



Commissione Speciale per lo Statuto della Regione Piemonte

SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 304/2002
Scheda tecnica

Seduta n. 17 del 12 luglio 2002

A cura del Gruppo di lavoro tecnico della Commissione Speciale per lo Statuto della Regione Piemonte: *Silvia Arneodo, Fernando Bagnasco, Antonella Boffano, Angelo Casolo, Aurelia Jannelli, Francesco Pallante, Tiziana Zaniolo*

SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 304/2002

Scheda tecnica

1. PREMESSE

Con deliberazione legislativa statutaria n. 50 approvata dal Consiglio regionale in seconda votazione in data 24 luglio 2001 recante “*Disciplina transitoria in attuazione dell’art. 3 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1*”, la Regione Marche ha previsto che, **in caso di morte o impedimento permanente del Presidente della Giunta regionale, il subentro nell’esercizio delle relative funzioni del Vicepresidente** (o dell’Assessore in carica più anziano)¹.

Avverso tale deliberazione il Governo ha proposto ricorso in data 7 settembre 2001 innanzi alla Corte costituzionale la quale si è pronunciata, nel merito, con la sentenza n. 304 del 2002.

Qui di seguito si prenderanno schematicamente in esame i motivi del ricorso e le conseguenti decisioni della Consulta.

2. MODIFICHE PARZIALI DELLO STATUTO

2.1 Motivi di ricorso del Governo

Il primo motivo di ricorso attiene alle modalità con cui può essere esercitato il potere statuario riconosciuto alle Regioni.

Il Governo rileva infatti che lo Statuto della Regione Marche, approvato con legge dello Stato ed entrato in vigore nel 1971, e tuttora

¹ La deliberazione legislativa statutaria della Regione Marche, composta da un solo articolo, recita “*1. A decorrere dall’entrata in vigore della presente legge statutaria, nel caso di morte o impedimento permanente del Presidente della Giunta regionale, prima dell’approvazione del nuovo Statuto regionale, il Vicepresidente nominato ai sensi dell’articolo 5, comma 2, lettera a), della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, subentra al Presidente nell’esercizio delle relative funzioni.*

2. Qualora il Vicepresidente sia stato nominato tra i componenti della Giunta estranei al Consiglio regionale, le funzioni di Presidente nei casi di cui al comma 1 sono esercitate dall’Assessore in carica più anziano di età eletto Consigliere regionale.

3. Nel caso in cui lo Statuto regionale non sia approvato entro la scadenza della vigente legislatura, le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano oltre tale scadenza”.

vigente, salve le modifiche introdotte dalla legge costituzionale n. 1/1999. La deliberazione in esame prodotta esclusivamente dal Consiglio regionale, e quindi approvata con legge regionale, viene ad incidere sullo Statuto vigente, approvato invece con legge statale, così ponendo in essere un sistema normativo statutario “misto”.

Secondo il Governo, il legislatore regionale, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, ha la potestà di approvare uno Statuto e poi eventualmente modificarlo: **non avrebbe invece la potestà di modificare mediante piccoli interventi parziali il vigente Statuto approvato con legge statale.**

2.2 Decisione della Corte Costituzionale

La Corte Costituzionale, con la sentenza in commento, ha rigettato la censura del Governo in quanto priva di adeguato supporto normativo costituzionale.

A giudizio della Corte, infatti, l'autonomia statutaria attribuita alle Regioni dalla legge costituzionale n. 1 del 1999 non può incontrare limiti che non siano espressamente individuati dalla Costituzione stessa: scrive, infatti, la Corte costituzionale che *«in assenza di statuizioni costituzionali esplicite che siano dirette a limitarne la portata, il conferimento alle Regioni di tale autonomia non può non incorporare il potere di determinarne le modalità ed i tempi di esercizio»*.

Nell'argomentare a sostegno di tale decisione, il giudice costituzionale parte dalla constatazione che i vecchi Statuti regionali sono tuttora in vigore.

Tali Statuti sono stati deliberati dal Consiglio regionale e approvati con legge statale, secondo una procedura che non li rende pienamente disponibili né alle Regioni né allo Stato. La riforma costituzionale del 1999 ha fatto venir meno ogni potere statale, con la conseguente espansione dell'ambito di autonomia della Regione anche in riferimento alle norme statutarie originariamente approvate con legge dello Stato.

Ne deriva che ***«il vecchio contenuto degli Statuti risultante dalle leggi statali di approvazione e quello nuovo che prenderà***

vita nelle future deliberazioni statutarie sono unificati dal potere, che solo alle Regioni è attribuito, di disporre: ciò che li rende, nel loro insieme e senza possibilità alcuna di distinguerli in ragione della diversa provenienza, espressione di autonomia».

Pertanto la tesi di coloro che negano che le Regioni possano approvare modifiche statutarie parziali risulterebbe incompatibile con il pieno riconoscimento della autonomia statutaria in capo alle Regioni operata dalla Costituzione.

Posto che gli attuali Statuti devono ritenersi tuttora in vigore, a fronte del legislatore statutario regionale si pongono, dunque, due strade alternative:

- approvare uno Statuto organico che sostituisca interamente quello al momento vigente;
- approvare una o più modifiche statutarie parziali che vadano a inserirsi nello Statuto attualmente in vigore innovandolo solo in parte.

3. PRINCIPIO DEL *SIMUL STABUNT SIMUL CADENT*: DEROGHE

3.1 Motivi di ricorso del Governo

La Regione Marche ha disposto con la deliberazione legislativa statutaria oggetto della sentenza che, fino all'approvazione del testo definitivo del nuovo Statuto regionale, in caso di morte e di impedimento permanente del Presidente della Giunta regionale, subentri a questi il VicePresidente e ne eserciti le relative funzioni.

Il Governo, con il secondo motivo di ricorso, **nega alla Regione la possibilità, sia pure in via transitoria, di introdurre modifiche alla regola dello scioglimento automatico del Consiglio** in seguito a vicende riguardanti il Presidente della Giunta, **senza contestualmente modificare la regola dell'elezione diretta.**

Ritiene, anzi, che si tratti di un argomento sottratto alla potestà statutaria delle Regioni, in quanto in contrasto con l'art. 122 ultimo comma, con l'art. 126 terzo comma, della Costituzione, nonché con l'art. 5 comma 2 lett. b) della legge costituzionale n. 1/1999, per le quali la morte, l'impedimento permanente e le dimissioni volontarie del

Presidente comportano le dimissioni della Giunta, lo scioglimento del Consiglio Regionale e la necessità di procedere a nuove elezioni.

3.2 Decisione della Corte Costituzionale

Con la sentenza n. 304 la Corte ha accolto le argomentazioni contenute nel ricorso presentato dal Governo, dichiarando costituzionalmente illegittima la deliberazione legislativa statutaria della Regione Marche.

I Giudici della Consulta hanno infatti affermato che il significato dell'articolo 126, terzo comma della Costituzione e dell'articolo 5, comma 2 lettera b) della legge costituzionale n. 1 del 1999, è evidente: *“con esse si tende a garantire il principio del simul stabunt, simul cadent”*.

Secondo la Corte, tale principio, imposto dal legislatore costituzionale al fine di garantire la stabilità degli esecutivi regionali, **non può subire deroga alcuna, neanche se prevista in via transitoria, se non a seguito della ridefinizione complessiva in ambito statutario della forma di governo regionale e della contestuale adozione di un sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale diverso dal suffragio diretto.**

Dalla lettura della sentenza appare inequivocabile la difesa del principio *simul stabunt simul cadent*: l'elezione del Presidente a suffragio universale significa anche scioglimento del Consiglio in caso di cessazione dalla carica²

4. TERMINI PER L'IMPUGNATIVA DELLO STATUTO

4.1 Motivi di ricorso del Governo

Nell'analisi della sentenza della Corte e del relativo ricorso del Governo, ulteriore attenzione deve essere anche data ad una “questione” posta, in via preliminare, dal Governo.

² Sul punto vedi Ruggeri, *“Gli Statuti regionali per la prima volta davanti alla Corte, dopo la riforma del Titolo V”*, su www.federalismi.it, allegato alla presente scheda.

Infatti, nel ricorso si osserva che la deliberazione legislativa statutaria in oggetto non è stata promulgata (in ossequio all'art. 123 comma 3 della Costituzione) e non è chiaro se essa possa essere promulgata in pendenza di giudizio costituzionale, decorsi i tre mesi previsti per la richiesta del *referendum* e neppure se, in pendenza di giudizio, possa essere fissata la data della consultazione referendaria.

Il Governo ritiene debba darsi risposta negativa ad entrambe le questioni; tuttavia, sollecita una rapida pronuncia della Corte volta a chiarire se il termine di 30 giorni per promuovere il giudizio di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte decorra dalla pubblicazione notiziale sul Bollettino Ufficiale o dalla promulgazione.

4.2 *Decisione della Corte Costituzionale*

Con la sentenza in esame la Corte Costituzionale risponde a tale domanda affermando che *«il termine per promuovere il controllo di legittimità costituzionale dinanzi a questa Corte decorre dalla pubblicazione notiziale della delibera statutaria e non da quella, successiva alla promulgazione, che è condizione per l'entrata in vigore»*.

A favore di tale interpretazione militano ragioni di ordine sistematico, testuale e logico.

Il profilo sistematico viene in evidenza tenendo conto del fatto che sia il comma 2 che il comma 3 dell'art. 123 Cost. fanno riferimento a termini che decorrono a partire dalla «pubblicazione». E dunque, poiché è evidente che la parola «pubblicazione» è utilizzata nel terzo comma per indicare un evento anteriore alla promulgazione dello Statuto (e quindi alla pubblicazione necessaria per la sua entrata in vigore), non si vede come sia possibile ritenere che la stessa parola «pubblicazione» sia utilizzata nel precedente secondo comma per fare riferimento a un evento successivo alla promulgazione.

Tale conclusione appare suffragata anche da motivazioni connesse alla struttura testuale dell'articolo 123 Cost..

I commi 2 e 3 disciplinano, infatti, due distinte fasi procedurali (il giudizio di legittimità e il *referendum*), secondo un ordine di

esposizione che ha senso solo se si ammette che entrambe devono svolgersi prima dell'entrata in vigore dello Statuto, e dunque solo se si riconosce che in entrambi i commi la parola «pubblicazione» va intesa come pubblicazione notiziale. Altrimenti la sequenza logica dell'art. 123 Cost. risulterebbe assurdamente rovesciata, con il secondo comma che disciplina un evento successivo a quello regolato dal terzo comma.

Infine vi sono ragioni di ordine logico. E infatti, se il *referendum* di cui al terzo comma dell'art. 123 Cost. fosse precedente al controllo di legittimità costituzionale, si otterrebbe il risultato di portare al vaglio del corpo elettorale un provvedimento che potrebbe, poi, essere negato dalla Corte costituzionale.

Per l'insieme delle ragioni sopra riportate, la Consulta ha, quindi, ritenuto che entrambi i termini di cui all'art. 123 Cost. (quello di trenta giorni per l'impugnazione da parte del Governo e quello di tre mesi per il *referendum*) devono essere intesi come decorrenti a partire dalla prima pubblicazione (quella notiziale).

In definitiva, secondo la Corte costituzionale l'entrata in vigore dello Statuto prevede i seguenti passaggi:

1. approvazione dello Statuto in seconda deliberazione da parte del Consiglio regionale;
2. pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione (c.d. pubblicazione notiziale) a partire dalla quale inizia a decorrere sia il termine di trenta giorni entro cui il Governo può sollevare la questione di legittimità costituzionale, sia il termine di tre mesi entro cui può essere richiesto il *referendum*;
3. eventuale impugnazione da parte del Governo;
4. eventuale *referendum*;
5. promulgazione;
6. pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione (c.d. pubblicazione necessaria);
7. entrata in vigore.