

## Forum di Astrid

### Sulla legittimità costituzionale del decreto-legge 5 marzo 2010 in materia di presentazione delle liste dei candidati alle elezioni regionali

di Alberto Roccella

1. Sono trascorsi appena otto giorni dalla pubblicazione del d.l. 5 marzo 2010, n. 29, e i commenti sono già numerosi. Oltre a quelli apparsi sulla stampa quotidiana se ne contano diciannove in questo *Forum*, cinque nel *Forum di Quaderni costituzionali* (Ceccanti, D'Aloia, D'Angelo, Guzzetta, Ruggeri), uno in *Costituzionalismo.it* (Ferrara). Inoltre il Tar Lazio si è pronunciato sul decreto-legge con due ordinanze in sede cautelare, respingendo le richieste tendenti a ottenere la partecipazione alle elezioni della lista circoscrizionale provinciale di Roma del Partito della Libertà (Tar Lazio, Roma, II-bis, 9 marzo 2010, nn. 1119 e 1120, pubblicate nel *Forum di Quaderni costituzionali*). La stampa quotidiana del 14 marzo, giorno di stesura di questo contributo, informa che la V sezione del Consiglio di Stato ha dichiarato improcedibile il ricorso in appello del Partito della Libertà, tendente al medesimo risultato (ma il testo di questa decisione non è ancora disponibile). L'obiettivo politico perseguito con l'emanazione del d.l. n. 29/2010 sembra quindi, allo stato, vanificato. Il contenzioso relativo alle candidature per l'elezione del Consiglio regionale della Lombardia ha invece trovato soluzione in modo indipendente dal d.l. n. 29/2010 (la documentazione completa è disponibile sul sito *Federalismi.it*), cosicché sono esonerato dall'occuparmene.

Intervengo dunque nel dibattito adeguandomi a queste circostanze, mutate rispetto a quelle del giorno di apertura di questo *Forum*.

2. In relazione al titolo del *Forum*, *La costituzionalità del Decreto salva liste*, considero prioritaria e decisiva la quarta domanda: *Trattandosi del procedimento per le elezioni dei Consigli regionali, rientrano le disposizioni del decreto-legge nella competenza attualmente attribuita al legislatore statale?*

Rispondo in modo schematico sulla base di un'impostazione generale e di specifiche considerazioni relative all'elezione dei consigli regionali sviluppate in un saggio di alcuni fa che considero tuttora attuale, anche alla luce della dottrina e della giurisprudenza costituzionale successive (A. Roccella, *Rapporti tra fonti normative statali e regionali dopo la revisione del 2001*, in *Amministrare*, 2005, 25-89). Rinvio pertanto a questo saggio per approfondimenti e indicazioni di dottrina e giurisprudenza.

Il testo originario dell'art. 117 Cost. si limitava ad attribuire potestà legislativa concorrente alle Regioni. Il nuovo testo dell'art. 117 Cost. introdotto dalla l.c. n. 3/2001 ha invece operato, sempre per la potestà legislativa concorrente, una *ripartizione* di potestà legislativa fra Stato e Regioni (terzo comma, secondo periodo). Lo Stato ha quindi perso la potestà di emanare disposizioni di dettaglio, sia pure suppletive e cedevoli, nelle materie di potestà legislativa concorrente: questa conseguenza della riforma è stata subito affermata dalla Corte costituzionale (sent. n. 282/2002). La successiva giurisprudenza della Corte costituzionale ha confermato il principio, con due sole eccezioni in tema di servizio scolastico e di condono edilizio (sentenze n. 13/2004 e n. 196/2004), che però sono veramente eccezioni (a mio avviso, giustificate) e per le quali rinvio al mio saggio.

La conseguenza che la Corte costituzionale ha tratto dalla l.c. n. 3/2001 è estensibile anche alla potestà legislativa concorrente sul sistema di elezione e sui casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali attribuita alle Regioni dalla l.c. n.1/1999, mediante la sostituzione dell'art. 122 Cost.

Il Presidente della Repubblica Ciampi ha rinviato alle Camere un disegno di legge in tema di incompatibilità dei consiglieri regionali in un momento in cui ancora mancava una legge statale di principio, affermando che "tale assenza non può comunque giustificare l'invasione, da parte dello Stato, di una competenza costituzionalmente riservata alla legge regionale, nemmeno con la clausola (cosiddetta di «cedevolezza»): «fino all'entrata in vigore delle leggi regionali che verranno emanate in materia.» (APS, XIV leg., Doc. I, n. 3, Messaggio alle Camere del Presidente della Repubblica, a norma dell'art. 74 Cost., trasmesso alla Presidenza il 5 novembre 2002 sul ddl APS n. 2284, APC n. 1517; su questo rinvio v. B. Caravita, *Una vicenda piccola, una questione importante: alcune riflessioni in margine ad un recente rinvio presidenziale*, in *Federalismi.it*; A. Ruggeri, *Il Presidente Ciampi e la teoria delle fonti (a margine del rinvio della legge sulle incompatibilità dei consiglieri regionali)*, nel *Forum di Quaderni costituzionali*).

Già prima del rinvio presidenziale anche il Governo aveva fatto propria la tesi che nelle materie indicate dall'art. 122 Cost. la potestà legislativa statale è limitata alle disposizioni di principio. La relazione al disegno di legge d'iniziativa del Presidente del Consiglio, Berlusconi, recante *Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione* (APS, XIV leg., n. 1094, comunicato alla Presidenza il 4 febbraio 2002), affermava che «la delimitazione delle scelte regionali non può eccedere i limiti propri della legislazione di principio, proprio per non rischiare di ledere l'autonomia regionale che, in materia, deve essere oltremodo garantita». Nel dibattito al Senato su questo disegno di legge diversi senatori, sia di maggioranza sia di opposizione, espressero chiaramente la convinzione che il disegno di legge dovesse limitarsi, come in effetti faceva, a stabilire principi e non dovesse contenere norme di dettaglio (APS Senato, seduta n. 317 del 28 gennaio 2003, interventi dei senatori Villone e Stiffoni, dichiarazione di voto del senatore Malan). Quel disegno di legge è stato poi approvato

dal Parlamento diventando la l. 2 luglio 2004, n. 165. E, infine, il Parlamento è stato coerente con le posizioni espresse nel dibattito sulla formazione della l.n. 165/2004: una volta stabiliti con questa legge i principi fondamentali nelle materie dell'art. 122 Cost., il Parlamento non ha più toccato la disciplina di dettaglio sull'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio contenuta nella l.n. 108/1968 e nella l. 43/1995.

Dunque Corte costituzionale, Presidente della Repubblica, Governo e Parlamento (maggioranza e opposizione) hanno concordato sul principio che nelle materie di potestà legislativa concorrente, e specificamente in quelle dell'art. 122 Cost., lo Stato può legittimamente stabilire soltanto principi fondamentali, mentre le disposizioni di dettaglio sono costituzionalmente riservate alle leggi regionali. Non vedo nessuna ragione per introdurre ora deroghe o eccezioni a questa ripartizione di potestà legislativa. Prendo atto tuttavia della contraria tesi espressa ripetutamente da Antonio Ruggeri, da ultimo e con accenti particolarmente decisi (nel *Forum di Quaderni costituzionali*) proprio in relazione al d.l. n. 29/2010: il dissenso su questo punto non è componibile.

3. Il secondo punto da chiarire è l'estensione della materia *sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali*, attribuita (insieme ad altre materie: ineleggibilità e incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali) alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni dal nuovo testo dell'art. 122 Cost. introdotto dalla l.c. n. 1/1999.

La l.n. 165/2004 ha stabilito i principi fondamentali di queste materie e ha avuto lo scrupolo di precisare all'art. 1 che la determinazione di questi principi è stata fatta in via esclusiva, cosicché risulta preclusa la possibilità di ricavare interpretativamente altri principi fondamentali nelle stesse materie da leggi diverse. Ma l'art. 4 della stessa legge

contribuisce anche a chiarire i confini della materia *sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali*: non ci sono restrizioni.

Chi contesti che il procedimento elettorale preparatorio rientri nella materia predetta dovrebbe anche indicare la diversa materia alla quale ascriverlo. Inoltre la conseguenza di quella contestazione potrebbe essere solo la riconduzione del procedimento elettorale preparatorio alla potestà legislativa regionale residuale dell'art. 117, quarto comma, Cost.; non mi sembra infatti possibile ascriverlo a una materia di competenza esclusiva statale. Non vedo ragioni per escludere il procedimento elettorale dalla materia di competenza regionale: la tesi contraria appare inconsistente e infruttuosa.

Condivido quindi quanto sostenuto da Valerio Onida nei suoi due interventi in questo *Forum*: tutti i contenuti delle l.n. 108/1968 e n. 43/1995, compreso il procedimento elettorale, e specificamente la fase della presentazione delle candidature, rientrano nella materia dell'art. 122 Cost., ormai diventata di competenza regionale. Questa tesi inoltre ha il conforto della Corte costituzionale, la quale con la sent. n. 196/2003 ha riconosciuto che, a seguito del nuovo testo dell'art. 122 Cost., il procedimento per l'elezione del Consiglio è divenuto di competenza regionale.

Osservo infine che la presentazione delle candidature è stata regolata autonomamente da varie Regioni, in alcuni casi con norme frammentarie (l.r. Puglia n. 34/2009, art. 37; l.r. Calabria n. 1/2005; l.r. Campania n. 4/2009; l.r. Umbria n. 2/2010), in altri casi con una disciplina organica e completa (l.r. Marche n. 27/2004; l.r. Toscana n. 25/2004 e n. 74/2004; l.p. Trento n. 2/2003: anche la Provincia di Trento ha potestà legislativa concorrente per l'elezione del proprio Consiglio), senza suscitare contenzioso.

4. Il terzo punto problematico è se lo Stato abbia conservato il potere di emanare norme di interpretazione autentica della disciplina di dettaglio sull'elezione del

Presidente della Giunta e dei consiglieri regionali contenuta nella l.n. 108/1968 e nella l.n. 43/1995, e ancora applicabile nelle Regioni che non abbiano sostituito questa disciplina con propria normativa. Questo punto corrisponde alla quinta domanda proposta da questo *Forum*.

La sentenza della Corte costituzionale n. 232/2006 ha risolto la questione in modo netto e coerente con la sua giurisprudenza sulla ripartizione di potestà legislativa. Non rileva la particolarità del caso deciso da quella sentenza, consistente nello spostamento di potestà legislativa dalla Regione Trentino-Alto Adige alla Provincia di Bolzano (dato che a seguito della l.c. n. 2/2001 si eleggono i due Consigli provinciali di Trento e Bolzano e non più il Consiglio regionale) e nell'emanazione, dopo tale spostamento, di una legge regionale di interpretazione autentica della precedente disciplina regionale. Conta l'affermazione di principio: «quella di interpretazione autentica è una legge espressione della potestà legislativa – e non già di una “soggettiva” volontà “chiarificatrice” del suo autore – e pertanto essa, al pari di qualsiasi legge, può provenire soltanto dall'organo attualmente investito di tale potestà, senza che in alcun modo rilevi la qualità di «autore» della legge interpretata».

Valerio Onida e Stefano Ceccanti hanno già chiarito il valore di questa sentenza, senza quindi che sia necessario aggiungere nulla.

Ho così risposto alla quinta domanda proposta dal *Forum*: ma la risposta non è mia, è della Corte costituzionale con la sentenza n. 232/2006, firmata da Annibale Marini come Presidente e da Romano Vaccarella come redattore.

Posso invece formalizzare le prime conclusioni. In tema di elezione dei Consigli regionali le fonti normative statali possono soltanto modificare o integrare i principi fondamentali posti dalla l.n. 165/2004; non possono invece modificare, integrare e neanche interpretare autenticamente la disciplina di dettaglio posta dalla l.n. 108/1968 e della l.n. 43/1995. Aggiungo che resta ferma la potestà legislativa

esclusiva statale sul contenzioso giurisdizionale in materia elettorale (art. 117, secondo comma, lett. l), Cost.).

5. Alcuni commenti (Guzzetta, D'Angelo, Chessa) hanno sviluppato il tema di questo *Forum* puntando, così come hanno fatto le ordinanze del Tar del Lazio citate all'inizio, sulla l.r. Lazio n. 2/2005 e sul rinvio da essa disposto alla legislazione statale sull'elezione del Consiglio regionale.

Trovo che questa impostazione sia scorretta e quindi da respingere. La ripartizione costituzionale di potestà legislativa tra Stato e Regioni non è disponibile, né da parte dello Stato, né da parte delle Regioni. Dopo la l.c. n. 3/2001 la legge statale non è più fonte a competenza generale, ma richiede sempre uno specifico fondamento costituzionale nell'art. 117, secondo e terzo comma. La legge regionale non è fonte idonea a fondare alcuna potestà legislativa dello Stato; fonte idonea è soltanto la Costituzione e quindi un rinvio disposto da legge regionale è strutturalmente inadeguato a giustificare la legittimità di una legge statale successiva che invada la sfera di potestà legislativa riservata alla Regioni.

Non mi soffermo ulteriormente sul rinvio della l.r. Lazio n. 2/2005 alla legislazione statale, perché questo rinvio non è, e non può essere, significativo per i problemi oggetto del *Forum*. Quel rinvio corrisponde soltanto a una discutibile tecnica legislativa (seguita anche da altre Regioni e non solo in questa materia): per evitare di far votare al Consiglio regionale una legge organica e completa, con votazioni articolo per articolo che espongono al rischio di emendamenti, si rinvia alla legislazione statale di dettaglio ancora esistente, incorporandola così nella legge regionale. Ma il rinvio è, e può essere, soltanto alla legislazione statale esistente, applicabile in forza del principio di continuità (art. 1, comma 2, l. 5 giugno 2003, n. 131). Anche su questo punto richiamo la già citata sentenza della Corte costituzionale n. 232/2006 che ha considerato irrilevante ai fini della decisione la questione, lungamente dibattuta dalle parti, della natura del rinvio, se recettizio ovvero formale,

operato dalla legge provinciale di Bolzano n. 4 del 2003 alla precedente legge regionale T.-A.A. n. 7/1983 (par. 4.3. del *Considerato in diritto*).

Pervengo dunque alla stessa soluzione sostenuta da Carlo Fusaro, ma con argomentazione inversa. Seguendo l'impostazione della sentenza della Corte costituzionale n. 232/2006, impostazione che faccio mia, il problema non è partire dal rinvio disposto dalla l.r. Lazio n. 2/2005 e interpretarlo in modo coerente con la ripartizione costituzionale di potestà legislativa. Al contrario, è la ripartizione costituzionale di potestà legislativa che impedisce di intendere quel rinvio come rinvio a futura legislazione statale di dettaglio in materia di elezione del Consiglio regionale.

6. Rimane ancora da affrontare un punto trattato da molti contributi in corrispondenza con la prima domanda proposta dal *Forum*. Occorre chiarire quali siano gli effettivi contenuti del d.l. n. 29/2010 e se essi corrispondano al titolo, cioè siano o meno interpretazioni autentiche.

A mio avviso le disposizioni dell'art. 1, comma 3, secondo e quarto periodo, attengono alla giurisdizione e specificamente alla giustizia amministrativa, indipendentemente dal fatto che possano considerarsi di interpretazione autentica. Pertanto in ogni caso esse sono espressione della potestà legislativa esclusiva dello Stato prevista dall'art. 117, secondo comma, lett. 1), Cost., e quindi sono legittime per lo specifico profilo qui unicamente considerato.

Le disposizioni dell'art. 1, commi 1, 2 e 3 (primo e terzo periodo) del d.l. n. 29/2010 si presentano come interpretazioni autentiche (intendo in questo senso anche il terzo periodo del comma 3, nonostante il suo tenore letterale) di disposizioni della l.n. 108/1968. Traggo la conseguenza delle premesse: alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 232/2006 non ha importanza se queste disposizioni siano veramente interpretative o innovative; il

solo fatto che si riferiscano alla l.n. 108/1968, e non invece alla l.n. 165/2004 che ha stabilito i principi fondamentali, è sufficiente per escludere che possano rientrare nella potestà legislativa dello Stato e per affermarne l'illegittimità costituzionale.

L'art. 1, comma 4, si compone di due periodi: il primo reca una disposizione di diritto intertemporale che si collega ai commi precedenti e ne segue quindi la sorte. Il secondo periodo dispone una rimessione in termini, connessa all'interpretazione autentica del comma 1, solo per le operazioni elettorali in corso alla data di entrata in vigore dello stesso d.l. n. 29/2010. Non mi sembra possibile attribuire la natura di principio fondamentale a una disposizione di carattere concreto, applicabile una sola volta: si tratta dunque di disposizione di dettaglio sul procedimento elettorale preparatorio, e pertanto illegittima.

L'art. 2 del d.l. n. 29/2010 è disposizione innovativa sul procedimento elettorale. Si tratta di disposizione sicuramente di dettaglio compresa in materia di potestà legislativa concorrente, e inoltre applicabile solo per le elezioni del 28 e 29 marzo 2010. La disposizione pertanto è illegittima.

La strada qui seguita potrà sembrare una scorciatoia rispetto a quella di altri commentatori, ma è più coerente con le mie premesse.

Ho così risposto alla quarta domanda del *Forum*, ma posso riformulare la mia risposta anche in altri termini. Se si condivide la ricostruzione qui proposta del nostro ordinamento regionale, problemi relativi alla (mancata) presentazione delle candidature per le elezioni regionali, come nel caso verificatosi in Lazio, non ammettono soluzioni politiche, ossia in via di nuova produzione legislativa, a livello nazionale, ma soltanto soluzioni giurisdizionali. Questa conclusione può apparire singolare in un sistema abituato ormai da tempo a escogitare soluzioni politiche nazionali per un'ampia gamma di problemi (sanatorie fiscali, edilizie, paesaggistiche, previdenziali, valutarie, per le quote latte, per le violazioni al codice della strada, per la responsabilità

amministrativa patrimoniale, depenalizzazione di reati, prescrizioni brevi, ecc.), ma non vedo ragioni giuridiche adeguate per correggere questo esito.

7. Rinuncio ad affrontare la seconda e la terza domanda proposte da questo *Forum*. Aggiungo invece alcune considerazioni sul Presidente della Repubblica e sulle ordinanze del Tar Lazio che, essendo parallele, si prestano a essere considerate congiuntamente.

Il Governo ha posto al Presidente della Repubblica un problema politico, quello dell'assenza del Partito della Libertà dalla circoscrizione provinciale di Roma, e il Presidente se ne è fatto carico. La risposta del Presidente della Repubblica a due cittadini, pubblicata sul sito web della Presidenza, dovrebbe essere seriamente meditata. Ne riporto un solo brano, di intensa drammaticità: «Diversamente dalla bozza di decreto prospettatami dal Governo in un teso incontro giovedì sera, il testo successivamente elaborato dal Ministero dell'interno e dalla Presidenza del consiglio dei ministri non ha presentato a mio avviso evidenti vizi di incostituzionalità. Né si è indicata da nessuna parte politica quale altra soluzione - comunque inevitabilmente legislativa - potesse essere ancora più esente da vizi e dubbi di quella natura. La vicenda è stata molto spinosa, fonte di gravi contrasti e divisioni, e ha messo in evidenza l'acuirsi non solo di tensioni politiche, ma di serie tensioni istituzionali. È bene che tutti se ne rendano conto.».

Sostengo convintamente, per le ragioni esposte, l'incostituzionalità della maggior parte del d.l. n. 29/2010, ma non critico il Presidente della Repubblica, il cui ruolo nei confronti del Governo, in sede di emanazione dei decreti-legge, è molto delicato: l'art. 77, secondo comma, Cost. stabilisce che i decreti-legge sono adottati dal Governo sotto la sua responsabilità e quindi si pone un problema di equilibrio tra Governo e Presidente. Riconosco inoltre che prendere in modo immediato una decisione sul problema che il Governo aveva prospettato al Presidente è molto diverso che

scrivere nella calma di casa propria un contributo giuridico per un *Forum*, con l'esperienza di molti anni di studio e senza altra responsabilità se non quella nei confronti della comunità scientifica. Il Presidente ha fatto quanto poteva, considerando l'aspetto più immediato e clamoroso del problema, l'assunzione di un provvedimento straordinario che incideva sul procedimento elettorale in corso, e convincendo il Governo a mutarne l'impostazione.

Le ordinanze del Tar Lazio sono soltanto provvedimenti, brevemente motivati, di diniego della tutela cautelare richiesta e non decisioni di merito. Pur tenendo conto delle loro caratteristiche esse possono essere criticate sotto due distinti profili. In primo luogo esse hanno negato l'applicabilità del d.l. n. 29/2010 al caso di specie, ma poi hanno proseguito prendendo in considerazione in via ipotetica la possibilità di applicare l'art. 1, comma 1, del d.l. n. 29/2010 e negando che in fatto sussistessero i presupposti per la sua applicazione. Ritengo che alle parti di un giudizio possa essere consentito formulare richieste alternative o subordinate (naturalmente nei limiti del principio di non contraddizione e sempre che ammesso dalle norme processuali). Le decisioni delle autorità giurisdizionali, invece, per essere credibili devono avere una sola motivazione o motivazioni concorrenti che si rafforzano l'una con l'altra, ma non possono recare motivazioni alternative, incompatibili con quella principale.

Le ragioni generali che ho già esposto, e che non devo quindi ripetere, mi inducono poi a un giudizio molto critico nei confronti della motivazione principale. Le ordinanze hanno affermato che l'art. 1 l.r. Lazio n. 2/2005 recepisce la l.n. 108/1968, ponendo un rinvio di tipo meramente materiale-recettizio e che quindi le disposizioni adottate dal legislatore statale, anche se di carattere interpretativo, non possano trovare applicazione con riferimento alla materia disciplinata dalla legge regionale, con la conseguenza appunto della inapplicabilità del d.l. n. 29/2010 al giudizio. Considero queste affermazioni un grave errore di diritto,

dovuto a insufficiente dimestichezza con il diritto regionale e con i problemi di rapporti tra fonti normative statali e fonti regionali.

Problemi di inapplicabilità di disposizioni normative statali potevano porsi solo nel vigore del testo originario della Costituzione. Si riteneva allora che, essendoci appunto soltanto un'attribuzione di potestà legislativa alle Regioni, ma non una ripartizione di potestà legislativa tra Stato e Regioni, l'autonomia legislativa regionale fosse sufficientemente tutelata dal carattere suppletivo e cedevole della disciplina di dettaglio statale nelle materie di potestà legislativa concorrente. Le nuove norme di dettaglio statali non erano costituzionalmente illegittime, ma potevano applicarsi, in via suppletiva, solo nelle Regioni prive di propria disciplina normativa e fino all'emanazione di tale disciplina (clausola di cedevolezza). Come ho cercato di spiegare in questo contributo (e più ampiamente argomentato nel mio saggio del 2005) la l.c. n. 3/2001 ha fatto venire meno completamente la possibilità di disposizioni statali suppletive e cedevoli nelle materie di competenza regionale, e quindi non si può più porre un problema di inapplicabilità di nuove disposizioni statali di dettaglio per preesistenza di disposizioni regionali nonché per la natura dei rinvii da queste operati. L'irrilevanza dei rinvii operati da leggi regionali a leggi statali trova il pieno conforto dalla sentenza della Corte costituzionale n. 232/2006 (ancorché nel caso da essa deciso il rinvio fosse da una legge provinciale a una legge regionale); quella sentenza invece giustamente ha fatto leva sulla titolarità attuale della potestà legislativa.

L'impostazione delle ordinanze del Tar del Lazio è, per questa parte, radicalmente errata e inaccettabile. Da argomentazioni giuridiche sbagliate possono derivare conseguenze assurde o paradossali e questo è quanto a mio avviso si è verificato. Nell'adottare il decreto-legge il Governo era certamente consapevole dei dubbi di legittimità costituzionale e in particolare della possibile lesione dell'autonomia legislativa regionale. In tal modo il Governo

aveva dato veste giuridica a un problema politico, quello della partecipazione della lista del Partito della Libertà alle elezioni nella circoscrizione provinciale di Roma per il Consiglio regionale del Lazio: il d.l. n. 29/2010 aveva questo scopo, diretto e immediato. Per contrastare questo risultato il Tar del Lazio aveva una strada maestra di fronte a sé: far valere il principio che le soluzioni politiche dei problemi devono pur sempre essere conformi a Costituzione, e quindi sollevare la questione di legittimità costituzionale del d.l. n. 29/2010. Invece le ordinanze hanno negato che il decreto-legge fosse applicabile proprio al caso per il quale era stato emanato: un errore di diritto ha condotto a un risultato paradossale. In alternativa, volendo respingere l'istanza del Partito della Libertà, il Tar avrebbe dovuto negare la sussistenza in fatto dei presupposti per la sua applicazione: ma allora per dare forza alla sua decisione il Tar avrebbe dovuto farlo in via esclusiva, senza nemmeno porsi il problema della inapplicabilità, o meglio della illegittimità costituzionale, del d.l. n. 29/2010. Un secondo argomento, incompatibile col primo, indebolisce, non rafforza la motivazione. Sostengo convintamente l'illegittimità costituzionale della maggior parte del d.l. n. 29/2010, ma disapprovo le ordinanze del Tar Lazio in modo altrettanto convinto.

8. Lo studioso di diritto regionale non può che lamentare il divario tra la progettazione di un improbabile federalismo, per ora accompagnato dagli aggettivi *demaniale* e *fiscale* dopo l'esito negativo del referendum di revisione costituzionale del 25-26 giugno 2006, e i comportamenti attuali del Governo e della sua maggioranza parlamentare, ispirati (non solo in questo caso, ma da tempo) a un centralismo tale da negare il consolidamento di quanto dovrebbe essere acquisito a seguito della l.c. n. 1/1999 e della l.c. 3/2001. Allo stesso tempo lo studioso di diritto regionale auspica che il diritto regionale e i rapporti tra fonti normative statali e regionali siano veramente padroneggiati dai giudici amministrativi: si leggono con una certa frequenza decisioni clamorosamente sbagliate

in danno dell'autonomia legislativa regionale (ne segnalo una soltanto, in materia urbanistica: Tar Lombardia, Milano, II, 2 dicembre 2009, n. 5268).

Il cittadino che ha letto le cronache di stampa avverte la leggerezza con cui diversi partiti politici affrontano gli adempimenti del procedimento elettorale preparatorio e si interroga sui possibili sviluppi, di ogni tipo, a breve e a lungo termine, delle elezioni regionali per il Lazio. L'11 marzo, all'Università di Tor Vergata, il Presidente della Repubblica ha riconosciuto di respirare una bella aria, mentre altrove c'è la bolgia; il 14 marzo, a Milano, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha parlato di clima avvelenato: sono parole che preoccupano.