



SENATO DELLA
REPUBBLICA

Servizio Studi

*Ufficio ricerche sulle questioni regionali
e delle autonomie locali*

Forma di governo regionale e clausola *simul stabunt simul cadent*

Dossier

Forma di governo regionale e clausola *simul stabunt simul cadent*

*A cura di:
Francesco Marcelli*

*Ha collaborato:
Chiara Micelli*

Gennaio 2004

Classificazione Teseo: Regioni. Statuti. Giudizi di costituzionalità. Consigli e Assemblée regionali.
Giunte regionali. Presidente della Giunta regionale.

I N D I C E

INTRODUZIONE	Pag.
I.....	
- TESTO A FRONTE TRA GLI ARTT. 121, 122 E 126 DELLA COSTITUZIONE E LE MODIFICHE PROPOSTE DAGLI AA.SS. 2556, 1941 E 2025.....	
"	1.....
- SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE DEL 13 GENNAIO 2004, N. 2/2004	" 9
- STATUTO DELLA REGIONE CALABRIA DEL 31 LUGLIO 2003, articoli estratti, oggetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 2/2004	" 37
- GUZZETTA G., <i>Dubbi di legittimità sulla forma di governo regionale alla luce del neo approvato Statuto calabrese</i> , in : http://web.unife.it/progetti/forumcostituzionale/ nonché in: Quaderni costituzionali, Dicembre 200	" 43
- VOLPI M., <i>Sulla legittimità della Statuto calabrese in tema di forma di governo, ovvero in difesa del "formalismo" dei giuristi</i> , in: http://web.unife.it/progetti/forumcostituzionale/ nonché in: Quaderni costituzionali, Dicembre 2003	" 47
- GUZZETTA G., <i>Ancora sulla statuto calabrese: una risposta a Volpi</i> , in: http://web.unife.it/progetti/forumcostituzionale/ nonché in: Quaderni costituzionali, Dicembre 2003	" 51
- VOLPI M., <i>Breve controreplica a Guzzetta sullo Statuto calabrese</i> , in: http://web.unife.it/progetti/forumcostituzionale/ nonché in: Quaderni costituzionali, Dicembre 2003	" 57
- VOLPI M., <i>Considerazioni sulle previsioni dello Statuto calabrese in materia di forma di governo e sistema elettorale</i> , in: www.federalismi.it	"61
- GAMBINO S., <i>Statuti regionali e 'armonia' con la Costituzione. Brevi note sulla forma di governo prevista nello Statuto calabrese</i> , in: www.associazionedeicostituzionalisti.it	" 75
- PARERE DEL PRESIDENTE EMERITO DELLA CORTE COSTITUZIONALE, PROF. ALDO CORASANITI, in: www.consiglioregionale.calabria.it/commissione_riforme/	" 85

INTRODUZIONE

Con l'allegata sentenza n. 2, depositata in Cancelleria il 13 gennaio 2004, la Corte Costituzionale ha affrontato alcune questioni sollevate dal Governo nei confronti del nuovo Statuto della Regione Calabria, secondo il procedimento di cui all'art. 123 della Costituzione, nel testo novellato dalla legge costituzionale n. 1 del 1999.

Esaminando per comodità le questioni in un ordine diverso da quello di trattazione nella sentenza, si può notare come la Corte escluda l'incostituzionalità di tre questioni, tra quelle sollevate.

La Corte esclude (punto 9 del considerato in diritto) la censura di illegittimità costituzionale relativa all'art. 51 che, disciplinando la potestà normativa tributaria della Regione, statuisce su **materie che non rientrano tra quelle che l'art. 123 della Costituzione attribuisce agli statuti regionali** (forma di governo e principi fondamentali di organizzazione e funzionamento), poiché accanto ai contenuti necessari degli statuti regionali possono esservi altri contenuti, sia che risultino ricognitivi delle funzioni della Regione, sia che indichino aree di prioritario intervento (contenuti ulteriori dei quali semmai - afferma la Corte - è opinabile la misura dell'efficacia giuridica).

La Corte esclude poi (punto 10 del considerato in diritto) anche l'illegittimità costituzionale relativa all'art. 50, comma 5, che attribuisce alla potestà statutaria, legislativa e regolamentare della Regione la disciplina del regime contrattuale dei dirigenti, giudicando non implausibile e compatibile con la disciplina costituzionale, che la intervenuta privatizzazione e contrattualizzazione del rapporto di lavoro dei dirigenti pubblici vincoli anche le Regioni le quali pur sono dotate di poteri legislativi propri in tema di organizzazione amministrativa e di ordinamento del personale.

In tema di **potestà regolamentare** (punto 7 del considerato in diritto) la Corte ritiene poi infondate le censure di illegittimità costituzionale relative agli articoli 34, comma 1, lettera i), e 43, comma 2, ricordando come la mera abrogazione, nel nuovo testo dell'art. 121 della Costituzione, della precedente disposizione che attribuiva necessariamente

l'esercizio della funzione regolamentare al Consiglio regionale affidi pienamente allo statuto la disciplina di tale funzione (sul punto l'attribuzione effettuata dallo Statuto appare alla Corte tutt'altro che irragionevole).

La Corte afferma invece l'incostituzionalità di altre due questioni dedotte.

La Corte (punto 8 del considerato in diritto) conferma - in relazione al **riparto tra legge regionale (legislazione elettorale) e statuto (forma di governo)** - le censure di illegittimità costituzionale ad alcune norme statutarie in materia "elettorale" (art. 38, comma 1, lettere *a*) ed *e*)), che determinino direttamente, almeno in parte, il sistema di elezione che dovrà invece essere disciplinato dalla legge o che determinino, in modo diverso dal primo comma dell'art. 122 della Costituzione, quanto dovrà essere disciplinato dal legislatore regionale sulla base dei principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale.

L'ultima questione, sulla quale la Corte costituzionale conferma i dubbi di costituzionalità prospettati dal Governo, è la prima questione affrontata dalla Corte (e sulla quale più ampiamente si sofferma), ed è il tema principale della documentazione qui presentata.

Si tratta della c.d. clausola "*simul stabunt simul cadent*", in base alla quale il **Presidente della Regione "a suffragio universale e diretto"** quando cade, porta con sé la caduta del Consiglio Regionale, anch'esso eletto direttamente. Come è noto è la scelta operata dalla legge costituzionale n. 1 del 1999 "salvo che lo statuto regionale disponga diversamente" e "fino alla data di entrata in vigore dei nuovi statuti regionali e delle nuove leggi elettorali ai sensi del primo comma dell'art. 122 della Costituzione".

L'art. 33 dello Statuto disciplina la elezione del Presidente e del Vice Presidente della Giunta da parte del corpo elettorale e la loro necessaria successiva designazione da parte del Consiglio regionale nella prima seduta, a meno di un automatico scioglimento del Consiglio stesso, prevedendo che il Vice Presidente subentri nella carica al Presidente in caso di dimissioni volontarie, incompatibilità sopravvenuta, rimozione, impedimento permanente o morte.

Le contrapposte tesi, sostenute in sede extragiudiziale da contrapposte dottrine (pure allegate al presente *dossier*), rispettivamente affermavano e negavano la violazione degli artt. 122, ultimo comma, e 126, terzo comma, della Costituzione a seconda che il meccanismo di elezione del Presidente fosse ritenuto sostanzialmente a suffragio universale e diretto - e quindi sottoposto alla clausola "*simul stabunt simul cadent*" - o a questo ultimo non riconducibile e quindi non sottoposto alla clausola.

La Corte costituzionale (punti 4 e seguenti del considerato in diritto) censura le dedotte disposizioni statutarie ritenendo che il sistema configurato dall'art. 33 della delibera legislativa concernente lo statuto calabrese sia sostanzialmente un'elezione diretta del Presidente e del Vice Presidente, in violazione degli articoli 122, quinto comma, della Costituzione a causa dell'elezione diretta anche del Vice Presidente, e 126, terzo comma, della Costituzione, a causa della riduzione dei poteri del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto. Al tempo stesso, ha ritenuto la Corte, il primo comma dell'art. 33, prescrivendo analiticamente che "i candidati alle cariche di Presidente e di Vice Presidente della Giunta regionale sono indicati sulla scheda elettorale e sono votati contestualmente agli altri componenti del Consiglio regionale", invade in modo palese l'area legislativa riservata dal primo comma dell'art. 122 della Cost. alla "legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica" (essendo comunque inesistente nella legislazione vigente un principio fondamentale che ammetta una duplice candidatura "a suffragio universale e diretto").

Su alcuni dei temi affrontati dalla Corte nella riassunta sentenza si soffermano talune iniziative legislative di rango costituzionale, sia di iniziativa di Consigli regionali, sia di iniziativa parlamentare, volte a novellare articoli della Costituzione parametri del contenzioso. Di esse si ripropone un testo a fronte delle disposizioni contenute, già all'esame della Commissione Affari costituzionali del Senato.

Testo vigente della Costituzione (artt. 121, 122, 126)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2556 (Vizzini ed altri) assunto quale testo base dalla Commissione	Modifiche proposte dal ddl A.S. 1941 (Consiglio regionale Puglia)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2025 (Consiglio regionale Calabria)
Articolo 121			
Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.	Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente. Lo statuto regionale può prevedere un Vice presidente della Giunta della Regione.	Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta, il Presidente della Giunta e il Vice Presidente della Giunta.	<i>Articolo non modificato</i>
Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere.	<i>Comma non modificato</i>	<i>Comma non modificato</i>	
La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle Regioni.	<i>Comma non modificato</i>	<i>Comma non modificato</i>	
Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le	<i>Comma non modificato</i>	<i>Comma non modificato</i>	
funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione,			

Testo vigente della Costituzione (artt. 121, 122, 126)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2556 (Vizzini ed altri) assunto quale testo base dalla Commissione	Modifiche proposte dal ddl A.S. 1941 (Consiglio regionale Puglia)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2025 (Consiglio regionale Calabria)
conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica.		Il Vice Presidente coadiuva il Presidente, esercita le funzioni da esso delegategli, sostituisce il Presidente in ogni caso di impedimento. Il Vice Presidente assume la carica di Presidente, fino allo scadere della legislatura, nei casi di morte, impedimento permanente, rimozione o dimissioni del Presidente della Giunta. La vacanza del Vice Presidente subentrato al Presidente, per morte, impedimento permanente, rimozione o dimissioni volontarie, produce lo scioglimento del Consiglio regionale allo scadere del semestre successivo	
		alla vacanza stessa. Le funzioni di Presidente della Giunta regionale, che resta in carica fino alla nomina	

[illegible]

Testo vigente della Costituzione (artt. 121, 122, 126)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2556 (Vizzini ed altri) assunto quale testo base dalla Commissione	Modifiche proposte dal ddl A.S. 1941 (Consiglio regionale Puglia)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2025 (Consiglio regionale Calabria)
I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni. Il Presidente della Giunta regionale, salvo che lo statuto regionale disponga diversamente, è eletto a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta.		<i>Comma non modificato</i> Il Presidente e il Vice Presidente della Giunta regionale, sono eletti a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta.	<i>Comma non modificato</i> <i>Comma non modificato</i> Gli statuti regionali possono prevedere l'elezione a suffragio universale diretto, insieme al Presidente, di un Vice-Presidente.
Articolo 126			
Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano	<i>Comma non modificato</i>	Con decreto motivato del Presidente della Repubblica è disposto lo scioglimento del Consiglio regionale che abbia compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi	<i>Comma non modificato</i>

Testo vigente della Costituzione (artt. 121, 122, 126)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2556 (Vizzini ed altri) assunto quale testo base dalla Commissione	Modifiche proposte dal ddl A.S. 1941 (Consiglio regionale Puglia)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2025 (Consiglio regionale Calabria)
compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato sentita una Commissione di deputati e senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica.		violazioni di legge. Lo scioglimento del Consiglio regionale è altresì disposto per ragioni di sicurezza nazionale Il Presidente della Repubblica dispone la rimozione del Presidente della Regione che abbia compiuto atti contrari alla Costituzione, gravi violazioni di legge o per regioni di sicurezza nazionale.	
Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia	<i>Comma non modificato</i>	I decreti di cui al primo e al secondo comma sono adottati sentita la Commissione di Deputati e Senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica. Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia	<i>Comma non modificato</i>

Testo vigente della Costituzione (artt. 121, 122, 126)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2556 (Vizzini ed altri) assunto quale testo base dalla Commissione	Modifiche proposte dal ddl A.S. 1941 (Consiglio regionale Puglia)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2025 (Consiglio regionale Calabria)
nei confronti del Presidente della Giunta mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione.		nei confronti del Presidente della Giunta mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione. Il Presidente della Giunta regionale può porre la questione di fiducia sull'approvazione degli atti consiliari che ritenga	
L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta eletto a	L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della	indispensabili per la realizzazione del programma di governo. La questione di fiducia non può essere posta sull'approvazione dello Statuto regionale, degli atti di programmazione, della legge di bilancio e della legge finanziaria. L'approvazione della mozione di sfiducia o il voto sfavorevole su un atto sul quale sia stata posta la	L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della

Testo vigente della Costituzione (artt. 121, 122, 126)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2556 (Vizzini ed altri) assunto quale testo base dalla Commissione	Modifiche proposte dal ddl A.S. 1941 (Consiglio regionale Puglia)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2025 (Consiglio regionale Calabria)
suffragio universale e diretto, nonché la rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni volontarie dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. In ogni caso i medesimi effetti conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio.	Giunta scelto dagli elettori, la rimozione o le dimissioni del Presidente stesso, salvo quanto previsto dal secondo periodo del presente comma, comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. In caso di impedimento permanente, morte o dimissioni del medesimo Presidente della Giunta, conseguenti alla	questione di fiducia comportano lo scioglimento del Consiglio regionale. Le dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti implicano lo scioglimento del Consiglio regionale	Giunta eletto a suffragio universale e diretto comporta le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. Nel caso di rimozione, impedimento permanente, morte o dimissioni volontarie del Presidente eletto a suffragio universale e diretto subentra il Vice-Presidente eletto direttamente, ai sensi del sesto comma dell'articolo 122, secondo le modalità
	nomina a Presidente del Consiglio dei ministri o a Ministro o a Commissario europeo, lo statuto può prevedere che il Consiglio nomini un nuovo Presidente o che le sue funzioni vengano esercitate dal Vice presidente, ove previsto. In ogni caso le dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il		stabilite dallo statuto regionale. In ogni caso le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti del Consiglio

Testo vigente della Costituzione (artt. 121, 122, 126)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2556 (Vizzini ed altri) assunto quale testo base dalla Commissione	Modifiche proposte dal ddl A.S. 1941 (Consiglio regionale Puglia)	Modifiche proposte dal ddl A.S. 2025 (Consiglio regionale Calabria)
	Consiglio comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio.		