità-autonomia ancora oggi all'affannosa, sofferta ricerca dei modi più adeguati per farsi valere*

---

<sup>58[58]</sup> Riferimenti a riguardo delle formule statutarie maggiormente ricorrenti possono, tra gli altri, aversi da E. LONGO, *Regioni e diritti. La tutela dei diritti nelle leggi e negli statuti regionali*, Macerata 2007, spec. 255 ss.



Gli esiti offerti dalla pratica – anche andando oltre le pur innegabili carenze esibite, sia per espressione linguistica che per contenuti, dagli statuti – sono tuttavia assai deludenti, in qualche caso persino sconcertanti. Se ci si chiede a cosa sono, in buona sostanza, serviti gli statuti, quale l’orientamento da essi dato alla normazione (ed alla stessa amministrazione), è difficile rimuovere il senso di profondo disagio e vero e proprio avvilitamento che affligge a seguito della osservazione dell’esperienza<sup>59[59]</sup>.

Un’avvertenza va però subito fatta; e, per quanto non sia di consolazione alcuna, ugualmente induce ad una generale, disincantata riflessione sul senso complessivo dell’autonomia regionale, di quella di ieri come pure di quella di oggi<sup>60[60]</sup>. Ed è che lo scarto tra il disegno statutario e la prassi ad esso relativa è vistoso pure con riguardo a norme di sicura spettanza dello statuto, a norme di organizzazione appunto<sup>61[61]</sup>. Non c’è, d’altronde, da meravigliarsi. Quanta parte

---

<sup>59[59]</sup> È dunque vero che “la stragrande maggioranza dei cittadini” – come fa giustamente notare P. CARROZZA, *Il welfare regionale tra uniformità e differenziazione: la salute delle Regioni*, in AA.VV., *I principi negli statuti regionali*, a cura di E. Catelani ed E. Cheli, Bologna 2008, 22 – “non si aspettano dagli statuti (regionali o locali che siano) norme decisive per la sua esistenza”.

<sup>60[60]</sup> Indicativo di un malessere generale il titolo di una riflessione non molto tempo addietro fatta da G. TARLI BARBIERI, con riguardo ad una questione apparentemente circoscritta ma in realtà dalle implicazioni a largo raggio: v., dunque, di quest’A., *La sentenza 322/2009 della Corte costituzionale: cosa rimane dell’autonomia regionale?*, in *Le Regioni*, 4/2010, 826 ss. V., poi, nuovamente i contributi al convegno di Bologna su *Dieci anni dopo*, cit.

<sup>61[61]</sup> Indicazioni in AA.VV., *L’attuazione statutaria delle Regioni*, cit., nonché in AA.VV., *Osservatorio sulle fonti 2009. L’attuazione degli statuti regionali*, a cura di P. Caretti e E. Rossi, Torino 2010.

dello stesso disegno costituzionale, sia per ciò che attiene alla forma di governo e sia pure (e più ancora) per ciò che attiene alla forma di Stato, ha avuto modo di specchiarsi fedelmente nell'esperienza? La risposta è già nella domanda. E, ancora, è da chiedersi perché mai, a dieci anni dal varo della riforma del Titolo V, tardi a venire alla luce l'adeguamento degli statuti speciali, per effetto del quale la specialità stessa potrebbe rimettersi in testa nella corsa dell'autonomia.

Molti segni ormai si hanno, da più parti ed a più "livelli", che proprio le norme apicali dei vari sistemi normativi, quali gli statuti per quelli regionali, si considerino da una politica smaliziata (ma miope e irresponsabile), a conti fatti, inutili. Il paradosso della nostra complessiva vicenda politico-istituzionale, rivista nel suo insieme, sta proprio qui: che le riforme hanno, ormai da trent'anni, un posto fisso (anzi, proprio il primo) nell'agenda politica, essendo a parole contrabbandate come necessarie e non più rinviabili, e però, nei fatti, sono poi giudicate come buone a nulla<sup>62[62]</sup>.

---

<sup>62[62]</sup> Mi convinco ogni giorno che passa di più che, dietro il mancato decollo delle riforme (eccezion fatta proprio di quella del Titolo V, peraltro venuta alla luce – come si sa – in modo assai fortunoso), stia non tanto il paradosso del cappone, che nessuno può obbligare a che prenda proprio lui l'iniziativa per essere messo a tavola per il pranzo di Natale, quanto il sentimento diffuso tra le forze politiche della loro sostanziale inservibilità, dal momento che, qualunque cosa le *regole* (costituzionali e non) abbiano quindi a disporre, le *regolarità* della politica troveranno pur sempre il modo per aggirarle. La qual cosa, poi, una volta di più rimanda alla questione, di cruciale rilievo, relativa al *drafting* costituzionale (e statutario), alla estensione degli enunciati formalmente e/o materialmente costituzionali, alla loro complessiva, autentica *vis* prescrittiva. Non mi stancherò di ripetere, infatti, che *la malizia del potere si combatte anche (seppure, ovviamente, non solo) con la malizia della Costituzione (e, possiamo ora aggiungere, degli statuti)*, a mezzo cioè di enunciati fatti in modo tale da

Limitando ora il discorso alle norme relative ai diritti prodotte in ambito locale, va preso atto del fatto che alle iniziali, gravi carenze al riguardo esibite dagli statuti si sommano quelle, forse ancora maggiori, delle leggi e, in genere, delle pratiche poste in essere allo scopo di dare attuazione agli enunciati statutari. Manca, sopra ogni cosa, la capacità di progettare lo sviluppo della società, a qualunque “livello” o ambito di esperienza, la normazione presentandosi come fortemente frammentata, strutturalmente incapace di comporsi in indirizzo politico (nell’accezione propria del termine<sup>63[63]</sup>), siccome prodotta secondo occasione e viziata da non poca approssimazione, visibilmente inadeguata rispetto ad una domanda sociale fattasi vieppiù pressante ed esigente, specie da parte di quanti versano in condizioni di particolare difficoltà, se non di vera e propria indigenza<sup>64[64]</sup>.

Le Regioni, poi, per ciò che specificamente le riguarda, hanno dato e quotidianamente danno ripetute prove della loro incapacità di portare il peso,

---

mettere gli operatori politico-istituzionali con le spalle al muro, obbligarli insomma, ove intendano deviare dalle regole, ad uscire allo scoperto, senza contrabbandare – come sono soliti fare – per interpretazione-applicazione la violazione delle regole stesse.

<sup>63[63]</sup> ... per la quale mi limito qui a rimandare alla magistrale lezione teorica di T. MARTINES, *Indirizzo politico*, in *Enc. dir.*, XXI (1971), 134 ss.

<sup>64[64]</sup> Con specifico riferimento a ciò che le Regioni hanno fatto e (soprattutto) non fatto a tutela dei c.d. “soggetti deboli”, v. E.A. FERIOLO, *Le disposizioni dei nuovi statuti regionali sulla tutela dei diritti sociali: tanti “proclami” e scarsa efficacia*, in AA.VV., *I principi negli statuti regionali*, cit., 45 ss., spec. 55 ss. e R. ARENA-C. SALAZAR, *I “soggetti deboli”*, cit., 161 ss. (dov’è un chiaro quadro di sintesi specificamente riguardante l’esperienza della Regione Calabria ma sorretto da pertinenti, generali rilievi di ordine teorico-ricostruttivo).

particolarmente gravoso, delle responsabilità di governo della società a loro ascrivibili, ulteriormente accresciute per effetto della riscrittura del Titolo V. Va peraltro tenuto conto del fatto che le clausole di flessibilità del sistema dei rapporti Stato-Regioni, in special modo quelle espressive di competenze “trasversali”, sono state (e sono) strumentalmente piegate allo scopo di soffocare l’autonomia, senza che abbiano dunque giocato – come pure avrebbero potuto (e dovuto) – a beneficio dell’autonomia stessa (nella sua densa accezione, qui accolta, che la vede come strumento di diversificazione, nella cornice dell’unità, costantemente e fermamente protesa ad offrire un adeguato servizio ai bisogni della collettività stanziata sul territorio). Su di esse ha poi fatto leva una giurisprudenza troppo di frequente e in eccessiva misura preoccupata più delle ragioni dell’unità (peraltro, non di rado distortamente intese, siccome innaturalmente convertite in una piatta ed indistinta uniformità) che delle ragioni dell’autonomia<sup>65[65]</sup>.

Certo, non dappertutto le cose sono andate così, essendosi registrata qualche isolata, lodevole eccezione, specie in alcune Regioni del Centro-Nord, dove invero le numerose buone intenzioni sono state accompagnate da qualche parimenti buona realizzazione.

---

<sup>65[65]</sup> Non sono, tuttavia, mancati i casi in cui la “trasversalità” ha giocato a vantaggio delle stesse norme regionali: si pensi, ad es., agli interventi in “materia” d’immigrazione, ai quali la giurisprudenza ha talora prestato avallo (per tutte, v. [Corte cost. n. 269 del 2010](#) e, su di essa, la nota di C. SALAZAR, *Leggi statali, leggi regionali e politiche per gli immigrati*, cit.).

Proprio riguardando all'esperienza regionale *dall'angolo visuale privilegiato, particolarmente illuminante, dei diritti*, si ha, in conclusione, conferma del fatto che le Regioni sono ancora oggi alla ricerca della loro identità, di un'autonomia non raggiunta (anche, e in primo luogo, per responsabilità imputabili alla stessa classe politica locale), forse – temo – non più raggiungibile, definitivamente perduta insomma. La qual cosa, poi, come pure si avvertiva, deve indurre ad una seria, disincantata, complessiva riconsiderazione dello stesso istituto regionale che, “inventato” da un Costituente illuminato e generoso ma a conti fatti ingenuo, si è in buona sostanza dimostrato essere una “sovrastuttura”, in modo posticcio sovrapposta ad un sostrato sociale e politico inadeguato a sorreggerla, inscritta insomma in un contesto non disponibile ad accogliere l'autonomia, ad alleviarla, a farla crescere e prosperare, al servizio della comunità.

Non è di qui dire se e cosa possa ancora farsi per porre, sia pure in parte, rimedio a questo stato di cose non più tollerabile. Riguardando alla complessiva vicenda del nostro ordinamento *dal punto di vista dei diritti*, mi pare però che possa dirsi che le Regioni avrebbero dovuto essere uno dei luoghi più adeguati a far valere i diritti stessi, senza che ciò sia, al tirar delle somme, avvenuto. Un istituto regionale che, a conti fatti, si è perciò rivoltato contro... *se stesso*, la propria identità-autonomia; un istituto pensato come *necessario* a far vivere i diritti e però, allo stesso tempo, rivelatosi di pressoché *impossibile* utilizzo al loro servizio.

## CAMERA DEI DEPUTATI, UFFICIO LEGISLAZIONE STRANIERA

### Rassegna dell'attività legislativa e istituzionale di paesi stranieri n. 5/2010

#### FRANCIA

##### Legge

#### **Loi n.2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l' espace public (J.O. del 12 ottobre 2010).**

([http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=5CC551BC5F353A8855E4BD5326C0EEAC.tpdljo08v\\_2?cidTexte=JORFTEXT000022911670&categorieLien=id](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=5CC551BC5F353A8855E4BD5326C0EEAC.tpdljo08v_2?cidTexte=JORFTEXT000022911670&categorieLien=id))

La Legge n. 2010-1192 introduce il divieto di indossare in pubblico indumenti o accessori (come ad esempio il velo integrale islamico) che impediscano il riconoscimento o l'identificazione di una determinata persona

Il progetto di legge in materia è stato presentato all'Assemblea Nazionale dal Ministro della giustizia il 19 maggio 2010, dopo che nello stesso organo parlamentare era stata compiuta un'indagine sulla pratica di indossare il burqa o il niqab sul territorio francese.

Il 23 giugno 2009 era stata infatti istituita la Mission d'information sur la pratique du port du voile intégral sur le territoire national, che aveva concluso i propri lavori il 26 gennaio 2010 con la presentazione all'Assemblée nationale, da parte del relatore Eric Raoult, di un ricco rapporto di oltre 650 pagine sull'argomento, comprensivo dei resoconti delle audizioni svoltesi nel corso della Mission (il testo del rapporto è consultabile all'indirizzo <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i2262.pdf>).

La legge n. 2010-1192, che si compone di sette articoli, reca in particolare modifiche al Codice penale.

L'art. 1 della legge sancisce il divieto di indossare in pubblico qualsiasi indumento o accessorio che celi il volto di una persona.

L'art. 2 chiarisce che per "spazio pubblico" (espace public) devono intendersi le strade ed i luoghi aperti al pubblico o destinati ad un servizio pubblico. La medesima norma prevede le seguenti deroghe al divieto: per espresse disposizioni normative (come ad esempio nel caso del casco per i motociclisti); per motivi di salute o professionali; per ragioni legate a manifestazioni sportive o a feste popolari (il Carnevale, ad esempio).

L'art. 3 punisce l'ignoranza del divieto con una contravvenzione di seconda fascia (fino a un massimo di 150 euro); la pena pecuniaria può essere affiancata o sostituita dal cosiddetto "stage di cittadinanza" (stage de citoyenneté), introdotto dall'art.44 della Loi n. 2004-204 du 9 mars 2004, a scopo rieducativo,

ossia per richiamare i principi di laicità, tolleranza e rispetto della dignità umana su cui si fonda la società francese.

L'art. 4 inserisce nel Codice penale il nuovo art. 225-4-10, che prevede la pena di un anno di reclusione e € 30.000 di ammenda per coloro che, attraverso minaccia, violenza o coercizione ovvero abusando della propria autorità o del proprio potere, costringono uno o più individui ad indossare indumenti che consentano di nascondere il volto. Le pene sono raddoppiate nel caso in cui la vittima sia un minore.

L'art. 5 stabilisce che gli artt. 1-3 della legge entrino in vigore dopo sei mesi dalla sua promulgazione.

L'art. 6 dispone che il provvedimento si applichi sull'intero territorio nazionale. Infine, l'art. 7 specifica che, dopo diciotto mesi dalla promulgazione della legge, il Governo è tenuto a presentare al Parlamento un rapporto sulla sua applicazione. Il rapporto deve contenere un bilancio sull'attuazione delle nuove norme, sulle misure di accompagnamento elaborate dai poteri pubblici e sulle difficoltà incontrate nell'applicazione della legge.

### **Loi n. 2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire (J.O. del 29 settembre 2010).**

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022862522&fast-Pos=1&fastReqId=1614682703&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

La legge in esame ha l'obiettivo di contrastare il fenomeno dell'assenteismo scolastico, che negli ultimi dieci anni si è intensificato, divenendo un tema cui è particolarmente attenta la classe politica francese, che ne ha spesso rilevato anche le dannose conseguenze sul piano della crescita dei fenomeni di marginalizzazione sociale e di delinquenza. Il provvedimento dispone essenzialmente alcune modifiche alla procedura di sospensione dei sussidi familiari nel caso di non rispetto dell'obbligo scolastico.

Ai sensi dell'art. L 131-1 del Code de l'éducation l'istruzione è obbligatoria per i cittadini francesi e gli stranieri residenti in Francia che abbiano un'età compresa tra i 6 e i 16 anni.

Il mancato rispetto dell'obbligo scolastico è sottoposto sia a sanzioni penali (art. 227-17 e R 624-7 del Code pénal), che a sanzioni amministrative.

In particolare, con la loi n. 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, è stato istituito il "contratto di responsabilità genitoriale", mediante il quale si è inteso responsabilizzare i genitori creando un legame diretto tra l'assegnazione di sussidi familiari e il rispetto dell'obbligo scolastico. In generale, in caso di assenteismo scolastico, di disturbi arrecati al funzionamento dell'istituto scolastico e di ogni altra difficoltà legata alla carenza dell'autorità genitoriale su un determinato alunno, il presidente del Consiglio generale del dipartimento competente è autorizzato a proporre ai genitori o al rappresentante legale del minore

un “contratto di responsabilità genitoriale”, che richiama gli obblighi dei titolari dell’autorità e prevede le misure di aiuto e di azione sociale volte a risolvere la situazione (art. L222-4-1 del Code de l’action sociale et des familles, inserito dall’art. 48 della legge n.2006-396). La legge ha inoltre previsto che alla famiglia cui è proposto tale contratto siano sospesi i sussidi familiari relativi al figlio, per un periodo di tre mesi. La sospensione è rinnovabile fino ad un massimo di dodici mesi (art. L552-3 del Code de la sécurité sociale, inserito dall’art. 49 della legge n.2006-396).

La legge n. 2010-1127, che si compone di sette articoli, reca nuove disposizioni nell’ambito della disciplina relativa ai “contratti di responsabilità genitoriale”. Nell’ “Exposée des motifs” che precede la proposta di legge in materia, oltre ad essere rilevato l’aumento dell’assenteismo scolastico, è in particolare notato lo scarso ricorso al dispositivo dei “contratti di responsabilità genitoriale” nei dipartimenti, ad eccezione del caso del dipartimento delle Alpi-Marittime.

L’art. 1 della legge modifica l’art. L131-8 del Code de l’éducation., che riguarda i soggetti coinvolti nel rilevamento dell’assenteismo scolastico di un alunno. Le modifiche riguardano in particolare tre aspetti. In primo luogo l’avviso (avertissement) con cui “l’ispettore di accademia” (ossia il funzionario pubblico del Ministero dell’educazione nazionale, i cui compiti sono disciplinati dagli artt. R241-18 e ss. del Code de l’éducation) comunica ai genitori (o ai rappresentanti legali del minore) l’assenza ingiustificata dello stesso dalle aule scolastiche o la sua assenza senza motivo legittimo per almeno quattro mezze giornate nell’arco di un mese. Nell’avertissement sono comunicate ai genitori non solo le sanzioni penali del mancato obbligo scolastico, come era prima del 2010, ma anche le sanzioni amministrative. Inoltre, sono comunicate, in tale circostanza, anche le misure di “assistenza dei genitori” alle quali essi possono ricorrere per sanare la situazione di non frequentazione della scuola da parte del minore. In secondo luogo, è specificato che “l’ispettore di accademia” possa immediatamente informare il presidente del Consiglio generale del dipartimento competente di eventuali casi di assenteismo scolastico, ai fini di una rapida predisposizione delle misure di assistenza ai genitori dell’alunno inadempiente, come ad esempio la stipulazione di un “contratto di responsabilità genitoriale”. In terzo luogo, nel nuovo articolo L131-8 del Codice dell’educazione sono disciplinati i casi della recidiva di assenteismo scolastico. In particolare è previsto che, se un minore compie, nello stesso anno scolastico, una nuova assenza di almeno quattro mezze giornate in un mese, l’ “ispettore di accademia” può contattare direttamente il direttore dell’organismo che gestisce i sussidi familiari per far sospendere immediatamente il versamento degli stessi. È dunque stabilito che un funzionario pubblico possa autonomamente decidere i casi di sospensione dei pagamenti dei sussidi nei casi di recidiva, senza ottenere l’assenso del presidente del Consiglio generale di dipartimento, in modo tale da rendere la misura sanzionatoria più rapida ed efficace. Sono comunque previste alcune garanzie per i responsabili del



minore inadempiente, come ad esempio la possibilità riconosciuta alle famiglie di presentare le proprie osservazioni prima che l'ispettore decida la sospensione dei sussidi. L'art. 2 dispone l'introduzione del nuovo art. L491-3 nel Codice dell'educazione, relativo alla presentazione ai genitori di un alunno del progetto della scuola e del regolamento interno.

Gli altri articoli della legge si limitano a disporre le modifiche da apportare ad altri Codici in seguito alla nuova disciplina disposta nell'art. L131-8 del Codice dell'educazione. L'art. 3 apporta modifiche al Codice della sicurezza sociale, stabilendo le nuove funzioni riconosciute all' "ispettore di accademia" e al direttore della cassa per i sussidi familiari. L'art. 4 introduce modifiche al Codice dell'azione sociale e delle famiglie, con riferimento ai nuovi ruoli ricoperti dall' "ispettore di accademia" e dal presidente del Consiglio generale del dipartimento in materia di assenteismo scolastico. È inoltre stabilito nel nuovo art. L222-4-1 di tale Codice che anche i genitori di un alunno possano domandare la stipulazione di un "contratto di responsabilità genitoriale", prerogativa che era riconosciuta, nella legge n. 2006-396, esclusivamente al presidente del Consiglio generale del dipartimento. L'art. 5 reca alcune modifiche al medesimo Codice relative alla misura di sospensione dei sussidi familiari. L'art. 6 stabilisce che i Consigli di scuola, per le scuole primarie e i Consigli di amministrazione, per gli istituti di istruzione secondaria, presentino una volta all'anno un rapporto d'informazione sull'assenteismo scolastico. L'art. 7 dispone che, entro il 31 dicembre 2011 il Governo presenti al Parlamento un rapporto di valutazione sui dispositivi introdotti per combattere tale fenomeno sulle eventuali proposte di modifiche legislative o regolamentari in materia.

## **GERMANIA**

### **Legge**

#### **Gesetz für bessere Beschäftigungschancen (Beschäftigungschancengesetz) vom 24. Oktober 2010 (BGBl I, S. 1417) - Legge per migliori opportunità di occupazione.**

<http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/XBCBGI1052.pdf>

Nel 2009 la produzione industriale in Germania è calata in un modo mai visto prima. A causa della globalizzazione dei mercati, la Germania, in quanto paese esportatore, è stata particolarmente colpita dalla crisi economica e finanziaria internazionale.

Il mercato del lavoro, grazie ad una serie di misure adottate tempestivamente, non ha risentito particolarmente della crisi e il numero dei disoccupati non è cresciuto in modo allarmante. Specifici interventi sono però ancora necessari al fine di sostenere il mondo del lavoro in attesa di una nuova fase espansiva dell'economia.

Le misure per il sostegno dell'occupazione, proposte a giugno dal Governo tedesco e approvate al Bundestag con l'appoggio della coalizione di maggioranza e con l'astensione della Linke, sono state molto discusse nel Bundesrat. È stata approvata una risoluzione per sottolineare la necessità di estendere ulteriormente le misure per favorire la riqualificazione dei lavoratori anziani, che attualmente coinvolgono circa 44.000 lavoratori e, secondo il Bundesrat, dovrebbero arrivare a 300.000.

Uno strumento che viene particolarmente interessato dalla legge sulle opportunità di occupazione è quello del Kurzarbeit (lavoro a tempo ridotto), che ha consentito la stabilizzazione del mercato del lavoro durante i mesi peggiori della crisi economica, permettendo alle aziende di risparmiare senza essere costrette a licenziare un gran numero di lavoratori. Si prevede il prolungamento dell'applicabilità della normativa speciale sul Kurzarbeitergeld (salario per il lavoratori a tempo ridotto) fino al 31 marzo 2012, in particolare per le modalità dei rimborsi erogati dal sistema previdenziale, la semplificazione dei requisiti per accedere al salario integrativo, la parificazione tra l'indennità congiunturale e quella stagionale.

Si interviene sulla normativa che regola le modalità per accedere al part time nelle misure di trasferimento e all'indennità per lavoro a tempo ridotto in trasferimento (Transferkurzarbeitergeld) e si estende la possibilità per i lavoratori all'estero e per i lavoratori autonomi (Existenzgründer) disoccupati di assicurarsi il sussidio di disoccupazione, assumendo a richiesta un obbligo assicurativo specifico.

Per ultimo, la legge contiene numerose misure di sostegno del mercato del lavoro volte in particolare a favore dei lavoratori anziani: si prevede una forma di as-

sicurazione della remunerazione, si introduce una sovvenzione per agevolare il reinserimento dei lavoratori anziani in nuove realtà lavorative, si promuove la formazione continua nelle piccole e medie aziende, si offrono maggiori servizi di orientamento professionale e si introduce il bonus formazione nei casi di insolvenza.

La legge, che fundamentalmente introduce delle modifiche al Terzo libro del Codice sociale, dedicato al sostegno del lavoro, comporta un aumento delle spese a carico del bilancio federale di circa 690 milioni di euro per il periodo 2011-2014.

## **SPAGNA**

### **Legge**

#### **Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (BOE núm. 227).**

(<http://www.boe.es/boe/dias/2010/09/18/pdfs/BOE-A-2010-14301.pdf>)

La presente legge sostituisce il decreto-legge 10/2010, approvato il 16 giugno 2010 (si veda il bollettino LS n. 3 del 2010, p. 47-48), contenente misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro in Spagna.

Come sottolineato nella relazione di accompagnamento al testo della legge, la crisi economica e finanziaria internazionale ha infatti acuito in Spagna le preesistenti anomalie del mercato del lavoro nazionale: l'eccessivo numero di lavoratori con contratti a tempo determinato, da un lato, e l'eccessiva rigidità dei contratti per i lavoratori a tempo indeterminato, dall'altro lato, che hanno finito per determinare una forte segmentazione del mercato del lavoro e una pericolosa dualità tra lavoratori stabili e temporanei.

Al fine di correggere tale modello, che ha contribuito alla perdita di 2 milioni di posti di lavoro negli ultimi due anni, le Cortes hanno quindi approvato un provvedimento di riforma del mercato del lavoro, con l'intento di perseguire tre obiettivi fondamentali:

- ridurre la precarietà dell'impiego, favorendo la trasformazione dei contratti a termine in contratti a tempo indeterminato;
- accrescere la flessibilità dei contratti a tempo indeterminato, sia mediante misure di riduzione e rimodulazione della giornata lavorativa, sia attraverso modifiche alla normativa sui licenziamenti collettivi;
- combattere la disoccupazione, in particolare giovanile, attraverso misure di incentivazione per le imprese alla sottoscrizione di contratti di formazione.

In particolare, nel Capitolo I della legge, intitolato "Misure per ridurre la dualità e la temporaneità del mercato del lavoro", sono state adottate, tra le altre, le seguenti iniziative:

- assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori già assunti con due o più contratti d'opera o a progetto (contratos para la realización de una obra o servicio determinados), che abbiano avuto una durata complessiva superiore a 24 mesi, nell'arco di 30 mesi, da parte di una medesima impresa o gruppo di imprese;
- aumento progressivo da 8 a 12 giorni di salario dell'indennità economica di fine contratto per i lavoratori a termine, con esclusione dei contratti di formazione e di sostituzione temporanea di lavoratori;
- riformulazione della legislazione sui licenziamenti collettivi per cause economiche, tecniche, organizzative o legate alla produzione, con introduzione di maggiore agilità nelle procedure, riduzione a 15 giorni del periodo di tempo per l'eventuale pronuncia di illegittimità dei licenziamenti da parte dell'autorità regionale competente e adozione del silenzio assenso, a favore delle imprese, in caso di mancata pronuncia;
- modifiche alla normativa sui contratti per il sostegno alla contrattazione a tempo indefinito (contratos para el fomento de la contratación indefinida), con ampliamento delle categorie dei possibili lavoratori beneficiari (disoccupati iscritti da almeno un mese alle liste di collocamento; lavoratori assunti solamente con contratti temporanei negli ultimi 24 mesi; lavoratori con contratti a tempo indefinito, licenziati negli ultimi 24 mesi; persone disabili; donne con figli nati o adottati negli ultimi 2 anni; donne vittime di violenza di genere o di tratta degli esseri umani; donne disoccupate da almeno 5 anni). La legge, tuttavia, prevede la contemporanea riduzione dell'indennità economica per licenziamento ingiustificato, a carico del datore di lavoro, abbassata da 45 a 33 giorni di salario per ogni anno di servizio.

Il Capitolo II, denominato “Misure per favorire la flessibilità interna negoziata nelle imprese e per favorire l'uso della riduzione della giornata come strumento di rimodulazione temporale del lavoro”, contiene disposizioni volte a favorire la mobilità geografica dei lavoratori e a modificare alcune condizioni poste sia nei contratti individuali di lavoro sia nei contratti collettivi aziendali, al fine di favorire la competitività delle imprese senza ledere i diritti dei lavoratori e, soprattutto, limitando il ricorso ai licenziamenti. In particolare, va segnalato l'ampliamento delle condizioni in cui è consentito al datore di lavoro di ricorrere alla sospensione temporanea del contratto o alla riduzione della giornata lavorativa per cause economiche, tecniche, organizzative o legate alla produzione (causas objetivas).

Il Capitolo III della legge, contenente “Misure per favorire l'occupazione dei giovani e delle persone disoccupate”, prevede riduzioni dei versamenti contributivi dei datori di lavoro al sistema della sicurezza sociale (bonificación de las cuotas empresariales a la Seguridad Social), in caso di assunzione a tempo indeterminato, entro il 31 dicembre 2011, di una serie di categorie di lavoratori particolarmente svantaggiate. In particolare:

- giovani tra i 16 e i 30 anni, iscritti alle liste di collocamento da almeno 12 mesi e che non abbiano completato l'istruzione obbligatoria oppure non siano in possesso di titoli professionali;
- disoccupati con più di 45 anni, iscritti alle liste di collocamento da almeno 12 mesi;
- lavoratori con contratti di formazione o con contratti-staffetta tra due lavoratori (contratos de relevo) o con contratti di sostituzione per pensionamento anticipato (contratos de sustitución por anticipación de la edad de jubilación).

È prevista inoltre l'esenzione totale dal versamento dei contributi sociali per i datori di lavoro i quali, entro il 31 dicembre, sottoscrivano contratti di apprendistato (contratos para la formación) con lavoratori disoccupati iscritti alle liste di collocamento.

Il Capitolo IV della legge contiene, infine, "Misure per il miglioramento dell'intermediazione lavorativa e sull'attività delle imprese di lavoro interinale", con le quali si intende favorire la collaborazione tra il servizio pubblico di collocamento e le agenzie private di intermediazione, rendendo complementari le loro attività. Con riferimento specifico alle imprese di lavoro interinale (empresas de trabajo temporal), la legge 35/2010 intende anche recepire nell'ordinamento spagnolo la direttiva comunitaria 2008/104/CE, con particolare riguardo alla revisione delle attuali restrizioni esistenti in materia di settori esclusi all'attività delle imprese di lavoro interinale, per ragioni di sicurezza e salute dei lavoratori.

## **Seduta della Conferenza Stato Regioni del 20 aprile 2011**

La Conferenza Stato Regioni, presieduta dal Ministro per i Rapporti con le Regioni e la Coesione territoriale, ha esaminato e discusso i seguenti provvedimenti con gli esiti indicati:

Approvazione dei verbali delle sedute del 10 febbraio e 3 marzo 2011.  
**APPROVATI**

- 1) Informativa in merito ai luoghi di culto islamici – Parere del Comitato per l’Islam Italiano. **INFORMATIVA RESA**
- 2) Intesa sullo schema di decreto interministeriale concernente la costituzione del “Comitato consultivo per la determinazione e l’aggiornamento dei valori limite di esposizione professionale e dei valori limite biologici relativi agli agenti chimici”. **SANCITA INTESA**
- 3) Intesa tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano in materia di ammortizzatori sociali in deroga e su politiche attive per gli anni 2011/2012. **SANCITA INTESA**
- 4) Parere sul decreto del Presidente della Repubblica per la qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi operanti in ambienti sospetti di inquinamento o confinati, ai sensi dell’articolo 6, comma 8, lett. g) del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche e integrazioni. **PARERE RESO**
- 5) Parere sullo schema di decreto del Ministro dell'economia e delle finanze recante modifiche al D.M. 24 marzo 1998 concernente "modalità di riversamento delle somme riscosse per l'IRAP e per l'addizionale regionale IRPEF, ai sensi del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446". **PARERE RESO**
- 6) Parere sul Documento di programmazione finanziaria sul servizio civile per l’anno 2011. **PARERE RESO**
- 7) Deliberazione di riparto, per l’anno 2011, della quota di risorse del Fondo nazionale per il servizio civile da destinare alle Regioni e alle

Province autonome per l'attività di formazione e comunicazione istituzionale. **DELIBERAZIONE ASSUNTA**

- 8) Parere sulla proposta di assegnazione di 19,254 milioni di euro a carico del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Nuovo Parco della musica e della cultura di Firenze). **PARERE RESO**
- 9) Approvazione della proroga fino al 31 dicembre 2011 del protocollo di intesa tra il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, l'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA), l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano per l'effettuazione in forma coordinata dell'indagine RICA e dell'indagine REA, approvato con atto n. 271/CSR del 20 dicembre 2007. **PARERE RESO**
- 10) Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sulla proposta del Ministero della salute di linee guida per l'utilizzo da parte delle Regioni e Province autonome delle risorse vincolate, ai sensi dell'articolo 1, commi 34 e 34bis, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, per la realizzazione degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale per l'anno 2011. **SANCITO ACCORDO**
- 11) Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante "Linee guida per l'accreditamento delle Banche di sangue da cordone ombelicale". **SANCITO ACCORDO**
- 12) Intesa sulla proposta del Ministro della salute di deliberazione CIPE concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il SSN per l'anno 2011. **SANCITA INTESA**
- 13) Intesa sulla proposta del Ministro della salute di deliberazione CIPE relativa all'assegnazione alle Regioni delle risorse vincolate, ai sensi dell'art. 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n. 622, alla realizzazione degli obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2011. **SANCITA INTESA**
- 14) Intesa sullo schema di decreto del Ministro della salute concernente il riparto delle risorse di cui alla delibera CIPE n. 97 del 18 dicembre 2008 a valere sulla quota riservata per gli Istituti Zooprofilattici Sperimentali. **SANCITA INTESA**

- 15) Intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante “Progetto Trapianti di organi solidi in pazienti HIV+”. **SANCITA INTESA**
- 16) Deliberazione sulla proposta del Ministero della salute di ammissione a finanziamento del progetto elaborato dalla Regione Piemonte per la riedizione dell’indagine multiscopo “Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari – 2010” con l’utilizzo delle risorse assegnate con l’Intesa Stato – Regioni del 16 dicembre 2010. **DELIBERAZIONE ASSUNTA**
- 17) Acquisizione della designazione di un componente dell’Osservatorio Nazionale per le professioni sanitarie di cui al Decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca del 30 dicembre 2010. **DESIGNAZIONE ACQUISITA**
- 18) Acquisizione, ai sensi dell’articolo 2, comma 3, del regolamento recante “Costituzione e funzionamento della Struttura Tecnica di monitoraggio paritetica” (Rep. atti n. 206/CSR del 18 novembre 2010), della designazione in sostituzione di un componente della Struttura Tecnica di monitoraggio paritetica. **DESIGNAZIONE ACQUISITA**
- 19) Comunicazione concernente l’avvenuta adozione del regolamento interno di funzionamento della STEM. **COMUNICAZIONE RESA**
- 20) Parere sullo schema di decreto legislativo recante “Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 20 febbraio 2009, n. 23 di attuazione della direttiva 2006/117/EURATOM, relativa alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti radioattivi e di combustibile nucleare esaurito – Sorveglianza radiometrica su materiale o prodotti semilavorati metallici”. **PARERE RESO**
- 21) Parere sullo schema di decreto legislativo recante “Attuazione della Direttiva 2009/72/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno dell’energia elettrica e che abroga la Direttiva 2003/54/CE, della Direttiva 2009/73/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la Direttiva 2003/55/CE, della Direttiva 2008/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2008, concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas ed energia”. **RINVIO**



- 21bis) Intesa sullo schema di decreto del Ministro del turismo relativo all'utilizzo dei buoni vacanza nell'isola di Lampedusa nei mesi di luglio e agosto di cui all'art. 10 della legge 29 marzo 2001, n. 135. **SANCITA INTESA**
- 22) Designazione del rappresentante delle Regioni previsto dall'art. 2, comma 2 del D.M. 18 marzo 2011 all'interno del Comitato del Punto di Contatto Nazionale OCSE. **DESIGNAZIONE ACQUISITA**
- 23) Accordo recante criteri di ripartizione delle risorse dei fondi per gli esercizi finanziari 2008 e 2009, in attuazione dell'art. 3, comma 3, dell'accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni il 1° agosto 2007 (rep. n. 162/CSR) per l'attuazione del "Nuovo quadro programmatico Stato-Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano per l'educazione all'ambiente e alla sostenibilità". **SANCITO ACCORDO**
- 24) Accordo quadro tra le Regioni e il Ministero per i beni e le attività culturali per la valorizzazione del patrimonio culturale in ambito interregionale, nazionale e internazionale attraverso attività condivise di promozione e comunicazione. **SANCITO ACCORDO**
- 25) Intesa sullo schema generale di convenzione fra il Ministero per i beni e le attività culturali e le Regioni per l'interscambio dati relativi a immobili ed aree oggetto di tutela, ai sensi dell'articolo 156, comma 2, del Codice dei beni culturali e del paesaggio. **SANCITA INTESA**
- 26) Designazione, in sostituzione, di un rappresentante della Conferenza Stato-Regioni in seno alla Commissione per la cinematografia – Sottocommissione per la promozione e i film d'essai – Sezione per la promozione, ai sensi dell'art. 8, comma 3, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, su proposta della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. **RITIRATA**
- 27) Acquisizione della designazione, in sostituzione, di un componente in seno al Comitato di Gestione dell'Istituto Centrale per gli Archivi (ICAR) di cui all'art. 7, comma 1, lettera e), del decreto del Ministro per i beni e le attività culturali del 7 ottobre 2008 recante disposizioni in materia di organizzazione dell'Istituto Centrale per gli Archivi. **DESIGNAZIONE ACQUISITA**
- 28) Acquisizione delle designazioni di due rappresentanti in seno al Gruppo di lavoro interistituzionale per la validazione del Manuale concernente

la compilazione della Scheda per il rilievo dei beni culturali – danni alle chiese “Modello A-DC”, pubblicata in G.U. del 7 marzo 2006, n. 55.

**DESIGNAZIONI ACQUISITE**

- 29) Acquisizione della designazione di due rappresentanti in seno alla Commissione tecnica per il supporto ed il monitoraggio degli studi di micro zonazione sismica, di cui all’art. 5, comma 7, dell’OPCM 3907 del 15 novembre 2010. **DESIGNAZIONI ACQUISITE**
- 30) Deliberazione della Conferenza Stato-Regioni riguardante la data e l’ordine del giorno della Consulta Stato-Regioni dell’Arco Alpino, istituita dall’art. 3, comma 2, della legge 14 ottobre 1999, n. 403 recante “ratifica ed esecuzione della Convenzione per la protezione delle Alpi”, su proposta del Presidente della Regione autonoma della Valle d’Aosta. **DELIBERAZIONE ASSUNTA**
- 31) Acquisizione della designazione, in sostituzione, di un rappresentante della Conferenza Stato-Regioni in seno alla Commissione consultiva per lo spettacolo dal vivo – Commissione circhi e spettacolo viaggiante, ai sensi dell’articolo 2, commi 1 e 2, del D.P.R. 14 maggio 2007, n. 89, su proposta della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. **DESIGNAZIONE ACQUISITA**
- 32) Intesa sullo schema di decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali di modifica del DM n. 30125 del 22 dicembre 2009, recante “Disciplina del regime di condizionalità ai sensi del Regolamento (CE) n. 73/2009 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di sviluppo rurale”. **SANCITA INTESA**

## Seduta della Conferenza Unificata del 20 aprile 2011

La Conferenza Unificata, presieduta dal Ministro per i Rapporti con le Regioni e la Coesione territoriale, ha esaminato e discusso i seguenti provvedimenti con gli esiti indicati:

Approvazione del verbale del 10 febbraio 2011. **APPROVATO**

- 1) Intesa sullo schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, ai sensi degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42. **MANCATA INTESA CON DECORRENZA DEI TERMINI**
  
- 2) Parere sullo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del Decreto Legislativo, 27 ottobre 2009, n. 150 ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 4 marzo 2009 n. 15. **PARERE RESO**
  
- 3) Parere sulla proposta del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione di nomina del Presidente dell'Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni – ARAN. **PARERE RESO**
  
- 4) Acquisizione delle designazioni di tre rappresentanti della Conferenza Unificata in seno alla Commissione interministeriale per la gestione del Fondo Nazionale per le attività delle/i consigliere/i di parità di cui all'art. 18, comma 4, del decreto legislativo 11 aprile 2006, n.198. **DESIGNAZIONI ACQUISITE**
  
- 5) Parere sul Decreto del Direttore dell'Agenzia del Demanio recante l'elenco degli immobili esclusi sottratti al trasferimento agli Enti territoriali, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 recante: "Attribuzione a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni di un proprio patrimonio ai sensi dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42" **RINVIO**

- 6) Deliberazione concernente individuazione, per l'anno 2011, delle Regioni di cui all'articolo 4 dell'intesa in ordine ai nuovi criteri per il riparto e la gestione delle risorse statali a sostegno dell'associazionismo comunale, sancita con atto n. 936 del 1° marzo 2006. **DELIBERAZIONE ASSUNTA**
- 7) Presa d'atto della percentuale di risorse da riservare, per l'anno 2011, al Ministero dell'interno in base all'articolo 8, comma 2, lett. B), dell'intesa in ordine ai nuovi criteri per il riparto e la gestione delle risorse statali a sostegno dell'associazionismo comunale sancita con atto rep. n. 936 del 1° marzo 2006. **PRESA D'ATTO**
- 8) Acquisizione della designazione di componenti effettivi e supplenti nelle due sezioni della Commissione censuaria centrale di cui all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, n.138. **RINVIO**
- 9) Designazione di un rappresentante nella Cabina di regia per l'aggiornamento delle norme tecniche per le costruzioni, approvate con D.M. 14 gennaio 2008. **DESIGNAZIONE ACQUISITA**
- 9bis) Parere sullo schema di decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del mare di attuazione dell'art. 25, comma 10, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, in materia di incentivi per gli impianti fotovoltaici. **RINVIO**
- 10) Parere sullo schema di decreto interministeriale concernente il rilascio della licenza di giardino zoologico in favore del Parco Faunistico Le Cornelle di Valbrembo (BG), ai sensi dell'art. 4, comma 1, del decreto legislativo 21 marzo 2005, n. 73. **RINVIO**
- 11) Parere sullo schema di D.P.R. recante regolamento per la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale

gravanti sulle imprese, a norma dell'art. 49, comma 4-quater, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. **PARERE RESO**

- 12) Delibera costitutiva di un Tavolo tecnico permanente Stato - Regioni - Autonomie locali finalizzato alla risoluzione delle problematiche derivanti dall'applicazione dell'articolo 2, comma 186-*bis*, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, riguardante la soppressione delle Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale (A.A.T.O.), di cui agli articoli 148 e 201 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. **DELIBERA ASSUNTA**
  
- 13) Acquisizione delle designazioni di due rappresentanti della Conferenza Unificata in seno alla Commissione di valutazione dei progetti di potenziamento delle organizzazioni di volontariato di protezione civile presentati, nell'anno 2010, in applicazione dei criteri stabiliti a seguito dell'intesa sancita in Conferenza Unificata l'8 luglio 2010. **RINVIO**

## **Seduta della Conferenza Stato Regioni del 28 aprile 2011**

La Conferenza Stato Regioni, convocata in seduta straordinaria e presieduta dal Ministro per i Rapporti con le Regioni e la Coesione territoriale, ha esaminato e discusso il seguente provvedimento con l'esito indicato:

- 1) Parere sullo schema di decreto legislativo recante "Attuazione della Direttiva 2009/72/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la Direttiva 2003/54/CE, della Direttiva 2009/73/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la Direttiva 2003/55/CE, della Direttiva 2008/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2008, concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas ed energia". **PARERE RESO**

## **Seduta della Conferenza Unificata del 28 aprile 2011**

La Conferenza Unificata, convocata in seduta straordinaria e presieduta dal Ministro per i Rapporti con le Regioni e la Coesione territoriale, ha discusso i seguenti punti all'ordine del giorno con gli esiti indicati:

- 1) Parere sullo schema di decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del mare, di attuazione dell'articolo 25, comma 10, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, in materia di incentivi per gli impianti fotovoltaici. **PARERE RESO**
  
- 2) Parere sul Documento di economia e finanza 2011 e relativo allegato. **RINVIO**
  
- 3) Intesa sul "Programma Infrastrutture Strategiche". 9° Allegato infrastrutture "Programmare il Territorio, le Infrastrutture e le Risorse". **RINVIO**

# INDICE

**PARTE PRIMA:**

|                             |         |
|-----------------------------|---------|
| LEGISLAZIONE.....           | pag. 5  |
| AFFARI ISTITUZIONALI.....   | pag. 5  |
| AFFARI GENERALI.....        | pag. 8  |
| ASSETTO DEL TERRITORIO..... | pag. 12 |
| SVILUPPO ECONOMICO.....     | pag. 14 |
| SERVIZI SOCIALI.....        | pag. 17 |

**PARTE SECONDA:**

|                     |         |
|---------------------|---------|
| GIURISPRUDENZA..... | pag. 20 |
|---------------------|---------|

**PARTE TERZA:**

|               |         |
|---------------|---------|
| DOTTRINA..... | pag. 29 |
|---------------|---------|

**PARTE QUARTA:**

|                   |          |
|-------------------|----------|
| SEGNALAZIONI..... | pag. 104 |
|-------------------|----------|



**Riproduzione e diffusione ad uso interno.**