

SPAGNA**Il Tribunale costituzionale dichiara parzialmente incostituzionale
la legge sul procedimento amministrativo comune**

18/07/2018

La STC 55/2018, del 24 maggio¹, ha accolto parzialmente il ricorso in via principale presentato dal Governo catalano nei confronti di talune disposizioni della legge n. 39/2015, del 1° ottobre, sul procedimento amministrativo comune delle Pubbliche Amministrazioni, uno dei nuovi pilastri del diritto amministrativo spagnolo. La legge, oltre a consolidare la normativa precedente, ha introdotto rilevanti novità volte ad attuare il processo di semplificazione amministrativa e la politica di *better regulation* e *smart regulation* conformemente alle raccomandazioni dell'OCSE².

Il fulcro del ricorso interessava aspetti rilevanti dell'iniziativa legislativa e della potestà normativa delle pubbliche amministrazioni³ che, secondo il ricorrente, violavano lo Statuto di autonomia della Catalogna ed esorbitavano dalle competenze dello Stato per definire le *bases* del regime giuridico delle pubbliche amministrazioni ed il procedimento amministrativo comune (art. 149, comma 1, paragrafo 18, Cost.)⁴.

L'art. 129, comma 4, terzo paragrafo, della legge n. 39/2015 statuiva che, di regola, l'assemblea legislativa autonoma non potesse affidare l'attuazione regolamentare delle sue leggi alle *consejerías* (l'equivalente degli assessorati regionali) né ai loro organi. Tale attuazione doveva attribuirsi, salvo limitate e giustificate eccezioni, direttamente al Governo o al Consiglio di governo autonomo. Le stesse considerazioni si applicavano alle norme con forza di legge emanate dai governi autonomi in conformità ai rispettivi Statuti di autonomia.

Il Governo catalano denunciava la violazione dell'art. 68, comma 1, dello Statuto di autonomia catalano, che, nell'attribuire la potestà regolamentare originaria al Governo della *Generalitat*, non aveva vietato che l'attuazione in via regolamentare delle leggi autonome potesse essere affidata ad una *consejería* o un organo in essa integrato.

Il Tribunale costituzionale ha confermato che la disposizione statutaria non può essere interpretata *stricto sensu* ed alla lettera. È formalmente possibile la decentralizzazione della potestà

¹ Il testo della sentenza è reperibile *on line* alla pagina <http://www.boe.es/boe/dias/2018/06/22/pdfs/BOE-A-2018-8574.pdf>.

² V. UFFICIO VALUTAZIONE IMPATTO DEL SENATO, *La qualità della regolazione nell'ambito del Programma nazionale di riforme in Spagna*, esperienze n. 10, 2016, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/UVI/10_-_oRIGINE_SPAGNA.pdf

³ Per ulteriori approfondimenti, v. C. PRIETO ROMERO, *El nuevo procedimiento para la iniciativa legislativa y el ejercicio de la potestad reglamentaria*, in *Revista de Administración Pública*, n. 201, settembre-dicembre 2016, 335-372, <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/download/54444/33076>.

⁴ Sulla portata di queste competenze statali, v. il FJ 4.

regolamentare, come era stato dichiarato in precedenza riguardo all'art. 97 Cost., che riconosce il potere regolamentare del Governo della nazione. Fermo restando quanto detto, l'illegittimità dell'art. 129, comma 4, terzo paragrafo, è derivata dal fatto che il legislatore ordinario statale non ha la competenza per provvedere alla ripartizione dei poteri normativi in seno alle istituzioni autonome, così come non può assegnare, eliminare, limitare o ripartire la potestà regolamentare nelle Comunità autonome. La regolamentazione di aspetti che formano parte del contenuto minimo necessario degli Statuti di autonomia viola, infatti, l'art. 147, comma 2, lettera c), Cost.⁵.

Sono state dichiarate “contrarie all'ordine costituzionale di competenza” (e non già incostituzionali), con la conseguenza che non si applicheranno alle Comunità autonome, ma soltanto allo Stato: *i*) talune disposizioni riguardanti i principi di buona regolamentazione⁶, perché hanno invaso le competenze delle Comunità autonome riguardanti il procedimento di elaborazione delle proprie leggi; *ii*) altre norme relative alla pianificazione normativa ed alla partecipazione della cittadinanza nei progetti normativi⁷, perché una così compiuta disciplina esorbita dalla competenza che autorizza lo Stato ad emanare le *bases* del regime giuridico delle pubbliche amministrazioni⁸.

Inoltre, sono stati dichiarati incostituzionali il secondo paragrafo dell'art. 6, comma 4, riguardante l'approvazione con *orden ministerial* dei modelli per il conferimento di poteri di rappresentanza iscrivibili nel *Registro electrónico de apoderamientos*, in quanto esorbitante dalle *bases* dello Stato⁹, ed il secondo paragrafo della prima disposizione finale, che annoverava tra i titoli competenziali abilitanti della legge n. 39/2015 l'art. 149, comma 1, paragrafi 13 e 14, Cost. (competenze dello Stato in materia di pianificazione generale dell'attività economica e di finanza pubblica)¹⁰.

La seconda disposizione aggiuntiva della legge, sull'adesione delle Comunità autonome e degli enti locali alle piattaforme ed ai registri elettronici dell'Amministrazione generale dello Stato, infine, deve essere interpretata nel senso che essa non implica un'abilitazione per lo Stato ad esercitare un controllo amministrativo¹¹.

La sentenza reca l'opinione dissenziente del giudice costituzionale María Luisa Balaguer Callejón.

Carmen Guerrero Picó

⁵ Secondo cui: “2. Gli Statuti di autonomia dovranno contenere: [...] c) la denominazione, *organizzazione* e sede delle proprie istituzioni autonome” (enfasi aggiunto).

La dichiarazione di incostituzionalità è stata circoscritta alle espressioni “o consiglio di governo rispettivo” e “o delle *consejerías* del governo”. V. il FJ 5.

⁶ Artt. 129 (eccezion fatta del comma 4, paragrafi secondo e terzo), 130, 132 e 133.

⁷ Artt. 132 e 133 (eccezion fatta dell'*incipit* del comma 1 e del primo paragrafo del comma 4).

⁸ V. il FJ 7.

⁹ V. il FJ 8.

¹⁰ V. il FJ 13.

¹¹ V. il FJ 11.