

EL CONTROL D'ESTATUTARIETAT DE LES LLEIS REGIONALS I ELS ÒRGANS DE GARANTIA: VERS UN PSEUDOMODEL DE JUSTÍCIA CONSTITUCIONAL?

Giovanna Conte*

Sumari

1. Les garanties "internes" de la legalitat estatutària
2. Les raons de la previsió dels òrgans de garantia estatutària
3. Els aspectes estructurals de l'òrgan en les previsions estatutàries. La garantia de la independència
4. La competència per a valorar la compatibilitat estatutària de les fonts regionals
5. Observacions conclusives

* Giovanna Conte, doctora de recerca en "La tutela dels drets fonamentals en la jurisprudència dels tribunals constitucionals nacionals i dels alts tribunals europeus" a la Universitat de Cassino, Facultat de Jurisprudència, Via S. Angela, 03043 Cassino (FR), Itàlia
gioviconte@tiscali.it.

Article rebut: 4.09.2009. Revisió: 15.09.2009. Data d'acceptació de la versió final: 16.09.2009.

1. Les garanties “internes” de la legalitat estatutària

A Itàlia, la segona fase estatutària ha obert problemàtiques en gran part inèdites; aquestes deriven de la nova configuració de l'autonomia estatutària de les regions ordinàries i, en general, de la funció global de les regions en l'àmbit del marc general de reforma introduït per les Lleis constitucionals 1/1999 i 3/2001.

Un aspecte de gran interès que ha caracteritzat la redacció dels nous estatuts regionals té a veure amb les “garanties estatutàries”.¹

Reprenent la noció de “garanties constitucionals” amb què s'encapçala el Títol VI de la Constitució (sense voler amb això de cap manera defensar l'assimilació dels estatuts ordinaris, fins i tot després de la reforma de l'art. 123 de la Constitució, com a autèntiques cartes constitucionals²), amb l'expressió garanties estatutàries es fa referència al grup de mecanismes jurídics –òrgans i procediments–, destinats a preservar la font estatutària del perill de vulneracions i inobservances i per tant, en última instància, a garantir el respecte de l'Estatut per part de les fonts i dels òrgans regionals.³

A la llum de les innovacions introduïdes primer amb la Llei constitucional 1/1999, i posteriorment amb la 3/2001, la qüestió de fons d'on parteix el debat sobre la introducció de garanties estatutàries en els mateixos estatuts s'ha centrat a comprovar la suficiència i adequació de les úniques garanties “externes” a l'ordenament regional, atès que l'Estatut és avui una font de valor regional “intern”.⁴ La tutela de l'Estatut respecte a possibles vulneracions per obra de la Llei regional està assegurada pel Tribunal Constitucional durant el judici de legitimitat, segons l'esquema de la norma interposada. Per l'altra banda, el fet que, durant la vigència del primitiu article 123 de la Constitució, el Tribunal s'hagi vist obligada a censurar lleis regionals impugnades per via principal per violació de normes estatutàries podria ser, en casos molt esporàdics, conseqüència de la limitada configuració de l'autonomia estatutària regional; no obstant no es pot descartar que hagi depès també de la tendència del Govern a imposar, durant el control de les lleis regionals, límits “externs” a l'ordenament regional, desinteressant-se d'assumptes que, per contra, són tots interns a aquest sistema, com per exemple la vulneració de les normes estatutàries per obra de lleis regionals.⁵

¹ Es tracta d'un tema que la doctrina ha reconegut de seguida com una de les novetats més significatives introduïdes pels estatuts. Cfr. R. Tarchi, «Interabatico nel dibattito», a T. Groppi – E. Rossi – R. Tarchi, *Idee e proposte per il nuovo Statuto della Toscana* (a càrrec de E. Libone), Torí, 2002, pàg. 103; R. Romboli, «Art. 57», a P. Caretti – M. Carli – E. Rossi (a càrrec de), *Statuto della Regione Toscana. Commentario*, Torí, 2005, pàg. 283, així com Id., «L'esperienza dei consigli di garanzia statutaria», a V.A., *Scritti a onore di Michele Scudiero*, Tom IV, Nàpols, 2008, pàg. 1994.

² Com s'ha encarregat de precisar més d'una vegada el mateix Tribunal Constitucional; vegeu les sentències núm. 372, 378 i 379 del 2004. Insisteix sobre la diferència ontològica entre Constitució i estatuts regionals, de la qual cosa deriva una innegable diferència qualitativa entre legitimitat constitucional i legitimitat estatutària, A. Spadaro, «Dal “custode della Costituzione” ai “custodi degli Statuti”. Il difficile cammino delle Consulte statutarie regionali», a *Le Regioni*, núm. 6/2006, pàg. 1059 i ss.

³ V. S. Ricci – P. Salvatelli, «I limiti dell'autonomia statutaria e la nuova “fase costituente delle regioni”», a G. Tarantini (a càrrec de), *Il federalismo a Costituzione variata*, 2003, pàg. 60 i ss.

Pot ser interessant apuntar que la possibilitat d'introduir formes de garantia estatutària, amb les exigències que comporten, comença a presentar-se només quan l'autonomia estatutària s'insereix en una òptica de revisió en sentit federal de la forma d'Estat: al respecte es pot aportar el significatiu exemple donat, ja abans de les reformes constitucionals del 1999 i del 2001, pels treballs de la Comissió especial per a la revisió de l'Estatut del Piemont, creada el 1996, la qual, partint de la necessitat d'aportar formes de garantia de l'Estatut, hipotetitzava sobre la creació d'una comissió del consell encarregada de verificar la compatibilitat estatutària de les lleis i reglaments regionals. Els treballs de la Comissió es poden consultar a la web: www.parlamentiregionali.it.

⁴ El problema ha estat plantejat sobre tot per T. Groppi, «Quale garante per lo statuto regionale?», a *Le Regioni*, 5/2001, pàg. 841 i ss. Vegeu també R. Bin, «Riforma degli statuti e riforma delle fonti regionali», a *Le Regioni*, núm. 3-4/2000, pàg. 523, el qual, en defensa de l'organització estatutària en qüestió de repartiment de competències normatives entre la Junta i el Consell prefigura una mena de control preventiu intern al procediment legislatiu en la línia del que va desenvolupar el *Conseil constitutionnel* francès.

⁵ Per a un examen de la jurisprudència constitucional sobre els Estatuts regionals anteriors a la reforma de l'autonomia estatutària convé al·ludir a G. Conte, «Lo statuto regionale come parametro di validità della legge regionale», a *Annali dell'Università degli Studi del Molise*, núm. 7/2005, pàg. 383 i ss.

Si considerem el risc que aquest desinterès podria arribar a augmentar a partir de la regionalització del procediment de formació dels estatuts en virtut del renovat art. 123 de la Constitució,⁶ resulta evident que el vertader aspecte problemàtic no té a veure amb la competència del Tribunal per a garantir el respecte a l'Estatut, ni tan sols l'eficàcia de les seves resolucions, sinó sobre tot amb els modes d'activació de la seva intervenció. En aquest sentit, sense poder assenyalar en aquest moment els delicats problemes que suposaria una possible ampliació dels canals d'accés al jutge constitucional, és útil considerar la postura mantinguda pel Govern en ordre a la impugnació dels nous estatuts aprovats a l'endemà de la reforma constitucional del 1999. A aquest respecte descobrim una tendència caracteritzada per un nivell notable d'indeterminació en les crítiques llançades, de forma que unes disposicions estatutàries amb un contingut idèntic han estat potser impugnades, mentre que en altres casos han restat completament intactes.⁷ No obstant això, no es pot excloure que aquests casos d'objeccions governamentals sobre l'Estatut com a objecte del judici de legitimitat es puguin també repetir en el moment en què l'Estatut assumeixi la qualitat de paràmetre de judici sobre la validesa de la Llei regional, amb el conseqüent risc d'incidir negativament en la garantia de la legalitat estatutària.

A la llum d'aquestes consideracions semblen comprensibles les preocupacions que han caracteritzat el debat científic que demana estudiar la viabilitat d'altres formes de garantia estatutària que operin a nivell immediatament regional, i, d'altra banda, s'ha de prendre nota que aquestes han trobat una resposta positiva en quasi tots els estatuts aprovats fins ara.⁸

Les seleccions dels legisladors estatutaris estan adreçades a configurar l'activitat de tutela de l'Estatut com a mecanisme d'*heterocontrol* en sentit ampli, donant preferència al concepte d'Estatut com a complex de regles jurídiques, la garantia de les quals s'ha d'assegurar a través d'un òrgan *ad hoc*, amb una posició independent respecte de l'òrgan subjecte al mateix mecanisme de control. No ha de ser, per contra, en formes d'autocontrol hipotètiques (com per exemple la institució d'una comissió específica del consell, una mena de comissió-filtre dirigida a expressar opinions sobre la compatibilitat estatutària dels projectes de llei regional) que podrien haver considerat l'Estatut com un acte estrictament polític la garantia del qual correspon exclusivament als mateixos òrgans representatius.⁹

Així doncs, la solució adoptada als estatuts ha estat la creació d'òrgans específics de garantia estatutària, amb diverses denominacions, presents en tots els textos aprovats fins ara amb l'única excepció de la regió de les Marques.¹⁰

⁶ Els estatuts, d'aquesta manera, acaben perdent aquella "àuria d'estatalitat" que els conferia l'aprovació per llei parlamentària. Cfr. T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 844.

⁷ Ho detecta T. Groppi, «La "Consulta" dell'Emilia-Romagna nel quadro dei nuovi organi di garanzia statutaria», a www.federalismi.it, núm. 24/2004, pàg. 5. Una tendència semblant emergeix també respecte als recursos governamentals que tenen per objecte les disposicions estatutàries en matèria d'òrgans de garantia. Vegeu *infra* nota 116.

⁸ Els estatuts aprovats fins a la data actual són els dels Abruços, Calàbria, Campània, Emília Romanya, Laci, Ligúria, Llombardia, les Marques, Piemont, Pulla, Toscana i Úmbria. El camp d'investigació d'aquest estudi es circumscriu a l'àmbit d'aquests estatuts, els quals es poden consultar on-line a les webs de les respectives regions.

⁹ Respecte a la configuració de la funció de garantia estatutària com a autocontrol o heterocontrol i sobre les conseqüències que deriven de l'elecció d'una solució o altra, vegeu S. Ricci – P. Salvatelli, *op. cit.*, pàg. 64 i ss.

¹⁰ Des de fa temps el mateix Tribunal Constitucional reconeix la competència de la regió per a instituir òrgans superiors respecte als òrgans regionals previstos a la Constitució, sempre que quedin protegides les funcions constitucionalment atribuïdes a aquests últims. Vegeu la sentència núm. 48/1983.

Els òrgans de garantia estatutària han suscitat un interès tan gran a la doctrina que existeix una àmplia literatura sobre la matèria. A més els autors citats a les notes anteriors, entre les contribucions específiques del tema, vegeu M. Martinazzoli, «Quale garanzia per lo Statuto regionale», a www.federalismi.it, 2002; S. Parisi, «La tutela dello statuto regionale tra "garanzia" e "controllo"», a E. Bettinelli – F. Rigano (a càrrec de), *La riforma del Titolo V della Costituzione e la giustizia costituzionale*, Seminario di Pavia, Torí, 2004, pàg. 523 i ss.; D. Baldazzi, «Gli organi di garanzia statutaria: arbitri o vittime della politica regionale?», a *Le Istituzioni del Federalismo*, núm. 5/2005, pàg. 855 i ss., així com del mateix autor, «Le "consulte di garanzia statutaria" tra dispute dottrinali e concrete possibilità di azione», a www.forumcostituzionale.it; L. Panzeri, «La tutela della «rigidità statutaria» alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale: quali prospettive per gli organi di garanzia regionali?», a *Giurisprudenza costituzionale*, núm. 1/2005, pàg. 814 i ss.; P. Salvatelli, «I nuovi Statuti regionali e gli organi di garanzia statutaria», a P. Caretti (a càrrec de), *Osservatorio sulle fonti 2005*, Torí, 2006, pàg. 75 i ss.;

2. Les raons de la previsió dels òrgans de garantia estatutària

Abans d'analitzar les previsions dels diversos estatuts sobre les característiques estructurals i funcionals dels òrgans examinats, és necessari detenir-se en els pressupòsits justificatius dels mecanismes de garantia estatutària.

S'ha de reconèixer que la raó fonamental que ha conduït a buscar formes endoregionals de tutela de l'Estatut, i que per tant ha aconsellat la creació d'òrgans de garantia estatutària, la trobem sobre tot en la presentació de les relacions entre les fonts regionals en sentit jeràrquic, que reconeixen a l'Estatut una posició preeminent respecte d'altres fonts regionals.¹¹

Aquesta qüestió mereix una posterior reflexió pel fet de trobar-se estretament lligada al problema de l'origen de la font estatutària, la qual cosa es reflecteix en l'òrgan que es considera subordinat a la seva tutela. D'altra banda, establir una determinada organització del sistema de les fonts regionals com a pressupòsit dels instruments de garantia estatutària podria incidir en la mateixa raó d'ésser d'aquests últims en cas que s'hagués de desmentir el principi de supremacia jeràrquica de l'Estatut.¹² La reconstrucció de la relació entre Estatut i Llei regional segons el criteri jeràrquic o bé en termes de competència (que en certa mesura resultava problemàtica durant la vigència de l'art. 123 de la Constitució en el text anterior a la reforma del 1999¹³) és una qüestió que encara es debat.¹⁴ Tampoc no es poden considerar definitives les aportacions de la jurisprudència constitucional sobre els nous estatuts.¹⁵

A partir de la reforma constitucional a què ens hem referit, la doctrina majoritària fonamenta la rigidesa de l'Estatut (i per tant la seva superioritat jeràrquica respecte d'altres lleis regionals) en l'iter formatiu especial d'aquesta font.¹⁶ Per la part contrària, no hi falten posicions que, fent pressió sobre la configuració constitucional de l'Estatut com a font amb competència clarament tipificada, tendeixen a aplicar el criteri competencial a la relació Estatut-Llei regional.¹⁷

A. Cardone, «Gli organi di garanzia statutaria tra suggestioni del diritto comparato, “paletti” della Corte costituzionale ed apodittiche ricostruzioni del sistema delle fonti», a M. Carli – G. Carpani – A. Siniscalchi (a càrrec de), *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, Bologna, 2006, pàg. 277 i ss.; C. Mignone, «I collegi regionali di garanzia statutaria come organi autori di provvedimenti amministrativi», a *Quaderni regionali*, núm. 1-2/2007, pàg. 287 i ss.; C. Combi, «Gli organi regionali di garanzia statutaria», a www.osservatoriosullefonti.it, núm. 3/2008, pàg. 1 i ss.; R. Romboli, *op. ult. cit.*, pàg. 1993 i ss.

¹¹ Per l'explícita consideració de la relació jeràrquica entre l'Estatut i les altres fonts regionals, com el pressupòsit dels mecanismes de tutela estatutària, cfr. en especial L. Panzeri, *op. cit.*, pàg. 814 i ss.

¹² Com ha considerat part de la doctrina a partir de la posició assumida pel jutge constitucional a les sentències 372, 378 i 379 del 2004, sobre les quals es tornarà al text. Cfr. A. Cardone, *op. cit.*, pàg. 292.

¹³ Per a una remissió als termes del debat en qüestió, consulteu G. Conte, *op. cit.*, pàg. 398 i s.

¹⁴ Per últim, sobre aquest punt, i també sobre un reconeixement de les orientacions sorgides a la doctrina, vegeu P. Carnevale, «Lo Statuto delle regioni ordinarie nel sistema delle fonti regionali. Riflessioni assai problematiche» a V.A., *Scritti a onore di Michele Scudiero*, cit., Tom I, pàg. 385 i ss.

¹⁵ Remesos més endavant al text.

¹⁶ En virtut de l'agreujament procedimental que caracteritza l'Estatut, la Llei regional no és un acte fungible respecte d'aquest i no pot contenir consideracions contràries a les disposicions estatutàries, la qual cosa determina la violació indirecta de l'art. 123 Cost. Sobre aquest tema vegeu M. Ainis, «Lo Statuto come fonte sulla produzione normativa regionale», a *Le Regioni*, núm. 5/2000, pàg. 814 i s.; U. De Siervo, «I nuovi statuti regionali nel sistema delle fonti», a A. Ferrara (a càrrec de), *Verso una fase costituente delle Regioni?*, Milà, 2001, pàg. 97 i ss.; B. Caravita, *La Costituzione dopo la riforma del Titolo V*, Torí, 2002, pàg. 53; F. Cuocolo, «Riflessioni sugli statuti regionali», a *Quaderni regionali*, núm. 3/2002, pàg. 713; M. Olivetti, *Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni. Verso le Costituzioni regionali?*, Bolonya, 2002, pàg. 184 i ss.; S. Ricci – P. Salvatelli, *op. cit.*, pàg. 57 i ss.; C. Calvieri, «Il controllo degli statuti regionali e delle leggi statutarie», a E. Bettinelli – F. Rigano (a càrrec de), *op. cit.*, pàg. 26 i s.; S. París, *op. cit.*, pàg. 524 i s.; L. Panzeri, *op. cit.*, pàg. 814 i ss.

¹⁷ Cfr. A. Anzon, *I poteri delle Regioni nella transizione dal modello originario al nuovo assetto costituzionale*, Torí, 2003, pàg. 180; F. Mannella, «Lo Statuto delle Regioni ad autonomia ordinaria», a F. Modugno – P. Carnevale (a càrrec de), *Trasformazioni della funzione legislativa*, Milà, 2003, pàg. 123 i ss.; G. G. Floridia, «Fonti regionali e sistema delle fonti», a G. F. Ferrari – G. Parodi (a càrrec de), *La revisione costituzionale del Titolo V tra nuovo regionalismo e federalismo*, Pàdua, 2003, pàg. 55 i ss.; A. Moscarini, *Competenza e sussidiarietà nel sistema delle fonti*, Pàdua, 2003, pàg. 205 i s.; A. Cardone, *op. cit.*, pàg. 293.

Sigui com sigui, interessa evidenciar que una reconstrucció de la relació entre les fonts regionals segons aquest últim criteri (encara que sigui probablement susceptible d'incidir en certa mesura en la conformació de la funció de garantia) no sembla privar de fonament a la importància que assumeix la previsió dels òrgans de garantia estatutària. D'altra banda, convé subratllar que l'experiència normativa i jurisprudencial de més de trenta anys serveix per a desmentir l'operativitat d'un rígid esquema de separació competencial, tot i poder establir espais de superposició o intersecció entre el camp d'operativitat de la Llei regional i el camp propi de l'Estatut.¹⁸

En qualsevol cas, l'aspecte principal per a entendre les raons més adients que porten a la introducció dels òrgans de garantia estatutària, i l'exigència mateixa de la tutela de l'Estatut respecte als actes i òrgans regionals, l'hauríem de buscar segons una perspectiva diferent.

Des d'aquest punt de vista convé subratllar, sobre tot, la transformació del significat de l'Estatut regional a partir de la Llei constitucional 1/1999,¹⁹ si bé s'hauria de descartar una palingènesia de la font estatutària en clau estrictament constitucional o *paraconstitucional*, com han sostingut alguns a l'endemà de la reforma constitucional.²⁰ El nou significat que adopta l'Estatut prové de factors múltiples i connexos atribuïbles a la reescriptura de l'art. 123 de la Constitució i, al mateix temps, a la manera en què la font estatutària se situa en la perspectiva general de reforçament del regionalisme pretesa amb la reforma del Títol V de la Constitució.

Per tant, destaca l'ampliació de la matèria estatutària a través de la competència de l'Estatut per a determinar la "forma de govern i els principis fonamentals d'organització i funcionament" de la regió, idònia per a fer de la font examinada el punt d'equilibri del pluralisme regional respecte a les relacions entre els òrgans regionals, entre les regions i el sistema regional de les autonomies locals i, almenys indirectament, entre l'entitat "regió" i "comunitat regional".²¹ Amb tot, la nova configuració dels límits d'autonomia estatutària a través de l'eliminació del vincle de "l'harmonia amb les lleis de la República" (encara que sigui basant-se en la interpretació "forta" de l'obligació residual "d'harmonia amb la Constitució" donada pel Tribunal Constitucional) sembla fonamental per a delinear el paper de l'Estatut en la mesura que el col·loca en una relació especial i directa amb la Constitució, sense la intermediació de cap font estatal.²² A tot això s'hi afegeix la regionalització del procediment d'aprovació dels estatuts.

Els aspectes al·ludits estan enfocats a dotar l'Estatut d'un valor d'acte normatiu fonamental dintre de l'ordenament regional en consideració a la funció especial que està destinat a desenvolupar (la qual cosa no s'ha d'entendre en sentit estrictament jeràrquic). En aquest sentit destaca també la dimensió garantista de l'Estatut: en l'àmbit del procés de transformació en sentit majoritari de la forma de govern regional (provocat per la Llei constitucional 1/1999 i secundat a nivell estatutari), l'Estatut adquireix una posició privilegiada per a la fixació d'elements reequilibratius de la forma de govern que serveixin de contrapesos al poder de la majoria del consell i el President de la Junta.²³

¹⁸ La qual cosa ha portat, mentre estava vigent l'anterior art. 123 de la Constitució, una doctrina autoritzada que en principi havia configurat la relació entre Estatut i Llei regional en clau d'estreta competència, exclouent-hi qualsevol condicionament de contingut d'una font front a l'altra, per a passar a reconèixer en determinats àmbits una posició preminent front a l'Estatut. Cfr. en especial L. Paladin, *Diritto regionale*, I ed., Padova, 1973, pàg. 42.

¹⁹ Es reprèn l'expressió de T. Groppi, «Quale garante per lo statuto regionale?», cit., pàg. 841.

²⁰ Vegeu, entre d'altres, A. Ruggeri, «Nota minima a tema di Statuti regionali (con particolare riguardo al piano dei controlli governativi), alla luce della riforma costituzionale del 1999», a l'obra del mateix autor, *Itinerari di una ricerca sul sistema delle fonti IV*, Torí, 2000, pàg. 335.

²¹ Cfr. T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 844.

²² Ho subratlla T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 842. I si és cert que en virtut de la Llei constitucional 3/2001 això es pot predicar també de les lleis regionals en les matèries de competència exclusiva *ex art.* 117.4 de la Constitució, es podria afirmar que la previsió d'obligatorietat d'harmonia amb la Constitució serveix per a caracteritzar i diferenciar la relació de l'Estatut amb la Constitució i el seu mateix paper a l'ordenament.

²³ Es pot fer referència, per exemple, no només al reconeixement de l'Estatut de l'oposició, sinó també a la mateixa previsió dels òrgans de garantia estatutària. Sobre aquest tema, compareu G. Rivosecchi, «Organizzazione e funzionamento dei Consigli regionali: principio

Si, per tant, reconeixem la funció tan especial que avui caracteritza l'Estatut regional, és necessari esbrinar quines són les repercussions en el pla teòric de les fonts i intentar, al mateix temps, buscar una clau de lectura de la jurisprudència constitucional sobre la naturalesa de l'Estatut i sobre la seva ubicació en el sistema de fonts regionals que permeti reconstruir els trets que han estat poc compartits, si no potser contradictoris.

Com és sabut, de fet, molts han considerat que la postura del “Jutge de les lleis” ha estat ambivalent i no ha resolt la reconstrucció de la relació entre l'Estatut i la Llei regional segons l'esquema de separació competencial o de supremacia jeràrquica, podent descobrir en els seus pronunciaments elements a favor d'una tesi i de l'altra.²⁴

Per tant s'intentarà oferir una relectura d'aquestes sentències segons el fil conductor de l'especial “funció constitucional”²⁵ pròpia de l'Estatut com a acte de síntesi i alhora d'impuls del procediment d'integració política regional. La invocació a la funció constitucional de la font estatutària, basant-se en el significat d'acte normatiu fonamental de l'ordenament regional que exhibeix l'Estatut, permet mentrestant prendre en consideració la tècnica de la reserva que materialment el caracteritza, la qual troba al seu torn la seva *ratio* més autèntica en la funció que la Constitució reconeix a aquesta font.²⁶ En aquest sentit sembla dir que la “reserva d'Estatut” compleix la funció de sostreure al legislador estatal, (des de la perspectiva de reforçar l'organització regional) determinats camps materials que serveixen majoritàriament per a qualificar el règim polític regional i, al mateix temps, la de sostreure aquests mateixos àmbits al legislador “ordinari” regional en la mesura que, situant-se com a aspectes essencials i determinants de l'ordenament regional, han de destacar per un major grau de consens i estabilitat.

maggioritario, statuti regionali e regolamenti consiliari», a R. Bifulco (a càrrec de), *Gli Statuti di seconda generazione. Le Regioni alla prova della nuova autonomia*, Torí, 2006, pàg. 151 i ss. Vegeu també T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 852; S. Ricci – P. Salvatelli, *op. cit.*, pàg. 62 i s.

²⁴ A favor de la tesi de la separació de competències entre l'Estatut i la Llei regional, vegeu concretament les sentències 372, 378 i 379/2004. De forma distinta s'expressa el Tribunal en termes rotunds en el sentit que l'Estatut constitueix font preeminent respecte a la Llei regional sobre tot a la sentència 119/2006.

²⁵ En referir-se a la “funció constitucional” es reprenen sobre tot les reflexions de la doctrina espanyola que ha elaborat aquest criteri amb el fi d'ordenar les relacions entre Llei ordinària i Llei orgànica i donar-li a aquesta última categoria legislativa una situació adequada dins l'ordenament espanyol. Com sabem, la Llei orgànica, regulada per l'art. 81 CE, es caracteritza tant per l'aspecte procedimental, en especial per la majoria absoluta requerida al Congrés per la seva aprovació, com per l'aspecte material, reservant-se a aquesta font determinades matèries d'especial rellevància. En aquesta ocasió no té rellevància ni es vol investigar la possibilitat d'assimilar l'Estatut regional a la categoria de les lleis orgàniques espanyoles, si bé no es poden obviar algunes analogies en la conformació dels dos tipus formatius sota els dos aspectes a què s'acaba d'al·ludir. De tot això es pot deduir, *prima facie*, que la relació entre Estatut i Llei regional es comporta de manera no tan diferent de com ho fa entre la Llei orgànica i l'ordinària. El criteri de la funció constitucional, com ha elaborat la doctrina espanyola a què ens hem referit, es fonamenta sobre la funció que compleix cadascuna en l'ordenament jurídic segons la Constitució. Aquesta perspectiva interpretativa sosté que la varietat de formes legislatives es deu al fet que la carta constitucional ha pretès atribuir a aquestes lleis funcions o missions diferents, de la qual cosa es dedueixen necessàriament règims jurídics igualment diferents. El criteri estudiat ha estat proposat per R. Gómez-Ferrer Morant, «Relaciones entre leyes: competencia, jerarquía y función constitucional», a *Revista de Administración Pública*, núm. 113/1987, pàg. 20 i ss. i posteriorment reprès i desenvolupat per gran part de la doctrina. Vegeu sobretot A. E. De Asís Roig, «La ley como fuente del derecho en la Constitución de 1978», a V.A., *Estudios sobre la Constitución*, vol. I, Madrid, 1991, pàg. 217 i M. Barceló i Serramallera, *La ley orgánica. Ámbito material y posición en el sistema de fuentes*, Barcelona, 2004, pàg. 33 i ss. i 145 i ss.

En un sentit no tan diferent del que s'ha defès al text a través de la remissió a la funció constitucional de la font estatutària, podem remetre a A. Cardone, *op. cit.*, pàg. 293, quan en referència a una possible reconstrucció de la posició de la Llei regional front a l'Estatut parla de “font no necessàriament subordinada en sentit jeràrquic sinó només lògic i axiològic”. Encara que des d'una perspectiva diferent a la proposada en aquestes pàgines, P. Carnevale, *op. cit.*, pàg. 391 i s. parla d'una supremacia de l'Estatut sobre la legislació regional d'ordre funcional.

²⁶ Es reprenen també aquí les reflexions que la doctrina espanyola desenvolupa sobre la tècnica de la reserva en relació a la Llei orgànica. Cfr. en especial, M. Barceló i Serramallera, *op. cit.*, pàg. 142 i ss. qui eficaçment afirma que “la reserva es resultado de una atribución material primaria y expresa efectuada directamente por la Constitución; [...] hace referencia a las distintas funciones que cumplen las formas normativas en un mismo proceso de integración política”.

Revista catalana de dret públic, núm. 39, 2009

Podem aconseguir una reconstrucció similar a partir de les sentències del Tribunal Constitucional, la qual s'ha centrat insistentment en l'evident especialitat de l'Estatut,²⁷ a fi de reconèixer-li la qualitat de norma primària i fonamental de l'ordenament regional²⁸ però al mateix temps de font amb competència reservada i especial,²⁹ alimentant d'altra banda els contrastos doctrinals sobre la configuració de la relació Estatut-Llei regional.

Allò que més destaca és, en qualsevol cas, la consideració que el Tribunal, amb el seu reclam constant a l'especialitat de l'Estatut, no pot deixar de fer referència a la funció específica que compleix l'Estatut regional, si bé no ho especifica perquè es considera intrínsec a l'ordre delineat per l'art. 123 de la Constitució. Al respecte convé recordar la configuració preventiva de control de la legitimitat sobre l'Estatut sancionada pel Tribunal a la sentència 304/2002. Sembla correcte i ajustat a la motivació de la decisió considerar que l'elecció a favor del judici preventiu (amb la possibilitat de trobar a l'art. 123 de la Constitució elements textuais no únics per a l'exclusió d'una opció diferent)³⁰ s'hagi de fonamentar exactament en el paper específic, en la funció constitucional especial que subsisteix en el fons de la font estatutària. A això és al que sembla referir-se la sentència quan al·ludeix a la "situació especial de l'Estatut en la jerarquia de les fonts" i sobre tot quan concreta la premissa político-constitucional del control preventiu, que consisteix en l'exigència d'evitar que els possibles vicis de l'Estatut repercuteixin en el desenvolupament "normal" de l'ordenament regional en les parts en què aquest trobi en l'Estatut el seu propi fonament.³¹

Sense ànim de ser exhaustius,³² sembla que les consideracions exposades poden contribuir a explicar les raons de la introducció en l'ordenament regional d'òrgans de garantia estatutària, la funció dels quals està íntimament relacionada amb les premisses obtingudes sobre la natura i el significat de la font que aquests òrgans estan cridats a tutelar.

3. Els aspectes estructurals de l'òrgan en les previsions estatutàries. La garantia de la independència

Una condició necessària perquè els òrgans examinats puguin exercir la seva funció és la possibilitat de reconèixer-hi la naturalesa d'òrgans de garantia: és per tant indispensable que exhibeixin un grau adequat d'independència i autogovern³³, que pugui contribuir a la seva legitimitat.³⁴

²⁷ Compareu en especial les sentències núm. 304/2002 i 469/2005. A F. Drago, «L'incerta qualificazione giuridica dello Statuto regionale: atto avente forza di legge regionale?», a *www.federalismi.it*, núm. 6/2006, pàg. 6 i s., se subratlla aquest aspecte de la jurisprudència constitucional sobre la font estatutària.

²⁸ Així apareix textualment a la sentència 12/2006, punt 3 dels Fonaments de dret.

²⁹ Vegeu en especial les sentències 372, 378 i 379/2004. Convé precisar que aquesta qualificació de la font, si bé respon directament a la tècnica de la reserva, no treu valor a l'aplicació del criteri de la funció constitucional que, com hem vist abans, la té precisament en compte. D'altra banda no es vol expressar aquí una nova reflexió entorn a la perplexitat, manifestada també per qui escriu, que les sentències anotades susciten en la part relativa a les anomenades disposicions programàtiques. El debat que han desencadenat els pronunciaments estudiats ha estat amplíssim. Si es vol és possible veure una reconstrucció a G. Conte, *op. cit.*, pàg. 423 i ss. El Tribunal torna específicament sobre l'existència d'autèntiques reserves estatutàries a la sentència núm. 188/2007.

³⁰ Sobre aquest punt s'ha desenvolupat un ampli debat doctrinal. Podeu trobar una profunda reconstrucció a A. Cardone, «Il controllo di costituzionalità sugli statuti regionali. Le lacune del legislatore e la supplenza della Corte costituzionale», a *Le Istituzioni del federalismo*, núm. 5/2002, pàg. 658 i ss.

³¹ Compareu la sentència núm. 304/2002, punt 1 dels Fonaments de dret.

³² No s'escapa de fet la problemàtica d'una lectura de les relacions entre les fonts regionals segons el criteri al·ludit al text, que implicaria un grau d'aprofundiment aplicant aspectes essencials de la teoria de les fonts i de la naturalesa de l'Estatut i de la Llei regional, així com també una anàlisi més exhaustiva de les temàtiques de l'ordenament espanyol a què es fa referència. No obstant, temes d'un abast tan ampli excedeixen de l'àmbit del present estudi.

³³ L'observació és comuna a la doctrina. Vegeu sobre tot R. Romboli, «Art. 57», *cit.*, pàg. 283 i ss.; A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1091 i s.

El primer nivell destacable per a una caracterització d'aquest tipus és l'estructural. L'objectiu de crear òrgans independents del circuit de l'orientació política regional, capaços d'operar amb autonomia i imparcialitat i dotats d'una alta qualificació tècnica (és a dir, òrgans que siguin i semblin neutres), es duu a terme sobre tot amb la definició de les modalitats de constitució de l'òrgan, de la seva composició i de la seva durada en el càrrec.

Pel que fa als requisits d'elecció dels components dels òrgans de garantia serà necessari que assegurin una elevada competència professional,³⁵ evitant al mateix temps la reducció del camp d'elecció a una sola categoria de tècnics i preveient un règim d'incompatibilitat apte per a garantir una constant alternança de l'òrgan respecte del sistema polític.³⁶ S'haurien d'identificar formes de designació dels components dels òrgans per tal de reflectir la naturalesa de garants del pluralisme regional: amb aquesta finalitat és útil la previsió de majories qualificades que suposin la implicació de les oposicions en el sí dels Consells regionals. Tampoc no es podria considerar desencertada la participació, de diferents maneres, d'altres subjectes com per exemple els ens locals a través del Consell de les autonomies locals. Per últim, és molt oportú establir una durada en el càrrec de l'òrgan desvinculada i preferiblement superior a la dels òrgans polítics regionals.³⁷

Sense negar el paper fonamental que les normes regionals d'execució estan destinades a desenvolupar, és no obstant l'Estatut la seu privilegiada per a dictar la primera regulació dels òrgans de garantia estatutària (almenys en relació amb els punts tot just al·ludits) en virtut de la majoria i del procediment general amb què s'ha aprovat i de la seva potencial estabilitat així com, en termes generals, del mateix significat que revesteix aquest acte, segons el que hem argumentat anteriorment.³⁸

Si ens centrem en les solucions determinades específicament pels textos estatutaris, en primer lloc destaca que en la major part dels casos la regulació dels òrgans de garantia sanciona el principi d'autonomia i independència de l'òrgan³⁹ i troba el seu lloc a un Títol específic dedicat a les garanties estatutàries.⁴⁰ Alguns

³⁴ No se'ns escapa el fet que els òrgans estudiats (que troben el seu fonament exclusivament en una elecció lliure de l'Estatut i que són susceptibles d'incidir en mesura més o menys rellevant sobre les prerrogatives dels òrgans regionals i del mateix cos electoral regional) es veuran obligats, en l'àmbit de les diverses competències que els han estat atribuïdes, a contribuir permanentment a la seva mateixa legitimació a través de l'activitat específicament desenvolupada.

³⁵ Sobre aquest requisit insisteix T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 849. G. Severini, «Tormentate vicende della deliberazione statutaria umbra del 2004», a www.federalismi.it, núm. 9/2005, pàg. 17, subratlla la inadmissibilitat d'estendre als òrgans de garantia estatutària les consideracions que recolzen una certa necessària sensibilitat "política" del Tribunal Constitucional.

³⁶ Compareu G. Severini, *op. e loc. cit.*

³⁷ Vegeu T. Groppi, *op. e loc. cit.*; D. Baldazzi, «Gli organi di garanzia statutaria: arbitri o vittime della politica regionale?», *cit.*, pàg. 860.

³⁸ En sentit anàleg, compareu T. Groppi, «La "Consulta" dell'Emilia-Romagna nel quadro dei nuovi organi di garanzia statutaria», *cit.*, pàg. 8; M. Barbero, «Lo "stato dell'arte" sui procedimenti di revisione degli statuti regionali: gli organi di garanzia statutaria», a www.federalismi.it, núm. 7/2004, pàg. 17; P. Salvatelli, *op. cit.*, pàg. 82. En sentit contrari, A. Cardone, «Gli organi di garanzia statutaria tra suggestioni del diritto comparato, «paletti» della Corte costituzionale ed apodittiche ricostruzioni del sistema delle fonti», *cit.* pàg. 285 i s.

No podria per tant deixar de suscitar alguna reserva una remissió completa de la definició dels requisits garantistes a les lleis regionals d'execució de l'òrgan. Sorgeixen perplexitats d'aquest tipus sobre tot en referència a l'Estatut d'Úmbria el qual, després d'haver fixat la majoria qualificada en 2/3 del Consell regional per a l'elecció dels membres de la Comissió de garantia, conté una àmplia referència a la Llei regional per a la regulació de la resta d'aspectes estructurals de l'òrgan. No obstant, convé precisar que aquesta Llei, a diferència del que es preveu en els altres estatuts, a excepció del de Llombardia, ha estat aprovada per majoria absoluta. Tampoc no satisfà, a la llum dels aspectes estudiats, l'Estatut de la Pulla en el qual, com es veurà, la previsió de requisits generals per a l'accés al càrrec de membre del Consell estatutari va acompanyada d'una absència total de requisits d'incompatibilitat i caducitat, de les majories necessàries per a la seva elecció i de la previsió de la durada de l'òrgan. Aspectes anàlegs podem trobar a l'Estatut de la Campània, on l'art. 57 es limita a preveure el número màxim de membres de l'òrgan de garantia i les categories professionals en l'àmbit de les quals pot recaure l'elecció dels mateixos. S'ha d'afegir també que, amb una previsió totalment innovadora respecte a altres regions, aquest últim Estatut remet a la discrecionalitat del legislador regional la creació mateixa del òrgan de garantia.

³⁹ Vegeu els estatuts d'Emília Romanya (art. 69.1), Laci (art. 68.1), Ligúria (art. 74.1), Llombardia (art. 59.1), Piemont (art. 91. c. 1), Toscana (art. 57.6) i Úmbria (art. 81.2).

⁴⁰ Compareu: Estatut Abruços, Tit. VIII, "Gli strumenti di garanzia"; Estatut Calàbria, Tit. X, "Strumenti di garanzia"; Estatut Emília Romanya, Tit. VIII, "Garanzie e controlli"; Estatut Laci, Tit. VIII, Cap. II, "Organi di garanzia"; Statuto Ligúria, Cap. IX, "Gli strumenti di garanzia"; Estatut Llombardia, Tit. VII, "Organi di garanzia"; Estatut Piemont, Tit. V, "Istituti di garanzia"; Estatut Toscana, Tit. V, Revista catalana de dret públic, núm. 39, 2009

estatuts doten a aquests òrgans d'autonomia reglamentària⁴¹ i amb tot, allà on no s'ha previst expressament, els mateixos òrgans podran aprovar un reglament propi en virtut del principi general d'*autoreglamentació* dels òrgans col·legiats.⁴²

Els òrgans de garantia estan constituïts per un nombre de membres fixat en cinc⁴³ o set.⁴⁴

Els requisits d'elegibilitat estan enfocats si més no a garantir la competència i la capacitat tècnica dels components dels òrgans en qüestió⁴⁵ a través de fórmules que resulten sovint molt genèriques,⁴⁶ mentre que alguns estatuts determinen expressament les categories professionals en què ha de recaure l'elecció, recalcant en diversos casos les previsions de l'art. 135 de la Constitució relatives a la composició del Tribunal Constitucional: magistrats, docents universitaris en matèries jurídiques i advocats.⁴⁷ Els estatuts de la Pulla i el Piemont⁴⁸ preveuen entre altres coses, junt als membres d'extracció tècnica, un component de caire polític constituït per ex Consellers regionals el qual, en el cas de la Pulla preval sobre el component tècnic (la relació és de tres a dos). Aquestes previsions susciten certa perplexitat en la mesura en què corren el risc de comprometre la necessària independència i la mateixa legitimació de l'òrgan, i més encara a la llum de la falta de prescripció en l'Estatut pullès tant de requisits d'incompatibilitat com d'un sistema d'elecció dels components de l'òrgan per majoria qualificada.⁴⁹

Alguns estatuts reforcen la imparcialitat de l'òrgan de garantia prescrivint l'impossibilitat de reelecció⁵⁰ o de reelecció immediata⁵¹ dels seus membres.

Només en pocs casos, l'Estatut determina directament les causes d'incompatibilitat dels membres dels òrgans col·legiats estatutaris,⁵² remetent més freqüentment la seva definició a la Llei regional.⁵³ No falten regions

“Organi di tutela e garanzia”; Estatut Úmbria, Tit. IX, “Organi di garanzia”. S'exceptua l'Estatut de la Pulla, que inclou la previsió del *Consell estatutari regional* en el Capítol relatiu als “Òrgans de rellevància estatutària”, i el de la Campània, que dedica al Consell de garantia estatutària un títol *ad hoc*. Cap dels dos conté cap referència a les garanties d'autonomia i independència dels mateixos òrgans, ni tan sols en relació al contingut de les posteriors lleis regionals que hauran de preveure la seva creació. En referència al Consell estatutari pullès, i sobre les dificultats per a reconèixer-hi una autèntica naturalesa d'òrgan de garantia, vegeu A. Torre – M. Calamo Specchia, «Lo Statuto della Regione Puglia: “non è tutto oro quello che luccica”», a www.federalismi.it, núm. 6/2004, pàg. 7 i s., també posteriorment en aquest text.

⁴¹ Compareu els estatuts de la Calàbria i la Emília Romana. L'Estatut del Laci atribueix genèricament al Comitè de garantia estatutària una autonomia organitzativa; aquesta previsió ha estat concretada per la Llei regional del Laci núm. 24/2007, creadora de l'òrgan, l'art. 2.1 de la qual estableix que el Comitè regula les funcions pròpies per reglament.

⁴² Cfr. A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1081.

⁴³ Vegeu els estatuts dels Abruços (art. 79.1), Calàbria (art. 57.1), Emília Romana (art. 69.3), Ligúria (art. 74.2), Llombardia (art. 59.2), Pulla (art. 48.1). L'Estatut de la Campània prescriu que el Consell de garantia està composta per un màxim de cinc membres.

⁴⁴ Vegeu els estatuts de Laci (art. 68.1), Piemont (art. 91.1) i Toscana (art. 57.5), a més de la Llei regional d'Úmbria núm. 27/2007 de creació de la Comissió de garantia estatutària (art. 3.1).

⁴⁵ Només l'Estatut del Laci determina també un requisit aliè a la preparació professional com és haver superat els quaranta anys d'edat (art. 68.1).

⁴⁶ Compareu l'Estatut dels Abruços que fa simplement referència a “experts” (art. 79.1); l'Estatut del Laci parla de “juristes de provada experiència” (art. 68.1); el de Ligúria “d'experts amb reconeguda competència en matèria d'administració pública”; el de la Pulla “d'experts en disciplines jurídiques” (art. 74.2); el de la Toscana de “competència àmplia i reconeguda en l'àmbit del dret públic” (art. 57.5). En aquesta hipòtesis sorgeix el paper fonamental de les disciplines legislatives d'execució de les normes estatutàries sobre els òrgans de garantia en la precisa determinació dels requisits d'elegibilitat dels seus components. Compareu la Llei regional dels Abruços núm. 42/2007, art. 1.c.2, la Llei regional del Laci núm. 24/2007, art. 4.1, i la Llei regional de Toscana núm. 34/2008, art. 2.c.2 i 3. Per contra, la Llei regional de Ligúria núm. 19/2006, a l'art. 2.c.1, es limita a una repetició copiada de la disposició estatutària.

La doctrina ha destacat que la vaguetat dels requisits per al nomenament dels membres dels òrgans col·legiats de garantia contrasta amb la necessària autonomia i independència que hauria de caracteritzar aquests òrgans. Vegeu M. Carli, «Il chiarimento non c'è stato (a proposito degli organi di garanzia statutaria previsti dai nuovi statuti delle regioni ordinarie)», a *Giurisprudenza costituzionale*, núm. 3/2008, pàg. 2276.

⁴⁷ Així ho expressen els estatuts de Calàbria (art. 57.1), Emília Romana (art. 69.3) i Piemont (art. 91.c.1).

⁴⁸ Respectivament als articles 48.1 i 91.1.

⁴⁹ La mateixa preocupació expressen A. Torre – M. Calamo Specchia, *op. e loc. cit.* i T. Groppi, *op. ult. cit.*, pàg. 3.

⁵⁰ Vegeu els estatuts de la Ligúria (art. 74.4), Llombardia (art. 59.4) i Piemont (art. 91.2), així com la Llei regional d'Úmbria núm. 27/2007 (art. 3.3) i la Llei regional d'Emília Romana núm. 23/2007 (art. 3.3).

⁵¹ Vegeu els estatuts dels Abruços (art. 79.2), Calàbria (art. 57.2), Laci (art. 68.2) i Toscana (art. 57.5).

⁵² Vegeu els estatuts de la Calàbria (art. 57.2), Emília Romana (art. 69.4) i Laci (art. 68.3).

amb estatuts que no contenen cap referència explícita a la necessitat de preveure requisits d'incompatibilitat que s'introdueixin per obra de legislació executiva.⁵⁴ No obstant, no s'exclou que aquesta legislació intervingui al respecte amb la finalitat de concretar les garanties d'independència de l'òrgan.⁵⁵

En relació al sistema d'elecció dels components dels òrgans de garantia, destaca sobre tot que en la majoria dels estatuts aquesta elecció es confia íntegrament als Consells regionals.⁵⁶ Són una excepció els Estatuts de l'Emília Romanya i de la Llombardia, els quals atribueixen un paper significatiu al Consell de les autonomies locals, cridat a nomenar, respectivament, dos i un dels cinc components del Consell, contribuint d'aquesta manera a configurar l'òrgan com a instància de garantia de les autonomies locals de cara a un possible centralisme regional.⁵⁷

Si seguim les indicacions sorgides a la doctrina, en molts casos es requereixen majories qualificades especialment elevades⁵⁸ que suposen la necessària implicació de l'oposició del consell en les eleccions de la composició dels òrgans col·legiats de garantia; la qual cosa sembla requisit indispensable per a garantir-los un grau adequat d'imparcialitat i independència respecte als òrgans polítics. D'altra banda convé assenyalar el total silenci al respecte per part dels Estatuts de l'Emília Romanya i de la Campània; ni tampoc es pot considerar del tot satisfactòria la possibilitat indefinida que la regla de l'elecció per majoria qualificada sigui introduïda per la regulació legislativa creadora de l'òrgan de garantia.⁵⁹ Alguna oposició sobre els aspectes examinats aquí ha suscitat també la previsió del sistema del vot limitat al text estatutari pullès.⁶⁰

La duració de l'òrgan de garantia, sovint en referència a cadascun dels components, s'estableix gairebé sempre en l'Estatut i normalment es fixa en sis anys,⁶¹ un termini superior per tant a la duració del càrrec del Consell regional. Aquest aspecte contribueix, com ja s'ha demostrat, a reforçar la posició d'autonomia de l'òrgan respecte al circuit polític regional. Al contrari, l'Estatut dels Abruços fixa la duració de l'òrgan col·legiat de garantia en cinc anys;⁶² no preveuen cap termini els Estatuts de la Campània, l'Úmbria⁶³ i la Pulla. Resulta singular la disposició estatutària de la regió d'Emília Romanya que determina (a través d'una previsió del moment en què el Consell regional pot procedir al nomenament dels membres del Consell estatutari) una duració variable d'aquest Consell, vinculada no obstant a la duració de la legislatura.⁶⁴

⁵³ Vegeu els estatuts de la Ligúria (art. 74. 5), Pulla (art. 49) i Úmbria (art. 81.2).

⁵⁴ Vegeu els estatuts dels Abruços, Campània, Piemont i Toscana.

⁵⁵ Com demostra la Llei regional dels Abruços núm. 42/2007 (art. 2. 1), la Llei regional de Piemont núm. 25/2006 i la Llei regional de Toscana núm. 34/2008 (art. 4).

⁵⁶ Resulta peculiar l'Estatut del Laci, donant per fet que l'elecció la fa el Consell, que atribueix el poder de proposta dels candidats al President de la regió conjuntament amb el President del Consell regional (art. 68. 1).

⁵⁷ Cfr. T. Groppi, «Quale garante per lo statuto regionale?», cit., pàg. 850.

En altres ocasions se li reconeix al Consell de les autonomies un paper més limitat per a designar un o alguns dels candidats sobre els què el Consell regional s'haurà d'expressar. Compareu els estatuts dels Abruços (art. 79. 1) i Toscana (art. 57.5).

⁵⁸ Preveuen la majoria dels 3/4 del Consell regional els estatuts dels Abruços (art. 79.1), Laci (art. 68.1), Ligúria (art. 74.3) i Toscana (art. 57.5); mentre que la majoria de 2/3 és requerida per l'Estatut de Calàbria (art. 57.1) així com pel de Llombardia a les tres primeres votacions, sent suficient la majoria absoluta a partir de la quarta votació (art. 59.2). També la Llei regional de Piemont núm. 25/2006, a l'art. 3.1, preveu la majoria dels 2/3 posant en pràctica la previsió genèrica de la majoria qualificada continguda a l'Estatut.

⁵⁹ En qualsevol cas, pel que fa a l'Emília Romanya, ni la Llei regional creadora de l'òrgan, ni el Reglament intern del Consell han dictat una regulació específica per a l'elecció dels membres del Consell de garantia.

⁶⁰ Sobre el tema, compareu T. Groppi, «La "Consulta" dell'Emilia-Romagna nel quadro dei nuovi organi di garanzia statutaria», cit., pàg. 2; A. Cardone, op. cit., pàg. 284 i s.

⁶¹ Vegeu els estatuts de Calàbria (art. 57.2), Laci (art. 68.2), Ligúria (art. 74.4), Llombardia (art. 59.4) Piemont (art. 91.2), Toscana (art. 57.5).

⁶² Vegeu l'art. 79.2.

⁶³ La Llei regional de l'Úmbria núm. 27/2007 ha fixat en sis anys la durada de l'òrgan.

⁶⁴ Vegeu l'art. 69.3, de l'Estatut, on s'estableix que "El Consell es nomena en el transcurs de cada legislatura no abans de dotze mesos i no després de divuit mesos a partir de la presa de possessió de l'Assemblea". Al respecte, vegeu les observacions crítiques de T. Groppi, op. ult. cit., pàg. 9 i P. Salvatelli, op. cit., pàg. 83.

Per últim, i pel que fa a les previsions destinades a garantir la independència i l'autonomia de l'òrgan de garantia, s'ha de recordar que la Llei regional calabresa núm. 2/2007 ja havia sancionat la inqüestionabilitat dels membres del Consell estatutari, els quals, en virtut de l'art. 3 d'aquesta Llei, no podien, durant els sis anys de desenvolupament del seu mandat, ser processats per responsabilitat penal, civil o comptable amb motiu de les opinions expressades o dels vots donats durant l'estricta exercici de les seves funcions. Més enllà dels dubtes sobre l'eficàcia de la garantia prevista (per estar limitada en el temps) per a complir l'objectiu que li ha estat assignat i permetre la lliure formació de les determinacions de l'òrgan,⁶⁵ el Tribunal Constitucional, a la sentència 200/2008, ha declarat il·legítima la norma en qüestió en base a la doble rellevància segons la qual, per una banda, és inadmissible una ampliació a nivell regional de la immunitat de l'article 122 de la Constitució a favor de subjectes que no siguin components del Consell, ja que això contrastaria amb la mateixa *ratio* de la institució; i, per altra banda, la introducció de noves causes d'exempció de responsabilitat penal, civil o administrativa excedeix les competències legislatives regionals envaint la potestat exclusiva de l'Estat en virtut de l'art. 117.2.b) de la Constitució.⁶⁶

En resum, es podria dir que la majoria dels estatuts han prestat un cert grau d'atenció a les característiques que serveixen per a delinear l'estructura dels òrgans de garantia, en especial intentant preveure formes eficaces de tutela de la independència d'aquests respecte al circuit polític regional.

No falten, però, algunes importants excepcions. Després de l'entrada en vigor de l'Estatut de la Pulla, la doctrina ha manifestat de seguida greus perplexitats sobre la capacitat del Consell estatutari pullès com a òrgan de garantia, tenint en compte les importants carències estatutàries quant a la previsió dels requisits d'elegibilitat i incompatibilitat dels membres, de la majoria del consell per la seva designació i de la duració de l'òrgan.⁶⁷

Sota els aspectes que aquí interessin, no ens podem estar de fer alguns comentaris sobre l'Estatut de l'Úmbria, el qual, com ja hem pogut constatar⁶⁸ remet per complet la definició estructural de l'òrgan a una posterior Llei regional, encara que amb la garantia doble (i no insignificant) del caràcter agreujat de la Llei (per a la qual es prescriu que haurà de fixar, entre altres coses, les garanties d'independència i autonomia organitzativa de l'òrgan i les incompatibilitats dels seus membres) i de la previsió d'una majoria qualificada del consell per a l'elecció dels components de la Comissió de garantia.

Encara majors dubtes suscita l'Estatut de la Campània, on s'observa no només que l'art. 57.1 (a través d'una disposició difícilment comprensible) preveu la institució del Consell de garantia estatutària com a simplement ocasional, sinó que la regulació bastant pobre dels aspectes estructurals de l'òrgan de l'apartat 4 s'esgota en la fixació de l'elecció del seu consell i en la determinació del nombre màxim de components i de les categories professionals a què han de pertànyer; sense cap indicació en ordre a les garanties d'autonomia i independència de l'òrgan.⁶⁹

Especialment en els casos a què s'ha fet referència, i sent conscients de la importància que el grau d'autonomia front al circuit polític exerceix sobre les possibilitats específiques per als òrgans de garantia de

⁶⁵ Així ho expressa D. Baldazzi, «Le “consulte di garanzia statutaria” tra dispute dottrinali e concrete possibilità di azione», cit., § 1.

⁶⁶ Vegeu sentència 200/2008, punt 3 dels Fonaments de dret. Dintre la doctrina, A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1082, ha sostingut l'admissibilitat de la garantia estudiada per als membres de l'òrgan de garantia estatutària a fi d'assegurar la independència i autonomia de l'òrgan. Es mostra contrari M. Carli, *op. cit.*, pàg. 2271, per al qual aquest argument, reprès de la defensa regional amb motiu del judici de legitimitat constitucional de la Llei, “seria plausible si la inqüestionabilitat fos l'única manera de garantir la imparcialitat i independència dels membres del Consell: però, evidentment, no és així”.

⁶⁷ Sobre aquest tema, vegeu A. Torre – M. Calamo Specchia, *op. e loc. citt.* i M. Barbero, *op. cit.*, pàg. 10 i ss.

⁶⁸ Vegeu *supra* nota 38.

⁶⁹ Sobre les peculiaritats del Consell de garantia previstes per l'Estatut de la Campània, ens permetem remetre a G. Conte, «La Consulta di garanzia statutaria nel nuovo Statuto della Regione Campania», en procés de publicació a les actes del Seminari sobre *El nou Estatut de la regió de Campània* celebrat a Nàpols el dia 6 d'abril de 2006, pàg. 1 i ss. del treball.

retallar un espai efectiu de tutela de la legalitat estatutària en les dinàmiques endoregionals, convé subratllar que la necessitat de definir per complet les garanties d'independència d'aquests òrgans acaba reincidint sobre les lleis regionals executives dels estatuts, les quals assumeixen d'aquesta forma una importància fonamental en la conformació dels mecanismes de garantia d'aquests últims gaudint d'una discrecionalitat sovint extremadament àmplia a falta d'una capacitat conformadora real de la font estatutària.

4. La competència per a valorar la compatibilitat estatutària de les fonts regionals

D'acord amb les exigències implícites a la introducció dels òrgans de garantia, tots els estatuts els han atribuït la funció de valorar la compatibilitat estatutària de les fonts normatives regionals, funció que apareix com la principal i que caracteritza la naturalesa de l'òrgan.⁷⁰

En aquest sentit convé precisar que existeix un límit absolut sobre les competències dels òrgans de garantia estatutària representat pel principi d'unitat de la jurisdicció constitucional:⁷¹ aquest principi, tot prohibint la creació d'autèntiques corts constitucionals regionals, exclou la possibilitat de conferir als òrgans de garantia el poder de declarar la il·legimitat de lleis regionals.⁷²

Tenint això en compte, la configuració exacta de la competència dels òrgans col·legiats de garantia sobre la valoració de conformitat estatutària passa per definir una sèrie d'aspectes sobre els actes objecte de la mateixa valoració, sobre els subjectes legitimats a activar l'òrgan de garantia, sobre el moment en què està habilitat per a intervenir i sobre els efectes de la seva intervenció.

Quant al primer aspecte, tots els texts estatutaris fan primer de tot referència a les lleis regionals, però en molts casos la verificació d'estatutarietat s'estén també als reglaments.⁷³ En aquest últim sentit podem dir que,

⁷⁰ En aquest sentit cfr. T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 3. Al respecte, no obstant, s'ha de senyalar una excepció: de fet, al text estatutari de la regió del Vèneto, aprovat en Comissió durant la sessió del 20 de juliol de 2009 i que haurà ara de passar l'examen de la Sala no s'atribueix a l'òrgan de garantia estatutària cap poder de valorar la conformitat estatutària de les fonts regionals. Tampoc, en cas que el text definitiu s'hagués de redactar en els mateixos termes, sembla del tot fàcil reprendre una funció d'aquest tipus en l'àmbit de les posteriors qüestions considerades mereixedores d'una valoració de la Comissió de garantia, segons la fórmula, no mancada d'alguna dificultat interpretativa, amb què la norma estatutària tanca la individuació de les competències de la mateixa Comissió.

Es precisa que en aquesta ocasió no s'estudiaran les posteriors competències dels òrgans de garantia, com en particular el judici d'admissibilitat dels referèndums regionals i la resolució dels conflictes de competència entre els òrgans de la regió, comuns a diversos estatuts, ni tampoc qualsevol tasca especial prevista en cadascuna de les regions. Sobre les funcions dels òrgans de garantia en matèria de referèndum i iniciativa legislativa popular, vegeu especialment C. Mignone, *op. cit.*, pàg. 296 i ss. Sobre el paper dels òrgans estudiats, en relació amb els conflictes entre òrgans regionals vegeu les consideracions de D. Baldazzi, *op. ult. cit.*, § 4. Compareu també R. Romboli, «L'esperienza dei consigli di garanzia statutaria», *cit.*, pàg. 2009 i ss. i opcionalment G. Conte, *op. ult. cit.*, pàg. 14 i ss.

⁷¹ Aquest principi ha estat afirmat pel Tribunal Constitucional en relació a l'Alt Tribunal per a la regió siciliana. Vegeu les sentències núm. 38/1957 i 6/1970.

⁷² Sobre l'abast exclusiu del principi d'unitat de la jurisdicció constitucional hi està d'acord la doctrina majoritària. Compareu, entre d'altres, T. Groppi, «Quale garante per lo statuto regionale?», *cit.*, pàg. 846 i s.; S. Parisi, *op. cit.*, pàg. 528; R. Romboli, «Art. 57», *cit.*, pàg. 285 i s.; A. Cardone, *op. cit.*, pàg. 279 i s. Una postura diferent, que queda aïllada, és la mantinguda per M. Olivetti, *op. cit.*, pàg. 444, en base a la consideració que els òrgans de garantia estatutària "tindrien com a paràmetre del propi judici de legitimitat no la Constitució, sinó l'Estatut". Aquesta tesi no es pot compartir si considerem, per una banda, que els circuits de la constitucionalitat i de la estatutarietat de la Llei regional no estan separats ni són impermeables l'un respecte a l'altre, si no fos perquè no és possible excloure del judici del Tribunal Constitucional el respecte a l'art. 123 de la Constitució; i, de l'altra banda hem de considerar que en qualsevol cas roman la unitat de l'objecte del judici constituït, en tots dos casos, per la Llei regional. Sobre aquests aspectes compareu les observacions de T. Groppi, *op. e loc. cit.*; A. Cardone, *op. e loc. cit.*; A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1079 i ss.; M. Benvenuti, «Brevi note in tema di (in)efficacia normativa dei c.d. contenuti eventuali degli statuti regionali», a *Giurisprudenza costituzionale*, núm. 6/2004, pàg. 4160.

⁷³ Vegeu els estatuts de Calàbria (art. 57.5), Campània (art. 57.2), Emília Romanya (art. 69.1), Piemont (art. 92.1) i Úmbria (art. 82.1). L'Estatut de la Toscana (art. 57.1) es refereix genèricament a les fonts normatives regionals sense precisions posteriors. Sobre aquest punt, la posterior Llei regional 34/2008 sobre la constitució i funcionament de l'òrgan col·legiat de garantia, al seu art. 6.1, ha establert la competència d'aquest òrgan per a valorar la conformitat amb l'Estatut de les lleis i dels reglaments regionals.

La possibilitat de preveure la intervenció de l'òrgan de garantia també sobre els reglaments regionals ja havia estat anunciada a la doctrina per T. Groppi, «Quale garante per lo statuto regionale?», *cit.*, pàg. 847. Vegeu també M. Barbero, *op. cit.*, pàg. 4 que en subratlla el *Revista catalana de dret públic*, núm. 39, 2009

quan els estatuts determinen la competència de l'òrgan de garantia referint-se genèricament als reglaments regionals, la verificació de conformitat estatutària podrà referir-se tant als reglaments adoptats per la Junta⁷⁴ com a la competència del consell en els casos en què les regions adoptin un model mixt de repartiment de la potestat reglamentària⁷⁵. Per contra, l'Estatut de la Ligúria limita la verificació de conformitat amb l'Estatut als reglaments de competència del consell, promulgats per delegació estatal.⁷⁶ Resulta però particular la solució adoptada per l'Estatut del Laci en virtut del qual els únics reglaments de delegació s'han d'adoptar un cop escoltada l'opinió del Comitè de garantia, opinió que en aquest cas sembla ser obligatòria.⁷⁷

La major part dels estatuts identifica els subjectes legitimats per a sol·licitar a l'òrgan de garantia l'opinió de conformitat estatutària.⁷⁸ Recolzant-nos en les indicacions procedents del debat científic, aquesta facultat es reconeix sobre tot a minories qualificades del consell,⁷⁹ valoritzant d'aquesta manera el paper de les oposicions regionals. Diversos estatuts sancionen la mateixa legitimació també a favor del Consell de les autonomies locals,⁸⁰ la *ratio* de la qual sembla residir en la voluntat de tutelar la dimensió garantista de l'Estatut respecte a possibles impulsos centralistes de la regió en perjudici de la posició d'autonomia dels ens locals.⁸¹ En molts casos, el poder d'activació de l'òrgan de garantia es preveu a favor d'altres subjectes de l'ordenament regional com el President de la Junta i el President del Consell regional,⁸² la qual cosa provoca potser perplexitat en els comentaristes, sobre tot per part d'aquells a favor d'una dimensió estrictament antimajoritària de la funció de garantia estatutària atès que, al contrari, previsions d'aquest tipus podrien afavorir una configuració dels òrgans en qüestió com a garants de la correcta dinàmica dels poders regionals.⁸³

D'altra banda, en cas que es pugui reconèixer que la identificació per part de l'Estatut dels subjectes legitimats a sol·licitar l'opinió de compatibilitat estatutària de les lleis regionals tingui una determinada

possible rol instrumental a la contenció del contenciós sobre actes regionals de normalització secundària, i també G. Tarli Barbieri, «Le fonti del diritto regionale nella giurisprudenza costituzionale sugli Statuti regionali», a www.forumcostituzionale.it, § 4, a la nota. En sentit crític, compareu G. Severini, *op. cit.*, pàg. 19.

⁷⁴ Per a aquests últims es preveu sovint també l'opinió del Consell regional i de la Comissió del consell competent en la matèria, en la línia del que sovint ocorre a nivell estatal per obra de les Comissions parlamentàries. En termes dubitatius sobre l'adaptabilitat d'aquests models al pla regional, vegeu L. Panzeri, *op. cit.*, pàg. 843.

⁷⁵ Com preveuen tots els estatuts indicats a la nota 73, els quals opten per un sistema mixt de repartiment de la potestat reglamentària amb preponderància de la Junta, relegant a favor del Consell l'adopció dels reglaments delegats per l'Estat en virtut de l'art. 117.6 de la Constitució. N'és una excepció l'Estatut de la Campània, que atribueix la potestat reglamentària exclusivament a la Junta, i preveu la posterior aprovació del Consell abans de la promulgació del reglament per part del President de la Junta.. Sobre els possible problemes de coordinació entre aquest *iter* especial i la intervenció de l'òrgan de garantia, vegeu una al·lusió a G. Conte, *op. ult. cit.*, pàg. 9.

⁷⁶ Vegeu l'art. 75.1.

⁷⁷ Cfr. la combinació disposada dels articles 68.6 i 47.3.

⁷⁸ La previsió a l'Estatut dels subjectes que poden activar la verificació de compatibilitat estatutària de les fonts regionals sembla molt oportuna, atès que aquest aspecte serveix per a determinar junt amb altres com en especial el moment en què aquesta verificació s'insereix i els efectes de l'opinió conseqüència d'aquesta) el sentit del rol dels òrgans de garantia.

⁷⁹ 1/5 dels consellers segons els estatuts dels Abruços (art. 80.1), Ligúria (art. 75.2) i Toscana (art. 57.2); 1/3 dels consellers segons els estatuts de Calàbria (art. 57.5), Laci (art. 68.7), Llombardia (art. 60.1) Piemont (art. 92.1) i Úmbria (art. 82.2). L'Estatut toscà reconeix la possibilitat de dirigir-se a l'òrgan de garantia almenys a tres Presidents de grups del consell i el de la Llombardia a la Comissió del consell competent.

⁸⁰ Vegeu els estatuts dels Abruços (art. 71.5), Piemont (art. 92.1) i Toscana (art. 57.2), en els quals la legitimació del Consell de les autonomies locals es troba expressament definida en relació a la matèria dels ens locals. Vegeu també els estatuts de Calàbria (art. 57.5), Laci (art. 68.7) i Llombardia (art. 60.1). L'Estatut de la Calàbria preveu a més la facultat del Consell de les Autonomies locals per a obtenir l'opinió del Consell estatutari sobre la possible lesió de l'esfera de competència dels Ens locals per part de la Llei regional a fi de sol·licitar al Consell regional que es pronunciï sobre els aspectes rellevants (art. 45.2).

⁸¹ Cfr. T. Groppi, *op. ult. cit.*, pàg. 850.

⁸² Vegeu els estatuts de Calàbria (art. 57.5), Laci (art. 68.7), Ligúria (art. 75.2), en relació al President de la Junta, mentre que la legitimació del President del Consell, no expressament prevista a l'Estatut, ha estat afegida per la Llei regional executiva 19/2006, (art. 3.1), Piemont (art. 92.1), Toscana (art. 57.2) i Úmbria (art. 82.2). L'Estatut de la Llombardia reconeix la legitimació per a adir l'òrgan de garantia estatutària a la Junta regional, mentre que la Llei regional dels Abruços núm. 42/2007 estén la legitimació, estatutàriament prevista, tant a la Junta com al Consell.

⁸³ Al respecte, cfr. en relació a l'Estatut toscà, G. Puccini, «Forma di Regione e forma di governo a Toscana nella nuova disciplina statutaria delle fonti normative regionali», a www.federalismi.it, núm. 1/2007, pàg. 46 i s.

connotació funcional d'aquesta verificació (com per exemple en clau antimajoritària), tampoc no està mancat d'aspectes problemàtics reconèixer l'admissibilitat d'una ampliació d'aquesta legitimació a altres òrgans per part de la Llei regional de creació de l'òrgan col·legiat de garantia que sigui susceptible d'incidir sobre aquesta connotació modificant-la radicalment. En virtut de tals consideracions es podria plantejar un problema de coherència, o al menys de compatibilitat, amb l'elecció estatutària d'atribuir el poder d'activació de l'òrgan de garantia a una minoria del Consell, de la regulació legislativa d'execució que reconegui la mateixa titularitat també a la Junta regional o al seu President.⁸⁴

Quant al caràcter dels òrgans que poden presentar sol·licituds de criteri de conformitat estatutària a l'òrgan col·legiat de garantia queda dir que els Estatuts de Campània, Pulla i Emília Romanya no contenen cap disposició al respecte, remetent aquests dos últims de forma íntegra no a la Llei regional, sinó al reglament del consell:⁸⁵ de la qual cosa sembla deduir-se necessàriament una limitació de la facultat d'activació de l'òrgan de garantia a favor només dels subjectes interns del mateix Consell.⁸⁶ Les majors perplexitats afecten el cas emilià per la falta de legitimació del Consell de les Autonomies locals, considerat, per altra banda, el paper fonamental que aquest últim exerceix respecte a la composició del Consell de garantia estatutària.⁸⁷

L'anomenat principi d'unitat de la jurisdicció constitucional sembla implicar que la verificació de la compatibilitat estatutària de les fonts regionals, i en especial de les lleis regionals, hagi de tenir un caràcter preventiu que s'insereixi en el curs de l'*iter* formatiu de l'acte.⁸⁸ Per tant, s'ha de considerar que la intervenció de l'òrgan de garantia té caràcter endoprocedimental també allà on l'Estatut no hi faci referència expressa a propostes, projectes de llei o deliberacions legislatives, sinó a les lleis o genèricament a les fonts regionals,⁸⁹ sent, d'altra banda, el caràcter preventiu del control d'estatutarietat contrari a la previsió de la revisió de l'acte objecte del control.

⁸⁴ Aquestes perplexitats afecten la Llei regional dels Abruços núm. 42/2007, la qual, pel que fa al poder de sol·licitar opinions de compatibilitat estatutària de les deliberacions legislatives, estén la legitimació estatutàriament prevista a favor de una cinquena part dels consellers regionals, atribuint-la també al Consell, a la Junta i als respectius Presidents, així com també a les Comissions del consell. Sobre la connotació en sentit antimajoritari de la funció de verificació de la conformitat estatutària en tant en quant activada per la minoria del consell, vegeu A. Cardone, *op. cit.*, pàg. 295.

⁸⁵ En relació a aquestes remissions estatutàries, es proposen dubtes de legitimitat a R. Romboli, «L'esperienza dei consigli di garanzia statutaria», cit., pàg. 2011 i s.

⁸⁶ En relació amb la regió Emília Romanya convé subratllar que, a pesar de la remissió de l'Estatut a favor del reglament del consell, la legitimació per a activar l'òrgan de garantia ha esta en realitat regulada per la Llei regional núm. 23/2007 de creació de l'òrgan, Llei a la qual remet el mateix reglament del consell (publicat per cert el mateix dia que la Llei). La legitimació s'atribueix a 1/5 dels consellers regionals i a cada un dels grups del consell.

⁸⁷ En aquest sentit, vegeu T. Groppi, «La "Consulta" dell'Emilia-Romagna nel quadro dei nuovi organi di garanzia statutaria», cit., pàg. 9 i s.

⁸⁸ Convé recordar que aquesta solució ha estat afirmada rotundament per la sentència 200/2008 del Tribunal Constitucional sense remetre al principi d'unitat de la jurisdicció constitucional, sinó movent-se dintre la perspectiva del repartiment constitucional de les competències entre l'Estat i les regions. En aquest pronunciament, el Tribunal sanciona que la naturalesa administrativa de l'òrgan de garantia ha de trobar una resposta en els actes adoptats per ell mateix, els quals, per tant, no poden comportar-se de forma similar als actes substancialment jurisdiccional, i com a tals aliens a l'esfera de competència regional. Això comporta que la verificació de conformitat estatutària de les fonts regionals, per a no envair l'esfera d'atribucions del Tribunal Constitucional i dels jutges comuns, s'hagi d'inserir necessàriament en el curs del procediment de formació de l'acte i no es pot desenvolupar un cop hagi estat perfeccionada.

Aquesta orientació, expressada pel Tribunal en referència a la competència de l'òrgan de garantia en matèria de conflictes entre òrgans, en la mesura en què instaura un paral·lelisme automàtic i rígid entre el moment (previ o posterior) de la intervenció de l'òrgan i la inadmissible postergació de la naturalesa d'aquesta intervenció des del pla administratiu al jurisdiccional (en el qual no hi cap una adequada reflexió dels efectes de la mateixa intervenció) ha suscitat diverses crítiques entre els comentaristes. Cfr. especialment, A. Ruggeri, «Il doppio volto della Consulta statutaria calabrese (a margine di Corte cost. núm. 200 del 2008)», a www.forumcostituzionale.it, pàg. 2 i ss.; S. Aloisio, «Un piccolo (e claudicante) passo verso la definizione dei poteri degli organi di garanzia statutaria», a *Giurisprudenza costituzionale*, núm. 3/2008, pàg. 2281 i ss.

⁸⁹ La referència al·ludeix a les previsions dels estatuts de Campània (art. 57.2), Emília Romanya (art. 69.1), Toscana (art. 57.1 i 3) i Úmbria (art. 82.1).

Un caràcter de fonamental rellevància té a veure amb la identificació del moment en què es pot dur a terme la verificació de conformitat estatutària, remés en molts casos a la posterior normativa d'execució.⁹⁰ Constitueixen l'excepció només dos estatuts que preveuen solucions diferents: de fet, segons l'Estatut lligur, la verificació s'efectua abans de l'examen dels projectes de llei per part de l'Assemblea;⁹¹ l'Estatut del Laci estableix que l'òrgan de garantia intervé en les lleis regionals aprovades pel Consell abans de la seva promulgació.⁹² Una previsió anàloga a aquesta última ha estat posteriorment adoptada també per les lleis regionals de creació de l'òrgan de garantia a Calàbria,⁹³ Emília Romanya⁹⁴ i Toscana,⁹⁵ les quals preveuen la suspensió de les fases posteriors de l'*iter* legislatiu fins a l'emissió de l'opinió de conformitat estatutària.

Des del principi, la doctrina ha subratllat la importància de l'assumpte en qüestió, deguda especialment a la estreta connexió que lliga la identificació del moment temporal de la verificació per part de l'òrgan de garantia amb la regulació dels efectes que pot produir aquesta verificació.⁹⁶ Així és que, d'una banda, hi ha qui considera que, perquè la forma de tutela preventiva no resulti excessivament dèbil, convé posposar el moment el més tard possible dintre del curs de l'*iter legis* per a evitar que les consideracions de l'òrgan de garantia siguin fàcilment sortejables durant l'examen del text en Comissió o en Sala, de manera que la conformitat de l'acte amb l'Estatut no tingui cap tutela endoregional.⁹⁷ Per contra hi ha una altra orientació que, situant el paper dels òrgans de garantia en una dimensió exclusivament consultiva, proposa fer retrocedir el moment de la seva intervenció al final del sumari normatiu que té lloc en Comissió i abans de la discussió en Sala,⁹⁸ i observa que l'adquisició de l'opinió és instrumental per a un coneixement més complet dels caràcters d'incompatibilitat estatutària del text legislatiu i, com a tal, ha de precedir l'autodeterminació del subjecte a qui competeix l'elecció normativa.⁹⁹

Sigui com sigui, en el pla de les solucions concretes que les normatives d'execució estan cridades a donar en relació a aquests aspectes, sempre que no estiguin directament regulades per les normes estatutàries, no pot deixar d'incidir en la regulació que els estatuts preveuen en ordre als efectes de les decisions dels òrgans de

⁹⁰ No obstant, s'ha de lamentar que les lleis regionals dels Abruços, Piemont i Úmbria que regulen l'òrgan de garantia no precisen res al respecte amb el silenci de cada Estatut; tampoc no s'ha inclòs cap previsió en la regulació de l'*iter legis* dictat pels Reglaments interns dels Consells regionals.

⁹¹ Art. 75.4. Aquest aspecte ha estat repetidament regulat al Reglament intern del Consell regional amb algunes previsions que han donat lloc a certes perplexitats. L'art. 136 del Reglament, en el punt tercer, admet que les opinions de conformitat estatutària dels projectes de llei i dels reglaments de competència del consell no es poden sol·licitar ni expressar un cop iniciat l'examen a l'Assemblea. El punt quart precisa que quan es sol·liciti l'opinió del Consell estatutari, l'Oficina de la Presidència integrada pel Consell al complet o, en cas de no ser possible, el President, decideixen si suspendre l'*iter* del Projecte de llei o reglament deferit al Consell, tot tenint compte de la programació dels treballs. Aquesta norma corre el risc de convertir en ineficaç la intervenció de l'òrgan de garantia, atès que aquest, en cas de no disposar-se la suspensió del posterior curs del procediment, no podrà expressar la pròpia opinió un cop el text normatiu arribi a l'Assemblea per al seu examen.

Una solució anàloga sobre el moment de la intervenció de l'òrgan de garantia es podria sobreentendre a l'Estatut de la Pulla en la previsió del rol especial de les Comissions del consell habilitades per a una possible declaració d'incompatibilitat estatutària de les Proposicions de llei. De fet, sembla que sempre que la Comissió reconegui aspectes d'incompatibilitat amb l'Estatut del text legislatiu que es discuteix, seria convenient rebre l'opinió de l'òrgan de garantia sobre els aspectes del text, de manera que el sumari normatiu sigui complet per després transmetre'l a la Sala. En qualsevol cas, es tracta de construccions derivades de dades textuals no unívocues i, per tant, no susceptibles de vincular les eleccions que el Reglament intern del Consell regional està cridat a fer, fins al punt que avui dia encara no s'han complit.

⁹² Art. 68.6.

⁹³ Més exactament, en virtut del reglament intern del Consell regional (art. 95) l'opinió de conformitat estatutària es pot requerir després de la votació dels articles i abans de la votació final sobre el Projecte de llei.

⁹⁴ L'art. 9.2, de la Llei regional núm. 23/2007 estableix que la sol·licitud de l'opinió del Consell de garantia estatutària es pot presentar dintre les 24 hores posteriors a la aprovació definitiva en Sala de la mesura.

⁹⁵ Segons el que preveu l'art. 7.2, de la Llei regional núm. 34/2008, la sol·licitud de l'opinió s'ha de presentar a l'òrgan de garantia dintre els set dies posteriors a l'aprovació de la deliberació legislativa i reglamentària.

⁹⁶ Cfr. L. Panzeri, *op. cit.*, pàg. 825.

⁹⁷ Vegeu de nou L. Panzeri, *op. e loc. cit.*, així com A. Torre – M. Calamo Specchia, *op. cit.*, pàg. 8.

⁹⁸ Recordem que és la solució adoptada per l'Estatut de la Ligúria.

⁹⁹ Per a aquesta tesi, vegeu G. Severini, *op. cit.*, pàg. 18 i s. i A. Cardone, *op. cit.*, pàg. 296. *Contra* R. Romboli, *op. ult. cit.*, pàg. 2009.

garantia. La major part dels textos estatutaris qualifica aquestes últimes com a opinions;¹⁰⁰ per altra part, aquesta qualificació contribueix només en part a reconstruir la naturalesa de la funció de què són expressió.

El reglament estatutari, a partir de l'opinió de l'òrgan de garantia, s'ha de confrontar amb una premissa ineludible: de fet és inadmissible la previsió d'opinions que comportin una obligació de modificació del text legislatiu segons les objeccions indicades pel mateix òrgan, o que n'impedeixin l'entrada en vigor, amb la qual cosa es projecta en aquestes hipòtesis una divisió substancial de la potestat legislativa que la Constitució atribueix exclusivament al Consell regional.¹⁰¹

Tenint això en compte, les solucions adoptades pels estatuts són de tres tipus: la simple revisió de l'acte,¹⁰² l'obligació de motivació per a resoldre en sentit contrari a l'opinió,¹⁰³ majories qualificades per superar l'opinió negativa.¹⁰⁴

L'obligació de revisar l'acte i procedir a una nova resolució no ha suscitat particular atenció per part dels comentaristes. No es pot negar, però, que la necessitat de tornar a aprovar un text ja deliberat pel Consell per no considerar-lo conforme amb l'Estatut constitueix per sí mateix una mesura significativa ja que serveix per a desautoritzar les eleccions de l'òrgan representatiu regional i en especial de la majoria. Per altra banda, no es pot excloure del tot la idoneïtat de l'opinió negativa i del consegüent debat per a incidir en els equilibris polítics i (en casos extrems) en la mateixa continuïtat de la legislatura.¹⁰⁵

Els altres dos tipus d'efectes de l'opinió negativa, de què ja hem parlat, pareixen implicar perfils majorment problemàtics però no il·legítims. Ben vist, el Tribunal Constitucional no s'ha expressat en sentit contrari.

A la sentència 378/2004 sobre l'Estatut d'Úmbria, el Tribunal destaca, per una part, que aquest defineix la Comissió de garantia estatutària només en els aspectes generals, remetent a una posterior Llei regional en tot allò referent al reglament dels aspectes estructurals, les condicions, les formes i els terminis d'exercici de les funcions. D'altra banda, subratlla que en qualsevol dels casos es preveu específicament un poder consultiu de l'òrgan que s'expressa en opinions simples les quals (en cas que confirmen la no conformitat estatutària) comporten l'obligació de revisió, sense preveure majories qualificades o vincles en ordre a la modificació del text.¹⁰⁶ Part de la doctrina ha llegit en aquestes afirmacions una preclusió jurisprudencial implícita respecte a qualsevol solució diferent fonamentada en opinions dotades d'un cert grau de vinculació front als òrgans

¹⁰⁰ Són excepció l'Estatut del Laci, en el qual el terme opinió es fa servir expressament en relació a la competència del Comitè de garantia sobre les propostes de reglament, mentre es preveu que aquest òrgan es *pronuncii* sobre la compatibilitat estatutària de les lleis (art. 47.1); l'Estatut de la Pulla, en virtut del qual l'òrgan *intervé* genèricament en la verificació de la incompatibilitat estatutària (art. 47.1); l'Estatut toscà que es refereix al *judici* de l'òrgan col·legiat de garantia (art. 57.3).

¹⁰¹ Cfr. L. Panzeri, *op. cit.*, pàg. 826; A. Cardone, «Vecchie e nuove questioni nella giurisprudenza costituzionale sui profili procedurali e sostanziali dell'autonomia statutaria», a www.federalismi.it, núm. 6/2006, pàg. 31.

¹⁰² Cfr. els estatuts de la Toscana (art. 57.3) i Úmbria (art. 82.3). Convé subratllar que la Llei regional de Toscana núm. 34/2008 sobre la constitució i funcionament de l'òrgan col·legiat de garantia introdueix la necessitat de motivació en el cas en què els òrgans polítics no tinguin intenció d'adequar-se a l'opinió negativa de l'òrgan col·legiat (art. 10).

¹⁰³ Vegeu l'Estatut de l'Emília Romanya (art. 69.2) i l'Estatut de Calàbria, el qual preveu la possibilitat del Consell de deliberar en sentit dispar a l'opinió amb decisió motivada que a més s'ha adoptar per majoria absoluta. (art. 57.7). Vegeu també la Llei regional núm. 25/2006 del Piemont que a l'art 7.c.3 precisa la previsió estatutària segons la qual el Consell pot deliberar en sentit contrari a l'opinió de l'òrgan de garantia prescrivint per aquestes hipòtesis l'obligació d'una motivació.

¹⁰⁴ Vegeu els estatuts dels Abruços (art. 80.2), Laci (art. 68.8) i Llombardia (art. 60.2).

¹⁰⁵ En aquest sentit, vegeu L. Panzeri, *op. cit.*, pàg. 828. En virtut de tals consideracions, es veu com aquella que és considerada la forma d'eficàcia menys incisiva de l'opinió d'estatutarietat, per les conseqüències que pot produir, obliga a dotar l'òrgan de garantia d'un grau efectiu i visible d'independència i autonomia, sol·licitant que subjectes altament qualificats i desvinculats de la política en formin part, per tal que en aquestes característiques es pugui afirmar la pròpia legitimació a incidir (si més no amb la finalitat de sol·licitar una *res melius perpensa*), sobre les eleccions de l'òrgan representatiu, sense córrer el risc que aparegui un altre subjecte de la contesa política regional que quedi fora de qualsevol circuit de legitimació democràtica.

¹⁰⁶ Sentència núm. 378/2004, punt 9 dels Fonaments de dret. Sobre la relació entre les dos arguments utilitzats pel Tribunal en l'exclusió de la il·legimitat de les previsions sobre la Comissió de garantia, vegeu les reflexions de G. Tarli Barbieri, *op. e loc. citt.*, repeses per A. Cardone, *op. ult. cit.*, pàg. 29 i s.

polítics.¹⁰⁷ No obstant, s'ha demostrat que per fonamentar una conclusió tan radical, el Tribunal hauria d'haver resolt de forma versemblant i explícita diversos nusos interpretatius sobre la violació de la competència normativa del Consell i sobre l'abast preceptiu del principi de discrecionalitat del legislador.¹⁰⁸

Per altra banda, la posterior sentència 12/2006 no censura l'obligació de motivació en seu de la revisió de la deliberació legislativa no conforme amb l'opinió d'incompatibilitat estatutària, previst per l'Estatut dels Abruços en la versió que va ser objecte del recurs governamental. Precisament l'Estatut impugnat disposava que "El Consell regional pot deliberar en sentit contrari a les opinions i valoracions de l'òrgan col·legiat amb decisió motivada". El Tribunal exclou que aquesta norma comporti cap limitació a la potestat legislativa del Consell i afegeix que la motivació sol·licitada "no afecta als actes legislatius, sinó a la decisió de no tenir en compte l'opinió negativa, la qual constitueix un acte del consell distint a la deliberació legislativa i que no forma part d'aquesta".¹⁰⁹

Convé destacar la importància d'aquesta decisió que permet superar les conseqüències negatives que un judici declaratiu d'il·legitimitat hauria comportat en el sentit mateix de l'activitat de l'òrgan de garantia, reconeixent també les significatives reflexions polítiques que la motivació pot tenir.¹¹⁰

Queden també aspectes problemàtics sobre els quals el Tribunal no es pronuncia: ometent la qüestió més general de la motivació de les lleis,¹¹¹ es fa referència en particular als possibles remeis en cas d'elusió de l'obligació de motivació¹¹² i, més en concret, ens hem de preguntar si aquesta última hipòtesi es pot traduir en un vici de l'acte legislatiu per violació de la previsió estatutària.¹¹³ A aquesta qüestió es podria donar resposta afirmativa configurant un vici del procediment: la puntualització del Jutge constitucional segons la qual la motivació constitueix un acte del consell distint a la deliberació legislativa, podria suggerir concretament la remissió a la categoria dels vicis preprocedimentals o vicis de pressupòsits (objectius), també a la llum d'una possible regulació dictada pels reglaments del consell en relació a la fase de revisió i nova deliberació de l'acte legislatiu que segueix a la transmissió de l'opinió de conformitat estatutària. Una solució d'aquest tipus es podria fonamentar en una fase posterior del pronunciament en qüestió.

La importància de la sentència 12/2006 no acaba reconeixent l'admissibilitat de l'obligació de motivació per a superar l'opinió negativa de l'òrgan de garantia, sinó que assumeix gran importància també per l'afirmació de caràcter general segons la qual "la introducció d'una possible fase especial, consistent en l'opinió de l'òrgan col·legiat regional per a les garanties estatutàries, entra de nou en la regulació del procediment legislatiu regional, compresa indubtablement en els "principis fonamentals d'organització i funcionament" atribuïts per l'art. 123.1 de la Constitució a la potestat estatutària de les regions".

D'aquesta manera, el Tribunal sembla eliminar els dubtes sorgits a la doctrina sobre la competència de l'Estatut regional per a regular el sistema de les fonts i conformar el procediment de producció legislativa.¹¹⁴

¹⁰⁷ En aquest sentit, vegeu sobre tot D. Baldazzi, «Gli organi di garanzia statutaria: arbitri o vittime della politica regionale?», cit., pàg. 864. Sobre aquest punt, vegeu també T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 6 i s.

¹⁰⁸ L'observació es deu a A. Cardone, *op. cit.*, pàg. 31.

¹⁰⁹ Sentència núm. 12/2006, punt 7 dels Fonaments de dret. Sobre aquesta part de la sentència vegeu en especial: A. Cardone, «Gli organi di garanzia statutaria tra suggestioni del diritto comparato, «paletti» della Corte costituzionale ed apodittiche ricostruzioni del sistema delle fonti», cit., pàg. 289 i s.

¹¹⁰ Al respecte cfr. T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 7 i L. Panzeri, *op. cit.*, pàg. 827 i s.

¹¹¹ Temàtica que no és possible estudiar en aquesta ocasió. Sobre aquest tema, en relació a la motivació de la Llei regional adoptada en dissimilitud a l'opinió de l'òrgan de garantia estatutària, vegeu A. D'aloia – P. Torretta, «La legge regionale nei nuovi statuti», a R. Bifulco (a càrrec de), *op. cit.*, pàg. 208 i ss.

¹¹² Espanta el risc que l'omissió d'aquesta obligació quedi sense remeis, incidint en la eficàcia de la mateixa obligació, S. Parisi, *op. cit.*, pàg. 529.

¹¹³ Aquest aspecte se subratllava al recurs governamental (vegeu sentència núm. 12/2006, punt 1.5 dels Fonaments de fet) però, com s'ha dit, el Tribunal no es pronuncia expressament al respecte.

¹¹⁴ Sobre aquests aspectes, vegeu S. Calzolaio, «Le fonti «rinforzate» e «specializzate» negli statuti regionali», a www.forumcostituzionale.it, pàg. 11 i ss. i dintre d'aquest les referències bibliogràfiques.

Per tant, i pel que aquí especialment ens interessa, si el procediment legislatiu és matèria de competència estatutària, i envaeix el contingut necessari de l'Estatut en virtut l'art. 123 de la Constitució, d'això es pot deduir raonablement la legitimitat de les previsions estatutàries destinades a agreujar l'*iter* formatiu de la Llei regional a partir de l'opinió negativa de l'òrgan de garantia.¹¹⁵ En virtut d'aquestes consideracions es podrien considerar legítimes aquelles disposicions estatutàries que prescriuen la reaprovació del text legislatiu per majoria absoluta en cas que el Consell vulgui allunyar-se de l'opinió de no conformitat estatutària,¹¹⁶ sobre la validesa de les quals, d'altra banda, el Tribunal ha evitat de pronunciar-se a la sentència 200/2008.¹¹⁷ En aquest sentit, s'ha destacat que encara que la majoria absoluta sigui una majoria qualificada respecte a la que normalment és suficient per a l'aprovació de les lleis, aquesta roman dintre dels límits de la majoria política, fent possible una forma d'agreujament idoni per a dotar d'un cert grau d'eficàcia condicionant a les instàncies de garantia, però sense constituir un vincle insuperable per al titular exclusiu de la potestat legislativa que el pugui desproveir d'aquesta potestat.¹¹⁸

Per últim convé valorar positivament les previsions, contingudes directament a l'Estatut o dictades per la normativa regional d'actuació, d'adoptar un termini breu per a l'adopció de l'opinió de conformitat estatutària. Aquestes previsions serveixen per a predeterminar la incidència de la intervenció de l'òrgan de garantia sobre els temps de l'*iter legis* regional,¹¹⁹ evitant així casos de suspensió o paralització excessiva de l'activitat legislativa i mentrestant un ús obstructionista del recurs a aquest òrgan.

5. Observacions conclusives

A la llum de reflexions desenvolupades no resulta fàcil l'enquadrament teòric de la funció de verificació de la compatibilitat estatutària de les lleis regionals exercida pels òrgans col·legiats de garantia. Podria ser útil partir de la reflexió, proposada per la doctrina, segons la qual la dimensió d'aquests òrgans es mou entre

¹¹⁵ En sentit anàleg, vegeu A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1075.

¹¹⁶ Al respecte no podem estar-nos de subratllar una marcat grau d'incoherència en els recursos governamentals que tenen per objecte les disposicions estatutàries sobre els efectes de les opinions d'incompatibilitat estatutària: s'observa, per una banda, que només s'han impugnat alguns dels estatuts que preveuen l'obligació de revisar l'acte o de motivar, en cas de nova deliberació de l'acte en sentit dissímil respecte a les valoracions de l'òrgan de garantia; d'altra banda, no s'ha proposat cap censura respecte als estatuts que prescriuen la majoria absoluta per a deliberar de nou l'acte superant l'opinió negativa, tot i que aquesta mesura sembla la més onerosa i problemàtica pel que fa al desenvolupament del procediment legislatiu regional i a la competència constitucional atribuïda al Consell regional. Només amb la impugnació de la Llei regional de Calàbria núm. 2/2007, aquest aspecte es posa en coneixement del Tribunal Constitucional, la qual, d'altra banda, no s'ha pronunciat expressament sobre el tema.

¹¹⁷ Sobre aquest tema compareu R. Romboli, *op. ult. cit.*, pàg. 2019 i s., que destaca que la preocupació del Tribunal a la sentència sobre el Consell estatutari calabresa es limita a les relacions entre aquest òrgan i els òrgans jurisdiccionals (el mateix Tribunal Constitucional i els jutges comuns) i no a la relació amb l'òrgan legislatiu regional.

¹¹⁸ Sobre aquest punt consulteu A. Cardone, «Vecchie e nuove questioni nella giurisprudenza costituzionale sui profili procedurali e sostanziali dell'autonomia statutaria», cit., pàg. 33; A. D'aloia – P. Torretta, *op. cit.*, pàg. 208; A. Spadaro, *op. e loc. cit.*; així com, per últim, R. Romboli, *op. cit.*, pàg. 2020, el qual, tot i exposar la necessitat de valorar la compatibilitat constitucional de la mesura prevista per la Llei regional de Calàbria núm. 2/2007 que comporta l'obligació de *reaprovació* de l'acte sobre el què s'ha expressat una opinió negativa de conformitat estatutària amb una majoria superior a la ordinària, considera que aquesta mesura deixa a l'òrgan representatiu la possibilitat de *reaprovar* el mateix text ja aprovat i censurat per l'òrgan de garantia. Des de fa temps s'ha sostingut la necessitat i admissibilitat d'una majoria diversa a la simple per a superar l'opinió negativa de compatibilitat estatutària. Vegeu A. Ruggeri, «I nuovi Statuti al bivio tra continuità ed innovazione (ragionando sui possibili “modelli” e sulle loro complessive carenze, alla luce delle indicazioni date da una bozza di statuto della Regione Calabria)», a www.federalismi.it, 2002, pàg. 9.

¹¹⁹ Es pot destacar que només en el cas de la regió del Laci la previsió del termini per a la deliberació de l'opinió de conformitat estatutària la fixa directament l'Estatut (art. 68.8), mentre que a les regions dels Abruços, Calàbria, Emília Romanya, Ligúria, Piemont, Toscana i Úmbria, el termini ha estat introduït per les respectives lleis regionals que regulen l'òrgan de garantia.

l'assessorament i el control,¹²⁰ per després preguntar-nos si l'intent de voler obligatòriament separar aquests dos aspectes no acabi per revelar-se poc avantatjós.

Per últim, l'impossibilitat d'assimilar, des d'un punt de vista dogmàtic, la funció de control a la d'assessorament¹²¹ no condueix a excloure l'abast garantista que aquesta última pot expressar,¹²² ni la confluència en l'activitat d'aquest òrgan de múltiples expressions de la funció de garantia. En base a aquestes expressions es pot aplicar el mateix principi: "l'exigència de legalitat, del respecte de les regles, del reconeixement que la política i els processos decisius annexos no poden entendre's *legibus soluti*".¹²³ Sembla per tant que aquestes reflexions poden contribuir a calcular la dimensió de la peculiar especificitat dels òrgans de garantia estatutària.¹²⁴

De qualsevol manera, mentre aquests òrgans no entrin en funcionament,¹²⁵ és difícil fer previsions sobre el rendiment que tindran aquests a la llum dels instruments amb què les normes estatutàries els proveeixen per a desenvolupar la seva funció (certament inèdita) de tutela de l'Estatut regional.¹²⁶

Pel que fa en especial a la verificació de la compatibilitat estatutària de les fonts regionals trobem almenys un aspecte problemàtic respecte a l'extensió del paràmetre en base al qual els òrgans de garantia han de dur a terme aquesta verificació. A la llum de la jurisprudència constitucional sobre els nous estatuts, sembla de fet oportú preguntar-se sobre la utilitat com a paràmetre de les anomenades disposicions estatutàries programàtiques. Front a la contundent afirmació per part del Tribunal Constitucional sobre el caràcter no normatiu d'aquest tipus de declaracions estatutàries a les conegudes sentències 372, 378 i 379 del 2004, podria mostrar-se no del tot inútil l'intent de reconèixer-hi, seguint les indicacions de la doctrina autoritzada, la possibilitat permanent d'exercir una certa eficàcia jurídica.¹²⁷ Com ja s'ha observat, la tipologia de les decisions estudiades,¹²⁸ no

¹²⁰ Sobre aquest punt, vegeu S. Parisi, *op. cit.*, pàg. 530 i ss. i A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1068 i s., els quals, d'altra banda, partint d'aquesta mateixa observació arriben a conclusions totalment diferents: la primera autora és mostra totalment negativa respecte a l'eficàcia (del model consultiu) o a l'admissibilitat (del model de control) dels òrgans de garantia; mentre que el segon autor veu precisament en aquesta duplictat de funcions dels òrgans estudiats una potencialitat i especialitat tal per a convertir-los en "factors que qualifiquen i caracteritzen la «forma de govern» regional".

¹²¹ Cfr. Q. Lorelli, «I controlli nella Costituzione riformata», a S. Gambino (a càrrec de), *Il nuovo ordinamento regionale: competenze e diritti*, Milà, 2003, pàg. 466.

¹²² Al respecte es pot al·ludir a l'experiència dels Consell consultius de les Comunitats autònomes espanyoles, que no és aliena a la reflexió científica italiana. Vegeu T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 847 i ss.; R. Romboli, «Art. 57», cit., pàg. 287 i s.; A. Cardone, «Gli organi di garanzia statutaria tra suggestioni del diritto comparato, «paletti» della Corte costituzionale ed apodittiche ricostruzioni del sistema delle fonti», cit., pàg. 281 i s.

¹²³ Cita textual de R. Tarchi, *op. e loc. cit.* En el mateix sentit, A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1102 i s. Vegeu també T. Groppi, «La "Consulta" dell'Emilia-Romagna nel quadro dei nuovi organi di garanzia statutaria», cit., pàg. 12 i s.

¹²⁴ Cfr. les reflexions de A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1068 i s.

¹²⁵ Fins al dia d'avui, l'òrgan de garantia estatutària només s'ha instaurat a Ligúria, Piemont i Emília Romanya. El primer s'ha hagut de pronunciar fins ara sobre l'admissibilitat d'un referèndum revocatori regional i d'una iniciativa legislativa popular. La Comissió de garantia del Piemont ha expressat una opinió sobre la interpretació de l'Estatut en els conflictes entre òrgans regionals i una opinió sobre l'admissibilitat d'una Proposició de llei regional d'iniciativa popular. També a Emília Romanya, l'el Consell de garantia ha emès fins ara una opinió sobre l'admissibilitat d'una iniciativa legislativa popular. Els actes d'aquests òrgans es poden consultar online a les webs de les regions en qüestió.

¹²⁶ Vegeu A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1091 i ss.; admet cautament la possibilitat sobre el rol potencial que els òrgans de garantia podrien desenvolupar T. Groppi, *op. cit.*, pàg. 14. Per contra, a conclusions definitivament negatives arriba D. Baldazzi, *op. ult. cit.*, pàg. 871.

¹²⁷ Sense d'altra banda considerar que sigui possible entreveure a la sentència 200/2008 un cert *revirement*, potser implícit, sobre aquesta temàtica respecte a l'anterior orientació jurisprudencial, com diversament opina D. Baldazzi, «Le "consulte di garanzia statutaria" tra dispute dottrinali e concrete possibilità di azione», cit., § 4. Ben al contrari, A. Ruggeri, «Il doppio volto della Consulta statutaria calabrese (a margine di Corte cost. núm. 200 del 2008)», cit. pàg. 4, segons el qual s'ha de ser caut a l'hora de sobrecarregar la sentència estudiada amb possibles significats sobre aspectes que aquesta no toca. En particular, l'autor subratlla que la circumstància per la qual el Tribunal ha mantingut el control preventiu d'estatutarietat no equival a reconèixer la qualitat de paràmetre a cap disposició estatutària, amb la consegüent recuperació plena de la força prescriptiva de les normes programàtiques de l'Estatut.

¹²⁸ A les sentències al·ludides, pel que fa a les qüestions de legitimitat que tenen per objecte les disposicions programàtiques, el Tribunal ha adoptat un judici declaratiu d'inadmissibilitat amb efectes assimilables als d'una sentència interpretativa de rebuig. En aquest sentit, vegeu S. Bartole, «Possibili usi normativi delle norme a valore meramente culturale o politico», a *Le regioni*, núm. 1-2/2005, pàg. 12. Sobre aquest tema compareu també R. Romboli, «L'esperienza dei consigli di garanzia statutaria», cit., pàg. 2003.

havent declarat aquestes la inconstitucionalitat de les disposicions analitzades, comporta dos tipus de conseqüència relacionades entre elles: en primer lloc ha fet que, si tals disposicions continuen formant part dels textos estatutaris, es faci difícil considerar-les com a jurídicament inexistents¹²⁹ i, d'altra banda, la posició presa pel Tribunal sobre el valor polític-cultural de disposicions contingudes en un acte-font no es pot considerar vinculant per als altres operadors jurídics i, en especial, pel que interessa en aquest cas, per als òrgans de garantia estatutària.¹³⁰

En referència a l'activitat d'aquests últims cal considerar també que no només els estatuts (en la seva previsió de la funció de verificació de la conformitat estatutària de les fonts regionals) no contenen cap limitació de verificació a certes parts o continguts de l'Estatut;¹³¹ sinó que sobre tot, com que els òrgans de garantia no tenen naturalesa jurisdiccional i no són assimilables els criteris que estan cridats a emetre amb el judici de legitimitat constitucional, no sembla haver-hi obstacles significatius perquè el paràmetre emprat en el primer cas sigui més elàstic que el propi del judici constitucional, incloent-hi també les normes de finalitat o de principi en què els estatuts han expressat, amb les majories i els procediments prescrits constitucionalment, la identitat regional.¹³²

D'altra banda, l'efecte d'una extensió tal del paràmetre en base al qual verificar la compatibilitat de la Llei regional amb l'Estatut (que consisteix principalment a sol·licitar una clara assumpció de responsabilitat jurídicopolítica per part de l'òrgan representatiu que vulgui tornar a aprovar la Llei que no respongui a les declaracions estatutàries de principi¹³³) no sembla contrastar amb els pronunciaments del jutge constitucional, no sent susceptible de determinar de cap manera una mutació de la no idoneïtat d'aquestes últimes per a violar o reivindicar competències constitucionalment atribuïdes a l'Estat o per a fundar l'exercici de poders regionals.¹³⁴ Per contra, no pot excloure's completament que la funció de garantia estatutària, així conformada, pugui provocar o afavorir la formació de convencions políticoinstitucionals originades per comportaments dels òrgans regionals considerats *tamquam esent* les disposicions programàtiques dotades de força normativa,¹³⁵ els quals no per això queden fora de l'harmonia (amb la) i del respecte de la Constitució.¹³⁶

¹²⁹ Així ho expressa R. Romboli, *op. e loc. citt.* Sobre el tema, vegeu també E. Cheli, Premessa, a E. Catelani – E. Cheli (a càrrec de), *I principi negli Statuti regionali*, Bolonya, 2008, pàg. 8. S'ha de tenir en compte que, precisament en consideració al fet que les disposicions programàtiques no han estat copiades dels textos estatutaris, sembla que aquestes estiguin destinades a expressar almenys un vincle jurídic front a l'òrgan polític regional en relació al seu règim de modificació o derogació, el qual haurà de seguir necessàriament aquell propi de la font que les planteja.

¹³⁰ Cfr. els autors citats en les dues notes precedents.

¹³¹ Sobre aquest pot ser interessant al·ludir a la Llei regional de Toscana núm. 34/2008 que al seu art. 1.2 sanciona que l'òrgan col·legiat de garantia es col·loca com a “garantia del respecte de les normes, dels principis i de les finalitats” sancionades a l'Estatut.

¹³² A la doctrina no són poques les veus que s'expressen a favor de la *parametricitat* de les disposicions programàtiques en la valoració de conformitat estatutària de les fonts regionals per obra dels òrgans col·legiats de garantia. Vegeu D. Nocilla, «Natura delle disposizioni programmatiche statutarie e controlli endoregionali su leggi e regolamenti delle Regioni», a www.associazionedeicostituzionalisti.it, pàg. 13 i s.; L. Bianchi, «Le norme di principio negli Statuti», a P. Caretti (a cura di), *op. cit.*, pàg. 55 i s.; A. Cardone, *op. cit.*, pàg. 294; M. Rosini, «Le norme programmatiche dei nuovi Statuti», a M. Carli – G. Carpani – A. Siniscalchi (a càrrec de), *op. cit.*, pàg. 47 i s.; A. Spadaro, *op. cit.*, pàg. 1076 i s.; M. Carli, *op. cit.*, pàg. 2277; R. Romboli, *op. e loc. citt.*; V. Baldini, «Le dichiarazioni identitarie», informe provisional presentat al Seminari sobre *Il nuovo Statuto della Regione Campania* celebrat a Nàpols el 6 d'abril de 2009, pàg. 6 del document, en procés de publicació.

¹³³ Deixant ara de banda les diferents solucions identificades als estatuts a partir de l'opinió de què s'ha parlat al paràgraf anterior.

¹³⁴ Com reconeix el Tribunal Constitucional a les sentències abans al·ludides amb la conseqüència de la falta d'idoneïtat lesiva de les mateixes disposicions.

¹³⁵ Segons el suggeriment proposat per L. Bianchi, *op. cit.*, pàg. 56. Vegeu també sobre aquest tema V. Baldini, *op. e loc. citt.*, per a qui la força conformadora dels principis estatutaris sobre la vessant endoregional dependrà molt del compromís no només de les majories polítiques sinó també dels òrgans de garantia estatutària per a assumir-los com a paràmetre de judici.

¹³⁶ Per concloure les consideracions desenvolupades al text, en un intent de reconèixer la possibilitat que els òrgans de garantia facin servir també les disposicions de principi en la valoració de la estatutarietat de les lleis sotmeses al seu coneixement, ens permetem d'afegir dues observacions. En primer lloc convé destacar que, des d'una perspectiva estrictament jurídic-formal, continua sent problemàtic l'enquadrament teòric de la idoneïtat de les normes programàtiques (com han estat qualificades, o hauríem de dir, desqualificades, pel Tribunal) per a donar indirectament lloc a un vici de legitimitat de la Llei regional deduïble davant el Tribunal en el cas de violació de la regulació estatutària sobre l'agreujament de l'*iter legis* a partir de l'opinió negativa de l'òrgan de garantia que troba

En qualsevol cas, inclús tenint en compte aquesta última suggeriment i sense oblidar que múltiples factors (com, en primer lloc, els relatius a la legitimació dels òrgans de garantia i l'eficàcia de formes de tutela de tipus preventiu) continuen sent problemàtics, es pot afirmar que sobre el paper dels òrgans col·legiats estatutaris pesarà, per una banda, el grau d'independència i autoritat que aquests siguin capaços d'expressar¹³⁷ i, d'altra banda, el comportament i la maduresa de la classe política regional per a “prendre's seriosament” la funció dels òrgans col·legiats de garantia (i, en última instància, del mateix Estatut) en una òptica de valoració real dels mecanismes de tutela endoregional. Sota aquest aspecte, no obstant, no sembla que puguem ser optimistes si tenim en compte que, encara que els processos d'aprovació de les regulacions executives s'hagi complert en quasi totes les regions, els òrgans col·legiats de garantia han entrat en funcionament exclusivament a Ligúria, Piemont i Emília Romanya. Tot això, que sembla realment demostrar el poc interès dels òrgans polítics regionals per les instàncies de tutela de l'Estatut, fa que la temàtica relativa als òrgans de garantia estatutària, alguns punts dels quals hem analitzat en aquestes pàgines, sigui avui en bona part només teòrica.

BIBLIOGRAFIA

- M. Ainis, «Lo Statuto come fonte sulla produzione normativa regionale», a *Le Regioni*, núm. 5/2000
- S. Aloisio, «Un piccolo (e claudicante) passo verso la definizione dei poteri degli organi di garanzia statutaria», a *Giurisprudenza costituzionale*, núm. 3/2008
- A. Anzon, *I poteri delle Regioni nella transizione dal modello originario al nuovo assetto costituzionale*, Torí, 2003

el seu propi fonament sobre la no conformitat de la Llei amb disposicions estatutàries d'aquest tipus. Sobre aquest tema, vegeu V. Lippolis, «Le dichiarazioni di principio degli statuti regionali», a www.federalismi.it, núm. 15/2005, pàg. 6.

No obstant (i en això consisteix la segona observació) s'ha de fer una reflexió respecte a la solidesa de l'orientació del Tribunal sobre la naturalesa no normativa de les disposicions programàtiques i, per tant, sobre la seva no idoneïtat per a actuar com a paràmetre interposat de legitimitat constitucional de la Llei regional a més de com a paràmetre d'estatutarietat de la mateixa Llei per als òrgans de garantia. Doncs bé, la mateixa jurisprudència constitucional sembla posar en dubte aquesta solidesa a la sentència núm. 365/2007 la qual, en el judici de legitimitat sobre una Llei d'una regió amb autonomia especial (en concret, Sardenya), després d'haver exclòs la possibilitat d'assimilar les normes impugnades en aquella ocasió a les anomenades normes programàtiques dels estatuts ordinaris, recorda que el mateix Tribunal ha negat a aquestes últimes normes qualsevol eficàcia jurídica, i afegeix que per aquest motiu “seria il·legítima una Llei regional que pretengués donar execució (a aquestes normes)” (punt 4 dels Fonaments de dret). Quasi sembla que el Tribunal hagi volgut aprofitar l'ocasió per precisar l'abast de la pròpia jurisprudència en qüestió de disposicions programàtiques expressat a les sentències núm. 372, 378 i 379/2004, circumscribint-lo, per una banda, només a les normes programàtiques “alienes a les matèries que han de o poden ser regulades” pels estatuts i, per altra banda, explicitant la conseqüència de la reconeguda carència de naturalesa normativa de tals disposicions. Sobre aquest últim aspecte, ens permeten destacar que l'afirmació de el Tribunal apareix forçada i no del tot convincent si es considera que la il·legitimitat d'una Llei regional pot derivar de la no conformitat material d'aquesta amb les normes constitucionals, d'una violació del repartiment constitucional de les competències legislatives o, també, d'una violació indirecta de la Constitució per oposició amb l'Estatut regional; però també de la circumstància simple i única que la Llei es col·loqui com execució d'una previsió estatutària programàtica, que d'altra banda bé podria trobar fonament al text constitucional sense incórrer en un dels vicis d'invalidesa a què hem al·ludit. Més enllà d'aquests cometaris, el que més convé subratllar és que la resolució del Tribunal sobre la il·legitimitat d'una Llei regional que pretengui donar execució al contingut programàtic de l'Estatut, prescindint de les intencions del Tribunal constitucional, en el mateix moment en què nega a les normes estatutàries la capacitat, podríem dir, polític-cultural de provocar una adhesió espontània a sí mateixa de les tries legislatives de la regió, significa en realitat desmentir la declarada irrellevància jurídica d'aquelles mateixes normes si es considera que aquestes, lluny d'estar mancades d'eficàcia jurídica, relegades en l'àmbit de les opcions polític-culturals, serien segons el jutge constitucional idònies per a determinar la declaració d'invalidesa de les lleis regionals: no s'escapa que per aquesta via les disposicions programàtiques ascendeixen al rol de paràmetre del seu judici encara que, podríem dir, *a contrario*, bé perquè la Llei les ha executat i no perquè les ha violat. També a la llum d'aquestes evolucions jurisprudencials sembla, per tant, que el partit sobre el reconeixement de l'eficàcia normativa a favor de les normes-principi contingudes als estatuts no pugui dir-se que s'hagi acabat del tot.

¹³⁷ Cfr. R. Romboli, *op. cit.*, pàg. 2017 qui subratlla que “el futur dels consells de garantia estatutària [...] dependrà de fet no de la *potestas*, sinó de la *auctoritas* que sabran conquerir mitjançant l'adquisició d'independència i imparcialitat reals, la força i la persuasió de les motivacions situades a la base dels pronunciaments i el diàleg que per tant seran capaços d'instaurar principalment amb els subjectes polítics d'una banda, i amb el Tribunal Constitucional i els jutges comuns de l'altra”.

- D. Baldazzi, «Gli organi di garanzia statutaria: arbitri o vittime della politica regionale?», a *Le Istituzioni del Federalismo*, núm. 5/2005
- D. Baldazzi, «Le “consulte di garanzia statutaria” tra dispute dottrinali e concrete possibilità di azione», a www.forumcostituzionale.it
- V. Baldini, «Le dichiarazioni identitarie», informe provisional presentat al Seminari sobre *Il nuovo Statuto della Regione Campania* celebrat a Nàpols el 6 d'abril de 2009, ponència en procés de publicació
- M. Barbero, «Lo “stato dell'arte” sui procedimenti di revisione degli statuti regionali: gli organi di garanzia statutaria», a www.federalismi.it, núm. 7/2004
- M. Barceló i Serramalera, *La ley orgánica. Ámbito material y posición en el sistema de fuentes*, Barcelona, 2004
- S. Bartole, «Possibili usi normativi delle norme a valore meramente culturale o politico», a *Le regioni*, núm. 1-2/2005
- M. Benvenuti, «Brevi note in tema di (in)efficacia normativa dei c.d. contenuti eventuali degli statuti regionali», a *Giurisprudenza costituzionale*, núm. 6/2004
- L. Bianchi, «Le norme di principio negli Statuti», a P. Caretti (a càrrec de), *Osservatorio sulle fonti 2005*, Torí, 2006
- R. Bin, «Riforma degli statuti e riforma delle fonti regionali», a *Le Regioni*, núm. 3-4/2000
- C. Calvieri, «Il controllo degli statuti regionali e delle leggi statutarie», a E. Bettinelli – F. Rigano (a càrrec de), *La riforma del Titolo V della Costituzione e la giustizia costituzionale*, Seminari de Pavia, Torí, 2004
- S. Calzolaio, «Le fonti “rinforzate” e “specializzate” negli statuti regionali», a www.forumcostituzionale.it
- B. Caravita, *La Costituzione dopo la riforma del Titolo V*, Torí, 2002
- A. Cardone, «Il controllo di costituzionalità sugli statuti regionali. Le lacune del legislatore e la supplenza della Corte costituzionale», a *Le Istituzioni del federalismo*, núm. 5/2002
- A. Cardone, «Gli organi di garanzia statutaria tra suggestioni del diritto comparato, «paletti» della Corte costituzionale ed apodittiche ricostruzioni del sistema delle fonti», a M. Carli – G. Carpani – A. Siniscalchi (a càrrec de), *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, Bologna, 2006
- A. Cardone, «Vecchie e nuove questioni nella giurisprudenza costituzionale sui profili procedurali e sostanziali dell'autonomia statutaria», a www.federalismi.it, núm. 6/2006
- M. Carli, «Il chiarimento non c'è stato (a proposito degli organi di garanzia statutaria previsti dai nuovi statuti delle regioni ordinarie)», a *Giurisprudenza costituzionale*, núm. 3/2008
- P. Carnevale, «Lo Statuto delle regioni ordinarie nel sistema delle fonti regionali. Riflessioni assai problematiche», a V. A., *Scritti a onore di Michele Scudiero*, Tom I, Nàpols, 2008
- E. Cheli, «Premessa», a E. Catelani – E. Cheli (a càrrec de), *I principi negli Statuti regionali*, Bologna, 2008
- C. Combi, «Gli organi regionali di garanzia statutaria», a www.osservatoriosullefonti.it, núm. 3/2008
- G. Conte, «Lo statuto regionale come parametro di validità della legge regionale», a *Annali dell'Università degli Studi del Molise*, núm. 7/2005
- G. Conte, «La Consulta di garanzia statutaria nel nuovo Statuto della Regione Campania», en fase de publicació a les actes del Seminari sobre *Il nuovo Statuto della Regione Campania* celebrat a Nàpols el dia 6 d'abril de 2006
- F. Cuocolo, «Riflessioni sugli statuti regionali», a *Quaderni regionali*, núm. 3/2002
- A. D'aloia – P. Torretta, «La legge regionale nei nuovi statuti», a R. Bifulco (a càrrec de), *Gli Statuti di seconda generazione. Le Regioni alla prova della nuova autonomia*, Torí, 2006
- A. E. De Asís Roig, «La ley como fuente del derecho en la Constitución de 1978», a V. A., *Estudios sobre la Constitución*, vol. I, Madrid, 1991

- U. De Siervo, «I nuovi statuti regionali nel sistema delle fonti», a A. Ferrara (a càrrec de), *Verso una fase costituente delle Regioni?*, Milano, 2001
- F. Drago, «L'incerta qualificazione giuridica dello Statuto regionale: atto avente forza di legge regionale?», a www.federalismi.it, núm. 6/2006
- G. G. Floridia, «Fonti regionali e sistema delle fonti», a G. F. Ferrari – G. Parodi (a càrrec de), *La revisione costituzionale del Titolo V tra nuovo regionalismo e federalismo*, Pàdua, 2003
- R. Gomez-Ferrer Morant, «Relaciones entre leyes: competencia, jerarquía y función constitucional», a *Revista de Administración Pública*, núm. 113/1987
- T. Groppi, «Quale garante per lo statuto regionale?», a *Le Regioni*, 5/2001
- T. Groppi, «La “Consulta” dell'Emilia-Romagna nel quadro dei nuovi organi di garanzia statutaria», a www.federalismi.it, núm. 24/2004
- V. Lippolis, «Le dichiarazioni di principio degli statuti regionali», a www.federalismi.it, núm. 15/2005
- Q. Lorelli, «I controlli nella Costituzione riformata», a S. Gambino (a càrrec de), *Il nuovo ordinamento regionale: competenze e diritti*, Milà, 2003
- F. Mannella, «Lo Statuto delle Regioni ad autonomia ordinaria», a F. Modugno – P. Carnevale (a càrrec de), *Trasformazioni della funzione legislativa*, Milà, 2003
- M. Martinazzoli, «Quale garanzia per lo Statuto regionale», a www.federalismi.it, 2002
- C. Mignone, «I collegi regionali di garanzia statutaria come organi autori di provvedimenti amministrativi», a *Quaderni regionali*, núm. 1-2/2007
- A. Moscarini, *Competenza e sussidiarietà nel sistema delle fonti*, Pàdua, 2003
- D. Nocilla, «Natura delle disposizioni programmatiche statutarie e controlli endoregionali su leggi e regolamenti delle Regioni», a www.associazionedeicostituzionalisti.it
- M. Olivetti, *Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni. Verso le Costituzioni regionali?*, Bolonya, 2002
- L. Paladin, *Diritto regionale*, I ed., Pàdua, 1973
- L. Panzeri, «La tutela della «rigidità statutaria» alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale: quali prospettive per gli organi di garanzia regionali?», a *Giurisprudenza costituzionale*, núm. 1/2005
- S. Parisi, «La tutela dello statuto regionale tra “garanzia” e “controllo”», a E. Bettinelli – F. Rigano (a càrrec de), *La riforma del Titolo V della Costituzione e la giustizia costituzionale*, Seminari de Pavia, Torí, 2004
- G. Puccini, «Forma di Regione e forma di governo a Toscana nella nuova disciplina statutaria delle fonti normative regionali», a www.federalismi.it, núm. 1/2007
- S. Ricci – P. Salvatelli, «I limiti dell'autonomia statutaria e la nuova “fase costituente” delle regioni», a G. Tarantini (a càrrec de), *Il federalismo a Costituzione variata*, 2003
- G. Rivosecchi, «Organizzazione e funzionamento dei Consigli regionali: principio maggioritario, statuti regionali e regolamenti consiliari», a R. Bifulco (a càrrec de), *Gli Statuti di seconda generazione. Le Regioni alla prova della nuova autonomia*, Torí, 2006
- R. Romboli, «Art. 57», a P. Caretti – M. Carli – E. Rossi (a càrrec de), *Statuto della Regione Toscana. Commentario*, Torí, 2005
- R. Romboli, «L'esperienza dei consigli di garanzia statutaria», a V. A., *Scritti a onore di Michele Scudiero*, Tom IV, Nàpols, 2008
- M. Rosini, «Le norme programmatiche dei nuovi Statuti», a M. Carli – G. Carpani – A. Siniscalchi (a càrrec de), *I nuovi statuti delle regioni ordinarie. Problemi e prospettive*, Bolonya, 2006
- A. Ruggeri, «Nota minima a tema di Statuti regionali (con particolare riguardo al piano dei controlli governativi), alla luce della riforma costituzionale del 1999», a Id., *Itinerari di una ricerca sul sistema delle fonti IV*, Torí, 2000

A. Ruggeri, «I nuovi Statuti al bivio tra continuità ed innovazione (ragionando sui possibili “modelli” e sulle loro complessive carenze, alla luce delle indicazioni date da una bozza di statuto della Regione Calabria)», a www.federalismi.it, 2002

A. Ruggeri, «Il doppio volto della Consulta statutaria calabrese (a margine di Corte cost. núm. 200 del 2008)», a www.forumcostituzionale.it

P. Salvatelli, «I nuovi Statuti regionali e gli organi di garanzia statutaria», a P. Caretti (a càrrec de), *Osservatorio sulle fonti 2005*, Torí, 2006

G. Severini, «Tormentate vicende della deliberazione statutaria umbra del 2004», a www.federalismi.it, núm. 9/2005

A. Spadaro, «Dal “custode della Costituzione” ai “custodi degli Statuti”. Il difficile cammino delle Consulte statutarie regionali», a *Le Regioni*, núm. 6/2006

R. Tarchi, «Intervento nel dibattito», a T. Groppi – E. Rossi – R. Tarchi, *Idee e proposte per il nuovo Statuto della Toscana* (a càrrec de E. Libone), Torí, 2002

G. Tarli Barbieri, «Le fonti del diritto regionale nella giurisprudenza costituzionale sugli Statuti regionali», a www.forumcostituzionale.it