

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

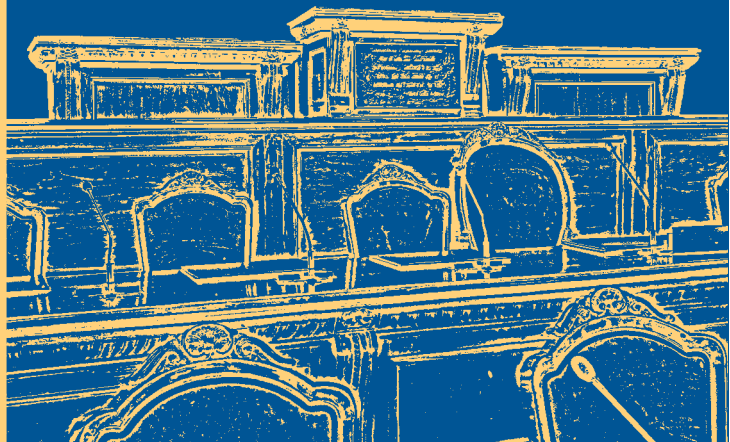
MARIO DI PIAZZA

POTESTÀ ELETTORALE SICILIANA  
E REQUISITI PER L'ACCESSO  
ALLA CARICA  
DI DEPUTATO REGIONALE

*Quaderni dell'Asrs*

A CURA DEL SERVIZIO  
INFORMAZIONE  
E COMUNICAZIONE

2004



© I Quaderni dell'ARS - Anno 2004  
Collana a cura del Servizio  
Informazione e Comunicazione

*Potestà elettorale siciliana  
e requisiti per l'accesso  
alla carica di Deputato regionale*

Mario Di Piazza  
capo ufficio di segreteria e regolamento,  
Servizio Lavori d'Aula

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

MARIO DI PIAZZA

**POTESTÀ ELETTORALE SICILIANA  
E REQUISITI PER L'ACCESSO  
ALLA CARICA DI DEPUTATO REGIONALE**

*Quaderni dell'Ars*

---

A CURA DEL SERVIZIO  
INFORMAZIONE  
E COMUNICAZIONE

2004



ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA

MARIO DI PIAZZA

**POTESTÀ ELETTORALE SICILIANA  
E REQUISITI PER L'ACCESSO  
ALLA CARICA  
DI DEPUTATO REGIONALE**

2004



## INDICE

A) <i>La potestà elettorale siciliana</i> .....	Pag. 9
1. <i>Fondamento costituzionale della potestà legislativa siciliana in materia elettorale</i> .....	» 9
2. <i>L'esercizio della potestà legislativa: la legge elettorale siciliana</i> .....	» 10
B) <i>I requisiti per l'accesso alla carica di deputato regionale</i> .....	» 14
1. <i>Incapacità elettorale passiva (artt. 4-7 l.r. n. 29/51)</i> .....	» 14
2. <i>Incidibilità</i> .....	» 16
3. <i>Ineleggibilità (artt. 8-10 l.r. n. 29/51)</i> .....	» 18
4. <i>Incompatibilità (art. 62 l.r. n. 29/51)</i> .....	» 24
C) <i>Il contenzioso in tema di incapacità elettorale passiva, ineleggibilità, incompatibilità ed incandidabilità</i> .....	» 29
1. <i>Incapacità elettorale passiva</i> .....	» 29
2. <i>Ineleggibilità</i> .....	» 29
3. <i>Incompatibilità</i> .....	» 31

4. <i>Incandidabilità</i> .....	Pag. 31
---------------------------------	---------

#### APPENDICE I

Ripubblicazione del testo della legge approvata a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri dell'Assemblea, recante: "Norme per l'elezione del Presidente della Regione siciliana a suffragio universale e diretto. Nuove norme per l'elezione dell'Assemblea regionale siciliana. Disposizioni concernenti l'elezione dei consigli comunali e provinciali". .....	» 33
---	------

#### APPENDICE II

Giurisprudenza Costituzionale .....	» 57
-------------------------------------	------



**Potestà elettorale siciliana  
e requisiti per l'accesso alla carica  
di Deputato regionale**



## ***A) La potestà elettorale siciliana***

### *1. Fondamento costituzionale della potestà legislativa siciliana in materia elettorale*

A norma del combinato disposto degli articoli 116 della Costituzione e 3, comma 1, dello Statuto speciale (legge di rango costituzionale), alla Regione siciliana – e per essa all’Assemblea regionale – è attribuita potestà primaria in materia elettorale (cfr. Corte cost., sentt. nn. 104/57, 20/85, 372/96, 306/03 ed *infra* nel testo).

L’art. 3 dello Statuto della Regione siciliana stabilisce, infatti, che i novanta deputati dell’A.R.S. sono eletti a suffragio universale, diretto (è cioè il corpo elettorale regionale che direttamente elegge i membri dell’Ars) e segreto, “secondo la legge emanata dall’Assemblea regionale in armonia con la Costituzione e i principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica e con l’osservanza di quanto stabilito dal presente Statuto. Al fine di conseguire l’equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l’accesso alle consultazioni elettorali”.

La vecchia stesura statutaria, anteriore alla novella costituzionale del 2001 così recitava: “(...) secondo la legge emanata dall’Assemblea regionale in base ai principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche”.

Nel rispetto, dunque, di tali limiti posti tanto dallo Statuto che dalla Costituzione, il legislatore regionale ha il potere di legiferare in materia di elezioni per il rinnovo dell'Assemblea regionale siciliana, potendo, fra l'altro, ben stabilire casi di ineleggibilità ed incompatibilità.

## 2. *L'esercizio della potestà legislativa: la legge elettorale siciliana*

Ai sensi della normativa costituzionale citata, l'Assemblea regionale siciliana si dette poi la propria legge elettorale (legge regionale 20 marzo 1951, n. 29).

In forza di siffatta competenza legislativa in materia di elettorato passivo, il legislatore siciliano ha disciplinato, fra l'altro, le cause di incapacità elettorale, ineleggibilità ed incompatibilità relative alla carica di deputato regionale (Cfr., in dottrina, La Barbera, *Lineamenti di diritto pubblico della Regione siciliana*, Palermo, 1975).

A tale facoltà non si oppone, infatti, quanto previsto dalla Costituzione (art. 122, comma I) secondo cui – anche dopo la modifica costituzionale del 1999 - «il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità (...) dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione *nei limiti* dei principi fondamentali *stabiliti con legge della Repubblica* (...)»: ciò, innanzitutto, perché, in forza del citato art. 3 dello Statuto e dell'art. 116 della stessa Costituzione, la Regione siciliana dispone di competenza esclusiva in materia; e poi perché l'art. 122 Cost., usando il *nomen iuris* di consiglieri regionali, non si applica all'Ars che è l'unica ad essere chiamata appunto «Assemblea» (e non «Consiglio») ed i cui membri sono chiamati «deputati» (e non «consiglieri»: cfr. Corte cost., sent. n. 306/02); ed, infine, perchè lo stesso art. 122 Cost. non disciplina i casi di ineleggibilità ed incompatibilità alla carica di consigliere regionale, ma solo stabilisce

nella materia una riserva di legge che – *relativamente alla Regione siciliana* – non è una riserva di legge statale (cfr. Corte cost., sent. n. 276/97; v. anche Corte cost., sent. n. 85/88, relativa alla Regione a Statuto speciale della Sardegna, circa l’inapplicabilità della legislazione elettorale statale alle elezioni regionali).

In ossequio a tali principi, la legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni (cd. legge elettorale siciliana) disciplina organicamente (oltre a quelle direttamente previste dalla Costituzione: artt. 84, 104, 135; dallo Statuto: art. 3, u.c.; ovvero da leggi speciali) le ipotesi di ineleggibilità ed incompatibilità in cui non deve versare chi voglia validamente candidarsi all’Assemblea regionale siciliana.

Ciò premesso, nella normativa regionale, così come in quella nazionale, non esiste piena coincidenza tra l’elettorato passivo (la possibilità di accesso alle cariche pubbliche) ed elettorato attivo (diritto di eleggere propri rappresentanti nelle Assemblee elettive).

Mentre, infatti, il legislatore ordinario (tanto nazionale che regionale) incontra gravi limiti in materia di elettorato attivo (il voto — recita l’art. 48 della Costituzione — non può essere limitato se non per incapacità civile o nei casi di indegnità morale), egli gode viceversa di maggiore discrezionalità in materia di elettorato passivo in forza dell’art. 51 della Costituzione, a mente del quale tutti i cittadini dell’uno o dell’altro sesso (suffragio universale) possono accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. E tali requisiti — secondo l’insegnamento della Corte Costituzionale — possono essere, come si vedrà più avanti, sia positivi che negativi, ma sempre nel rispetto del principio di eguaglianza di cui all’art. 3 della Costituzione e ribadito dal citato art. 51 Cost. (Cfr. Corte Cost., sentenza n. 158 del 1985).

La mancanza, poi, dei suddetti requisiti per l’accesso alle cariche elettive determina l’annullamento dell’elezio-

ne, nel caso di situazioni di ineleggibilità; ovvero la decadenza della carica, nell'ipotesi di incapacità elettorale passiva o di incompatibilità (v., più ampiamente, oltre, alle relative voci).

La potestà legislativa siciliana, per quanto concerne l'elezione dell'Assemblea regionale, è particolarmente ampia. Secondo il Giudice delle leggi, infatti, (sentenza n. 276 del 1997 e come ribadito nella sentenza n. 306 del 2003) ai sensi del citato art. 3 dello Statuto, essa ha natura primaria (sent. n. 20/85), che specificamente comporta il vincolo, anche in una materia, come quella dell'elezione dell'Assemblea, non disciplinata direttamente dalla Costituzione, "al rispetto dei principi ricavabili dalla Costituzione stessa in materia elettorale", e non già quello di seguire i principi – e tanto meno le specifiche discipline – delle leggi elettorali delle Camere (sent. n. 372/96).

In definitiva, il senso della previsione statutaria appare allora quello di ribadire detto vincolo dell'autonomia regionale (anche in una materia – come si diceva – quale quella dell'elezione dell'Assemblea, non disciplinata appunto direttamente dalla Carta fondamentale) al rispetto dei principi ricavabili dalla Costituzione medesima in materia elettorale (cfr. Corte cost., sent. n. 372/96, cit., ove peraltro si richiama, "per un accenno in questo senso, Alta Corte per la Regione Siciliana, decisione 16-20 marzo 1951, n. 38". Per una disamina di tale ultima decisione dell'Alta Corte, cfr. La Barbera, *Lineamenti*, op. cit., pag. 38, nt. 10).

Nella sentenza n. 372/96 più volte citata, il Giudice delle leggi avverte poi – a proposito del rinvio, per i reati elettorali, alle sanzioni penali previste dalla legge statale sull'elezione dei Consigli delle Regioni ordinarie, in luogo di quelle previste dalle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, come statuiva il testo di legge regionale preesistente – che "i limiti dell'impugnazione, segnati dai motivi del ricorso, non consentono alla Corte di esa-

minare il problema più generale dell'ammissibilità di interventi del legislatore regionale siciliano nell'ambito della disciplina penale, nè quindi di sottoporre a rimeditazione la soluzione seguita, a proposito del testo vigente dell'art. 67 della legge elettorale siciliana, nella risalente sentenza n. 104 del 1957" ).

In definitiva, secondo il costante indirizzo della stessa Corte, (cfr. sent. 276/97, cit.) l'ordinamento costituzionale, prevedendo che il sistema dell'ineleggibilità nelle Regioni ad autonomia particolare, sia regolato da leggi speciali, regionali o statali, consente una regolamentazione differenziata (sent. n. 162/95), dato che altrimenti si priverebbe il potere legislativo della sua stessa ragion d'essere (sent. n. 130/87).

Si ricorda, infine, che la legge costituzionale n. 2/2001, allo scopo di conseguire l'equilibrio nella rappresentanza dei sessi, impegna la Regione a promuovere condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali (v., in tal senso, art. 3, comma 1, St. Sic.; e, parallelamente, art. 117 Cost., comma 7 Cost., come sostituito dalla l. cost. n. 3/2001).

## ***B) I requisiti per l'accesso alla carica di deputato regionale***

### *1. Incapacità elettorale passiva (artt. 4-7 l.r. n. 29/51)*

L'ineleggibilità in senso stretto non va confusa con l'incapacità elettorale passiva. La capacità elettorale passiva (o diritto di elettorato passivo) può essere definita come possesso di attitudini: elettorato attivo, età richiesta ed alfabetismo (art. 48 Cost. ed artt. 4-5-6 e 7 l. elettorale siciliana).

Chi è elettoralmente incapace, ad esempio, perché privo dell'età richiesta per accedere ad una certa carica, non può addirittura validamente candidarsi; mentre, invece, chi è elettoralmente capace, ma rientrando in un'ipotesi di ineleggibilità, può dare vita ad un valido rapporto elettorale purché faccia cessare, entro il termine fissato dalla legge, la predetta causa di ineleggibilità. Ne consegue che non vi è coincidenza tra capacità elettorale passiva ed eleggibilità ed inoltre che, mentre i requisiti necessari per possedere la capacità elettorale passiva sono abbastanza omogenei (per il citato art. 48 Cost.) per ogni tipo di elezione, i casi di ineleggibilità possono essere abbastanza diversi fra di loro a seconda che si tratti di elezioni comunali, provinciali o regionali. Ora, se la distinzione concettuale tra ineleggibilità ed incapacità elettorale passiva potrebbe apparire meramente teorica e fine a se stessa, atteso che il risultato in entrambi i casi è quello del



mancato accesso alla carica elettiva, ciò non è vero nella pratica.

Ed infatti, il difetto dei requisiti di capacità viene accertato non già dall'Organo assembleare di verifica dei poteri in sede di convalida delle elezioni, bensì direttamente e preventivamente dall'Ufficio elettorale il quale, ai sensi dell'art. 16, comma II, n. 3), della legge regionale 29/51, provvede a cancellare dalle liste i nomi dei candidati che non abbiano i requisiti di cui all'art. 7 della medesima legge.

Ciò detto, perché sussista tale capacità, occorrono, per la legge elettorale siciliana, i seguenti requisiti:

- a) la cittadinanza italiana;
- b) l'aver compiuto il ventunesimo anno di età nel giorno fissato per la votazione;
- c) il godimento dell'elettorato attivo (art. 2 D.P.R. 20 marzo 1967, n. 223 e successive modifiche, meglio conosciuto con il nome di «Testo unico delle leggi recanti norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali», applicabile anche nella Regione siciliana);
- d) l'iscrizione nelle liste elettorali di un comune dell'Isola.

A seguito della novella operata dalla l.r. 29 dicembre 1975, n. 87, l'elettorato passivo non è ora più subordinato al requisito della nascita nella Regione o alla residenza in questa da almeno cinque anni. Dimodoché esso è esteso senz'altro agli «elettori» che abbiano compiuto il ventunesimo anno di età il giorno della votazione (cfr. art. 7, testo vigente l.r. 29/51) in quanto il Tribunale di Palermo (con ordinanza del 28 aprile 1978, ritenuta costituzionalmente legittima dalla Corte Costituzionale con sentenza 30 gennaio 1985, n. 20, in «Le Regioni», 4, 1985, p. 540, con nota di Bettinelli) ha collegato la disposizione novellata di cui all'art. 7 della legge elettorale siciliana al pre-

cedente art. 4 della medesima legge, che qualifica appunto «elettori», ai fini dell'elettorato attivo, tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Regione, ritenendo in definitiva tale iscrizione necessaria ai fini dell'elettorato passivo, di cui quello attivo, come si è visto, costituisce presupposto essenziale.

Sulla vigenza poi del requisito dell'iscrizione nelle liste (di cui al punto d), ormai non sussiste alcun dubbio, considerato che la legge (art. 15, I comma, l.r. 29/51 come modificato dall'art. 1 l.r. 11 aprile 1981, n. 56) prevede l'obbligo di allegare alle liste dei candidati tra gli altri documenti, anche un certificato che ne attesti il possesso (vedasi anche il parere n. 191 del 9 luglio 1985 emesso in tal senso dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana).

Quanto, infine, all'alfabetismo, requisito ormai anacronistico (abolito dalla legge statale 23 aprile 1981, n. 154 per l'eleggibilità a consigliere comunale, provinciale e regionale), la legge elettorale siciliana, modellata su quella per l'elezione alla Camera dei deputati, tace in proposito (1).

## *2. Incandidabilità*

L'art. 15 della legge n. 55/90 (come modificato ed integrato dalla l. n. 16/92, e dalla l. n. 475/99), ha previsto il nuovo istituto della « non candidabilità » per le elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, per quanto concerne coloro che si trovino in determinate situazioni, vale a dire condannati con sentenza definitiva, oppure sottoposti ad alcune misure di prevenzione, in relazione ad alcune particolari ipotesi di reato; mentre la stessa legge ha previsto in questi casi (ma è sufficiente una

---

(1) Sull'alfabetismo come requisito tacito dell'elettorato passivo politico, v. Ferrari, in «Enc. del dir.», voce «Elezioni», p. 641.

condanna non definitiva) per il consigliere regionale in carica la sospensione e la conseguente supplenza del primo dei non eletti.

Si ricorderà che nell'ambito delle elezioni politiche non è stato introdotto l'istituto della non candidabilità; o meglio era previsto solo dagli statuti di quei partiti (ad esempio, il PLI), che avevano recepito il codice di autoregolamentazione per le candidature, varato a suo tempo dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia (*Atti Senato-Camera*, X Leg., Doc. XXIII, n. 30) (2).

Come ha rilevato la dottrina (cfr. Virga, *L'Amministrazione locale in Sicilia*, Milano, 1998), l'incandidabilità si distingue dall'ineleggibilità sotto tre diversi profili: *a*) per stabilire se sussista, si tiene conto della data in cui il candidato presenta la candidatura; *b*) viene valutata in prima battuta in sede di ammissione delle liste; *c*) non sono previsti mezzi per la rimozione.

Ne consegue, a parere di chi scrive, che l'istituto in parola non sia altro che una nuova forma di incapacità elettorale passiva.

---

(2) Cfr. Di Ciolo – Ciaurro, *Il Diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, Milano, 2003. Come ricordano gli Autori, inizialmente era previsto l'effetto extra-penale della « non candidabilità » anche prima di una sentenza irrevocabile (previsione poi dichiarata incostituzionale dalla Corte cost., 6 maggio 1996, n. 141).

Invece, la Corte costituzionale (v. la sentenza n. 407 del 29 ottobre 1992) ha respinto la questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., delle disposizioni recanti la sospensione dalla carica nei riguardi solo dei consiglieri regionali, provinciali e comunali e non anche di titolari di analoghe cariche statali (come i parlamentari), « essendo evidente il diverso livello istituzionale e funzionale degli organi costituzionali » quali il Governo ed il Parlamento, per cui non può ipotizzarsi sul punto un'irragionevole disparità di trattamento, né può ritenersi arbitraria la scelta del legislatore; il quale però potrebbe pur sempre estendere a livello nazionale le cause di incandidabilità (v. in tal senso *Atti Senato*, XIV Leg., ddl n. 844).

Ove la causa di incandidabilità non venga rilevata in sede di ammissione della lista, l'elezione è nulla (art. 15 l. n. 55/90 cit.) e la nullità può essere dichiarata in sede di convalida dell'elezione non appena si sia venuti a conoscenza delle condizioni di incandidabilità (cfr. Virga, *Diritto amministrativo – Amministrazione locale*, 3, Milano, 2003).

### 3. Ineleggibilità (artt. 8-10 l.r. n. 29/51)

Abbiamo visto che la capacità elettorale passiva comporta il possesso di determinati requisiti; le ulteriori condizioni poste dalla legge per l'accesso alle cariche elettive si traducono nella assenza di specifici impedimenti, ossia nell'assenza di cause di ineleggibilità.

Le cause che determinano l'ineleggibilità sono preordinate alla tutela della libertà di voto proclamata dall'art. 48 della Costituzione e derivano dalla titolarità di determinate cariche od uffici (tassativamente elencati dalla legge) potenzialmente suscettibili di influire sulla libera scelta degli elettori, esercitando su di essi indebite pressioni con manifestazioni di «captatio benevolentiae» o di «metus potestatis».

Dette cause di ineleggibilità però, a differenza di quelle che determinano l'incapacità elettorale passiva, possono essere rimosse in tempo utile e volontariamente dal candidato attraverso la cessazione della funzione ricoperta secondo modi e tempi disciplinati dalla legge (ad es.: con le dimissioni).

Al pari, invece, dell'incapacità elettorale passiva, l'ineleggibilità rileva fin dal momento della candidatura impedendo la valida costituzione del rapporto elettorale («ius ad officium»), pur se è accertata ad elezione avvenuta, in sede di convalida.

Le cause di ineleggibilità sopravvenute nel corso del mandato parlamentare (ad es.: per assunzione di una determinata

carica che, se preesistente alla candidatura, avrebbe determinato la ineleggibilità) «si trasformano» in cause di incompatibilità secondo il disposto dell'ultimo comma dell'art. 62 della legge elettorale siciliana, con la conseguenza che al deputato regionale è concessa facoltà di opzione per una delle due cariche ritenute dalla legge inconciliabili. Viceversa la perdita della capacità elettorale passiva nel corso della legislatura produce la decadenza dal mandato parlamentare senza che l'interessato possa minimamente intervenire.

Prima di esaminare alcuni casi particolari di ineleggibilità previsti dalla legge elettorale, si rende opportuna una visione panoramica della giurisprudenza costituzionale in materia.

Ed innanzitutto è stato affermato (Corte Cost., sent. n. 166 del 1972) che se è vero che il legislatore ordinario può determinare i requisiti necessari per l'accesso alle cariche elettive (cfr. art. 51 Cost.: «... secondo i requisiti stabiliti dalla legge»), è pur vero che questo deve avvenire nel rispetto di alcune regole fondamentali. Così, essendo gli impedimenti elettorali materia riservata alla legge, le ipotesi di ineleggibilità devono essere tassativamente e chiaramente indicate dal legislatore (statale e regionale) per evitare la loro dilatazione o restrizione in sede di applicazione (Corte Cost., sent. n. 166 del 1972).

Inoltre, bisogna aver sempre presente il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. e ribadito dall'art. 51 Cost.; ed infine, le cause che ostano all'eleggibilità non vanno estese oltre il limite strettamente indispensabile a garantire l'interesse pubblico alla sottrazione del corpo elettorale ad indebite pressioni, in quanto «per l'art. 51 Cost. l'eleggibilità è la regola, l'ineleggibilità l'eccezione» (Corte cost. n. 46 del 1969).

Per quanto riguarda però l'Ordinamento elettorale siciliano è stato precisato che la Regione, dotata di potestà legislativa primaria sia per le elezioni regionali (art. 3, I comma, dello Statuto) sia, per quelle amministrative (art.

14, lett. «o», dello Statuto medesimo), in presenza di condizioni ambientali peculiari e rilevanti connesse alla sua specialità (3), può prevedere cause di ineleggibilità diverse da quelle stabilite dalla legislazione statale, sempre che ciò, ovviamente, non si traduca in un' irragionevole deroga al principio di uguaglianza di cui al citato art. 51 della Costituzione (4).

Se dunque, per le elezioni regionali, la potestà legislativa siciliana (ex art. 3 Statuto) è particolarmente ampia (cfr. giurisprudenza costituzionale citata sub nota 4), per le consultazioni amministrative (ex artt. 14, lett. o, 15 e 16) torna utile citare al riguardo il pensiero della Corte Costituzionale che, nella sentenza n. 539 del 1990 (concernente, appunto, fattispecie di ineleggibilità alle elezioni comunali e provinciali dell'Isola), ha ripercorso le tappe salienti della propria giurisprudenza, chiarendo riassuntivamente che:

---

(3) Se, in linea teorica, i principi enunciati dalla Corte Costituzionale sono ben definiti e di agevole comprensione, tuttavia, in sede applicativa, essi presentano difficoltà di interpretazione in relazione al caso concreto da definire: dimodoché, in caso di fondato dubbio, non resta che deferire la questione alla stessa sovrana Corte.

(4) Cfr. Corte Cost., sent. n. 20 del 1985, cit.; nn. 127, 130, 131 e 132 del 1987 in «Le Regioni», 5, 1987, pp. 1172-73, con nota di Pinto; n. 235 del 1988, in «Le Regioni», 4, 1988, p. 937, con nota di Ferrari; ordinanza n. 16 del 1989; sentt. nn. 372/96, 276/97, 287/97; ed, in ultimo, sent. n. 306 del 2003.

Si fa presente che – mentre scriviamo – è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana (GURS, parte I, n. 40 del 24.09.2004) il testo della legge regionale di riforma elettorale ai sensi dell'art. 1 della l.r. 23 ottobre 2001, n. 14 (onde consentire la celebrazione del referendum confermativo ex art. 17 *bis* dello Statuto), che potrebbe, dunque, influire sulle modalità di rimozione delle cause di ineleggibilità (cfr. art. 12 l. pubblicata). Si tenga infine presente che – sempre mentre scriviamo (ottobre 2004) – l'Ars ha approvato un'ulteriore modifica (non ancora pubblicata) al testo della legge elettorale già pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* (e riportata in allegato).

V. pure oltre, sub nota 8.

a) come la stessa Corte ha ripetutamente messo in luce, la disciplina regionale sui requisiti di accesso alle cariche elettive deve essere conforme al principio sancito dall'art. 51 Cost., il quale svolge il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri dell'inviolabilità (ex art. 2 Cost.);

b) conseguentemente, è proprio dei diritti inviolabili di essere automaticamente incorporati, quantomeno nel loro contenuto essenziale, anche negli ordinamenti giuridici autonomi, speciali, o comunque diversi da quello statale (cfr. sent. n. 235 del 1988): il che non degrada affatto la competenza regionale esclusiva a competenza concorrente, ma la limita, proprio a causa dell'ideale incorporazione, nella disciplina dell'elettorato passivo, impegnandola al rispetto del principio costituzionale che esige l'uniforme garanzia a tutti i cittadini, in ogni parte del territorio nazionale, del diritto fondamentale di elettorato attivo e passivo;

c) tutto ciò precisato e ribadito, è esatto, tuttavia, che la stessa giurisprudenza (costituzionale) abbia riconosciuto alla Regione siciliana il potere di stabilire anche cause di ineleggibilità non previste dalla legislazione statale, quando esse trovino giustificazione in condizioni locali del tutto peculiari o eccezionali, riferibili esclusivamente alla Regione che se ne avvale: e ciò per l'ovvia considerazione che, se quella stessa peculiarità o eccezionalità fosse generalizzata in modo da estendersi a più regioni, non potrebbe negarsi la competenza a provvedere da parte del legislatore statale;

d) tutto questo, però, non va inteso nel senso che comporti al legislatore siciliano limitazione tale da interdirlgli ogni discrezionalità per quanto attiene all'apprezzamento delle condizioni ambientali (Cfr. sent. n. 127 del 1987).

Le cause di ineleggibilità a deputato regionale contemplate dall'ordinamento siciliano sono assolute, valevoli cioè per l'intero territorio dell'Isola (e non, quindi, relati-

vamente, ad uno o più collegi soltanto). Esse poi sono organicamente (5) disciplinate dalla l.r. n. 29/51: si ritiene in proposito di segnalare alcuni problemi applicativi.

Innanzitutto, il n. 4) dell'art. 8 della legge elettorale stabilisce che sono ineleggibili «i sindaci e gli assessori dei comuni con popolazione superiore a 40.000 abitanti».

Ebbene, ci si è chiesti se al riguardo debba valere come parametro il censimento ufficiale decennale ovvero il dato anagrafico rilevato ed aggiornato periodicamente dalle stesse Amministrazioni comunali. Il quesito sembra essere stato definitivamente risolto oltre che dalla più avveduta dottrina anche dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato (6), il quale ha chiarito che il rinvio al risultato complessivo dell'ultimo censimento ufficiale in ordine temporale costituisce enunciazione di portata generale, che trova applicazione in tutti gli ulteriori congegni nei quali la popolazione assume rilevanza.

In secondo luogo, il n. 4) del successivo art. 10 prevede, tra l'altro con formula ampia e generica, l'ineleggibilità di presidenti o componenti di consigli di amministrazione o di collegi sindacali, dei direttori generali o centra-

---

(5) A tali fattispecie vanno aggiunte quelle eventualmente previste da altre leggi, e **specialmente quelle di cui alla legge statale n. 154/81 per il rinvio operato dall'art. 13 della l.r. n. 19/97**. Circa i problemi sorti in sede di interpretazione sulla valenza di tale rinvio, v. Corte Cost., sent. n. 306/03, la quale altresì dà atto “della perdurante vigenza dell'intero titolo della legge [regionale] n. 29 del 1951 (e successive modificazioni) in tema di eleggibilità anche dopo la legge costituzionale n. 2 del 2001” (concernente la provvisoria applicazione delle leggi statali per l'elezione dei consigli delle Regioni a statuto ordinario fino all'approvazione di una nuova legge elettorale da parte dell'Assemblea regionale ai sensi, appunto, dell'art. 1, comma 3, l. cost. n. 2/01).

(6) Cfr. C.d.S., sent. 12 giugno 1981, n. 240; v. pure C.d.S., Sez. V, n. 861/94, i cui stralci significativi sono riportati da *Il Sole 24 Ore* del 31 agosto 1994 sotto il titolo: “Liste elettorali: non conta la stima Istat dei residenti”.



li di enti pubblici soggetti per legge alla vigilanza o tutela della Regione (...): stabilire con assoluta sicurezza se questo o quell'altro amministratore versi in concreto in stato di ineleggibilità può talvolta risultare impresa ardua, per cui non resta che ancorarsi saldamente ai «precedenti» giurisprudenziali in materia (7).

Inoltre, il momento in cui bisogna rassegnare le dimissioni per candidarsi validamente alle elezioni può variare in ragione delle categorie di soggetti considerate. Così avremo il termine di almeno 90 giorni (10 giorni dalla data del decreto di convocazione dei comizi elettorali nel caso di scioglimento anticipato dell'Ars), prima del compimento di un quinquennio dalla data delle precedenti elezioni regionali (8) per le categorie di soggetti

---

(7) Cfr., ad es., Corte Cost., sent. n. 171 del 1984, che ha dichiarato illegittimo l'art. 10, I comma, n. 4) (oggi superato dalla riforma sanitaria) della l.r. 29/51, nella parte in cui prevedeva l'ineleggibilità a deputato dell'Ars e non la semplice incompatibilità (in armonia con la legislazione statale) per i componenti degli (ex) enti ospedalieri che non fossero cessati dalle loro funzioni entro scadenze prefissate. In senso contrario, v. Corte Cost., ordin. n. 16 /89. V. ancora Corte cost., sentt. n. 276/97 e n. 306/03.

(8) Un esempio pratico: assumendo a parametro le precedenti elezioni svoltesi il 22 giugno 1986, per candidarsi validamente alle elezioni del 1991, la causa di ineleggibilità andava rimossa — se il termine previsto fosse stato, ad esempio, di almeno 90 giorni prima della scadenza del quinquennio — entro e non oltre la data del 23 marzo 1991.

Circa poi la necessità di effettiva astensione del dimissionario da ogni ulteriore atto d'ufficio, cfr. Corte cost. , sent. n. 46/69; v. anche sent. n. 287/97 in materia di “prorogatio”. Chiarisce ulteriormente la Corte che comunque, in linea di principio, l'ineleggibilità viene meno quando l'interessato venga a cessare dalla carica prima dell'elezione, in una data che, in mancanza di una norma espressa, deve identificarsi, in base ad un criterio generale (codificato anche nell'art. 2 della l. n. 154/81), nel momento della presentazione delle candidature, quando cioè inizia il confronto elettorale vero e proprio e l'elettore è posto dinanzi alle diverse opzioni possibili (cfr. Corte cost., sent. n. 571/89).

di cui ai primi sei numeri — escluso il n. 4) per il quale il termine è di 180 giorni — dell'art. 8, I comma, della legge elettorale; diversamente, si fa riferimento al momento dell'accettazione della candidatura per quelle categorie di soggetti contemplate nei sette numeri del medesimo art. 8, comma II; ed, infine, ancora al termine di almeno 90 giorni (10 nel caso di scioglimento anticipato dell' Ars) per le categorie di soggetti previste dall'art. 10 l.r. n. 29/51.

Ed osserviamo, circa il successivo art. 9, che è addirittura comminata l'ineleggibilità insanabile (*rectius*: incapacità elettorale passiva, con qualche dubbio di costituzionalità) per i soggetti ivi elencati.

Qualora le suddette cause di ineleggibilità sorgano durante l'esercizio del mandato parlamentare (per l'accettazione, ad esempio, della carica di componente di un consiglio di amministrazione di ente pubblico soggetto e vigilanza della Regione), esse prendono il nome di ineleggibilità sopravvenute, ed il trattamento loro riservato sarà quello proprio della incompatibilità, con la conseguenza che l'elezione del deputato regionale non viene annullata ma viene comminata la decadenza del mandato parlamentare qualora l'interessato, entro il termine assegnatogli, non rinunci alla funzione assunta, che lo avrebbe reso ineleggibile se ricoperta prima dell'elezione.

#### 4. Incompatibilità (art. 62 l.r. n. 29/51)

Mentre le cause di ineleggibilità sono previste per evitare indebite pressioni sulla libertà di voto, quelle di incompatibilità sono preordinate al corretto adempimento del mandato elettorale ed attuano il principio costituzionale di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione (cfr. art. 97, comma I, Cost.).

Esse sono caratterizzate per loro natura dal duplice riferimento a due funzioni (mandato elettorale e carica od ufficio incompatibile) il cui simultaneo esercizio si reputi, non irragionevolmente, lesivo degli interessi pubblici a ciascuna connessi (cfr. Corte Costituzionale, sent. n. 77 del 1970). Soltanto l'impedimento all'esercizio del mandato elettorale costituisce, in senso tipico e diretto, un limite al godimento del diritto elettorale passivo conseguito, poiché l'abbandono della carica o dell'ufficio incompatibile con la posizione di parlamentare si risolve semplicemente ed indirettamente in una remora alla candidatura di quei soggetti che si trovino in situazioni di incompatibilità.

A differenza dell'ineleggibilità, l'incompatibilità, riguardando l'esercizio contemporaneo di due funzioni, può essere prevista da normative non direttamente concernenti materia elettorale. Ne discende, anche per l'ordinamento siciliano, che l'art. 62 della legge elettorale non esaurisce tutte le possibili ipotesi: in pratica, però, questa circostanza non è di per sé determinante, visto che all'eletto è sempre concessa la facoltà di optare tra l'ufficio di deputato regionale e la funzione incompatibile. Tant'è vero che è stato dichiarato incostituzionale (cfr. sent. 235/88) l'art. 175 dell'Ordinamento regionale degli enti locali nella parte in cui disponeva, per le cause di incompatibilità preesistenti all'elezione, la sanzione della nullità dell'elezione stessa, anziché la sola decadenza del mandato parlamentare ove non fosse stato rimosso, entro un certo termine, il motivo di incompatibilità.

In definitiva, in caso di incompatibilità, l'elezione del deputato regionale non viene per questo automaticamente annullata, ma piuttosto viene comminata la decadenza ("ex nunc") dal mandato parlamentare qualora – come sopra evidenziato – l'interessato, entro il termine assegnatogli, non rinunci alla funzione assunta, che lo avrebbe reso ineleggibile se ricoperta prima dell'elezione. "Sicché è proprio del

regime delle incompatibilità non influire sulla validità dell'elezione, ma di prevedere, per l'eletto che al momento dell'elezione si trovi in una situazione impeditiva, un obbligo di rimozione della relativa causa e, soltanto nel caso che ciò non sia fatto in tempo utile, di essere dichiarato decaduto dalla carica" (Corte Cost., sent. n. 235/88).

Sarebbe perciò "arbitraria" l'equiparazione dell'incompatibilità, che commina la "decadenza" dalla carica, all'ineleggibilità che sancisce invece ("ab origine") la "nullità" dell'elezione (cfr. Corte Cost., sent. n. 235/88, cit.).

E poiché le incompatibilità sono caratterizzate dal duplice riferimento a due funzioni, il cui simultaneo esercizio è reputato dal legislatore lesivo dei pubblici interessi a ciascuna connessi, esse possono perciò essere stabilite dal punto di vista dell'uno o dell'altro ufficio, dell'una o dell'altra funzione od attività, da chi ne abbia rispettivamente il potere (cfr. Corte Cost., sent. n. 77/70).

Da quanto detto deriva la spettanza "alla Regione siciliana di disciplinare la procedura per la rimozione delle cause di incompatibilità (alle quali, del resto, è fin d'ora riferibile l'art. 62, terzo comma, della legge regionale siciliana n. 29 del 1951)" (Corte Cost., sent. n. 171/84).

È ancora da segnalare quanto deciso dalla sovrana Corte, la quale, con sentenza n. 127 del 1987, ha precisato che, in base all'art. 65 Cost., spetta soltanto allo Stato vietare il cumulo di due cariche di cui una sia quella di membro del Parlamento, cosicché solo allo Stato spetta la competenza a stabilire casi di incompatibilità con l'ufficio di deputato o senatore (9).

---

(9) Per quanto riguarda invece l'ineleggibilità di deputati e senatori all'Assemblea regionale siciliana, v. Corte cost., sent. n. 287/97, la quale, oltre ad offrire una ricostruzione storica di siffatta ineleggibilità, contrappone la *ratio decidendi* della sentenza in questione con quella "speculare" della precedente decisione n. 344/93 (come di quella analoga, anche se di contenuto opposto, della sentenza n. 5/78). La sen-

Importanti cause di incompatibilità sono previste dalla Costituzione e dallo Statuto (v. *supra*, sub par. 1), dall'art. 62 della legge elettorale siciliana ed altre ancora da svariate leggi speciali, tanto statali che regionali.

Con riferimento all'art. 62 l. elettorale, si rileva che la previsione con la quale è disposto il collocamento in aspettativa per i dipendenti pubblici eletti depulati all'Ars deriva dal principio generale, ribadito dalla Corte Costituzionale (Cfr. sent. n. 6 del 1960 e n.158 del 1985), secondo cui l'espressione «conservazione del posto di lavoro» di cui all'art. 51, ultimo comma, Cost., sta a significare mantenimento del rapporto di lavoro o di impiego, senza implicare il diritto a continuare, durante il periodo del mandato elettivo, nell'esercizio effettivo dell'attività lavorativa.

La dizione di cui all'art. 51 della Costituzione individua il contenuto minimo delle garanzie disposte al dipendente eletto, nulla escludendo che il legislatore (statale o regionale) intervenga per rendere più agevole la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica dello

---

tenza è annotata da Vigevani, in "Le Regioni", n.1, febbraio 1998, ove l'Autore, citando autorevole dottrina, ricorda (pag. 138, nt. 35) come tale problematica fosse stata affrontata nella seduta della Camera dei deputati del 6 marzo 1967, in occasione dell'annuncio di dimissioni del deputato De Pasquale; la Camera fece un'eccezione alla prassi di respingerle, per permettere a De Pasquale di presentarsi alle elezioni regionali siciliane entro i termini stabiliti dall'art. 8, n.1, l.r. n. 29/51.

Ancora nella considerata sentenza n. 287/97, viene infine precisato che parimenti infondata risulta la questione di legittimità costituzionale dell'ineleggibilità in argomento "in riferimento all'art. 122 della Costituzione, in quanto tale disposizione, prevedendo di per sé sola che l'appartenenza ad un consiglio regionale sia incompatibile con l'appartenenza ad una delle due Camere, non impedisce tuttavia che il legislatore possa ulteriormente considerare l'una delle due cariche anche come causa di ineleggibilità rispetto all'altra". V. adesso però il nuovo testo dell'art. 3 dello Statuto siciliano, il cui ultimo comma contiene disposizione analoga, ma non del tutto coincidente, a quella del comma 2 del vigente art. 122 della Costituzione.

Stato (Corte Cost., sent. n. 194 del 1981) o di retribuire le assenze di questi in ragione del mandato elettivo (Corte Cost., sentt. nn. 35, 193 e 194 del 1981).

Da non confondere con l'incompatibilità descritta è la cosiddetta «incompatibilità economica o retributiva», espressione con cui si vuole semplicemente indicare il divieto di cumulo della indennità parlamentare con assegni o indennità, medaglie o gettoni di presenza derivanti da incarichi extraparlamentari (10).

---

(10) Cfr. Di Ciolo – Ciaurro, *Il Diritto parlamentare*, cit..

## ***C) Il contenzioso in tema di incapacità elettorale passiva, ineleggibilità, incompatibilità ed incandidabilità***

### *1. Incapacità elettorale passiva*

L'iscrizione nelle liste elettorali è regolata dal Testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali, approvato con D.P.R. 20 marzo 1967, n. 223 (e successive modifiche ed integrazioni), che trova applicazione sia per l'elettorato politico sia per l'elettorato amministrativo. Per qualsiasi controversia in materia di iscrizione, cancellazione o diniego di iscrizione o cancellazione negli elenchi proposti dall'apposita Commissione comunale è data facoltà di fare ricorso nei modi ivi previsti.

Tali controversie, che possono sorgere indipendentemente dall'avvio del procedimento elettorale, si distinguono da quelle che possono sorgere nel corso del procedimento medesimo e che sono disciplinate dall'art. 16 della l.r. n. 29 del 1951.

### *2. Ineleggibilità*

La situazione di ineleggibilità viene in rilievo, dopo la proclamazione dell'eletto, all'atto dell'instaurazione del procedimento di convalida dell'elezione presso la

Commissione per la verifica dei poteri dell'Ars ai sensi dell'art. 61 della l.r. n. 29 del 1951 e della disciplina dettata dal Regolamento interno dell'Assemblea regionale (artt. 40-61).

Contro la delibera assembleare di convalida od annullamento dell'elezione è ammessa la tutela giurisdizionale innanzi all'Autorità giudiziaria (ordinaria o amministrativa). Non essendo, infatti, richiamabile al riguardo l'art. 66 della Costituzione relativo alle Camere, in forza del quale per i deputati e i senatori è escluso il successivo gravame giudiziario avverso le decisioni adottate dai rispettivi organismi parlamentari, è stato autorevolmente affermato (Corte Costituzionale, sentt. nn. 66 del 1964 e 115 del 1972; Cassaz., SS.UU., 10 marzo 1971, n. 674) che il principio della tutela giurisdizionale relativa ad ineleggibilità ed incompatibilità ha carattere generale e si applica in tutte le Regioni.

A ciò aggiungasi che, sempre per effetto della giurisprudenza costituzionale, è ormai consentito l'accesso diretto alla giurisdizione, senza cioè attendere il previo pronunciamento dell'Assemblea regionale (cfr. Corte cost., sentt. nn. 113/93, 235/89, 357/96 e 29/03).

Dimodoché, ormai, il contenzioso elettorale in sede giurisdizionale è caratterizzato dall'esistenza di due giurisdizioni distinte e separate: spetta così al giudice ordinario civile (Tribunale civile, Corte d'appello, Corte di Cassazione) la cognizione delle controversie in materia di eleggibilità (annullamento o convalida dell'elezione) e di incompatibilità (decadenza o mantenimento della carica incompatibile), poiché si verte sulla spettanza di diritti soggettivi (pubblici) all'elettorato passivo («ius ad officium»); spetta al giudice amministrativo (Tribunale amministrativo regionale e Consiglio di Stato - Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana) la cognizione delle controversie riguardanti le operazioni elettorali (calcolo delle preferenze, etc.), le quali sono connesse a posizioni di interesse legittimo (11).

---

(11) Cfr. Cass., SS.UU., sent. n. 5233 del 1989.



Il contenzioso in sede giudiziaria in materia di ineleggibilità ed incompatibilità è regolato dalla legge statale 23 dicembre 1966, n. 1147 (12).

### 3. *Incompatibilità*

Si rinvia a quanto detto *supra* sub 2 a proposito della ineleggibilità.

### 4. *Incandidabilità*

Oltre alla rilevabilità d'ufficio in sede di convalida dell'elezione, il contenzioso in materia è devoluto alla cognizione dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Competente a conoscere delle cause di incandidabilità è infatti lo stesso giudice competente a conoscere delle cause di ineleggibilità (13).

---

(12) Cfr. Cass., SS.UU., sent. n. 902 del 1977, n. 3884 del 1979; 5244 e 6421 del 1981.

(13) (cfr. Cassaz., SS.UU., 22.01.2002, n. 717, richiamata da Virga, *Diritto amministrativo*, cit.).



## APPENDICE I

**Ripubblicazione del testo della legge approvata a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri dell'Assemblea, recante: "Norme per l'elezione del Presidente della Regione siciliana a suffragio universale e diretto. Nuove norme per l'elezione dell'Assemblea regionale siciliana. Disposizioni concernenti l'elezione dei consigli comunali e provinciali."**



**Ripubblicazione del testo della legge approvata a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri dell'Assemblea, recante: "Norme per l'elezione del Presidente della Regione siciliana a suffragio universale e diretto. Nuove norme per l'elezione dell'Assemblea regionale siciliana. Disposizioni concernenti l'elezione dei consigli comunali e provinciali."**

*Avvertenza:*

La ripubblicazione del testo della seguente legge è stata disposta dal Presidente della Regione a seguito della comunicazione del Presidente dell'Assemblea regionale siciliana del 20 settembre 2004. Il testo che segue comprende i commi 1, 4, 5 e 6 dell'art. 14 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 come sostituito dall'art. 16 ed il comma 1 dell'art. 29. Ciò, sulla base dei chiarimenti del Commissario dello Stato inviati al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana con nota del 14 settembre 2004, ove è specificato che, nell'ambito del ricorso avverso la suddetta legge, "il riferimento all'art. 16 è da intendersi "art. 16, 2° e 3° comma" ed all'art. 29 è da intendersi "art. 29, 2° comma"".

Il testo della legge è stato approvato a maggioranza assoluta dei suoi componenti dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 5 agosto 2004.

Entro tre mesi dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana del testo seguente, un quinto dei membri dell'Assemblea regionale o un cinquantesimo degli elettori possono chiedere che si proceda a referendum popolare.

Il predetto termine decorre dalla presente ripubblicazione.

Il presente comunicato è redatto ai sensi dell'art. 1 della legge regionale 23 ottobre 2001, n. 14.

#### Titolo I

### **NORME PER L'ELEZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE SICILIANA. MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 20 MARZO 1951, N. 29**

#### Art. 1.

*Contestualità dell'elezione del Presidente della Regione e dell'Assemblea regionale*

1. L'articolo 1 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è sostituito dal seguente:

"Art. 1. - Contestualità dell'elezione del Presidente della Regione e dell'Assemblea regionale - 1. Il Presidente della Regione siciliana è eletto a suffragio universale, con voto diretto, libero e segreto, contestualmente all'elezione dell'Assemblea regionale siciliana.

2. La votazione per l'elezione del Presidente della Regione e dell'Assemblea regionale avviene su un'unica scheda.

3. Il collegio elettorale per l'elezione del Presidente della Regione coincide con il territorio regionale.
4. Il Presidente della Regione fa parte dell'Assemblea regionale.”.

Art. 2.  
*Sistema elettorale*

1. Dopo l'articolo 1 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 1 bis. - Sistema elettorale - 1. L'Assemblea regionale siciliana è eletta a suffragio universale, con voto diretto, libero e segreto.

2. Il territorio della Regione è ripartito in tante circoscrizioni quante sono le province regionali. L'ambito della circoscrizione coincide con il territorio provinciale. Il comune capoluogo di provincia è anche capoluogo della circoscrizione corrispondente.

3. Ad ogni circoscrizione corrisponde un collegio elettorale.

4. Ottanta seggi sono attribuiti in ragione proporzionale sulla base di liste di candidati concorrenti nei collegi elettorali provinciali.

5. Non sono ammesse all'assegnazione dei seggi le liste provinciali il cui gruppo, sommando i voti validi conseguiti nei collegi elettorali provinciali, abbia ottenuto nell'intera Regione una cifra elettorale inferiore al 5 per cento del totale regionale dei voti validi espressi.

6. Il candidato alla carica di Presidente della Regione è il capolista di una lista regionale.

7. Ciascuna lista regionale deve comprendere un numero di candidati pari a nove, incluso il capolista.

8. Tutti i candidati di ogni lista regionale, dopo il capolista, devono essere inseriti nell'ordine di lista secondo un criterio di alternanza fra uomini e donne.

9. I candidati delle liste regionali, ad eccezione del capolista, devono essere contestualmente candidati in una delle liste provinciali collegate.

10. Viene proclamato eletto alle cariche di Presidente della Regione e di deputato regionale il capolista della lista regionale che consegue il maggior numero di voti validi in ambito regionale.

11. Viene altresì proclamato eletto deputato regionale il capolista della lista regionale che ottiene una cifra di voti validi immediatamente inferiore a quella conseguita dalla lista regionale risultata più votata.

12. Sono proclamati eletti deputati tanti candidati della lista regionale risultata più votata secondo l'ordine di presentazione nella lista, fino a quando il numero di seggi così attribuiti, sommato al numero dei seggi conseguiti nei collegi dalle liste provinciali collegate, raggiunga il totale di cinquantaquattro, oltre al Presidente della Regione eletto. I seggi eventualmente rimanenti sono ripartiti, in proporzione alle rispettive cifre elettorali regionali, fra tutti i gruppi di liste non collegati alla lista regionale che ha conseguito il maggior numero di voti, ammessi all'assegnazione di seggi ai sensi del comma 5 ed attribuiti nei collegi elettorali provinciali, secondo le modalità stabilite all'articolo 2 ter.”.

Art. 3.  
*Collegamento fra le liste regionali ed i gruppi di liste provinciali*

1. Dopo l'articolo 1 bis della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 1 ter. - Collegamento fra le liste regionali ed i gruppi di liste provinciali - 1. La presentazione di ciascuna lista regionale deve, a pena di nullità, essere accom-

pagnata dalla dichiarazione di collegamento con almeno un gruppo di liste validamente presentate con il medesimo contrassegno in non meno di cinque collegi elettorali provinciali.

2. Più gruppi di liste concorrenti nei collegi provinciali possono coalizzarsi in ambito regionale per esprimere un candidato comune alla carica di Presidente della Regione, che è il capolista di una comune lista regionale. Il legame che intercorre tra i diversi gruppi di liste provinciali e la comune lista regionale è esplicitato attraverso reciproche dichiarazioni di collegamento, che sono valide soltanto se concordanti.

3. Quando l'elettore ometta di votare per una lista regionale, il voto validamente espresso per una lista provinciale si intende espresso anche a favore della lista regionale che risulta collegata con la lista provinciale votata.”.

#### Art. 4.

##### *Requisiti per la candidatura alla carica di Presidente della Regione*

1. Dopo l'articolo 1 ter della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 1 quater. - Requisiti per la candidatura alla carica di Presidente della Regione - 1. Possono candidarsi alla carica di Presidente della Regione gli elettori che hanno i requisiti per essere eletti alla carica di deputato regionale. L'atto di accettazione della candidatura deve contenere la dichiarazione del candidato di non essere in alcuna delle condizioni previste al comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55 e successive modifiche ed integrazioni.”.

#### Art. 5.

##### *Seggi spettanti ai collegi provinciali*

1. L'articolo 2 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è sostituito dal seguente:

“Art. 2. - Seggi spettanti ai collegi provinciali in proporzione alla popolazione - 1. Il numero di deputati da assegnare ad ogni collegio elettorale provinciale viene calcolato dividendo per ottanta la cifra della popolazione legale residente nella Regione, secondo i dati ufficiali dell'ultimo censimento generale della popolazione. Nell'effettuare tale divisione si trascura la eventuale parte frazionaria del quoziente.

2. Ad ogni collegio sono assegnati tanti deputati quante volte il quoziente è contenuto nella cifra della popolazione legale residente nella relativa provincia. Gli eventuali seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati ai collegi per i quali queste ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, ai collegi relativi alle province con maggiore cifra di popolazione legale residente.”.

2. In sede di prima applicazione della presente legge, tenuto conto dei dati del censimento del 21 ottobre 2001, la ripartizione dei seggi fra i collegi elettorali provinciali è quella risultante dalla allegata Tabella, che costituisce parte integrante della presente legge.

#### Art. 6.

##### *Elezione dei deputati nei collegi provinciali*

1. Dopo l'articolo 2 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 2 bis. - Elezione dei deputati nei collegi provinciali in ragione proporzionale - 1. Definiti gli adempimenti di cui al primo comma dell'articolo 54, ciascun ufficio centrale circoscrizionale comunica all'Ufficio centrale regionale, a mezzo di corriere speciale, un estratto di verbale attestante:

a) la cifra elettorale conseguita da ciascuna lista regionale nell'ambito del collegio. Tale cifra è data dalla somma dei voti validi riportati dalla lista medesima nelle singole sezioni del collegio. In attuazione di quanto disposto al comma 3 dell'articolo 1 ter, si includono nel computo i voti validamente espressi per liste provinciali collegate a quella lista regionale in tutti i casi in cui le schede di votazione non rechino espressa indicazione di voto per alcuna lista regionale;

b) la cifra elettorale conseguita da ciascuna lista provinciale concorrente nel collegio;

c) il totale dei voti validi riportati da tutte le liste provinciali concorrenti nel collegio.

2. L'Ufficio centrale regionale, ricevuti gli estratti dei verbali di tutti gli uffici centrali circoscrizionali, determina la cifra regionale dei voti validi riportati da ciascun gruppo di liste provinciali e, quindi, la somma regionale dei voti validi di tutti i gruppi di liste. Effettuate le predette operazioni, verifica se vi siano gruppi di liste da escludere dal riparto dei seggi ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 bis. Comunica, quindi, agli uffici centrali circoscrizionali le liste provinciali non ammesse al riparto.

3. Ricevuta la predetta comunicazione, ogni ufficio centrale circoscrizionale determina il quoziente elettorale circoscrizionale. A tal fine divide il totale dei voti validi riportati dalle liste provinciali concorrenti nel collegio, con esclusione di quelli conseguiti dalle liste non ammesse all'assegnazione dei seggi, per il numero dei seggi spettanti al collegio medesimo ai sensi dell'articolo 2. Nell'effettuare la divisione si trascura l'eventuale parte frazionaria del quoziente.

4. L'ufficio centrale circoscrizionale assegna quindi ad ogni lista tanti seggi quante volte il quoziente elettorale circoscrizionale è contenuto nella cifra elettorale della lista.

5. Qualora rimangano seggi che non possono essere attribuiti per insufficienza di quoziente, l'ufficio centrale circoscrizionale ne accerta il numero e quindi li assegna alle liste che hanno la più alta cifra di voti residuati nell'ambito del collegio. A tal fine i seggi sono attribuiti alle liste per le quali le divisioni della cifra elettorale di lista per il quoziente elettorale circoscrizionale hanno dato i maggiori resti e, in caso di parità di resti, alle liste con la maggiore cifra elettorale. Qualora anche le cifre elettorali siano identiche, il seggio viene attribuito per sorteggio.

6. L'ufficio centrale circoscrizionale determina la graduatoria dei candidati di ciascuna lista ammessa all'assegnazione di seggi nel collegio provinciale, secondo l'ordine decrescente delle rispettive cifre individuali. La cifra individuale è data dalla somma dei voti validi di preferenza riportati da ogni candidato nelle singole sezioni del collegio. A parità di cifre individuali, prevale l'ordine di presentazione nella lista.

7. Il presidente dell'ufficio centrale circoscrizionale, in conformità dei risultati accertati dall'ufficio stesso, proclama eletti, nei limiti dei seggi ai quali ogni lista ha diritto, ai sensi dei commi 4 e 5 del presente articolo, altrettanti candidati della lista medesima, secondo la graduatoria dei candidati.

8. Un estratto del verbale attestante tutte le operazioni effettuate dall'ufficio centrale circoscrizionale viene trasmesso a mezzo di corriere speciale all'Ufficio centrale regionale. Seguono quindi gli ulteriori adempimenti di cui agli articoli 57 e 58."

2. Sono abrogate le disposizioni dell'articolo 54 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, limitatamente ai commi dal quinto al nono.

#### Art. 7.

#### *Seggi attribuiti con sistema maggioritario*

1. Dopo l'articolo 2 bis della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:



“Art. 2 ter. - Seggi attribuiti per agevolare la formazione di una stabile maggioranza in seno all’Assemblea regionale - 1. L’Ufficio centrale regionale, definiti gli adempimenti di cui al comma 2 dell’articolo 2 bis, determina quale lista regionale ha conseguito il maggior numero di voti validi in ambito regionale. In caso di parità di cifre elettorali, prevale la lista regionale che risulta collegata con i gruppi di liste provinciali che hanno conseguito la maggior somma regionale di voti validi.

2. Proclama, quindi, eletti:

a) alle cariche di Presidente della Regione e di deputato regionale il capolista della predetta lista regionale risultata più votata;

b) alla carica di deputato regionale il capolista della lista regionale che ha ottenuto una cifra di voti validi immediatamente inferiore a quella conseguita dalla lista regionale risultata più votata.

3. L’Ufficio centrale regionale, una volta ricevuti gli estratti dei verbali degli uffici centrali circoscrizionali trasmessi ai sensi del comma 8 dell’articolo 2 bis, verifica quanti seggi sono stati conseguiti dai gruppi di liste collegati con la lista regionale risultata più votata, sommando i seggi ottenuti dai predetti gruppi nei collegi elettorali provinciali. Procede poi nel modo seguente:

a) se il numero complessivo dei predetti seggi è inferiore a cinquantaquattro, proclama eletti tanti candidati della lista regionale più votata, secondo l’ordine di presentazione nella lista, quanti ne occorrono per raggiungere cinquantaquattro seggi. Gli eventuali seggi che residuano sono attribuiti con le modalità stabilite ai commi 4 e seguenti del presente articolo;

b) se il numero complessivo dei predetti seggi è già pari o superiore a cinquantaquattro, attribuisce tutti i seggi che residuano con le modalità stabilite ai commi 4 e seguenti del presente articolo.

4. I seggi che non vengono attribuiti a candidati dalla lista regionale più votata sono ripartiti fra tutti i gruppi di liste non collegati alla lista regionale risultata più votata, in proporzione alle rispettive cifre elettorali regionali.

5. A tal fine l’Ufficio centrale regionale procede alla somma delle cifre elettorali regionali dei gruppi di liste provinciali non collegati alla lista regionale risultata più votata, con esclusione dei gruppi non ammessi all’assegnazione dei seggi ai sensi del comma 2 dell’articolo 2 bis. Per cifra elettorale regionale di un gruppo si intende la somma regionale dei voti validi ottenuti dalle liste di quel gruppo, presenti con identico contrassegno nei singoli collegi provinciali. Divide poi il totale per il numero dei seggi da attribuire, ottenendo in tal modo il quoziente elettorale regionale. Nell’effettuare la divisione trascura la eventuale parte frazionaria del quoziente. Attribuisce ad ogni gruppo di liste partecipante al riparto tanti seggi quante volte il predetto quoziente elettorale risulti contenuto nella cifra elettorale regionale del gruppo medesimo. Gli eventuali seggi che rimangono ancora da attribuire sono assegnati ai gruppi di liste per i quali queste ultime divisioni hanno dato maggiori resti e, in caso di parità di resti, ai gruppi con la maggiore cifra elettorale regionale. Se anche con quest’ultimo criterio i seggi non possono essere attribuiti, si procede a sorteggio.

6. Nel limite di seggi cui ciascun gruppo di liste ha diritto ai sensi delle disposizioni del comma 5, l’Ufficio centrale regionale individua in quali collegi elettorali provinciali i seggi vanno assegnati. A tal fine si determina preliminarmente la graduatoria regionale di ogni gruppo di liste ammesso al riparto. Tale graduatoria si basa sui voti residuati. Per voti residuati si intendono:

a) i voti delle liste che non hanno raggiunto alcun quoziente nei collegi elettorali provinciali in cui concorrevano;

b) i voti che rimangono ad una lista, detratti quelli necessari per integrare uno o più quozienti nel collegio elettorale provinciale in cui concorreva.

7. La predetta graduatoria regionale si ottiene, per ciascun collegio elettorale provinciale, moltiplicando per cento la cifra dei voti residuati ottenuti dalla lista del

gruppo in quel collegio e dividendo il prodotto per il relativo quoziente elettorale circoscrizionale. I valori percentuali così ottenuti sono riportati nella graduatoria tenendo conto anche dei primi due numeri risultanti dopo la virgola. I seggi sono attribuiti seguendo tale graduatoria, in ordine decrescente.

8. Qualora vengano in considerazione liste provinciali che non hanno voti residuati, perché sono serviti ad ottenere un seggio con i maggiori resti, ai sensi del comma 5 dell'articolo 2 bis, tali liste sono poste alla fine della graduatoria regionale del gruppo di appartenenza. Per determinare l'ordine di collocazione di queste liste provinciali nella graduatoria, si moltiplica per cento la cifra elettorale della lista provinciale considerata e si divide il prodotto per il totale dei voti validi riportati da tutte le liste concorrenti nel collegio provinciale di riferimento, con esclusione di quelli conseguiti dalle liste non ammesse all'assegnazione dei seggi ai sensi del comma 2 dell'articolo 2 bis. I valori percentuali così ottenuti sono riportati nella graduatoria regionale del gruppo di appartenenza in ordine decrescente, tenendo conto anche dei primi due numeri risultanti dopo la virgola.

9. Ogniqualvolta si attribuisca un seggio ad una lista in un collegio, la graduatoria regionale del gruppo scorre e si passa al collegio che nell'ordine della graduatoria segue l'ultimo collegio cui è stato attribuito un seggio.

10. L'Ufficio centrale regionale procede poi all'assegnazione dei seggi nel modo seguente:

a) si considera la graduatoria regionale di ogni gruppo di liste cui spettano seggi, determinata ai sensi delle disposizioni dei commi 6, 7 e 8 del presente articolo;

b) si attribuiscono i seggi ad un gruppo per volta, a partire da quello che ha la maggiore cifra elettorale regionale e si prosegue in ordine decrescente di cifra elettorale. A parità di cifre elettorali regionali, l'ordine di precedenza è determinato per sorteggio;

c) entro il limite di seggi che devono essere assegnati a ciascun gruppo, si individua un numero corrispondente di liste provinciali appartenenti al gruppo medesimo, secondo l'ordine risultante dalla rispettiva graduatoria regionale;

d) ad ogni lista provinciale così individuata si assegna un seggio;

e) qualora in un collegio in cui dovrebbe essere assegnato un seggio, la lista del gruppo considerato abbia esaurito i candidati disponibili, il seggio viene attribuito ad altra lista provinciale nel collegio che, secondo la graduatoria regionale del gruppo, segue l'ultimo collegio cui è stato attribuito un seggio con le modalità di cui al presente comma.

11. Esaurite le operazioni di cui al comma 10, l'Ufficio centrale regionale proclama eletto un candidato per ciascuna lista provinciale cui sono stati assegnati seggi. I candidati di cui viene proclamata l'elezione sono individuati secondo la graduatoria delle preferenze individuali determinata ai sensi del comma 6 dell'articolo 2 bis.

12. Di tutte le operazioni dell'Ufficio centrale regionale, effettuate ai sensi del presente articolo e dell'articolo 2 bis, si deve redigere il processo verbale in duplice esemplare. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 58. Si applicano, altresì, le disposizioni dell'articolo 57, relativamente alla comunicazione dell'avvenuta proclamazione dei deputati.”

#### Art. 8.

##### *Modalità di esercizio del diritto di voto*

1. L'articolo 3 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è sostituito dal seguente:

“Art. 3. - Modalità di esercizio del diritto di voto - 1. L'esercizio del voto è un dovere civico.

2. L'elettore dispone di due voti: uno per la scelta di una lista regionale, il cui capolista è candidato alla carica di Presidente della Regione, l'altro per la scelta di una lista fra quelle concorrenti nel collegio provinciale.

3. Nell'ambito della lista provinciale prescelta, l'elettore può esprimere un voto di preferenza, scrivendo nell'apposita riga, a questo scopo riportata nella scheda di votazione, il cognome, ovvero il cognome e nome, di uno dei candidati compresi nella lista medesima.

4. Il voto per la lista regionale si esprime tracciando un segno sul cognome e nome del capolista, riportati a caratteri di stampa nella scheda di votazione, ovvero tracciando un segno sul contrassegno della lista regionale prescelta. Qualora l'elettore segni sia il cognome e nome del capolista, sia il relativo contrassegno della lista regionale, il voto si intende validamente espresso.

5. L'elettore può votare una lista regionale ed una lista provinciale non collegate fra loro. In questo caso entrambi i voti si intendono validamente espressi.

6. Sono annullate le schede che contengano indicazioni di voto riferite a più liste regionali o che comunque non consentano di individuare chiaramente la scelta politica espressa dall'elettore.

7. Sono in ogni caso nulli i voti contenuti in schede che presentino scritture o segni tali da far ritenere, in modo inoppugnabile, che l'elettore abbia voluto far riconoscere il proprio voto.”.

#### Art. 9.

##### *Caratteristiche della scheda di votazione*

1. Dopo l'articolo 3 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 3 bis. - Caratteristiche della scheda di votazione - 1. La scheda di votazione è suddivisa in quattro parti:

a) la prima, iniziando da sinistra, contiene gli spazi per riprodurre, verticalmente ed in misura omogenea, ciascuno racchiuso entro un apposito rettangolo, i contrassegni delle liste concorrenti nel collegio provinciale. All'interno di ogni rettangolo il contrassegno di lista è affiancato, alla sua destra, da una riga riservata all'eventuale indicazione di una preferenza per un candidato;

b) la seconda parte della scheda contiene dei più ampi rettangoli, al centro di ciascuno dei quali sono riportati, in evidenza, a caratteri di stampa, il cognome e nome del capolista della lista regionale collegata e accanto, a destra del cognome e nome del capolista, il contrassegno della medesima lista regionale. Quando la lista regionale è espressione di una coalizione fra più gruppi di liste provinciali il contrassegno può consistere in un simbolo unico, oppure in un insieme grafico contenente i simboli dei gruppi che si sono coalizzati riprodotti in scala ridotta. Se la lista regionale è collegata ad un solo gruppo di liste provinciali, il contrassegno deve essere identico a quello che serve a distinguere il predetto gruppo di liste provinciali;

c) la terza e la quarta parte della scheda elettorale hanno le stesse caratteristiche, rispettivamente, della prima e della seconda.

2. In caso di necessità, la scheda elettorale può essere ampliata, introducendo le parti quinta e sesta, ed eventuali parti successive, sufficienti per la stampa dei contrassegni di tutte le liste ammesse.

3. Quando più gruppi di liste provinciali risultino collegati con una stessa lista regionale, tutti i rettangoli contenenti i contrassegni delle liste provinciali coalizzate sono riportati nella prima, ovvero nella terza parte della scheda, verticalmente uno di seguito all'altro, mentre nella seconda ovvero nella quarta parte della scheda, sono affiancati da un unico più ampio rettangolo in cui sono riportati, in evidenza, a caratteri di stampa, il cognome e nome del capolista della lista regionale collegata e accan-

to, a destra del cognome e nome del capolista, il contrassegno della medesima lista regionale.

4. La collocazione progressiva nella scheda di votazione dei più ampi rettangoli riferiti ai capolista delle liste regionali con i relativi contrassegni, viene definita dall'Ufficio centrale regionale mediante sorteggio, alla presenza dei delegati delle liste. Parimenti, la successione in cui nelle corrispondenti prima, ovvero terza parte della scheda elettorale sono riportati, verticalmente uno di seguito all'altro, i contrassegni delle liste provinciali collegate alle predette liste regionali, viene definita, per ciascun collegio, dal competente Ufficio centrale circoscrizionale mediante sorteggio, alla presenza dei delegati delle liste.”

#### Art. 10.

##### *Composizione delle liste provinciali e regionali*

1. Dopo l'articolo 3 bis della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 3 ter. - Composizione delle liste provinciali e regionali - 1. Ogni lista provinciale deve comprendere un numero di candidati non superiore al numero dei deputati da eleggere nel collegio, ai sensi dei commi 1 e 2 dell'articolo 2, e non inferiore alla metà, con arrotondamento all'unità superiore.

2. Tutti i candidati della lista regionale, ad esclusione del capolista, nell'atto di accettazione della candidatura devono dichiarare a quale gruppo di liste collegato con la lista regionale aderiscono ed indicare il collegio provinciale di riferimento. Ciascun candidato può indicare un solo collegio provinciale.”

2. L'ultimo comma dell'articolo 13 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, e successive modifiche ed integrazioni, è abrogato.

#### Art. 11.

*(Articolo omissivo in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).*

#### Art. 12.

##### *Termini abbreviati in caso di conclusione anticipata della legislatura*

1. Dopo l'articolo 10 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Articolo 10 bis. - Termini abbreviati in caso di conclusione anticipata della legislatura - 1. In caso di conclusione anticipata della legislatura ai sensi degli articoli 8 bis e 10 dello Statuto ovvero in caso di scioglimento dell'Assemblea regionale, ai sensi dell'articolo 8 dello Statuto, tutte le cause di ineleggibilità alla carica di deputato regionale previste dalla vigente legislazione non sono applicabili a coloro che, per dimissioni, collocamento in aspettativa od altra causa, siano effettivamente cessati dalle loro funzioni entro dieci giorni dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione del decreto di convocazione dei comizi elettorali.”

2. All'articolo 10, ultimo comma, della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è soppresso l'inciso da “ovvero, in caso di scioglimento” a “comizi elettorali”.

#### Art. 13.

##### *Disposizioni sul deposito dei contrassegni*

1. Il primo ed il secondo comma dell'articolo 12 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, sono sostituiti dai seguenti:

“1. A partire dalle ore 09,00 del quarantatreesimo giorno e non oltre le ore 16,00 del quarantaduesimo giorno antecedente quello della votazione, i partiti o formazioni politiche variamente denominati che intendano presentare proprie liste nelle elezioni della Assemblea regionale siciliana devono depositare presso l’Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali il contrassegno con cui dichiarano di voler distinguere le proprie liste nei collegi provinciali. All’atto del deposito deve essere indicata la denominazione del gruppo di liste identificato dal contrassegno.

2. Il deposito del contrassegno deve essere fatto da persona munita di mandato, conferito da parte di chi ricopre la carica di presidente o segretario o coordinatore in ambito regionale del partito, ovvero della formazione politica. La firma di chi conferisce il mandato deve essere autenticata.”.

#### Art. 14.

##### *Disposizioni sulla sottoscrizione delle liste di candidati nei collegi provinciali*

1. L’articolo 13 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è così rubricato: “Disposizioni sulla sottoscrizione delle liste di candidati nei collegi provinciali.”

2. Al primo comma dell’articolo 13 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, sono anteposti i seguenti commi:

“01. Le liste di candidati per ogni collegio provinciale devono essere sottoscritte, pena la loro invalidità:

a) da almeno 150 e da non più di 300 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nel territorio del collegio provinciale, nelle province aventi una popolazione legale residente fino a 500.000 abitanti;

b) da almeno 300 e da non più di 600 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nel territorio del collegio provinciale, nelle province aventi una popolazione legale residente superiore a 500.000 abitanti e fino 1.000.000 di abitanti;

c) da almeno 600 e da non più di 1.200 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nel territorio del collegio provinciale, nelle province aventi una popolazione legale residente superiore a 1.000.000 di abitanti.

02. Nel caso in cui la conclusione della legislatura sia anticipata di oltre centoventi giorni rispetto al termine di scadenza naturale, il numero delle sottoscrizioni di cui al comma 1 è ridotto alla metà.

03. Nessun elettore può sottoscrivere più di una lista di candidati.

04. Le sottoscrizioni degli elettori devono essere contenute in appositi moduli, recanti in ciascun foglio:

a) il contrassegno della lista;

b) il cognome e nome, il luogo e la data di nascita di ciascun candidato incluso nella lista; la relativa elencazione deve recare una numerazione progressiva secondo l’ordine di presentazione.

05. Nei moduli di cui al comma 4 devono essere riportati il cognome e nome, il luogo e la data di nascita di ogni sottoscrittore, nonché il comune nelle cui liste elettorali dichiara di essere iscritto.

06. Le firme dei sottoscrittori devono essere autenticate da uno dei soggetti di cui all’articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53, come sostituito dall’articolo 1 della legge 28 aprile 1998, n. 130, e successive modifiche ed integrazioni.

07. I moduli attestanti le sottoscrizioni della lista devono essere corredati dei certificati, anche collettivi, dei sindaci che attestino l’iscrizione dei sottoscrittori nelle liste elettorali del proprio comune.”.

3. Il primo periodo del primo comma dell’articolo 13 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è soppresso.

4. Sono abrogati il terzo ed il quarto comma dell’articolo 13 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni.

Art. 15.

*Disposizioni volte ad agevolare la sottoscrizione delle liste provinciali e regionali*

1. Dopo l'articolo 13 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 13 bis. - Disposizioni volte ad agevolare la sottoscrizione delle liste provinciali e regionali - 1. Nei venti giorni precedenti il termine di presentazione delle liste provinciali e regionali, tutti i comuni devono assicurare agli elettori la possibilità di ottenere la certificazione dell'iscrizione nelle liste elettorali e di sottoscrivere celermente le liste provinciali e regionali, per non meno di dieci ore al giorno dal lunedì al venerdì, otto ore il sabato e la domenica, svolgendo tale funzione anche in proprietà comunali diverse dalla residenza municipale. Gli orari sono resi noti al pubblico mediante loro esposizione chiaramente visibile anche nelle ore di chiusura degli uffici. Gli organi di informazione di proprietà pubblica sono tenuti ad informare i cittadini della possibilità di cui sopra.”.

Art. 16.

*Pari opportunità e disciplina delle candidature.*

1. L'articolo 14 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è sostituito dal seguente:

“Art. 14. - Disposizioni volte a perseguire l'equilibrio della rappresentanza fra i sessi e disciplina delle candidature - 1. Al fine di perseguire l'equilibrio della rappresentanza fra i sessi, si osservano le seguenti disposizioni:

a) tutti i candidati di ogni lista regionale dopo il capolista devono essere inseriti secondo un criterio di alternanza tra uomini e donne;

b) una lista provinciale non può includere un numero di candidati dello stesso sesso superiore a due terzi del numero dei candidati da eleggere nel collegio ai sensi dei commi 1 e 2 dell'articolo 2. L'arrotondamento si fa all'unità superiore in caso di cifra decimale pari o superiore a 0,5, ed all'unità inferiore in caso di cifra decimale inferiore a 0,5.

2. *(Comma omesso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).*

3. *(Comma omesso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).*

4. Nessun candidato di una lista regionale può essere incluso in liste provinciali non collegate con la predetta lista regionale, pena la nullità dell'elezione.

5. Nessun candidato di una lista provinciale può essere incluso in liste aventi contrassegni diversi nello stesso o in altro collegio provinciale, pena la nullità dell'elezione.

6. Nessun candidato può essere incluso in liste con lo stesso contrassegno in più di tre collegi provinciali.”.

Art. 17.

*Presentazione delle liste regionali*

1. Dopo l'articolo 14 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 14 bis. - Presentazione delle liste regionali - 1. Le liste regionali devono essere presentate alla cancelleria della Corte di appello di Palermo, presso cui ha sede l'Ufficio centrale regionale, a partire dalle ore 09,00 del trentunesimo giorno e non più tardi delle ore 16,00 del trentesimo giorno antecedente quello della votazione.

2. La presentazione della lista regionale ed il deposito dei relativi documenti devono essere effettuati da persona munita di mandato, conferito da chi ricopre, in ambito regionale, la carica di presidente o segretario o coordinatore del partito ovvero della formazione politica che presenta la predetta lista regionale, in collegamento con un gruppo di liste espressione del medesimo partito o formazione politica, presentate in almeno cinque collegi provinciali. La firma di chi conferisce il mandato deve essere autenticata.

3. Nel caso in cui la lista regionale sia espressione di una coalizione fra diversi gruppi di liste provinciali, la presentazione della lista medesima ed il deposito dei relativi documenti devono essere effettuati da un rappresentante, munito di mandato conferito secondo le modalità di cui al comma 2, per ciascuno dei gruppi di liste provinciali che dichiara di collegarsi con la predetta lista regionale.

4. La cancelleria della Corte di appello di Palermo, in funzione di segreteria dell'Ufficio centrale regionale, accerta l'identità personale dei presentatori e, se si tratta di persone sprovviste di mandato conferito secondo le modalità di cui ai commi 2 o 3, ne fa esplicita menzione nel verbale di ricevuta degli atti.

5. La presentazione di una lista regionale deve essere corredata, pena la sua invalidità, delle sottoscrizioni di almeno 1.800 e di non più di 3.600 elettori iscritti nelle liste elettorali di comuni compresi nel territorio della Regione siciliana. Nel caso in cui la conclusione della legislatura sia anticipata di oltre centoventi giorni rispetto al termine di scadenza naturale, il numero delle sottoscrizioni è ridotto alla metà.

6. Nessun elettore può sottoscrivere per più di una lista regionale.

7. Sono valide le sottoscrizioni di elettori che hanno sottoscritto anche la presentazione di una lista di candidati in un collegio provinciale, a condizione che la predetta lista faccia parte di un gruppo di liste collegato con la lista regionale.

8. Le sottoscrizioni degli elettori devono essere contenute in appositi moduli, recanti in ciascun foglio:

a) il cognome e nome, il luogo e la data di nascita del capolista della lista regionale, con la specificazione che è candidato alla carica di Presidente della Regione;

b) il cognome e nome, il luogo e la data di nascita di ciascun candidato incluso nella lista regionale; la relativa elencazione deve recare una numerazione progressiva secondo l'ordine di presentazione.

9. Nei moduli di cui al comma 8 devono essere riportati il cognome e nome, il luogo e la data di nascita di ogni sottoscrittore, nonché il comune nelle cui liste elettorali dichiara di essere iscritto. Le firme dei sottoscrittori devono essere autenticate da uno dei soggetti di cui all'articolo 14 della legge 21 marzo 1990, n. 53, come sostituito dall'articolo 1 della legge 28 aprile 1998, n. 130 e successive modifiche ed integrazioni.

10. I moduli attestanti le sottoscrizioni delle candidature devono essere corredati dei certificati, anche collettivi, dei sindaci che attestino l'iscrizione dei sottoscrittori nelle liste elettorali del proprio comune.

11. Quando più gruppi di liste provinciali presentano una lista regionale comune, il cui capolista è il comune candidato alla carica di Presidente della Regione, per ogni gruppo di liste collegato deve risultare la dichiarazione di collegamento con la predetta lista regionale, resa in forma scritta da persona che ha titolo per rappresentare il gruppo, con la sottoscrizione debitamente autenticata da uno dei soggetti indicati al comma 9. Ciascuna dichiarazione deve fare espresso riferimento a tutti gli altri gruppi di liste provinciali che si collegano con quella stessa lista regionale. Le dichiarazioni si considerano efficaci soltanto se concordanti fra loro. I rappresentanti di diversi gruppi di liste provinciali possono produrre un unico atto da cui risultino le reciproche dichiarazioni di collegamento; in tal caso l'atto va firmato per accettazione da tanti rappresentanti quanti sono i gruppi di liste che dichiarano di collegarsi e

le firme dei sottoscrittori devono essere autenticate da uno dei soggetti indicati al comma 9.

12. Quando la lista regionale è presentata da un solo gruppo di liste, va comunque prodotta la dichiarazione di collegamento, resa in forma scritta, nella quale deve essere specificato in quali collegi provinciali il gruppo presenta proprie liste.

13. Al momento della presentazione della candidatura devono essere depositati i seguenti documenti:

a) dichiarazione del capolista di accettazione della candidatura alla carica di Presidente della Regione, in collegamento con un gruppo di liste provinciali, o con una pluralità di gruppi di liste provinciali fra loro coalizzati, precisamente individuati. La stessa dichiarazione di accettazione della candidatura deve altresì contenere l'esplicita dichiarazione del candidato di non essere in alcuna delle condizioni ostative alla candidabilità previste al comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modifiche ed integrazioni. La firma del candidato deve essere autenticata da uno dei soggetti indicati al comma 9;

b) dichiarazione di accettazione della candidatura da parte di ciascun candidato incluso nella lista regionale conformemente a quanto disposto al comma 2 dell'articolo 3 ter, tale atto di accettazione deve contenere l'indicazione di un gruppo di liste collegato con la lista regionale cui il candidato dichiara di aderire, nonché l'indicazione del collegio elettorale provinciale che il candidato medesimo dichiara di assumere come proprio collegio di riferimento. Le candidate, nell'atto di accettazione della candidatura, possono scegliere se indicare soltanto il proprio cognome, ovvero se aggiungere al proprio cognome quello dell'eventuale coniuge. La dichiarazione di accettazione della candidatura deve contenere l'esplicita dichiarazione del candidato di non essere in alcuna delle condizioni ostative alla candidabilità previste al comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modifiche ed integrazioni. La firma del candidato deve essere autenticata da uno dei soggetti indicati al comma 9;

c) certificati attestanti l'iscrizione del capolista e di tutti gli altri candidati nelle liste elettorali di un qualsiasi comune della Regione siciliana;

d) modello di contrassegno che serve a distinguere la lista regionale nei manifesti e nelle schede elettorali. Del modello di contrassegno vanno depositati tre esemplari;

e) l'indicazione di due delegati effettivi, e di due supplenti, incaricati di presenziare al sorteggio mediante cui l'Ufficio centrale regionale definisce l'ordine di collocazione, nelle schede di votazione, dei più ampi rettangoli contenenti ciascuno il cognome e nome del capolista di una lista regionale ed il relativo contrassegno della lista.

I predetti delegati sono altresì incaricati di assistere, in rappresentanza della lista regionale e dei suoi candidati ed a tutela dei loro legittimi interessi, a tutte le operazioni dell'Ufficio centrale regionale alle quali sono ammessi i delegati delle liste.

14. La cancelleria della Corte di appello di Palermo, in funzione di segreteria dell'Ufficio centrale regionale, deve rilasciare immediatamente ai presentatori ricevuta delle liste regionali presentate. Nella ricevuta sono indicati la data e l'orario della presentazione ed il numero d'ordine progressivo attribuito dalla cancelleria stessa a ciascuna lista regionale.”.

#### Art. 18.

##### *Presentazione delle liste nei collegi provinciali*

1. L'articolo 15 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è così rubricato:



“Presentazione delle liste nei collegi provinciali.”

2. I commi dal primo al quinto dell'articolo 15 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, sono sostituiti dai seguenti:

“1. Le liste dei candidati per ogni collegio provinciale sono presentate alla cancelleria del tribunale del comune capoluogo della circoscrizione, presso cui ha sede l'ufficio centrale circoscrizionale, a partire dalle ore 09,00 del trentunesimo giorno e non più tardi delle ore 16,00 del trentesimo giorno antecedente quello della votazione.

2. La presentazione della lista dei candidati nel collegio ed il deposito dei relativi documenti devono essere effettuati da persona munita di mandato, conferito da parte di chi ricopre, in ambito regionale, la carica di presidente o segretario o coordinatore del partito ovvero della formazione politica che presenta la lista. La firma di chi conferisce il mandato deve essere autenticata. La cancelleria del tribunale sede dell'ufficio centrale circoscrizionale accerta l'identità personale dei presentatori e, se si tratta di persone sprovviste di mandato conferito secondo le modalità previste al presente comma, ne fa esplicita menzione nel verbale di ricevu-  
ta degli atti.

3. Al momento della presentazione della lista devono essere depositati i seguenti documenti:

a) dichiarazione di appartenenza ad un gruppo di liste provinciali aventi tutte identico contrassegno e presentate nei collegi che si elencano;

b) dichiarazione di collegamento con una lista regionale, corredata di copia della dichiarazione di collegamento con la predetta lista presentata all'Ufficio centrale regionale dal rappresentante del proprio gruppo di liste provinciali, ai sensi dell'articolo 14 bis;

c) dichiarazione di accettazione della candidatura da parte di ciascun candidato incluso nella lista. Le candidate, nell'atto di accettazione della candidatura, possono scegliere se indicare soltanto il proprio cognome, ovvero se aggiungere al proprio cognome quello del l'even tuale coniuge. La dichiarazione di accettazione della candidatura deve contenere l'esplicita dichiarazione del candidato di non essere in alcuna delle condizioni ostative alla candidabilità previste al comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55 e successive modifiche ed integrazioni. La firma del candidato deve essere autenticata da uno dei soggetti indicati al comma 2;

d) certificati attestanti l'iscrizione dei candidati nelle liste elettorali di un qualsiasi comune della Regione siciliana.

4. Devono altresì essere depositati i documenti inerenti alle sottoscrizioni della lista, conformemente alle disposizioni dell'articolo 13.”

3. Il secondo periodo del settimo comma dell'articolo 15 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è soppresso.

Art. 19.

*Abrogazione*

1. Sono abrogati il secondo, terzo e quarto comma dell'articolo 16 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni.

Art. 20.

*Esame ed ammissione delle liste presentate nei collegi provinciali*

1. Dopo l'articolo 16 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 16 bis. - Esame ed ammissione delle liste presentate nei collegi provincia-

li - 1. Ogni ufficio centrale circoscrizionale, entro le diciotto ore successive alla scadenza del termine stabilito per la presentazione delle liste dei candidati, fa pervenire a mezzo di corriere speciale le liste stesse all'Ufficio centrale regionale.

2. L'Ufficio centrale regionale, nelle dodici ore successive, effettua le seguenti operazioni:

a) cancella dalle liste i candidati che risultino presenti in liste recanti diverso contrassegno, nello stesso o in altro collegio provinciale;

b) riduce a tre le candidature dei candidati che risultino presenti in liste recanti lo stesso contrassegno in più di tre collegi, cancellando le loro candidature dalle ulteriori liste eccedenti il predetto limite;

c) dichiara invalide le liste non appartenenti ad un gruppo di liste provinciali, circostanza che si verifica quando in nessun altro collegio risulti presentata un'altra lista avente identico contrassegno.

3. Le predette operazioni sono comunicate ai delegati delle liste regionali di cui all'articolo 14 bis, comma 13, lettera e), appositamente convocati.

4. Le liste, così modificate, sono quindi rinviate, sempre a mezzo di corriere speciale, dall'Ufficio centrale regionale ai competenti uffici centrali circoscrizionali.

5. L'ufficio centrale circoscrizionale, entro le quarantotto ore successive alla scadenza del termine stabilito per la presentazione delle liste dei candidati, verifica:

a) se le liste siano state presentate entro il termine di cui al comma 1 dell'articolo 15;

b) se le liste siano state presentate da persone fornite di regolare mandato, ai sensi del comma 2 dell'articolo 15;

c) se le liste siano state sottoscritte dal numero di elettori stabilito all'articolo 13, se le autenticazioni delle firme dei sottoscrittori siano regolari, se risultino allegati i certificati attestanti l'iscrizione dei sottoscrittori nelle liste elettorali di comuni compresi nel territorio del collegio;

d) se il contrassegno della lista risulti regolarmente depositato presso l'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali, entro il termine di cui al comma 1 dell'articolo 12, e sia stato ammesso;

e) se le liste non abbiano un numero di candidati inferiore al minimo stabilito al comma 1 dell'articolo 3 ter, tenuto anche conto delle eventuali cancellazioni di candidature apportate dall'Ufficio centrale regionale ai sensi del comma 2;

f) se sia stata presentata la dichiarazione di collegamento con una lista regionale, conformemente a quanto stabilito alla lettera b) del comma 3 dell'articolo 15.

6. L'ufficio centrale circoscrizionale ricusa le liste per le quali non si realizzino tutte le condizioni indicate al comma 5.

7. L'ufficio centrale circoscrizionale, sempre entro il termine fissato al comma 5, procede ai seguenti ulteriori adempimenti:

a) cancella dalle liste i nomi dei candidati, per i quali non risulti presentata la dichiarazione di accettazione della candidatura, o sia stata presentata in difformità rispetto a quanto previsto alla lettera c) del comma 3 dell'articolo 15, ovvero per i quali manchi il certificato attestante l'iscrizione nelle liste elettorali di un qualsiasi comune della Regione siciliana;

b) cancella dalle liste i nomi dei candidati a carico dei quali risulti d'ufficio la sussistenza di alcuna delle condizioni ostative alla candidatura previste dal comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55 e successive modifiche ed integrazioni;

c) verifica che le liste non abbiano un numero di candidati superiore al massimo stabilito al comma 1 dell'articolo 3 ter; ricorrendo tale condizione, riduce le liste al limite prescritto, cancellando i nominativi dei candidati eccedenti che occupano le ultime posizioni nell'ordine di lista;

d) verifica che la composizione della lista corrisponda alle disposizioni volte a

conseguire l'equilibrio della rappresentanza fra i sessi, di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 14.

8. In tutti i casi in cui l'ufficio centrale circoscrizionale rilevi irregolarità meramente formali, che si palesano tali da poter essere rapidamente sanate tramite una opportuna correzione o integrazione della documentazione prodotta, invita i delegati delle liste interessate a regolarizzare la documentazione presentata, entro il termine tassativo delle ore 09,00 del giorno dopo.

9. L'ufficio centrale circoscrizionale torna a riunirsi alla scadenza dell'ulteriore termine breve fissato ai sensi del comma 8, per ammettere nuovi documenti e per udire eventualmente i delegati delle liste e deliberare seduta stante.”.

#### Art. 21.

##### *Ufficio centrale regionale*

1. L'articolo 17 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è così rubricato:

“Ufficio centrale regionale”.

2. Il primo comma dell'articolo 17 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è abrogato.

#### Art. 22.

##### *Ricorsi contro l'eliminazione di liste o di candidati*

1. Dopo l'articolo 17 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 17 bis. - Ricorsi contro l'eliminazione di liste o di candidati - 1. Le decisioni dell'ufficio centrale circoscrizionale di cui all'articolo 16 bis sono comunicate, entro le ore 12,00 del ventisettesimo giorno antecedente quello della votazione, ai delegati delle liste.

2. Contro le decisioni di eliminazione di liste o di candidati, i delegati delle liste possono, entro ventiquattro ore dalla comunicazione, ricorrere all'Ufficio centrale regionale.

3. Il ricorso deve essere depositato entro il termine di cui al comma 2, a pena di decadenza, nella cancelleria dello stesso ufficio centrale circoscrizionale contro le cui determinazioni si ricorre.

4. L'ufficio centrale circoscrizionale, nella stessa giornata, trasmette, a mezzo di corriere speciale, all'Ufficio centrale regionale il ricorso con le proprie deduzioni.

5. Ove il numero dei ricorsi presentati lo renda necessario, il primo presidente della Corte di appello di Palermo, a richiesta del presidente dell'Ufficio centrale regionale, aggrega all'Ufficio stesso, per le operazioni di cui al presente articolo, altri consiglieri.

6. L'Ufficio centrale regionale decide nei due giorni successivi.

7. Le decisioni dell'Ufficio centrale regionale sono comunicate entro la giornata del ventitreesimo giorno antecedente quello della votazione ai ricorrenti ed agli uffici centrali circoscrizionali.”.

#### Art. 23.

##### *Esame ed ammissione delle liste regionali*

1. Dopo l'articolo 17 bis della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 17 ter. - Esame ed ammissione delle liste regionali - 1. L'Ufficio centrale regionale definito l'esame preliminare delle liste provinciali, ai sensi del comma 2 dell'articolo 16 bis, procede all'esame delle liste regionali.

2. Entro le quarantotto ore successive alla scadenza del termine stabilito per la presentazione delle liste, l'Ufficio centrale regionale verifica:

a) se le liste siano state presentate entro il termine di cui al comma 1 dell'articolo 14 bis;

b) se le liste siano state presentate da persone fornite di regolare mandato, ai sensi dei commi 2 e 3 dell'articolo 14 bis;

c) se le liste siano state sottoscritte dal numero di elettori stabilito al comma 5 dell'articolo 14 bis, se le autenticazioni delle firme dei sottoscrittori siano regolari, se risultino allegati i certificati attestanti l'iscrizione dei sottoscrittori nelle liste elettorali di comuni compresi nel territorio della Regione siciliana;

d) se sia stata presentata la dichiarazione di collegamento di ogni lista regionale con almeno un gruppo di liste provinciali presentate in non meno di cinque collegi provinciali, ovvero con più gruppi di liste provinciali fra loro coalizzati, conformemente alle modalità stabilite ai commi 11 o 12 dell'articolo 14 bis;

e) se le liste abbiano il prescritto numero di candidati di cui al comma 7 dell'articolo 1 bis.

3. L'Ufficio centrale regionale ricusa le liste regionali per le quali non si realizzino tutte le condizioni indicate al comma 2.

4. L'Ufficio centrale regionale, sempre entro il termine fissato al comma 2, procede ai seguenti ulteriori adempimenti:

a) verifica che risulti regolarmente presentata, in modo conforme a quanto stabilito alla lettera a) del comma 13 dell'articolo 14 bis, la dichiarazione del capolista di accettazione della candidatura alla carica di Presidente della Regione; la mancanza della predetta dichiarazione di accettazione è motivo di invalidazione della lista regionale;

b) verifica che sia stato presentato il certificato attestante l'iscrizione del capolista nelle liste elettorali di un qualsiasi comune della Regione;

c) cancella dalle liste i nomi dei candidati per i quali non risulti presentata la dichiarazione di accettazione della candidatura, o sia stata presentata in difformità a quanto stabilito alla lettera b) del comma 13 dell'articolo 14 bis, oppure manchi il certificato attestante l'iscrizione nelle liste elettorali di un qualsiasi comune della Regione;

d) cancella dalle liste i nomi dei candidati a carico dei quali risulti d'ufficio la sussistenza di alcuna delle condizioni ostative alla candidabilità previste dal comma 1 dell'articolo 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55 e successive modifiche ed integrazioni;

e) verifica che la composizione delle liste corrisponda alle disposizioni volte a conseguire l'equilibrio della rappresentanza fra i sessi, di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 14.

5. In tutti i casi in cui l'Ufficio centrale regionale rilevi irregolarità che si palesano tali da poter essere rapidamente sanate tramite una opportuna correzione o integrazione della documentazione prodotta, invita i delegati delle liste interessate a regolarizzare la documentazione presentata, entro il termine tassativo delle ore 09,00 del giorno successivo.

6. Qualora un modello di contrassegno di una lista regionale, depositato ai sensi della lettera d) del comma 13 dell'articolo 14 bis, riproduca simboli notoriamente usati da partiti le cui liste non sono collegate con la predetta lista regionale, ovvero sia identico, o possa essere confuso, con altro contrassegno depositato per distinguere un'altra lista regionale presentata in precedenza, l'Ufficio centrale regionale lo ricusa e ne dà immediata comunicazione ai delegati delle liste regionali interessate, invitandoli a presentare un diverso modello di contrassegno entro lo stesso termine breve di cui al comma 5.

7. L'Ufficio centrale regionale torna a riunirsi alla scadenza dell'ulteriore termine breve fissato ai sensi del comma 5, per ammettere nuovi documenti, o nuovi contrassegni e per udire eventualmente i delegati dei candidati e deliberare seduta stante.

8. Le decisioni dell'Ufficio centrale regionale di cui al presente articolo sono comunicate, entro le ore 12,00 del ventisettesimo giorno antecedente quello della votazione, ai delegati delle liste regionali.

9. Contro le decisioni di eliminazione di liste o di candidati, adottate dall'Ufficio centrale regionale ai sensi del presente articolo sono ammessi ricorsi allo stesso Ufficio centrale regionale, entro ventiquattro ore dalla comunicazione, mediante deposito presso la cancelleria della Corte di appello di Palermo, in funzione di segreteria dell'Ufficio medesimo. Si applicano le disposizioni di cui ai commi 5, 6 e 7 dell'articolo 17 bis.

10. L'Ufficio centrale regionale, una volta deciso sugli eventuali ricorsi, comunica a ciascun ufficio centrale circoscrizionale ed all'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali, le liste regionali validamente presentate, con l'indicazione dei relativi capolista candidati alla carica di Presidente della Regione e dei rispettivi contrassegni. Specifica altresì le dichiarazioni di collegamento di ciascuna lista regionale con uno o più gruppi di liste provinciali, nonché l'ordine di collocazione delle liste regionali nelle schede di votazione, risultante da sorteggio tenutosi alla presenza dei delegati di cui alla lettera e) del comma 13 dell'articolo 14 bis, appositamente convocati.”.

#### Art. 24.

##### *Ulteriori adempimenti*

1. L'articolo 18 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è sostituito dal seguente:

“Art. 18. - Ulteriori adempimenti degli uffici centrali circoscrizionali e dell'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali - 1. Nel giorno successivo alla ricezione delle decisioni definitive dell'Ufficio centrale regionale, comunicate ai sensi del comma 10 dell'articolo 17 ter, ciascun ufficio centrale circoscrizionale compie le seguenti operazioni:

a) comunica ai delegati delle liste le definitive determinazioni adottate;

b) stabilisce, mediante sorteggio alla presenza dei delegati delle liste provinciali appositamente convocati, la successione in cui nelle parti prima, oppure terza, della scheda elettorale del collegio sono riportati, verticalmente uno di seguito all'altro, i rettangoli contenenti i contrassegni delle liste provinciali validamente presentate nel collegio medesimo, in corrispondenza ai più ampi rettangoli, inseriti nelle parti seconda, oppure quarta, della scheda, in cui sono riportati i contrassegni delle collegate liste regionali con l'indicazione dei rispettivi capolista;

c) trasmette immediatamente all'autorità designata dal Presidente della Regione, le liste validamente presentate nel collegio, con i relativi contrassegni, secondo la successione delle liste risultata dal sorteggio. Sono altresì indicati i collegamenti fra le predette liste provinciali e le liste regionali, nonché la successione con cui queste ultime devono essere collocate nella scheda di votazione, secondo quanto comunicato dall'Ufficio centrale regionale. Tale trasmissione serve ai fini della stampa delle schede elettorali del collegio;

d) provvede, per mezzo dell'autorità designata dal Presidente della Regione nel Comune capoluogo di circoscrizione, alla stampa di un unico manifesto, o, secondo le esigenze di spazio, di più manifesti, con le liste presentate nel collegio ed i relativi contrassegni, e l'indicazione dei candidati di ciascuna lista secondo l'ordine in cui vi sono iscritti, riportando per ciascun candidato i suoi dati anagrafici (data e luogo di nascita). La successione delle liste nei manifesti è quella risultante dal sorteggio di cui al comma 1, lettera b). Nell'impostazione grafica dei manifesti devono essere evidenti i collegamenti fra le singole liste presentate nel collegio e le collegate liste regionali con l'indicazione dei rispettivi capolista candidati alla carica di Presidente

della Regione. Copie dei manifesti sono inviate ai sindaci dei comuni compresi nel territorio del collegio, i quali ne curano l'affissione nell'albo pretorio ed in altri luoghi pubblici, entro il quindicesimo giorno antecedente quello della votazione. Due copie di ogni manifesto devono essere consegnate ai presidenti dei singoli uffici elettorali di sezione, delle quali una deve restare a disposizione dell'ufficio e l'altra deve essere affissa nella sede della votazione;

e) provvede, per mezzo dell'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali, a pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana le liste validamente presentate nel collegio, con i relativi contrassegni, e l'indicazione dei candidati di ciascuna lista secondo l'ordine in cui vi sono iscritti, riportando per ciascun candidato i suoi dati anagrafici (data e luogo di nascita). Nella pubblicazione, devono essere evidenti i collegamenti fra le singole liste presentate nel collegio e le liste regionali, con l'indicazione dei rispettivi capolista candidati alla carica di Presidente della Regione.

2. A partire dal giorno successivo alla ricezione delle decisioni definitive dell'Ufficio centrale regionale, comunicate ai sensi del comma 10 dell'articolo 17 ter, l'Assessore regionale per la famiglia, le politiche sociali e le autonomie locali, provvede:

a) per il tramite dell'autorità designata dal Presidente della Regione, alla stampa di un unico manifesto, con le liste regionali ed i relativi contrassegni, e con l'indicazione del cognome e nome dei candidati di ciascuna lista secondo l'ordine in cui vi sono iscritti, riportando per ciascun candidato i suoi dati anagrafici (data e luogo di nascita). Accanto al cognome e nome di ogni capolista deve essere riportata in modo evidente la dicitura "candidato alla carica di Presidente della Regione". La successione delle liste regionali nel manifesto è quella risultante dal sorteggio di cui al comma 10 dell'articolo 17 ter. Copie del manifesto sono inviate ai sindaci di tutti i comuni compresi nel territorio della Regione siciliana, i quali ne curano l'affissione nell'albo pretorio ed in altri luoghi pubblici, entro il quindicesimo giorno antecedente quello della votazione. Due copie del manifesto devono essere consegnate ai presidenti dei singoli uffici elettorali di sezione, delle quali una deve restare a disposizione dell'ufficio e l'altra deve essere affissa nella sede della votazione;

b) alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana di tutte le liste regionali validamente presentate, con i rispettivi contrassegni, secondo l'ordine risultante dal sorteggio di cui al comma 10 dell'articolo 17 ter. Vanno riportati i dati anagrafici (data e luogo di nascita) di ciascun candidato di ogni lista. Deve essere riportata in modo evidente la dicitura "candidato alla carica di Presidente della Regione" accanto al cognome e nome di ogni capolista delle liste regionali. Nella pubblicazione devono risultare i collegamenti fra le liste regionali ed i gruppi di liste provinciali ad esse collegati.

3. L'Assessore regionale per la famiglia, per le politiche sociali e le autonomie locali provvede alla pubblicazione di cui alla lettera e) del comma 1, ed a quella di cui alla lettera b) del comma 2, mediante un'unica edizione straordinaria della *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana, entro il termine di giorni cinque. Dispone, quindi, l'invio di un congruo numero della predetta edizione straordinaria ai presidenti dell'Ufficio centrale regionale e degli uffici centrali circoscrizionali, nonché alle autorità designate dal Presidente della Regione in ciascuna provincia affinché, a loro volta, provvedano ad inviarle a tutti i comuni compresi nel territorio della Regione siciliana.".

#### Art. 25.

##### *Atti degli uffici centrali circoscrizionali*

1. I commi terzo e quinto dell'articolo 58 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche e integrazioni, sono sostituiti dai seguenti:

“3. Uno degli esemplari del verbale, con i documenti annessi, è inviato subito dal presidente dell'ufficio elettorale alla segreteria generale dell'Assemblea regionale siciliana, la quale ne rilascia ricevuta.

5. Il secondo esemplare del verbale, nonché tutti i verbali delle sezioni con i relativi atti e documenti ad essi allegati, sono depositati nella cancelleria del tribunale del comune capoluogo della circoscrizione ovvero della Corte d'appello di Palermo in ragione delle rispettive competenze nell'ambito del procedimento elettorale.”.

#### Art. 26.

##### *Elezioni plurime*

1. Dopo l'articolo 59 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è inserito il seguente:

“Art. 59bis. - Casi di elezioni plurime degli stessi candidati - 1. Quando uno stesso candidato risulti eletto sia in una lista regionale, sia in una lista provinciale, prevale sempre l'elezione nella lista regionale.”.

#### Art. 27.

##### *Surrogazioni di deputati*

1. L'articolo 60 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, è sostituito dal seguente:

“Art. 60. - Surrogazioni di deputati - 1. Quando per dimissioni o qualsiasi altra causa rimanga vacante o temporaneamente vacante un seggio attribuito ad un deputato eletto in un collegio, il seggio è assegnato al candidato che, nella stessa lista e nello stesso collegio, segue immediatamente l'ultimo eletto nella graduatoria di candidati determinata ai sensi del comma 6 dell'articolo 2bis.

2. Qualora la lista provinciale abbia esaurito i propri candidati, si considera la graduatoria regionale del gruppo di liste comprendente la lista del deputato il cui seggio si è reso vacante, determinata ai sensi dei commi 6, 7 e 8 dell'articolo 2ter. Il seggio viene quindi assegnato alla lista provinciale la cui percentuale è collocata al primo posto nella graduatoria regionale ed attribuito al candidato che nella lista medesima risulti primo dei non eletti secondo la graduatoria di candidati determinata ai sensi del comma 6 dell'articolo 2bis.

3. Ogniqualvolta si attribuisca un seggio ad una lista in un collegio ai sensi del comma 2, la graduatoria regionale del gruppo cui quella lista appartiene scorre, cosicché la volta successiva si passa al collegio che, nell'ordine della graduatoria, segue l'ultimo collegio cui è stato attribuito un seggio.

4. Quando per dimissioni o qualsiasi altra causa, ivi compresa la nomina ad assessore regionale, rimanga vacante un seggio attribuito ad un candidato della lista regionale, il seggio è attribuito al gruppo di liste cui il deputato eletto nella lista regionale aveva dichiarato di aderire nell'atto di accettazione della candidatura, ai sensi del comma 2 dell'articolo 3ter, ed assegnato alla lista del predetto gruppo presentata nel collegio provinciale indicato dal deputato medesimo come proprio collegio di riferimento.

Viene proclamato eletto il candidato che in tale lista provinciale risulti primo dei non eletti secondo la graduatoria di candidati determinata ai sensi del comma 6 dell'articolo 2bis.

5. Quando non sia possibile attribuire il seggio con le modalità di cui al comma 4, perché la lista provinciale ha esaurito i propri candidati, si considera la graduatoria regionale del gruppo di liste comprendente quella lista e si osservano poi le disposizioni di cui ai commi 2 e 3.

6. Le disposizioni dei precedenti commi trovano applicazione anche quando occorra procedere alla temporanea sostituzione di un deputato sospeso dalla carica ai

sensi dell'articolo 15, comma 4bis, della legge 19 marzo 1990, n. 55, nel testo introdotto dall'articolo 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 e successive modifiche ed integrazioni”.

## Titolo II

### **DISPOSIZIONI CONCERNENTI L'ELEZIONE DEI CONSIGLI COMUNALI E PROVINCIALI. MODIFICHE ALLA LEGGE REGIONALE 15 SETTEMBRE 1997, N. 35 E SUCCESSIVE MODIFICHE ED INTEGRAZIONI**

#### Art. 28.

##### *Soglia di sbarramento per l'attribuzione dei seggi*

1. Per l'attribuzione dei seggi nei consigli comunali con popolazione superiore a 10.000 abitanti e nei consigli provinciali non concorrono all'assegnazione dei seggi le liste che non abbiano conseguito almeno il 5 per cento dei voti validi.

#### Art. 29.

##### *Rappresentazione di ambo i sessi nelle liste*

1. Per la formazione delle liste dei consigli comunali e provinciali si applicano i criteri di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 14 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni.

2. *(Comma omissivo in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).*

#### Art. 30.

##### *Modifiche all'articolo 3 della legge regionale 15 settembre 1997, n. 35*

1. Al comma 6 dell'articolo 3 della legge regionale 15 settembre 1997, n. 35, le parole “delle liste interessate” sono sostituite dalle parole “di tutte le liste che concorrono all'elezione del sindaco”.

#### Art. 31.

##### *Mozione di sfiducia*

1. Il comma 1 dell'articolo 10 della legge regionale 15 settembre 1997, n. 35, come modificato dal comma 1 dell'articolo 2 della legge regionale 16 dicembre 2000, n. 25 è sostituito dal seguente: “1. Il sindaco, il presidente della provincia e le rispettive giunte cessano dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia votata per appello nominale dal 65 per cento dei consiglieri assegnati.”.

#### Art. 32.

##### *Interpretazione autentica*

1. Il comma 3 dell'articolo 3 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7 e successive modifiche ed integrazioni, va interpretato nel senso che il divieto di rieleggibilità per una sola volta non si applica nel caso in cui tra un mandato e l'altro si sia verificata una gestione straordinaria ai sensi degli articoli 143 e 144 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

#### Art. 33.

##### *Relazione del sindaco sullo stato di attuazione del programma*

1. Al comma 1 dell'articolo 17 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7, le parole “Ogni sei mesi” sono sostituite dalle parole “Ogni anno”.



Art. 34.

*Modifiche all'articolo 1 della legge regionale 16 dicembre 2000, n. 25*

1. Al comma 5 dell'articolo 1 della legge regionale 16 dicembre 2000, n. 25, sopprimere il periodo dell'ultimo rigo da "inclusi i comuni" a "dell'anno 2000".

Titolo III

### DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 35.

*(Articolo omissso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).*

Art. 36.

*(Articolo omissso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).*

Art. 37.

*(Articolo omissso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).*

Art. 38.

*(Articolo omissso in quanto impugnato dal Commissario dello Stato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto).*

Art. 39.

*Termine per la decisione della Commissione regionale per il referendum confermativo*

1. Al secondo alinea del comma 5 dell'articolo 8 della legge regionale 23 ottobre 2001, n. 14, sostituire le parole "entro dieci giorni" con le parole "entro quaranta giorni".

Art. 40.

*Formula di pubblicazione ai sensi della legge regionale 23 ottobre 2001, n. 14*

1. La presente legge è inserita nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana, distintamente dalle altre leggi, senza numero d'ordine e senza formula di promulgazione, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1 della legge regionale 23 ottobre 2001, n. 14.

### Tabella allegata

ASSEMBLEA REGIONALE SICILIANA: RIPARTO DI 80 SEGGI.

**4.968.991: 80 = 62.112 (QUOZIENTE)**

PROVINCIA	Popolazione	Quoziente	Resto	Seggi
Agrigento	448.053	7	13.269	7
Caltanissetta	274.035	4	25.587	4
Catania	1.054.778	16	60.986	17
Enna	177.200	2	52.976	3
Messina	662.450	10	41.330	11
Palermo	1.235.923	19	55.795	20
Ragusa	295.264	4	46.816	5
Siracusa	396.167	6	23.495	6
Trapani	425.121	6	52.449	7
<b>Totale</b>	4.968.991	74		80



APPENDICE II  
GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE



## SENTENZA 25 GIUGNO 1957 N. 104

Deposito in cancelleria: 8 luglio 1957.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 174  
del 13 luglio 1957 e in "Gazzetta Ufficiale  
della Regione siciliana" n. 37 del 16 luglio 1957.

Pres. AZZARITI - Rel. MANCA

Regione Siciliana - Elezione dei deputati dell'Assemblea regionale  
Art. 67 legge reg. 20 marzo 1951, n. 29 - Rinvio alle disposizioni penali delle leggi  
sulle elezioni della Camera dei deputati - Competenza della Regione siciliana ad  
emanare la legge per l'elezione dell'Assemblea regionale - Connessione delle  
disposizioni di carattere penale - Esclusione di illegittimità costituzionale.  
(Statuto siciliano, art. 3; Costituzione, artt. 25 e 122).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente

Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI

Prof. GASPARE AMBROSINI

Prof. ERNESTO BATTAGLINI - Dott. MARIO COSATTI

Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI

Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO

Prof. MARIO BRACCI - Prof. NICOLA JAEGER

Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI

Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 67 della legge emanata dalla Regione siciliana il 20 marzo 1951, n. 29, per l'elezione dei deputati all'Assemblea regionale in relazione all'art. 1 del Codice penale e in riferimento all'art. 70 della Costituzione, promosso dal Pretore di Vizzini, con ordinanza del 12 novembre 1956, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana, rispettivamente il 12 e il 15 gennaio 1957 ed iscritta al n. 346 del Registro ordinanze 1956.

Udita, nell'udienza pubblica dell'8 maggio 1957, la relazione del Giudice Antonio Manca.

*Ritenuto in fatto*

Lo Greco Sebastiano, denunciato per il delitto previsto dall'art. 72 del T.U. 5 febbraio 1948, n. 26 (concernente le elezioni della Camera dei deputati), per avere tur-

bato il 3 giugno 1955, in occasione delle elezioni dei deputati all'Assemblea regionale siciliana, un pubblico comizio in Licodia Eubea, fu prosciolto, per inesistenza del reato, dal Pretore di Vizzini con sentenza istruttoria del 24 dicembre 1955.

Il Pretore osservò:

1) che, nella specie, non era applicabile la accennata disposizione del T.U. 5 febbraio 1948, n. 26, poiché questa legge riguarda le elezioni per il Parlamento nazionale; e che perciò detta norma non può ritenersi estesa alle elezioni dell'Assemblea siciliana in base all'articolo 67 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, poiché alla Regione non può essere riconosciuto potere normativo nella materia penale;

2) che tale estensione deve ritenersi esclusa anche per il carattere temporaneo della norma, perché il più recente decreto legislativo presidenziale del 3 aprile 1951, n. 203 (che approva il testo unico per la composizione e l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali), non riproduce la disposizione dell'art. 72 sopra ricordato.

La sentenza del Pretore, su appello del Pubblico Ministero, fu riformata dal Giudice istruttore, il quale, con sentenza del 12 marzo 1956, restituì gli atti al primo giudice per l'ulteriore corso del giudizio e rilevò che l'art. 67 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, non ha creato alcuna norma di carattere penale, poiché tale disposizione ha semplice valore indicativo, in quanto, anche se non fosse stato inserito nella predetta legge, si sarebbero dovute ugualmente applicare le disposizioni del T.U. del 1948, dato il loro carattere generale; e che comunque deve ritenersi collegato alla potestà normativa della Regione, anche il potere di emanare norme contenenti sanzioni penali.

In relazione a quest'ultimo motivo, il pretore di Vizzini ha sollevato pregiudizialmente, di ufficio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 67 della legge regionale del 20 marzo 1951, n. 29, poiché, a suo avviso, sarebbe in contrasto con l'articolo 1 del Codice penale, in riferimento all'art. 70 della Costituzione. Pertanto, con ordinanza del 12 novembre 1956, ordinò la trasmissione degli atti a questa Corte, sospendendo il giudizio.

L'ordinanza ritualmente notificata all'imputato, al Procuratore della Repubblica, al Presidente della Regione siciliana, al Presidente del Consiglio dei Ministri, e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato ed al Presidente dell'Assemblea siciliana, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e nella Gazzetta Ufficiale della Regione rispettivamente il 12 e il 15 gennaio 1957.

Con atto depositato in cancelleria il 17 dicembre 1956 unitamente alle deduzioni, si è costituito in questa sede il Presidente della Regione siciliana, conferendo procura speciale all'avvocato professor Salvatore Pugliatti.

La difesa della Regione premette che alla Regione siciliana è attribuita, in base allo Statuto, potestà normativa esclusiva in materia di ordinamento elettorale regionale e che il conferimento della potestà normativa per una data materia comprende la disciplina della materia stessa nel suo complesso anche riguardo alle norme che vi sono connesse. Donde la conseguenza che l'art. 67 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 in quanto riguarda norme di carattere penale inerenti ai precetti stabiliti nell'ambito della potestà normativa regionale, deve ritenersi costituzionalmente legittimo.

Aggiunge d'altra parte che l'art. 67 della legge elettorale regionale, rinviando alle sanzioni penali sostenute nella legge statale (T.U. n. 26 del 1948), non ha fatto che estenderne l'applicazione alla Sicilia.

La Regione chiede quindi che sia dichiarata la legittimità costituzionale dell'art. 67 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29.

#### *Considerato in diritto:*

La questione sottoposta alla decisione di questa Corte consiste nell'esaminare se debba ritenersi costituzionalmente legittimo l'art. 67 della legge 20 marzo 1951, n. 29, emanata dalla Regione siciliana per la disciplina delle elezioni dei deputati all'Assemblea regionale.

L'articolo stabilisce che, per le violazioni delle norme di detta legge, si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni penali delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati. Si ripropone perciò, come risulta dall'ordinanza del pretore di Vizzini, in relazione all'ipotesi particolare preveduta da detto articolo, il problema se le Regioni a statuto speciale, nell'ambito della potestà normativa ad esse attribuita, possano emanare disposizioni contenenti sanzioni penali per la violazione delle proprie norme legislative. Problema già esaminato da questa Corte nelle sentenze n. 6 del 15 giugno 1956, nn. 21 e 23, rispettivamente del 19 e 21 gennaio 1957, e n. 58 del 13 aprile 1957, nelle quali si è ritenuto che la competenza a legiferare nella materia penale è devoluta esclusivamente allo Stato: onde sono state dichiarate costituzionalmente illegittime (con riferimento non già all'art. 70, come è detto nella ordinanza, bensì all'art. 25, secondo comma, della Costituzione) alcune disposizioni emanate dalle Assemblee regionali della Sardegna, della Sicilia e del Trentino-Alto Adige. Occorre perciò esaminare se nella fattispecie, ora sottoposta alla decisione della Corte, il principio anzidetto sia stato violato.

È opportuno premettere che nel primo comma dell'art. 122 della Costituzione è stabilito, in via generale, che il sistema di elezione, il numero e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei consiglieri regionali sono stabiliti con legge della Repubblica. Ma, negli Statuti regionali, che, secondo il precedente art. 116, possono essere emanati per le Regioni cui sono riconosciute forme e condizioni speciali di autonomia, le elezioni dei Consigli regionali sono regolate da norme deliberate (fatta eccezione per la Valle d'Aosta) dalle stesse Regioni. Dispone infatti l'art. 3, primo comma, dello Statuto siciliano che l'Assemblea regionale è costituita da deputati eletti nella Regione a suffragio universale diretto e segreto, secondo la legge emanata dall'Assemblea regionale in base ai principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche. L'art. 16 dello Statuto sardo stabilisce che il Consiglio regionale è composto di consiglieri eletti a suffragio universale, diretto, uguale e segreto e con sistema proporzionale secondo le norme stabilite con legge regionale; e analoga disposizione è contenuta nell'art. 19 dello Statuto per il Trentino-Alto Adige.

Per quanto riguarda quindi la costituzione dei predetti organi, fondamentali per il funzionamento degli Enti regionali, la potestà normativa, riconosciuta a quelli dotati di speciale autonomia, esclusa come si è detto la Valle d'Aosta, trova la sua base in una espressa e particolare autorizzazione statutaria, alla quale perciò le norme emanate dalle Regioni sono necessariamente collegate. Ond'è che, per decidere, in relazione all'attuale controversia, se la Regione siciliana con l'estendere le disposizioni di carattere penale, previste nel T.U. del 5 febbraio 1948, n. 26, si sia mantenuta nell'ambito della propria potestà normativa, occorre accertare se, fermo restando, come regola generale, il principio già enunciato nelle precedenti sentenze di questa Corte, tale estensione possa ritenersi legittima, in base alla particolare disposizione contenuta nel ricordato art. 3 dello Statuto regionale.

Detto articolo, come risulta dal testo sopra riferito, oltre ad attribuire potestà di legiferare in materia di elezioni politiche, rispettando così l'autonomia della Regione, stabilisce anche i criteri basilari cui la legge deve uniformarsi, rinviando ai principi fissati nella stessa materia dalla Costituente, inquadrando così, sotto questo aspetto, le norme regionali nel sistema costituzionale dello Stato. Posto ciò occorre ricordare che il legislatore costituente, con la legge 20 gennaio 1948, n. 6, attuando i precetti contenuti nell'art. 48 alla Costituzione, stabilì (art. 1) che, per le elezioni della Camera dei deputati, si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni del decreto legislativo 10 marzo 1946, n. 74, con le modificazioni apportate dalla predetta legge; disposizioni e modificazioni poi riunite nel già citato T.U. del 5 febbraio 1948, n. 26. Ed a queste disposizioni appunto, vigenti nel tempo in cui fu emanata la legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, questa legge si è uniformata, riproducendole nella massima parte. E vi si è uniformata, altresì nell'art. 67, oggetto dell'attuale contestazione,

dato che non estende le sanzioni penali previste dalla legge statale a ipotesi di reato previste nella legge regionale, ma di detta legge richiama le disposizioni; con la conseguenza che le violazioni delle norme contenute nella legge elettorale regionale, intanto costituiscono reato, in quanto siano come tali previste dalla legge nazionale.

Ora, come è noto, il citato T.U. del 1948, oltre a disciplinare minutamente le tre fasi concernenti le operazioni elettorali, il procedimento preparatorio, la votazione e lo scrutinio, comprende sanzioni punitive per i fatti che hanno appunto come presupposto le elezioni e che la stessa legge (art. 88 del T.U.) indica come reati elettorali. E li considera come categoria a sè, poiché dispone (art. 88, quarto comma) che resta sempre salva l'applicazione delle maggiori pene stabilite dal codice penale e in altre leggi per i reati non previsti dal T.U., dispone inoltre (art. 88, primo comma) che, qualora sia applicata la pena della reclusione, questa, oltre alla interdizione dai pubblici uffici, produce sempre la sospensione dal diritto elettorale ed esclude infine, per tutti i reati anzidetti, l'applicabilità dei benefici della sospensione dell'esecuzione della condanna e della non iscrizione nel casellario.

È peraltro importante notare che la previsione dei reati e delle relative sanzioni di cui si è fatto cenno, si riscontra costantemente, per ormai antica e non interrotta tradizione legislativa, in tutte le leggi elettorali, delle quali, date le finalità peculiari alle leggi stesse, costituisce un necessario complemento e una particolare caratteristica. Appunto perché si è ritenuto che la regolarità delle operazioni inerenti alla consultazione popolare, non possa essere compiutamente assicurata se non attraverso la più efficace garanzia che è data dalle specifiche sanzioni penali. Ed è a questa tradizione che si uniformano anche le più recenti leggi 10 marzo 1946, n. 74, e 20 gennaio 1948, n. 6, riunite nel T.U. del 1948; 7 ottobre 1947, n. 1058, contenente norme per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione annuale delle liste elettorali; 6 febbraio 1948, n. 29, per l'elezione del Senato; 8 marzo 1951, n. 122, per l'elezione dei Consigli provinciali; il T.U. 5 aprile 1951, n. 203, per la elezione degli organi delle amministrazioni comunali; e, da ultimo, il T.U. delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del 30 marzo 1957, n. 361.

La Corte è pertanto d'avviso che sia giustificato e risponda ad una razionale interpretazione dell'art. 3 dello Statuto siciliano, ritenere che l'attribuzione di competenza ad emanare la legge per le elezioni dei deputati all'Assemblea regionale, si riferisca alla legge elettorale nel suo complesso, considerata cioè nella sua tradizionale struttura, comprendente quindi sia i precetti e i divieti concernenti le operazioni elettorali, sia le disposizioni di carattere penale che, per quanto si è detto, vi sono connesse.

Com'è chiaro, dopo quanto si è esposto, si tratta di attribuzione di competenza legislativa di carattere eccezionale, che deroga, per la materia in esame, al principio generale che si ricava dall'art. 25 della Costituzione, secondo quanto ha già ritenuto questa Corte.

Non è inutile aggiungere, a completamento delle osservazioni finora esposte, che già questa Corte, con la sentenza n. 4 del 15 giugno 1956, ha riconosciuto, per speciali ragioni pure ricollegantisi ad un'antica tradizione legislativa, la legittimità della deroga ad un altro fondamentale precetto costituzionale. Quello cioè contenuto nel primo comma dell'art. 108 della Costituzione, secondo il quale le norme sull'ordinamento giudiziario e su ogni magistratura sono stabilite con legge. Nella sentenza, infatti, anche per la materia preveduta nella detta disposizione, trattandosi di principi attinenti all'ordine costituzionale dello Stato, si è esclusa la competenza normativa delle Regioni, anche a statuto speciale. Si è tuttavia ritenuto che, per quanto riguarda la disciplina dei "masi chiusi", deve considerarsi costituzionalmente legittima una disposizione legislativa emanata dalla Provincia di Bolzano, che, in deroga ai precet-



ti contenuti nel citato art. 108, conferisce, nella materia, particolari attribuzioni al pretore.

In base a quanto si è esposto la disposizione contenuta nell'art. 67 della legge regionale siciliana 20 marzo 1951, n. 29, concernente l'elezione dei deputati all'Assemblea della Regione, deve ritenersi costituzionalmente legittima.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione, proposta con ordinanza del Pretore di Vizzini del 10 novembre 1956, sulla legittimità costituzionale dell'art. 67 della legge della Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29, concernente l'elezione dei deputati alla Assemblea regionale, in riferimento all'art. 25 della Costituzione. Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 giugno 1957.

GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI  
TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI  
ERNESTO BATTAGLINI - MARIO COSATTI  
FRANCESCO PANTALEO GABRIELI  
GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO  
MARIO BRACCI - NICOLA JAEGER  
GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO PETROCELLI  
ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI.

## SENTENZA 13 FEBBRAIO 1960 N. 6

Deposito in cancelleria: 18 febbraio 1960.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 44 del 20 febbraio 1960.

Pres. AZZARITI - Rel. PERASSI

Diritti e doveri dei cittadini - Funzioni pubbliche elettive  
Diritti garantiti dall'art. 51, terzo comma, della Costituzione  
Significato dell'espressione: "conservare il posto di lavoro".

Impiego pubblico - Art. 88 T.U. 30 marzo 1957, n. 361: collocamento di ufficio in  
aspettativa dei pubblici impiegati eletti deputati;

collocamento in aspettativa a domanda dei soli professori universitari o equiparati -  
Esclusione di illegittimità costituzionale.

(Costituzione, artt. 3, 51, terzo comma, e 98).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente

Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI

Prof. GASPARE AMBROSINI - Dott. MARIO COSATTI

Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI

Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO

Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI

Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI

Prof. GIUSEPPE BRANCA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 88, 1 comma, del testo  
unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con D.P.R. 30  
marzo 1957, n. 361, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza 14 luglio 1959 emessa dal Consiglio di Stato in sede giurisdiziona-  
le - Sezione IV - sul ricorso proposto da Caccuri Edmondo contro il Ministero di gra-  
zia e giustizia, iscritta al n. 117 del Registro ordinanze 1959 e pubblicata nella  
Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 288 del 28 novembre 1959;

2) ordinanza 14 luglio 1959 emessa dal Consiglio di Stato in sede giurisdiziona-  
le - Sezione IV - sul ricorso proposto da Pitzalis Giovanni contro il Ministero della  
pubblica istruzione, iscritta al n. 118 del Registro ordinanze 1959 e pubblicata nella  
Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 288 del 28 novembre 1959;

3) ordinanza 14 luglio 1959 emessa dal Consiglio di Stato in sede giurisdiziona-  
le - Sezione IV - sul ricorso proposto da Petrucci Giovanni contro il Ministero dei tra-  
sporti, iscritta al n. 119 del Registro ordinanze 1959 e pubblicata nella Gazzetta  
Ufficiale della Repubblica n. 288 del 28 novembre 1959;

4) ordinanza 14 luglio 1959 emessa dal Consiglio di Stato in sede giurisdiziona-

le - Sezione IV - sul ricorso proposto da Cerreti Alfonso contro il Ministero della pubblica istruzione, iscritta al n. 124 del Registro ordinanze 1959 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 295 del 5 dicembre 1959.

Udita nell'udienza pubblica del 20 gennaio 1960 la relazione del Giudice Tomaso Perassi;

uditi gli avvocati Aldo Dedin e Raffaele Resta, per il Pitzalis, Raffaele Resta, per il Petrucci, Giambattista Rizzo, per il Cerreti, e il sostituto avvocato generale dello Stato Franco Chiarotti, per i Ministeri di grazia e giustizia, della pubblica istruzione e dei trasporti.

#### *Ritenuto in fatto*

Edmondo Caccuri, magistrato di appello addetto alla Corte di cassazione, Giovanni Pitzalis, ispettore generale del Ministero della pubblica istruzione, Giovanni Petrucci, direttore dell'Ispettorato compartimentale della motorizzazione civile in Sicilia, ed Alfonso Cerreti, provveditore agli studi a Messina, essendo stati eletti deputati al Parlamento per la presente legislatura, vennero collocati in aspettativa, dalle Amministrazioni da cui rispettivamente dipendevano, per tutta la durata del mandato parlamentare, in base all'art. 88, primo comma, del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361.

Nei provvedimenti coi quali sono stati collocati in aspettativa i predetti dipendenti dello Stato è disposto che ciascuno di essi continua a godere del trattamento economico precedente in quanto più favorevole dell'indennità parlamentare e nel provvedimento concernente il Cerreti più precisamente si dispone che "dalla data di decorrenza dell'aspettativa compete all'interessato, ai sensi dell'art. 67, secondo comma, del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, il trattamento economico più favorevole tra lo stipendio di pubblico impiegato e l'indennità fissa mensile attribuita ai membri del Parlamento dall'art. 1 della legge 9 agosto 1948, n. 1102".

Ciascuno dei detti dipendenti dello Stato ha impugnato dinanzi al Consiglio di Stato il provvedimento che lo concerne, assumendo che l'art. 88, primo comma, del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati è in contrasto con l'art. 51, terzo comma, della Costituzione, il quale stabilisce che "chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il posto di lavoro".

Il Cerreti ha dedotto, poi, l'illegittimità costituzionale dell'intero art. 88 del testo citato anche sotto un altro profilo: perché, disponendo nel terzo comma che i professori di università e i direttori di istituti sperimentali equiparati siano collocati in aspettativa solo a loro domanda, violerebbe il principio dell'eguaglianza dei cittadini nell'accesso alle cariche elettive, sancito nel primo comma dello stesso art. 51 della Costituzione.

In ciascuno dei quattro procedimenti così promossi dinanzi al Consiglio di Stato, si è costituita l'Amministrazione interessata (Ministero di grazia e giustizia nel procedimento promosso dal Caccuri, Ministero della pubblica istruzione nei procedimenti promossi dal Pitzalis e dal Cerreti, Ministero dei trasporti nel procedimento promosso dal Petrucci) ed ha resistito al ricorso, chiedendone il rigetto.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto che le dedotte questioni di legittimità costituzionale non siano manifestamente infondate e ne ha rimesso perciò la decisione a questa Corte con quattro ordinanze - una per ciascun procedimento - emesse in data 14 luglio 1959.

Tali ordinanze, debitamente notificate alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicate ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, sono state pubblicate: tre nella Gazzetta Ufficiale n. 288 del 28 novembre 1959 e la quarta (quel-

la emessa nel procedimento fra il Cerreti e il Ministero della pubblica istruzione) nella Gazzetta Ufficiale n. 295 del 5 dicembre 1959. Nel registro generale delle ordinanze pervenute a questa Corte nel 1959, sono iscritte ai numeri 117, 118, 119 e 124.

Dinanzi a questa Corte, nel giudizio promosso con la prima ordinanza (n. 117), si è costituito solo il Ministero di grazia e giustizia. In ciascuno degli altri tre giudizi si sono costituite entrambe le parti.

In ordine alla questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 88 del testo unico 30 marzo 1957, n. 361, sollevata in riferimento al terzo comma dell'art. 51 della Costituzione, il Pitzalis, il Petrucci ed il Cerreti sostengono, nelle loro deduzioni, che la norma costituzionale non è diretta a garantire soltanto la conservazione del posto di lavoro a chi è investito di funzioni pubbliche elettive, ma anche a garantirgli la possibilità di continuare a svolgere, contemporaneamente, le precedenti funzioni. Questa interpretazione non solo sarebbe conforme alla lettera del testo costituzionale, ov'è espressamente stabilito che "chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento", ma sarebbe altresì conforme agli scopi intrinseci della norma, identificabili anche attraverso le discussioni svoltesi in seno all'Assemblea costituente. Chiamata a scegliere fra due tesi – quella di ritenere in ogni caso incompatibile il contemporaneo esercizio del mandato politico e dell'impiego e quella di ritenerlo invece compatibile assicurando però, da un lato, il retto adempimento delle funzioni elettive e non pregiudicando dall'altro, diritti e interessi dell'eletto nel rapporto d'impiego – la Costituente, ispirata anche da atteggiamento di sfavore verso il cosiddetto professionismo politico, avrebbe finito con l'accogliere la seconda soluzione, approvando la norma in esame, simile, anche nella formulazione, ad una norma già contenuta nella costituzione di Weimar. Tale norma, nel suo più profondo significato, sarebbe diretta a garantire libertà e indipendenza assolute ad ogni cittadino, anche a chi presti lavoro subordinato, che voglia dare il suo contributo all'attività politica della Nazione.

Il Pitzalis, il Petrucci e il Cerreti fanno poi rilevare che fino all'emanazione della norma impugnata, il legislatore ordinario aveva sempre inteso il precetto costituzionale nel senso di ritenere compatibile l'esercizio delle funzioni politiche elettive con l'esercizio delle funzioni di impiegato, e ricordano l'art. 25 della legge 20 gennaio 1948, n. 6, che aveva lasciato esclusivamente alla sensibilità e alla discrezione dello stesso impiegato di chiedere il congedo straordinario ove ritenesse di non poter continuare a svolgere proficuamente le precedenti funzioni, nonché i lavori preparatori della legge 13 febbraio 1953, n. 60, sulle incompatibilità parlamentari, durante i quali fu soppresso alla Camera un articolo del disegno di legge dove era prescritto che il collocamento in congedo dell'impiegato eletto al Parlamento dovesse essere sempre disposto di ufficio.

Passando all'esame della norma impugnata (contenuta nell'art. 41 della legge 16 maggio 1956, n. 493, poi trasfusa nell'art. 88 del citato testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati del 1957, n. 361), il Pitzalis, il Petrucci e il Cerreti ricordano che anche l'adozione di questa norma fu oggetto di vivaci contrasti alla Camera dei deputati e al Senato, accennano ai vari problemi a cui può dar luogo la sua pratica applicazione e si soffermano a dimostrarne il contrasto con la norma dell'art. 51 della Costituzione, come da loro interpretata, facendo rilevare che il collocamento in aspettativa porta, in modo ancora più netto che nel congedo, all'allontanamento dell'impiegato dall'esercizio delle sue funzioni e in taluni casi implica pure sostituzione nell'ufficio e cioè perdita del posto. Il Cerreti offre a questo riguardo l'esempio del caso suo personale, giacché, dopo averlo collocato in aspettativa, il Ministero della pubblica istruzione lo ha sostituito con altro "titolare" al Provveditorato agli studi di Messina.

In ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'intero art. 88 del testo unico 30 marzo 1957, n. 361, sollevata in riferimento al primo comma dell'art. 51

della Costituzione, il Cerreti sostiene che il diverso trattamento fatto dal legislatore ai professori di università e di istituti equiparati, nei quali il collocamento in aspettativa può aver luogo solo “a domanda”, non ha alcuna apprezzabile giustificazione, dato che anche i professori universitari sono astretti a particolari doveri, fra cui quello di osservare l’orario scolastico prestabilito e di risiedere stabilmente nella sede dell’Università o Istituto a cui appartengono, con possibilità eccezionale di deroga solo per residenza in località prossima (artt. 6 e 7 legge 18 marzo 1958, n. 311). Appunto perché priva di giustificazione, la disparità di trattamento fra professori universitari ed altri impiegati violerebbe il principio sancito nel primo comma dell’art. 51 della Costituzione, secondo cui tutti i cittadini possono accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza.

L’Avvocatura dello Stato, nelle deduzioni presentate per ciascuno dei tre Ministeri in causa, nega che la lettera dell’art. 51, terzo comma, della Costituzione autorizzi l’interpretazione datane ex adverso e sostiene – desumendo anch’essa elementi dai lavori preparatori – che l’intenzione dei Costituenti fu soltanto quella di garantire all’eletto la conservazione del posto di lavoro, lasciando al legislatore ordinario di determinare concretamente il mezzo per attuare tale finalità. Facendo poi rilevare che in sede di interpretazione teleologica di una norma, può e deve tenersi conto degli inconvenienti a cui una determinata soluzione potrebbe dar luogo, l’Avvocatura accenna al grave sacrificio degli interessi dei datori di lavoro che verrebbe posto in essere, specie nei rapporti di lavoro privati, accedendo alla tesi della compatibilità delle funzioni: sacrificio che si tradurrebbe in una vera espropriazione senza indennizzo nei casi in cui il datore di lavoro sia costretto a corrispondere le intere retribuzioni a un lavoratore che non è in grado di svolgere attività proficua.

Quanto alla norma impugnata, l’Avvocatura sostiene che la via prescelta dal legislatore ordinario per attuare il precetto costituzionale tutela nel modo più ampio gli interessi dell’impiegato eletto deputato, desumendosi, dallo stesso art. 88 del testo unico in esame, che il periodo trascorso in aspettativa viene computato ai fini della progressione in carriera, dell’attribuzione degli aumenti periodici e del trattamento di quiescenza e di previdenza.

In ordine alla questione della disparità di trattamento fra professori universitari ed altri impiegati, l’Avvocatura dello Stato dedusse che il primo comma dell’art. 51 della Costituzione riguarda esclusivamente l’accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive e non concerne perciò la regolamentazione dei rapporti del lavoratore eletto a funzioni pubbliche col suo datore di lavoro; che la stessa norma costituzionale prescrive comunque che nell’accesso alle cariche si debba tener conto dei requisiti stabiliti dalla legge; che, infine, l’accoglimento dell’eccezione di incostituzionalità porterebbe al riesame, in sede legislativa, del problema della equiparazione di tutti i dipendenti pubblici eletti al Parlamento, problema che potrebbe anche essere risolto estendendo agli stessi professori universitari il trattamento ora riservato agli altri impiegati.

Sulla base delle deduzioni esposte, le parti concludono, rispettivamente, per l’accoglimento o per la dichiarazione di infondatezza delle proposte eccezioni di illegittimità costituzionale, con tutte le conseguenze di legge.

#### *Considerato in diritto*

1. - Le quattro cause, promosse dalle ordinanze del Consiglio di Stato indicate in epigrafe e congiuntamente discusse, vengono riunite per essere decise con unica sentenza, avendo per oggetto la stessa questione di legittimità costituzionale.

2. - La posizione degli impiegati dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, che siano eletti deputati, è stata oggetto di disposizioni diverse anche dopo l’entrata in vigore dell’attuale Costituzione.

L’art. 41 della legge 16 maggio 1956, n. 493, trasfuso nell’art. 88 del vigente T.U.

delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati 30 marzo 1957, n. 361, ha regolato tale materia con le seguenti disposizioni:

“I dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni, nonché i dipendenti degli enti ed istituti di diritto pubblico sottoposti alla vigilanza dello Stato, che siano eletti deputati, sono collocati d’ufficio in aspettativa per tutta la durata del mandato parlamentare. Ad essi si applica l’art. 57 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 17.

“Nei confronti dei dipendenti, di cui al comma precedente, che durante il mandato parlamentare non abbiano potuto conseguire promozioni in conseguenza del loro incarico politico, e che, per qualsiasi motivo, cessino dal loro mandato, va adottato provvedimento di ricostruzione di carriera con inquadramento anche in soprannumero.

“Le disposizioni del precedente articolo si applicano ai professori universitari e ai direttori di istituti sperimentali equiparati solo a domanda degli interessati”.

Le stesse disposizioni sono applicabili all’elezione al Senato in forza dell’art. 2 della legge 27 febbraio 1958, n. 64.

3. - La questione di legittimità costituzionale, rimessa al giudizio della Corte costituzionale dalle quattro ordinanze del Consiglio di Stato indicate in epigrafe, consiste, in primo luogo, nel valutare se la norma del primo comma dell’art. 88 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361, secondo la quale i dipendenti dello Stato e delle altre amministrazioni, che siano eletti deputati, sono collocati d’ufficio in aspettativa per tutta la durata del mandato parlamentare, sia in contrasto con la norma del terzo comma dell’art. 51 della Costituzione, la quale stabilisce che “chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro”.

L’art. 51, terzo comma, della Costituzione attribuisce direttamente al cittadino, che è chiamato a funzioni pubbliche elettive, due diritti soggettivi: quello di disporre del tempo necessario al loro adempimento e quello di conservare il suo posto di lavoro. Questa norma costituzionale non contiene un rinvio alla legge ordinaria per la disciplina dell’esercizio dei diritti da essa garantiti. Ciò non esclude, come la Corte ha già avuto occasione di affermare per casi analoghi (sent. 1/1960), la possibilità che la legge ordinaria emani norme relative alle modalità di esercizio dei detti diritti individuali, a condizione, s’intende, che tali norme non siano tali da menomare i diritti stessi.

Si tratta, pertanto, di valutare se la norma dell’art. 88 del T.U. 1957 n. 361, che dispone il collocamento d’ufficio in aspettativa degli impiegati eletti deputati, sia compatibile con l’esercizio dei diritti soggettivi attribuiti dal terzo comma dell’art. 51 della Costituzione.

Ai fini dell’esame di tale questione, è necessario anzitutto precisare la portata del diritto a conservare il posto di lavoro, riconosciuto da quella norma costituzionale. Ed infatti su tale punto si è particolarmente insistito nella discussione dalle parti.

Si è sostenuto che “conservare il posto di lavoro” non significa solo assicurare lo stesso posto di lavoro alla cessazione delle funzioni pubbliche elettive, ma significa altresì assicurare il posto nella sua effettiva continuità, nell’esercizio concreto ed attuale delle relative funzioni.

La Corte ritiene che tale tesi non sia fondata su un’esatta configurazione del diritto a “conservare il posto di lavoro”.

La formula usata dalla Costituzione (“conservare il posto”) si trova in diverse leggi dello Stato, anche anteriori alla Costituzione, onde il significato che a tale formula viene attribuita da dette leggi offre un criterio rilevante per interpretare il significato della stessa formula in quanto utilizzata dall’art. 51, terzo comma, della Costituzione. Da varie leggi (T.U. delle leggi sullo stato degli impiegati civili 22 novembre 1908, n. 693, art. 26; T.U. della legge elettorale politica 13 dicembre 1923,

n. 2694, art. 90; R.D.L. 30 dicembre 1923, n. 2960, art. 86; R.D.L. 13 maggio 1929, n. 850, art. 3;

D.L.C.P.S. 13 settembre 1946, n. 303, sulla conservazione del posto ai lavoratori chiamati alle armi per servizio di leva, art. 90; L. 3 maggio 1955, n. 370, sulla conservazione del posto ai lavoratori richiamati alle armi, art. 1) risulta che conservare il "posto" vuol dire mantenere il rapporto di lavoro o di impiego, ma non continuare nell'esercizio delle funzioni in cui si concreta la prestazione dell'impiegato interessato. Ai fini dell'interpretazione della formula "conservare il posto", è un criterio fondatamente utilizzabile quello di prendere in considerazione il significato che la stessa formula ha nello statuto degli impiegati civili dello Stato (D.P.R. 11 gennaio 1956, n. 17), dato che a tale complesso di norme fa riferimento la norma contenuta nell'art. 88 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361. L'art. 56 di detto statuto, al quale rinvia la citata norma, nel regolare le varie cause dell'aspettativa degli impiegati, stabilisce nell'ultimo comma "non si può in alcun caso disporre del posto dell'impiegato collocato in aspettativa". Ora in questa disposizione l'espressione "il posto dell'impiegato collocato in aspettativa" non può evidentemente intendersi come riferibile alle funzioni, ossia all'ufficio, a cui è preposto l'impiegato collocato in aspettativa, non essendo ammissibile che durante l'aspettativa di un impiegato l'Amministrazione, per il fatto di essere tenuta a non disporre del posto dell'impiegato, non possa prendere i provvedimenti necessari per assicurare la continuità dell'esercizio delle funzioni, che erano esercitate dall'impiegato collocato in aspettativa. Il diritto, costituzionalmente garantito, dell'impiegato deputato a conservare il posto non implica, quindi, il diritto a continuare nell'esercizio delle funzioni impiegate. La disposizione della legge ordinaria, che dispone il collocamento d'ufficio in aspettativa, non può, pertanto, ritenersi in contrasto con la norma costituzionale che attribuisce all'impiegato eletto deputato il diritto a conservare il posto di lavoro. La disposizione della legge ordinaria, che prevede il collocamento d'ufficio in aspettativa, è ispirata a criteri di opportunità pratica, suggeriti sia dall'estensione che attualmente hanno assunto i lavori delle Camere parlamentari, sia dall'esigenza, affermata dall'art. 97 della Costituzione, di assicurare il buon funzionamento dell'Amministrazione.

4. - A sostegno della tesi dell'illegittimità del collocamento d'ufficio in aspettativa si è fatto richiamo all'art. 98, secondo comma, della Costituzione, secondo il quale i pubblici impiegati se sono membri del Parlamento non possono conseguire promozioni se non per anzianità, deducendosi che tale norma ammette che durante il mandato parlamentare l'impiegato possa conseguire promozioni per anzianità, mentre ciò è escluso durante il collocamento in aspettativa. Senonché, l'aspettativa dell'impiegato eletto deputato è un'aspettativa sui generis: essa è regolata dalla norma speciale dell'art. 57 del D.P.R. 11 gennaio 1956, n. 17 (ora art. 67 del T.U. 10 gennaio 1957, n. 3), che, per disposizione dell'art. 88 del D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, è applicabile ai dipendenti dello Stato eletti deputati collocati in aspettativa per tutta la durata del mandato parlamentare: tale norma, in conformità all'art. 98 della Costituzione, non esclude che durante il mandato parlamentare l'impiegato collocato in aspettativa abbia la possibilità di conseguire promozioni per anzianità secondo le norme vigenti in materia.

5. - Nè, avuto riguardo al significato che è da attribuirsi al diritto dell'impiegato deputato a conservare il posto, il collocamento d'ufficio in aspettativa menoma il diritto dell'interessato a disporre del tempo necessario all'adempimento delle pubbliche funzioni elettive. Tale provvedimento, anzi, tutela ampiamente quel diritto, in quanto l'aspettativa esenta temporaneamente l'impiegato dall'obbligo della prestazione del servizio impiegate.

6. - La questione della legittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 88 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361, è stata sollevata da una delle parti anche sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza affermata dall'art. 3 della

Costituzione, rilevandosi come violazione di tale principio il fatto che il collocamento d'ufficio in aspettativa è stato dichiarato inapplicabile per una categoria di dipendenti dello Stato: i professori universitari ed i direttori di istituti sperimentali equiparati, ai quali le disposizioni del citato art. 88 si applicano solo a domanda degli interessati. Essendosi riconosciuto che, nonostante il silenzio dell'art. 88, la legge ordinaria ha la facoltà di emanare norme per disciplinare le modalità di esercizio dei diritti individuali preveduti dall'art. 51, terzo comma, della Costituzione, si deve anche riconoscere alla legge ordinaria la facoltà di adottare a tale riguardo norme che si adattano alla possibile diversità di situazioni impiegate. L'aver disposto che ai professori universitari ed ai direttori di istituti sperimentali equiparati la norma sul collocamento d'ufficio in aspettativa si applica solo su domanda degli interessati è un'esplicazione di quella facoltà, nella quale rientra il potere discrezionale di apprezzare se per tali categorie di impiegati ricorrano situazioni particolari che rendano opportuno di stabilire per esse un trattamento speciale in relazione all'effettiva possibilità di esercitare le funzioni impiegate. Il motivo di pretesa illegittimità costituzionale dell'art. 88 in riferimento al principio d'uguaglianza affermato nell'art. 3 della Costituzione deve pertanto ritenersi infondato.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando con unica sentenza sui quattro procedimenti riuniti indicati in epigrafe:

dichiara non fondata la questione, proposta dalle quattro ordinanze del Consiglio di Stato in data 14 luglio 1959, indicate in epigrafe, sulla legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 88 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati approvato con D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, in riferimento agli artt. 51, terzo comma e 3 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 febbraio 1960.

GAETANO AZZARITI - GIUSEPPE CAPPI  
TOMASO PERASSI - GASPARE AMBROSINI - MARIO COSATTI  
FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO  
ANTONINO PAPALDO - GIOVANNI CASSANDRO  
BIAGIO PETROCELLI - ANTONIO MANCA  
ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA.



## SENTENZA 20 GIUGNO 1964 N 66

Deposito in cancelleria: 30 giugno 1964.  
Pres. AMBROSINI - Rel. BONIFACIO

Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione - Regione siciliana - Potestà giurisdizionale sugli atti dell'Assemblea regionale relativi alle vicende del rapporto di impiego dei propri dipendenti - Competenza dello Stato. (Costituzione, art. 134).

Regione siciliana - Assemblea regionale - Funzioni legislative e politiche - Non equiparabilità alle corrispondenti funzioni delle Camere parlamentari - Autonomia e sovranità - Sussistenza di limiti anche per la legislazione regionale esclusiva - Predeterminazione dei fini della Regione.

Leggi - Attività legislativa dello Stato quale espressione del potere di indirizzo politico generale - Libertà nel fine entro i limiti costituzionalmente fissati - Legislazione regionale - Costituisce manifestazione di semplice autonomia politica - Subordinazione al controllo di merito da parte del Parlamento.

(Costituzione, art. 127).

Regione siciliana - Assemblea regionale - Posizione diversa da quella delle Camere - Potestà regolamentare non assimilabile a quella ex art. 64 della Costituzione - Mancanza per i membri dell'Assemblea regionale delle immunità spettanti per la Costituzione al Parlamento.

(Costituzione, artt. 64, 66 e 68).

Regione siciliana - Assemblea regionale - Rapporto di impiego dei dipendenti - Esercizio del diritto di agire in giudizio dinanzi ad organi giurisdizionali dello Stato - Non lede la posizione di indipendenza dell'organo regionale. (Costituzione, artt. 24, primo comma, e 113).

Conflitto di attribuzione tra Stato e Regione - Oggetto - Accertamento e dichiarazione del soggetto titolare dell'attribuzione in contestazione - Individuazione dell'organo statale cui spetti in concreto la competenza - Esclusione - Attinenza alle questioni di giurisdizione e competenza della Corte di cassazione.

(Costituzione, art. 134; legge 11 marzo 1953, n. 87, artt. 38, 39 e 41).

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente -  
Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO  
Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO  
Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA  
Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA  
Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI  
Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ  
Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI  
Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nei ricorsi riuniti promossi dal Presidente della Giunta regionale siciliana:

1) ricorso notificato il 12 febbraio 1964, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale il 24 febbraio 1964 ed iscritto al n. 2 del Registro ricorsi 1964, per conflitto di attribuzione tra la Regione siciliana e lo Stato, sorto per effetto dell'ordinanza 14 dicembre 1963, con la quale il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana ha sospeso il decreto 4 dicembre 1963, n. 177, del Presidente dell'Assemblea regionale siciliana;

2) ricorso notificato il 31 marzo 1964, depositato nella cancelleria della Corte costituzionale l'11 aprile 1964 ed iscritto al n. 4 del Registro ricorsi 1964, per conflitto di attribuzione tra la Regione siciliana e lo Stato, sorto per effetto della sentenza 2 maggio-15 luglio 1963, con la quale la Corte di cassazione a Sezioni unite ha dichiarato la competenza giurisdizionale del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana a provvedere sul ricorso di Moscato Giovanni avverso il decreto 9 gennaio 1961 del Presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Udita nell'udienza pubblica del 10 giugno 1964 la relazione del Giudice Francesco Paolo Bonifacio;

uditi gli avvocati Luigi Maniscalco Basile e Salvatore Orlando Cascio, per la Regione siciliana.

### *Ritenuto in fatto*

1. - Nel corso di un procedimento instaurato dal signor Amintore Ambrosetti per l'annullamento del decreto 4 dicembre 1963 del Presidente dell'Assemblea regionale siciliana col quale gli veniva negata l'ammissione al concorso a quattro posti di segretario presso l'Assemblea (bandito con decreto 11 maggio 1963), il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana con ordinanza del 14 dicembre 1963 ha sospeso l'esecuzione del provvedimento impugnato.

Il Presidente della Giunta regionale siciliana, autorizzato con deliberazione 8 febbraio 1964 della Giunta, ha presentato ricorso a questa Corte ai sensi dell'art. 134 della Costituzione e degli artt. 39, 41 e 38 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la risoluzione del conflitto di attribuzione determinatosi fra lo Stato e la Regione per effetto della predetta ordinanza.

Nel relativo atto – notificato al Presidente del Consiglio dei Ministri il 12 febbraio 1964 e depositato il 24 successivo – il Presidente della Giunta regionale, costituitosi con la difesa degli avvocati Luigi Maniscalco Basile e Salvatore Orlando Cascio, premesso di aver avuto conoscenza dell'ordinanza attraverso la comunicazione fattagliene dal Presidente dell'Assemblea regionale in data 8 febbraio 1964, ha chiesto che la Corte, risolvendo l'insorto conflitto, a) "dichiari che il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana non ha il potere di sindacare gli atti con i quali l'Assemblea regionale siciliana realizza la propria organizzazione e provvede all'ordinamento del personale"; b) pronunzi l'annullamento dell'ordinanza impugnata.

2. - Con altro ricorso, notificato al Presidente del Consiglio dei Ministri il 31 marzo e depositato l'11 aprile 1964, il Presidente della Giunta regionale siciliana, autorizzato con deliberazione della Giunta adottata nella seduta dell'8 febbraio 1964, e difeso dagli avvocati Luigi Maniscalco Basile e Salvatore Orlando Cascio, ha chiesto che questa Corte risolva il conflitto di attribuzione sorto fra lo Stato e la Regione siciliana per effetto della sentenza 2 maggio-15 luglio 1963 con la quale la Corte di cassazione a Sezioni unite ha dichiarato la competenza giurisdizionale del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana a provvedere sulla causa promos-

sa innanzi a quell'organo dal dott. Giovanni Moscato per l'annullamento del decreto 9 gennaio 1961 del Presidente dell'Assemblea regionale siciliana col quale era stata disposta nei suoi confronti la revoca dall'impiego di vice direttore dell'Assemblea.

Nel ricorso il Presidente della Giunta regionale dichiara di aver avuto conoscenza della predetta sentenza attraverso la lettera, depositata in copia conforme, con la quale in data 8 febbraio 1964 il Presidente dell'Assemblea regionale gliene diede comunicazione, e presenta conclusioni analoghe a quelle del ricorso precedente, chiedendo che la Corte statuisca che il Consiglio di giustizia amministrativa non ha nella materia de qua il potere di sindacato giurisdizionale e annulli la sentenza impugnata.

3. - Nei due ricorsi il Presidente della Giunta denuncia la violazione degli artt. 64, 66, 68 e 116 della Costituzione; degli artt. 11-19 dello Statuto della Regione siciliana; dell'art. 5 del D. L. 6 maggio 1948, n. 654; dell'art. 26 del T. U. 26 giugno 1924, n. 1054, e degli artt. 1 e 362 del Codice di procedura civile; denuncia altresì un eccesso di potere giurisdizionale.

Nei motivi posti a fondamento delle conclusioni il ricorrente deduce che l'affermazione della giurisdizione del Consiglio di giustizia amministrativa – riconosciuta nella sentenza della Corte di cassazione e presupposta nell'ordinanza del Consiglio di giustizia amministrativa – viola la sfera di competenza dell'Assemblea regionale, la quale, avendo esclusivamente attribuzioni legislative ed essendo organo politico, non può essere soggetta a controlli giurisdizionali ordinari o speciali. Nell'ambito della Regione siciliana, organizzata a somiglianza dello Stato, sono nettamente distinti, come si evince dallo Statuto, gli organi del potere legislativo e gli organi del potere esecutivo, e la Regione nel suo complesso non è ente amministrativo, ma politico. L'Assemblea, a differenza dei Consigli delle altre Regioni, esplica esclusivamente attività legislativa e le argomentazioni svolte dalla Cassazione in base all'art. 117 della Costituzione per dedurre la natura unitaria e amministrativa della Regione urtano contro il disposto di quelle norme dello Statuto siciliano (artt. 14-19) le quali, realizzando le particolari forme di autonomia previste dall'art. 116 della Costituzione, conferiscono direttamente all'Assemblea le funzioni legislative. Dalla natura di corpo politico deriva, secondo il ricorrente, che al Parlamento della Regione va riconosciuta quell'autonomia e quell'indipendenza dal potere giudiziario che non sono contestate al Parlamento della Repubblica, giacché l'identità delle funzioni non può non comportare identità di disciplina e, in particolare, l'insindacabilità giurisdizionale dei provvedimenti organizzativi dell'Assemblea. Non trattandosi di atti subbiettivamente amministrativi, non può esservi giurisdizione del Consiglio di giustizia amministrativa, essendo questa limitata (art. 5 del D. L. 6 maggio 1948, n. 654) al sindacato degli atti di autorità amministrative aventi sede nel territorio della Regione. Né, a parere del ricorrente, potrebbe affermarsi la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria in base all'art. 24 della Costituzione, giacché il principio enunciato in questa norma deve essere temperato con le richiamate esigenze istituzionali di indipendenza e richiede perciò norme procedurali di struttura che consentano la tutela nell'ambito della stessa organizzazione del corpo politico. Il regolamento interno degli uffici, del personale e dei servizi dell'Assemblea siciliana già contiene norme adeguate a garantire questa tutela; e se in ipotesi queste fossero insufficienti, ciò non potrebbe comportare l'attribuzione del sindacato ad un potere diverso da quello dell'Assemblea.

4. - Il Presidente del Consiglio dei Ministri – al quale i due ricorsi sono stati ritualmente notificati – non si è costituito.

5. - Nelle due memorie, di identico contenuto, depositate il 25 maggio 1964, la difesa della Regione analizza la natura del conflitto denunziato, tratta dell'autonomia, autarchia e autocrinia come prerogative costituzionali delle assemblee legislative, enuncia i motivi a fondamento della tesi che le stesse prerogative spettano all'Assemblea regionale siciliana e muove infine vari rilievi critici alla motivazione della sentenza della Cassazione.

Quanto al primo punto, secondo la difesa del ricorrente, i due ricorsi denunziano un conflitto fra Stato e Regione che include un conflitto fra organi appartenenti a due poteri diversi (legislativo ed esecutivo) e sono ammissibili in quanto i due poteri non appartengono entrambi alla Regione, ma l'uno allo Stato, l'altro alla Regione. Trattandosi di conflitto fra enti non si richiede che l'atto provenga da organo superiore non recognoscens (il che peraltro sussiste nel conflitto determinato dalla sentenza della Cassazione) e la legittimazione spetta al Presidente della Giunta regionale ed al Presidente del Consiglio dei Ministri indipendentemente dall'organo dal quale l'atto proviene e qualunque sia la denunciata violazione di competenza. Si aggiunge che Presidente del Consiglio dei Ministri e Presidente della Regione, oltre a rappresentare i due rispettivi enti, rappresentano anche i singoli organi tra i quali il conflitto è sorto: nel caso in esame il Presidente della Regione rappresenta la Regione e in particolare il potere legislativo dell'Assemblea (e, essendo quest'ultima costituzionalmente legittimata a legiferare in via esclusiva su determinate materie, la difesa delle sue prerogative è anche difesa del potere legislativo dello Stato), mentre il Presidente del Consiglio dei Ministri rappresenta lo Stato e in particolare il potere giudiziario (egli rappresenta, si afferma, il Capo dello Stato che, in quanto Presidente del Consiglio superiore della Magistratura, è anche Capo del potere giudiziario).

In relazione al secondo punto, la difesa della Regione rileva che l'indipendenza delle Camere, costituzionalmente garantita, trova la sua ragione nell'attività politica (o attività libera nel fine) esercitata dalle due assemblee e si estrinseca nel potere di auto-regolamento (c. d. autonomia), che comprende sia la potestà di autoamministrarsi (c. d. autarchia) che quella di autogiudicarsi (c. d. autocrinia o autodicastia o autodichia). Tale potere riconosciuto nell'art. 61 dello Statuto Albertino, è presupposto dall'art. 64 della Costituzione; si pone come fonte di norme primarie; deriva da una riserva di regolamento che sottrae alla legislazione ordinaria tutto quanto attiene alla organizzazione dell'organo; si riferisce non solo al funzionamento interno dell'Assemblea, ma anche agli uffici ed alla regolamentazione dei rapporti con i funzionari e comprende la disciplina del sindacato per violazione delle norme. Circa quest'ultimo aspetto non si può ravvisare un ostacolo negli artt. 113 e 24 della Costituzione. È certa l'inapplicabilità del primo, perché le assemblee legislative non rientrano nel concetto di pubblica Amministrazione; ed è inconcludente il richiamo del secondo, perché non si nega la tutela dei diritti dei dipendenti delle Assemblee, ma solo si afferma che essa trova la sua disciplina nelle norme regolamentari: e se queste fossero carenti o insufficienti, non per questo si potrebbe violare la riserva di regolamento col riconoscere il sindacato dell'autorità giudiziaria.

Gli stessi principi, secondo il ricorrente, valgono per tutti gli organi dei quali la Costituzione vuole garantire l'indipendenza, come dimostra la circostanza che la potestà autoregolamentare va riconosciuta alla stessa Corte costituzionale proprio in considerazione della natura delle sue funzioni; e, in particolare, le sarebbe spettata la potestà di autodichia anche se non fosse stata emanata la legge 11 marzo 1953, n. 87, che espressamente la contempla (art. 14).

L'esame della posizione costituzionale dell'Assemblea regionale siciliana condurrebbe, secondo la difesa della Regione, a conclusioni identiche. L'Assemblea è investita del potere di legiferare in modo esclusivo in varie materie e le leggi emanate vanno identificate con quelle dello Stato, sicché dal punto di vista qualitativo la sua funzione è uguale a quella delle Camere. Anche all'Assemblea regionale è stata attribuita una potestà regolamentare (art. 4 dello Statuto siciliano) la cui natura si desume dall'art. 4 del D. L. C. P. S.25 marzo 1947, n. 204, che temporaneamente applicò le norme regolamentari dell'Assemblea Costituente e, fra queste, quella relativa alla convalida degli eletti, nella quale si evidenzia il potere di autodichia che è tipico degli organi costituzionalmente indipendenti.

Nell'ultima parte la memoria contesta l'esattezza dei motivi che la Cassazione

ha posti a fondamento della sua sentenza. Si nega, anzitutto, che la Regione siciliana possa essere assimilata alle altre Regioni e addirittura a quelle c. d. di diritto comune; si afferma che, in base allo Statuto siciliano, le varie attività regionali non vanno riferite alla Regione nel suo complesso, ma ai singoli organi (e in particolare l'attività legislativa va imputata all'Assemblea regionale); si sostiene che la Regione siciliana è un ente politico e l'Assemblea è corpo politico, risolvendosi le sue attribuzioni esclusivamente nell'attività legislativa e in atti di indirizzo e sindacato politico; si assume che il regolamento prevede un adeguato sistema di garanzie per i dipendenti, più minuzioso di quello predisposto nei regolamenti delle Camere e che comunque – il che si esclude – se si dovessero riscontrare lacune o insufficienze ciò non potrebbe comportare l'ablazione dei poteri di autodichia spettanti all'Assemblea. La Regione, infine, contesta che dalle norme regolamentari in vigore possa desumersi, come la Cassazione ha fatto, che il regolamento stesso presupponga l'applicazione del diritto comune per quanto riguarda la tutela giurisdizionale in materia di pubblico impiego. Ciò non si ricava dalla circostanza che non vien fatto rinvio al regolamento delle Camere ma alla legge sugli impiegati statali, perché il regolamento dell'Assemblea ha ricopiato quasi alla lettera quello del Senato, nè dal fatto che si dispone che sui ricorsi contro la pubblicazione del ruolo di anzianità il Presidente decide "definitivamente": tale formula, infatti, lungi dal poter essere presupposto della giurisdizione del Consiglio di giustizia è stata integralmente recepita da quella adoperata nei regolamenti per il personale delle Camere.

6. - Nella pubblica udienza gli avvocati Luigi Maniscalco Basile e Salvatore Orlando Cascio hanno ulteriormente illustrato i motivi dei ricorsi ed hanno insistito nelle conclusioni.

#### *Considerato in diritto*

1. - I due ricorsi, discussi congiuntamente nell'udienza pubblica, prospettano la stessa questione e vanno conseguentemente riuniti e decisi con unica sentenza.

2. - Dalla valutazione complessiva dei ricorsi, dei motivi posti a loro fondamento e dei provvedimenti chiesti alla Corte risulta che il presente conflitto si configura come conflitto di attribuzione fra Regione e Stato (ai sensi dell'art. 134 della Costituzione e dell'art. 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87), ha per oggetto la questione se allo Stato spetti la potestà giurisdizionale sugli atti dell'Assemblea regionale siciliana relativi alle vicende del rapporto di impiego dei propri dipendenti e va deciso con riferimento alle norme costituzionali che, secondo quanto si assume, garantirebbero l'indipendenza e le prerogative dell'Assemblea e sarebbero state violate dai due atti giurisdizionali che hanno dato causa al conflitto.

Ciò posto, è evidente che il tema da decidere non è quello se nel caso in esame spetti o meno al Consiglio di giustizia amministrativa la giurisdizione, ma l'altro, preliminare e più ampio, se gli atti dell'Assemblea relativi all'oggetto innanzi specificato siano esenti dalla giurisdizione in generale e, quindi, dalla corrispondente potestà dello Stato. In altri termini occorre accertare se il principio secondo il quale tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi, affermato in via generale dall'art. 24, primo comma, della Costituzione (e ribadito nell'art. 113, primo comma, con riferimento agli atti della pubblica Amministrazione), incontri un limite nelle garanzie o prerogative di indipendenza che il ricorrente afferma vadano riconosciute all'Assemblea regionale.

3. - La difesa della Regione parte dal presupposto che la posizione costituzionale dell'Assemblea regionale sia identica a quella delle due Camere del Parlamento, e ne fa discendere la conseguenza che identiche debbano essere, ed in effetti siano, le prerogative. L'Assemblea regionale, si afferma, è un corpo politico al pari delle Camere, in quanto esplica un'attività politica che si estrinseca nella emanazione di

atti legislativi aventi efficacia identica a quella dei corrispondenti atti dello Stato; e, si aggiunge, in base a norma costituzionale (art. 4 dello Statuto siciliano) essa ha lo stesso potere di regolamento che comprende, così come è indiscusso per le Camere, non solo la potestà di organizzazione delle funzioni e degli uffici, ma anche il sindacato sugli atti che violino le norme poste nell'esercizio di quel potere.

Questa tesi, valutata nei singoli argomenti e nel suo insieme, non può essere accolta.

La Corte non dubita che l'Assemblea regionale siciliana non possa essere configurata come organo amministrativo, giacché le sue attribuzioni – così come delineate nello Statuto che realizza le particolari forme di autonomia previste nell'art. 116 della Costituzione – sono o legislative (artt. 14-19 dello Statuto siciliano) o politiche (artt. 9, primo comma, e 20, secondo comma), e mai amministrative (cfr. sent. n. 2 del 15 gennaio 1959) fino al punto che anche il potere regolamentare di esecuzione delle leggi è demandato al Governo regionale (art. 12, terzo comma). Ma da ciò non deriva che l'Assemblea regionale possa essere parificata alle Camere nè sotto il profilo della equivalenza degli atti legislativi nè sotto quello, più lato e comprensivo, della c. d. attività di indirizzo politico.

È in proposito da osservare che l'attività della Regione, anche quando è manifestazione di legislazione "esclusiva", incontra vari limiti nella legislazione statale, che discendono o da esplicite previsioni degli Statuti o, come la Corte più volte ha avuto modo di affermare (cfr., ad es., sent. n. 49 del 4 aprile 1963 e sent. n. 4 del 24 gennaio 1964), dal principio fondamentale di unità della Repubblica enunciato nell'art. 5 della Costituzione (cfr. anche art. 1 dello Statuto siciliano), con la necessaria conseguenza che nel quadro delle fonti le leggi regionali, anche se emanate nelle materie riservate, non possono essere poste sullo stesso piano delle leggi statali.

Questa conclusione trova adeguata giustificazione nella constatazione che, per quanto lo Statuto siciliano conferisca alla Regione un'ampia autonomia, questa non è da confondere con la sovranità che resta attribuito dello Stato.

La Corte ha affermato, anche in decisioni riguardanti la legislazione regionale "esclusiva", che la Regione resta inquadrata nello Stato e subordinata allo Stato (cfr. sentenza n. 9 del 1957), e con giurisprudenza costante (cfr. sentenze nn. 124 del 1957; 2 e 32 del 1960; 66 del 1961; 46 del 1962) ha in via generale accertato che la competenza delle Regioni è strettamente limitata alle materie quali sono elencate negli Statuti speciali, restando escluso che, rispetto a queste, possano valere criteri finalistici che non risultino da valutazioni del tutto obiettive del loro contenuto. Questo indirizzo giurisprudenziale ha trovato conferma nella recente sentenza n. 56 del 9 giugno 1964, nella quale la Corte, enunciando a proposito della legislazione della Regione Trentino-Alto Adige un principio generale, ha ribadito che le Regioni sono enti con fini predeterminati e inderogabilmente fissati.

Viene così delineata netta e profonda la differenza esistente fra attività legislativa regionale e attività legislativa statale, perché solo questa ultima può essere considerata libera nel fine, salvo i casi in cui un fine sia stato prestabilito in una norma costituzionale. Ed è conseguentemente chiaro che il vigente ordinamento costituzionale non consente l'assimilazione delle funzioni dell'Assemblea regionale alle funzioni delle Camere: le prime, infatti, appaiono manifestazione di autonomia politica costituzionalmente riconosciuta e delimitata, le seconde invece sono espressione del potere di indirizzo politico generale, alla determinazione del quale il Parlamento, anche attraverso la legislazione, partecipa, e che la Costituzione, predisponendo il controllo di merito sulla legislazione regionale (art. 127), considera prevalente.

4. - Dai richiamati principi consegue che, come all'Assemblea regionale siciliana non può attribuirsi la stessa posizione costituzionale delle Camere, così al potere

regolamentare ad essa conferito dall'art. 4 dello Statuto siciliano non può riconoscersi la stessa sfera di effetti che si attribuiscono al potere regolamentare che a ciascuna delle due Camere deriva dall'art. 64 della Costituzione. L'esame delle norme costituzionali conferma questa conclusione e dimostra come al Parlamento vengono garantite forme di indipendenza e prerogative ben più ampie di quelle concesse ai Consigli regionali e all'Assemblea siciliana.

Per la Camera dei Deputati e per il Senato della Repubblica gli artt. 64, primo comma, 66 e 68 della Costituzione delineano nel loro insieme un compiuto ed ampio sistema di garanzie, che non ha riscontro nelle norme riguardanti gli enti regionali. Per le Regioni in genere, infatti, la Costituzione (art. 122, quarto comma) sancisce solo la irresponsabilità dei consiglieri per le opinioni espresse e per i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni (cfr. anche art. 6 dello Statuto siciliano; art. 25 dello Statuto sardo; art. 24 dello Statuto Val d'Aosta; art. 22 dello Statuto Trentino-Alto Adige; art. 16 dello Statuto Friuli-Venezia Giulia) e per le Regioni ad autonomia speciale gli Statuti si limitano ad attribuire ai Consigli (per la Sicilia all'Assemblea) il potere di dettare un regolamento (art. 4 dello Statuto siciliano; art. 19 dello Statuto sardo; art. 25 dello Statuto Trentino-Alto Adige; artt. 18 e 21 dello Statuto Friuli-Venezia Giulia).

Manca, come si vede, una norma costituzionale che, come avviene per le Camere in base all'art. 66 della Costituzione, attribuisca ai Consigli regionali, anche di Regioni a statuto speciale, il giudizio definitivo dei titoli di ammissione dei loro componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità. E di maggior rilievo è la circostanza che non c'è principio o disposizione costituzionale che riconosca ai componenti dei Consigli regionali l'immunità quale risulta prevista dall'art. 68 della Costituzione per i membri del Parlamento. Va anzi ricordato che, per quanto riguarda specificamente i Deputati dell'Assemblea siciliana, la giurisprudenza (Cassazione, Sezioni unite, camera di consiglio 10 dicembre 1949) ritenne che tale prerogativa non si ricavasse nè esplicitamente nè implicitamente dal vigente ordinamento e che l'Alta Corte per la Regione siciliana (sentenza 16-20 marzo 1951, n. 38) giudicò illegittimo l'art. 64 della legge regionale (20 marzo 1951, n. 29) che espressamente la introduceva. Ora, se si considera che l'immunità è confermata dall'indipendenza dell'organo nei confronti degli altri poteri e come essa getti luce su tutto il complesso delle garanzie costituzionali accordate alle Camere, è agevole dedurre dalla sua mancanza la dimostrazione che il sistema costituzionale non ha inteso attribuire all'Assemblea regionale quelle stesse prerogative che spettano al Parlamento.

5. - Le esposte considerazioni inducono a ritenere che nè dai principi nè dalle norme costituzionali è dato ricavare, nella materia in esame, un limite al diritto che a tutti l'art. 24 della Costituzione riconosce. E che tale diritto non possa essere soddisfatto, come invece assume la difesa della Regione, dalle norme che all'uopo sarebbero predisposte nel Regolamento dell'Assemblea, si ricava dalle considerazioni già esposte, alle quali va aggiunto che l'art. 24 della Costituzione, quando parla del diritto di "agire in giudizio", non può non riferirsi alla funzione giurisdizionale così come regolata dagli artt. 101 e seguenti della Costituzione, e che, comunque, come la Corte ha affermato fin dalla sentenza n. 4 del 15 giugno 1956, la Regione non ha competenza a dettare norme in tema di giurisdizione.

Per venendo a queste conclusioni non si nega all'Assemblea regionale siciliana l'indipendenza nella misura necessaria ad assicurare il libero esercizio delle sue funzioni legislative e politiche: il potere di regolamento, infatti, offre la possibilità di dettare norme di organizzazione dei servizi e degli uffici e di disciplina dei rapporti coi dipendenti secondo l'autonomo apprezzamento che l'Assemblea fa delle proprie esigenze, ed il sindacato giurisdizionale sulla conformità dei singoli atti a queste norme non appare in verità tale da turbare quella libertà.

6. - Accertato che spetta allo Stato la giurisdizione nella materia in esame, il presente giudizio resta definito.

Decidere, infatti, a quale organo dello Stato essa vada in concreto riconosciuta esorbita dall'oggetto e dai limiti del conflitto di attribuzione fra Regione e Stato e rientra nelle questioni di giurisdizione che il vigente ordinamento riserva alla competenza della Corte di cassazione.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

letto l'art. 134 della Costituzione; letti gli artt. 39, 41 e 38 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

dichiara che spetta allo Stato la giurisdizione sugli atti dell'Assemblea regionale siciliana relativi ai rapporti di impiego dei propri dipendenti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1964.

GASPARE AMBROSINI - GIUSEPPE CASTELLI  
AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - NICOLA  
JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - BIAGIO  
PETROCELLI - ANTONIO MANCA - ALDO  
SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE  
FRAGALI - COSTANTINO MORTATI -  
GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ  
GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI -  
FRANCESCO PAOLO BONIFACIO.



## SENTENZA 20 MARZO 1969 N. 46

Deposito in cancelleria: 26 marzo 1969.

Pubblicazione in "Gazz. Uff.le" n. 85 del 2 aprile 1969.

Pres. SANDULLI - Rel. CRISAFULLI

Competenza della Corte costituzionale - Sindacato di legittimità costituzionale - Regolamenti - Esclusione - R.D. 5 febbraio 1891, n. 99, art. 16, secondo comma e D.P.R. 16 maggio 1961, n. 636, art. 11 - Inammissibilità. (Costituzione, art. 134).

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Ordinanza del giudice a quo - Indicazione delle disposizioni impugnate - Richiamo di disposizioni allo scopo di tracciare un quadro completo della normativa vigente in una data materia - Estraneità all'oggetto - Individuazione di questo da parte della Corte. (Legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23).

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Oggetto - Testo unico non avente nel suo complesso forza di legge per difetto di delegazione - Disposizione di esso risultante dalla fusione o trascrizione di precedenti disposizioni contenute in atti con forza di legge - Ammissibilità della questione. (Costituzione, art. 134).

Elezioni - Combinato disposto degli artt. 10 e 14 del T.U. 3 marzo 1934, n. 383, e dell'art. 15, n. 3, del T.U. 16 maggio 1960, n. 570 - Ineleggibilità a consigliere comunale - Cessazione della ineleggibilità - Necessità che le dimissioni del candidato siano state accettate - Mancanza di un termine per l'accettazione - Irrazionalità della disciplina - Violazione degli artt. 3, primo comma, e 51, primo comma, della Costituzione - Illegittimità costituzionale limitatamente alla inclusione nelle ipotesi di ineleggibilità previste nel n. 3 dell'art. 15 di coloro che, all'atto dell'accettazione della candidatura, abbiano presentato le dimissioni astenendosi successivamente da ogni attività inerente all'ufficio.

Uffici pubblici e cariche elettive - Dimissioni - Accettazione da parte della stessa autorità che ha proceduto alla nomina - Costituisce principio generale nel campo giuridico pubblico.

Uffici pubblici e cariche elettive - Costituzione, art. 51, primo comma - Ammissione - Osservanza del principio di eguaglianza - Determinazione con legge dei requisiti positivi e negativi - Riserva di legge - Ineleggibilità stabilite per intere categorie di soggetti - Legittimità.

Uffici pubblici e cariche elettive - Costituzione, art. 51, primo comma - Elezioni - Cause di ineleggibilità - Derogano al principio della generalità del diritto elettorale passivo - Interpretazione restrittiva - Fattispecie - T.U. 16 maggio 1960, n. 570, art. 15, n. 3.

Uffici pubblici e cariche elettive - Costituzione, art. 51, primo comma - Applica in modo specifico il principio di eguaglianza.

Elezioni - Cause di ineleggibilità - Momento della cessazione Discrezionalità del legislatore - Limite.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ALDO SANDULLI, Presidente  
Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI  
Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI  
Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI  
Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI  
Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI  
Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI  
Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'articolo 11 del D.P.R. 16 maggio 1961, n. 636; dell'art. 16 del regio decreto 5 febbraio 1891, n. 99; e dell'art. 15, n. 3, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (testo unico delle leggi per la composizione e le elezioni degli organi delle amministrazioni comunali), in relazione agli artt. 10 e 14

del regio decreto 3 marzo 1934, n. 283 (testo unico della legge comunale e provinciale) promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 7 luglio 1967 dal tribunale di Sassari sul ricorso di Paba Bachisio, iscritta al n. 220 del Registro ordinanze 1967 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 282 dell'11 novembre 1967;

2) ordinanza emessa il 26 giugno 1968 dalla Corte di appello di Napoli sul ricorso di Battaglia Vincenzo, iscritta al n. 191 del Registro ordinanze 1968 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 261 del 12 ottobre 1968;

3) ordinanza emessa il 9 ottobre 1968 dalla Corte d'appello di Napoli sul ricorso di Ambrosio Enrico, iscritta al n. 236 del Registro ordinanze 1968 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 305 del 30 novembre 1968.

Visti gli atti di costituzione di Battaglia Vincenzo e di Ambrosio Enrico;  
udita nell'udienza pubblica del 29 gennaio 1969 la relazione del Giudice Vezio Crisafulli;

udito l'avv. Roberto Gava, per il Battaglia.

*Ritenuto in fatto*

1. - Con ordinanza emessa in data 7 luglio 1967 nel corso di un procedimento promosso su ricorso di Paba Bachisio per ottenere la dichiarazione di ineleggibilità di Tetti Virgilio a consigliere comunale nel Comune di Bonorva, il tribunale di Sassari ha sollevato di ufficio questione di legittimità costituzionale delle norme di cui agli artt. 10 e 14 del testo unico delle leggi comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, e di cui all'art. 11 del D.P.R. 16 maggio 1961, n. 636, in relazione agli artt. 18 e 3 della legge 4 marzo 1958, n. 261, con riferimento all'art. 15, n. 3, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, per contrasto con le disposizioni di cui agli artt. 3, primo comma, e 51, primo comma, della Costituzione.

L'ordinanza espone che uno dei motivi dedotti nel ricorso si basa sulla circostanza, non controversa in giudizio, che il Tetti era stato nominato, antecedentemente alla sua elezione, rappresentante del Comune in seno al Consiglio di amministrazione del Patronato scolastico di Bonorva, che è ente sovvenzionato dal Comune stesso: da tale carica egli si era dimesso ben prima della sua elezione a consigliere comunale, ma senza che le sue dimissioni fossero state formalmente accettate e che, per

conseguenza, si fosse proceduto alla sua sostituzione. Poiché la soluzione costantemente data al problema della efficacia delle dimissioni volontarie da un organo collegiale amministrativo è nel senso di richiedere una loro accettazione formale, il giudice a quo rileva che, se le norme di legge ordinaria innanzi indicate debbono essere interpretate nel modo accennato, non è manifestamente infondata la questione relativa al loro contrasto con il principio costituzionale della eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge e con il principio costituzionale che concerne il diritto di tutti i cittadini di accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza e secondo i requisiti stabiliti dalla legge. Esigere per la cessazione della causa di ineleggibilità non solo la presentazione delle dimissioni prima delle elezioni a consigliere comunale, ma addirittura la loro accettazione e la sostituzione nella carica del membro dimissionario, equivarrebbe, infatti, a rendere i terzi arbitri circa la eleggibilità o meno di un cittadino, potendosi con l'accettare o meno le dimissioni presentate, con il procedere o meno alla sostituzione di coloro che si sono dimessi, operare ingiustificate discriminazioni in ordine alla loro capacità elettorale passiva.

Le circostanze di fatto come sopra descritte in merito alla vicenda elettorale del controricorrente rendono, secondo l'ordinanza, rilevante ai fini del decidere la questione di legittimità costituzionale sollevata.

L'ordinanza è stata ritualmente notificata e comunicata, nonché pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 282 dell'11 novembre 1967.

2. - Con altra ordinanza emessa in data 26 giugno 1968 nel corso di un procedimento promosso su ricorso di Battaglia Vincenzo avverso la sentenza del tribunale di Napoli del 22 marzo 1968, nei confronti di Annunziata Giuseppe, la Corte di appello di Napoli ha ritenuto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata relativamente all'art. 15, n. 3, del testo unico 16 maggio 1960, n. 570, delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione.

La norma di cui trattasi, non disciplinando in modo autonomo – diversamente da come è disposto dall'art. 7 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361 – le modalità di cessazione dalle funzioni inerenti alle cariche in essa previste, che determinano la ineleggibilità a consigliere comunale (nella specie trattasi di un componente del consiglio di amministrazione dell'ente comunale di assistenza), postulerebbe necessariamente, secondo l'ordinanza, l'applicazione delle norme di cui agli artt. 10 e 14 del T.U. 3 marzo 1934, n. 383, della legge comunale e provinciale (e successive modificazioni) secondo cui, qualora non sia disposto altrimenti, la dichiarazione della decadenza o l'accettazione delle dimissioni da un determinato ufficio spetta alla medesima autorità che ha proceduto alla nomina, ed inoltre coloro che sono nominati a tempo a un pubblico ufficio, ancorché sia trascorso il termine prefisso, rimangono in carica fino all'insediamento dei successori. Per conseguenza la regolamentazione che ne risulta verrebbe ad apparire in contrasto con gli artt. 3 e 51 della Costituzione. Queste ultime norme, infatti, che sono svolte ad assicurare l'eguaglianza di tutti i cittadini nell'accesso alle pubbliche cariche, potrebbero non trovare applicazione ove sulle dimissioni tempestivamente presentate dall'interessato non si prevedesse in tempo debito da chi di competenza.

Nel caso in esame la questione di legittimità costituzionale prospettata sarebbe di ovvia rilevanza ai fini del decidere, poiché le dimissioni presentate dal Battaglia in tempo antecedente alla convocazione dei comizi elettorali sarebbero state accettate solo successivamente ad essa.

Anche questa seconda ordinanza risulta ritualmente notificata e comunicata, nonché pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 261 del 12 ottobre 1968.

Si è costituita in giudizio innanzi a questa Corte la difesa del Battaglia, con atto depositato il 31 ottobre 1968, deducendo che secondo costante orientamento della giurisprudenza della magistratura ordinaria gli amministratori degli enti comunali di

assistenza debbono essere considerati ancora in carica, e quindi inleggibili a consiglieri comunali, anche se al momento delle elezioni abbiano presentato le dimissioni, delle quali abbia preso atto la Giunta comunale, perché, a norma dell'art. 16 del R.D. 5 febbraio 1891, n. 99 e degli artt. 10 e 14 del T.U. n. 383 del 1934, essi rimangono in carica fino all'accettazione delle dimissioni ed all'insediamento dei nuovi amministratori.

Le norme innanzi indicate sarebbero pertanto in contrasto con i precetti di cui agli artt. 3 e 51 della Costituzione per vari motivi.

Anzitutto in quanto gli amministratori degli enti comunali di assistenza sarebbero sottoposti ad un trattamento di sfavore rispetto agli amministratori di altri enti, istituti ed aziende, che possono anche essere persone giuridiche private, sovvenzionati e vigilati dal Comune, quando questi nominino direttamente i loro amministratori.

Sotto altro profilo, gli amministratori dell'ente comunale di assistenza non si troverebbero in condizioni di eguaglianza con gli altri cittadini nell'accesso alle cariche elettive, in quanto la rimozione degli ostacoli posti alla loro eleggibilità non dipenderebbe soltanto dalla loro volontà, ma sostanzialmente anche dalla volontà di terzi, tanto più se si considera la brevità del tempo intercorrente tra lo scioglimento dei consigli comunali ed il giorno delle elezioni. Significativo sarebbe al riguardo, invece, il disposto dell'art. 2 della legge 16 maggio 1956, n. 493, riprodotto nell'art. 7 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361, che espressamente ha specificato doversi intendere per cessazione dalle funzioni l'effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio, stabilendo altresì che solo in alcuni casi è necessaria la formale presentazione delle dimissioni (e non mai l'accettazione).

Conclude pertanto, la difesa del Battaglia per la dichiarazione di fondatezza della proposta questione di legittimità costituzionale.

3. - Una terza ordinanza, anch'essa della Corte di appello di Napoli, emessa in data 9 ottobre 1968 nel corso di un procedimento promosso su ricorso elettorale di Ambrosio Enrico contro Ragosta Domenico, ha ritenuto, in base a motivi identici a quelli esposti nell'ordinanza che precede, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 15, n. 3, del testo unico 16 maggio 1960, n. 570, per contrasto con le disposizioni di cui agli artt. 3 e 51 della Costituzione ed ha altresì sollevato, in riferimento alle stesse norme costituzionali, questione di legittimità relativamente all'art. 16, secondo comma, del regolamento 5 febbraio 1891, n. 99. Quest'ultima disposizione, infatti, in riferimento all'ente comunale di assistenza, ente sovvenzionato dal Comune del quale il Ragosta faceva parte, ha in comune con il primo comma dello stesso articolo, che la prevede esplicitamente, la disciplina della prorogatio nelle funzioni dei componenti la congregazione di carità o le amministrazioni delle istituzioni pubbliche di beneficenza: prorogatio, che non resterebbe esclusa dalla norma sulla immediata convocazione del consiglio comunale per la nomina degli amministratori venuti meno per decadenza, morte o dimissioni. Le disposizioni costituzionali innanzi richiamate, che sono volte ad assicurare la eguaglianza di tutti i cittadini nell'accesso alle pubbliche cariche, potrebbero non trovare quindi applicazione - secondo l'ordinanza - ove non si provvedesse da chi è tenuto o ad accettare tempestivamente le dimissioni presentate dall'interessato, o, se tanto avvenuto, agli ulteriori adempimenti di legge necessari perché i successori del dimissionario assumano l'ufficio in tempo utile.

La questione così proposta sarebbe di evidente rilevanza ai fini del decidere, in quanto in esito alle dimissioni presentate dal Ragosta in tempo anteriore alla convocazione dei comizi elettorali non si era provveduto tempestivamente da chi di competenza agli ulteriori adempimenti per la sua cessazione dalla carica prima di tali comizi.

L'ordinanza risulta ritualmente notificata e comunicata, nonché pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 305 del 30 novembre 1968.

Si è costituita in giudizio innanzi a questa Corte, con atto depositato il 20 dicembre 1968, la difesa dell'Ambrosio, la quale illustra preliminarmente le circostanze di fatto, da cui risulterebbe, fra l'altro, che il Ragosta, dimessosi da amministratore del locale ente comunale di assistenza il 9 maggio 1967, aveva ottenuto la accettazione delle sue dimissioni da parte del Comune e da parte dell'ente comunale di assistenza rispettivamente nei successivi giorni 10 e 14 dello stesso mese, ma non era stato effettivamente ed effettivamente sostituito, in quanto la deliberazione commissariale del 6 giugno 1967, n. 202, che nominava il suo sostituto, pur anteriore alle elezioni, non poteva alla data delle stesse considerarsi già operante, non essendo trascorsi i quindici giorni di pubblicazione, nè essendo intervenuta la approvazione prefettizia, nè essendo stata essa comunicata all'ente comunale di assistenza, nè essendo comunque avvenuto l'insediamento materiale del successore.

In relazione alle questioni dedotte, la difesa dell'Ambrosio sostiene in primo luogo la loro inammissibilità, in quanto esse concernerebbero la legittimità di una norma regolamentare (l'art. 16 del R.D. n. 99 del 1891) e di una norma (l'art. 15, n.3 del D.P. n. 570 del 1960) inserita in un testo unico meramente compilatorio, e al più regolamentare anch'esso, in quanto non emanato in virtù di una delega legislativa.

Nel merito la stessa difesa sostiene la infondatezza delle questioni, in quanto le norme costituzionali invocate non escluderebbero che il legislatore possa determinare condizioni di ineleggibilità, come quelle della fattispecie in esame, con riferimento a categorie di cittadini e nel rispetto di criteri razionali. L'ordinanza della Corte di appello si richiamerebbe, in realtà, secondo questo assunto difensivo, piuttosto ad un ipotetico inconveniente, connesso all'eventualità che l'insediamento del sostituto del dimissionario ritardi ad opera dell'autorità competente, che non alla violazione di norme costituzionali; e l'inconveniente lamentato sarebbe non solo temporaneo, ma verificabile per ogni ipotesi di dimissioni, prevedibile e scontato dall'interessato come eventuale conseguenza di una carica liberamente assunta.

4. - All'udienza la difesa del Battaglia ha insistito nelle argomentazioni e nelle conclusioni precedentemente formulate.

#### *Considerato in diritto*

1. - Le tre cause hanno ad oggetto questioni sostanzialmente identiche e possono pertanto essere decise congiuntamente con unica sentenza.

2. - Tutte le ordinanze, infatti, lamentano la violazione degli artt. 3, prima parte, e 51 della Costituzione. Tutte denunciano la disciplina risultante, secondo l'interpretazione dominante nella giurisprudenza, dagli artt. 10 e 14 del T.U. della legge comunale e provinciale del R.D. 3 marzo 1934, n. 383, e dell'art. 15, n. 3, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, nel senso che le cause di ineleggibilità a consigliere comunale previste da quest'ultima disposizione non cessino se non dopo che le dimissioni dagli uffici nelle stesse indicati siano state accettate e si sia proceduto alla sostituzione del dimissionario. Le ordinanze presentano, tuttavia, alcune diversità di formulazione per quanto attiene alla specificazione delle disposizioni nei confronti delle quali la questione di legittimità costituzionale è stata da ciascuno sollevata.

Più semplicemente delle altre, l'ordinanza 26 giugno 1968 della Corte d'appello di Napoli conclude denunciando, in dispositivo, il solo n. 3 dell'art. 15 del T.U. n. 570 del 1960, espressamente collegato però, in motivazione, agli artt. 10 e 14 del T.U. comunale e provinciale del 1934; mentre l'ordinanza emessa dalla stessa Corte il 9 ottobre successivo estende altresì la censura all'art. 16, secondo comma, del regolamento 5 febbraio 1891, n. 99, disciplinante la prorogatio nell'ufficio degli amministratori delle congregazioni di carità, oggi enti comunali di assistenza.

A sua volta, l'ordinanza del tribunale di Sassari prospetta la questione, in primo luogo, nei confronti degli artt. 10 e 14 del T.U. del 1934, nonché dell'art. 16 maggio

1961, n. 636, ma con riferimento all'art. 15, n. 3, del T.U. del 1960, ed anche "in relazione" con gli artt. 18 e 3 della legge 4 marzo 1958, n. 261, sul riordinamento dei patronati scolastici.

3. - Il R.D. 5 febbraio 1891, n. 99, è sicuramente un regolamento di esecuzione, come tale previsto dall'art. 104 della legge 17 luglio 1890, n. 6972, cui accede, e denominantesi "regolamento amministrativo": per questa parte, la questione di legittimità costituzionale sollevata nella seconda ordinanza della Corte d'appello di Napoli è quindi inammissibile, in conformità della costante giurisprudenza di questa Corte.

Alla medesima conclusione deve pervenirsi per la questione proposta dal tribunale di Sassari in ordine all'art. 11 del D.P.R. n. 636 del 1961, la natura regolamentare del quale è già stata affermata da questa Corte con la sentenza n. 18 del 1968 e non può che essere qui ribadita, per le ragioni enunciate in detta sentenza.

Quanto poi agli artt. 3 e 18 della legge n. 261 del 1958, la Corte ritiene che il tribunale di Sassari li abbia richiamati nell'ordinanza al solo scopo di tracciare un quadro completo della normativa vigente in materia di rapporti tra il comune e il consiglio di amministrazione del patronato scolastico, di cui si controverteva nella specie: infatti, l'art. 3 si limita a dettare norme sulla composizione, la durata e l'organizzazione interna dei consigli di amministrazione dei patronati, le quali potevano tutt'al più venire in considerazione come presupposti indiretti, essendo in quella sede contestata la eleggibilità a consigliere comunale di un componente del consiglio di amministrazione del patronato scolastico nominato dal consiglio comunale. L'art. 18, dal canto suo, non fa che rinviare ad un regolamento di esecuzione (successivamente emanato con il ricordato D.P.R. n. 636 del 1961) la disciplina delle forme e dei modi del passaggio al nuovo ordinamento dei patronati scolastici e probabilmente è stato indicato nell'ordinanza sol perché su di esso si fonda, tra le altre, la disposizione regolamentare dell'art. 11, in ordine alla quale era proposta questione di legittimità costituzionale, da dichiararsi peraltro, come si è detto, inammissibile.

L'oggetto del presente giudizio risulta perciò circoscritto ai rapporti degli artt. 10 e 14 del T.U. n. 283 del 1934, e 15, n. 3, del T.U. del 1960 con gli artt. 3, prima parte, e 51, primo comma, della Costituzione.

4. - La difesa del ricorrente nel giudizio promosso con l'ordinanza 9 ottobre 1968 della Corte d'appello di Napoli ha eccepito l'inammissibilità della questione di costituzionalità nei confronti dell'art. 15, n. 3, del D.P.R. n. 570 del 1960, trattandosi di testo unico meramente compilatorio, privo di forza di legge perché non adottato sulla base di una delega legislativa.

Ma l'eccezione dev'essere disattesa, perché, se è vero che l'atto in questione non poteva assumere e non ha assunto, in difetto di delegazione, forza di legge, è anche vero tuttavia che il suo art. 15 risulta dalla fusione dell'art. 15 di un precedente testo unico (il D.P.R. 5 aprile 1951, n. 203), emesso in virtù della delega contenuta nell'art. 21 della legge 24 febbraio 1951, n. 84, e quindi rientrante certamente tra gli atti sottoposti al controllo di questa Corte a norma dell'art. 134 della Costituzione, con l'art. 6 della legge 23 marzo 1956, n. 136, portante modificazioni a quel testo unico. Più particolarmente, anzi, la disposizione del n. 3, che qui interessa, costituisce trascrizione testuale del corrispondente n. 3 dell'art. 15 del testo unico delegato (atto con forza di legge) del 1951.

5. - Nel merito, la Corte osserva che, isolatamente riguardati a prescindere dalle conseguenze che ne derivano sul significato del n. 3 dell'art. 15 del T.U. n. 570 (n. 3 dell'art. 15 del testo unico legislativo n. 203 del 1951), gli artt. 10 e 14 del T.U. comunale e provinciale n. 383 del 1934 non contrastano con le norme costituzionali invocate nelle ordinanze di rimessione: l'art. 10 stabilendo che l'accettazione delle dimissioni da un determinato ufficio spetta alla medesima autorità che ebbe a procedere alla nomina e presupponendo quindi il principio, di generale applicazione nel campo giu-

spubblicistico, che le dimissioni non hanno effetto se non sono state accettate dall'autorità competente; l'art. 14 formulando, con specifico riferimento all'ipotesi di avvenuto decorso del termine di durata, la regola che gli amministratori cessanti restano in carica fino all'insediamento dei loro successori, anche questa applicabile, più largamente, ad ogni altra ipotesi di cessazione dall'ufficio, compresa quella di dimissioni.

Neppure la disposizione dell'art. 15, n. 3, in quanto prescrive l'ineleggibilità a consigliere comunale di coloro che ricevono una retribuzione a carico del comune o di enti o aziende dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza del comune stesso nonché "degli amministratori di tali enti, istituti od aziende", appare di per sè censurabile alla stregua delle norme della Costituzione cui si richiamano le tre ordinanze.

Come questa Corte ha già avuto occasione di affermare (sentenza 3 luglio 1961, n. 42) non è vietato alla legge di stabilire in linea generale ed astratta cause di ineleggibilità per categorie di soggetti che, per gli uffici ricoperti o per i loro rapporti con il comune, si trovino "in situazioni di incompatibilità con la posizione di candidati alle elezioni", sia per l'influenza che da quelle circostanze può derivare sulla libera espressione del voto, sia per l'incidenza che le circostanze medesime possono avere sull'esercizio delle funzioni di consigliere comunale. È da soggiungere che lo stesso art. 51, primo comma, nel ribadire, con particolare riguardo all'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche pubbliche elettive, il principio di eguaglianza, riserva alla legge la determinazione dei requisiti di volta in volta necessari, e questi possono essere tanto positivi quanto negativi, come appunto il non trovarsi in situazioni del genere di quella cui si è ora accennato.

6. - Ferme restando tali considerazioni, è tuttavia evidente che le cause di ineleggibilità, derogando al principio costituzionale della generalità del diritto elettorale passivo, sono di stretta interpretazione e devono comunque rigorosamente contenersi entro i limiti di quanto sia ragionevolmente indispensabile per garantire la soddisfazione delle esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate. Per l'art. 51 della Costituzione, l'eleggibilità è la regola, l'ineleggibilità l'eccezione.

Ma, ai fini che le cause di ineleggibilità specificamente contemplate nell'art. 15, n. 3, del T.U. n. 570 del 1960 (art. 15, n. 3, del testo unico legislativo del 1951) tendono a perseguire, è manifestamente ultroneo richiedere, per far cessare l'ineleggibilità, che le dimissioni di chi aspiri alla candidatura siano state accettate, senza d'altronde che alcun termine sia prescritto per l'accettazione; così come è ultroneo esigere per di più che il dimissionario sia stato sostituito nell'ufficio.

Un tale sistema, per quanto rispondente alle esigenze e conforme ai principi del rapporto di servizio nel diritto pubblico, si traduce, quando sia applicato senza i necessari temperamenti alla materia delle ineleggibilità, in una ingiustificata limitazione, a danno di particolari categorie di cittadini, del principio dell'art. 51, primo comma: limitazione tanto più grave, in quanto la eleggibilità finisce in tali ipotesi per dipendere da una estranea volontà, per giunta discrezionale almeno in ordine al quando. Ne risulta violata al tempo stesso la riserva di legge posta dall'art. 51, essendo il protrarsi della ineleggibilità concretamente rimesso alla discrezionalità del consiglio comunale, cui spetta accettare le dimissioni e provvedere alla nomina dei nuovi amministratori.

Che la ratio delle ineleggibilità sia soddisfatta a sufficienza con le semplici dimissioni accompagnate da una effettiva astensione del dimissionario ad ogni ulteriore atto di ufficio, è confermato, del resto, dalle apposite disposizioni contenute nell'art. 7 del D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, testo unico delle leggi per la elezione della Camera dei deputati, a termini delle quali le cause di ineleggibilità previste nello stesso articolo "non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate almeno 180 giorni prima della data di scadenza della Camera dei deputati" (e, in caso di scioglimento anticipato, entro i sette giorni successivi alla data del decreto di scioglimento), precisandosi altresì che "per cessazione delle funzioni si intende la effettiva astensione

da ogni atto inerente all'ufficio rivestito, preceduta... dalla formale presentazione delle dimissioni". Disposizioni sostanzialmente analoghe sono dettate anche per le elezioni del Consiglio regionale della Sardegna, del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia, rispettivamente dall'art. 6 del D.P.R. 12 dicembre 1948, n. 1462, dall'art. 12 della legge regionale 20 agosto 1952, n. 24, e dall'art. 8 della legge 3 febbraio 1964, n. 3.

Come si rileva raffrontando fra loro le disposizioni ora menzionate, il legislatore, nella sua discrezionalità, può variamente determinare, purché secondo criteri razionali, la data entro la quale deve verificarsi la cessazione della causa di ineleggibilità, nei sensi sopra esposti; ma in nessun caso tale data può essere successiva a quella prescritta per l'accettazione della candidatura, che rappresenta il primo atto di esercizio del diritto elettorale passivo. Ond'è che, in mancanza di apposite disposizioni, è questo il momento cui deve farsi riferimento.

7. - Deve concludersi pertanto che quel che si pone in contrasto con l'art. 51 della Costituzione è la normativa risultante dal combinato disposto degli artt. 15, n. 3, T.U. n. 570 del 1960 (art. 15, n. 3, testo unico legislativo n. 203 del 1951) e dagli artt. 10 e 14 T.U. comunale e provinciale n. 383 del 1934, nonché dai più generali principi da questi ultimi implicati.

L'accertata violazione dell'art. 51, primo comma, rende superfluo prendere in esame le censure per contrasto con l'art. 3, prima parte, della Costituzione, tanto più che l'art. 51 è la disposizione che, nel fare specifica e circostanziata applicazione del principio di eguaglianza alla materia della eleggibilità, pone i principi direttamente disciplinanti la materia stessa.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE  
dichiara inammissibili:

a) la questione di legittimità costituzionale proposta dal tribunale di Sassari con l'ordinanza di cui in epigrafe, in ordine all'art. 11 del D.P.R. 16 maggio 1961, n. 636;

b) la questione di legittimità costituzionale proposta dalla Corte d'appello di Napoli, con l'ordinanza del 9 ottobre 1968, in ordine all'art. 16, secondo comma, del R.D. 5 febbraio 1891, n. 99;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, n. 3, del T.U. 16 maggio 1960, n. 570 (art. 15, n. 3, D.P.R. 5 aprile 1951, n. 203), contenente norme per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, in relazione agli artt. 10 e 14 del R.D. 3 marzo 1934, n. 383, T.U. della legge comunale e provinciale, limitatamente alla inclusione nelle ipotesi di ineleggibilità previste nel n. 3 dell'art. 15 di coloro che, all'atto della accettazione della candidatura, abbiano presentato le dimissioni astenendosi successivamente da ogni attività inerente all'ufficio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 1969.

ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA  
MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI  
GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE  
VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI  
FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI  
OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE  
ROCCHETTI - ENZO CAPALOZZA - VINCENZO  
MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE



**SENTENZA N. 77 ANNO 1970**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Prof. GIUSEPPE BRANCA, Presidente - Prof. MICHELE FRAGALI  
Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI  
Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI  
Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI  
Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI  
Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI  
Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE  
Prof. PAOLO ROSSI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge regionale sarda 5 dicembre 1968, riapprovata il 6 novembre 1969, recante "Posizione e trattamento dei dipendenti della regione sarda eletti a cariche presso enti autonomi territoriali", promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 22 novembre 1969, depositato in cancelleria il 1 dicembre successivo ed iscritto al n. 14 del registro ricorsi 1969.

Visto l'atto di costituzione del Presidente della regione autonoma della Sardegna;

udito nell'udienza pubblica dell'8 aprile 1970 il Giudice relatore Vezio Crisafulli;

uditi il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il ricorrente, e l'avv. Pietro Gasparri, per la regione sarda.

*Ritenuto in fatto*

1. - Con ricorso notificato il 22 novembre 1969 e depositato il 1 dicembre successivo, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura di Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 51 della Costituzione e dell'art. 3, lett. a, dello statuto speciale, legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, nei confronti della legge regionale sarda 5 dicembre 1968, riapprovata in data 6 novembre 1969, recante norme sulla posizione ed il trattamento economico dei dipendenti di quella regione, eletti a determinate cariche presso enti autonomi locali.

Disponendo il collocamento in aspettativa di ufficio - anziché a richiesta come

prevede la legge statale 12 dicembre 1966, n. 1078 – dei dipendenti anzidetti, la legge regionale determinerebbe incostituzionalmente una sorta di incompatibilità che non trova riscontro nella legislazione statale, violando così l'art. 51 della Costituzione.

Sotto altro aspetto la stessa legge, ampliando rispetto alla legge statale già ricordata il concorso degli enti locali per quanto riguarda gli oneri inerenti alla corresponsione del trattamento di aspettativa spettante ai dipendenti regionali, violerebbe anche l'art. 3, lett. a, dello statuto, in quanto verrebbe ad incidere in materia non rientrante nei compiti istituzionali della regione.

2. - Si è costituita in giudizio, con atto depositato il 12 dicembre 1969, la regione autonoma della Sardegna, sostenendo che l'art. 51 della Costituzione non contiene una riserva di legge statale, che il legislatore regionale avrebbe operato nell'ambito della sua competenza primaria in materia di "ordinamento degli uffici" e di "stato giuridico ed economico" dei propri dipendenti, che il collocamento in aspettativa costituirebbe una facilitazione e non un ostacolo per quei dipendenti che siano eletti a cariche pubbliche, che l'onere a carico dell'ente, presso cui la carica elettiva è assunta, di integrare il trattamento economico per coloro che per effetto della elezione vengano a subire una minorazione retributiva costituirebbe espressione di un principio dell'ordinamento, rispetto al quale la normativa impugnata avrebbe valore ricognitivo e non costitutivo.

Sulla base di questi argomenti la difesa della regione chiede pertanto la reiezione del ricorso.

Nella pubblica udienza la difesa delle parti ha insistito nelle argomentazioni e conclusioni rispettivamente dedotte.

#### *Considerato in diritto*

1. - Come accennato in narrativa, la legge impugnata ha per oggetto la posizione ed il trattamento economico dei dipendenti regionali eletti a cariche presso determinati enti locali e ricalca sostanzialmente lo schema della corrispondente legge statale del 12 dicembre 1966, n. 1078, differenziandosene però sotto un duplice aspetto. In primo luogo, stabilendo che detti dipendenti siano collocati in aspettativa d'ufficio, anziché dietro loro richiesta; in secondo luogo, ampliando l'ambito degli enti, l'assunzione ad uffici elettivi dei quali è presa in considerazione ai fini del collocamento in aspettativa. Rientrano, infatti, nelle previsioni della legge statale, oltre all'ufficio di consigliere regionale, quelli di presidente di giunte provinciali e di assessore di giunte di provincie con più di 700.000 abitanti; di sindaco di capoluogo di provincie ovvero di comuni con più di 50.000 abitanti; di assessore di comuni con più di 100.000 abitanti; di presidente di enti e di aziende di enti autonomi territoriali con più di 1.000 dipendenti. Rientrano invece nelle più larghe previsioni della legge regionale gli uffici di presidente e assessore provinciale, senza distinzioni; di sindaco, o di assessore di comuni con più di 15.000 abitanti; di presidente di enti e aziende comunali, provinciali e consortili, senza riguardo al numero dei rispettivi dipendenti. La legge regionale rinvia poi alla normativa della legge n. 1078 del 1966 per quanto concerne il trattamento economico di aspettativa, ponendo a carico dell'ente presso cui i dipendenti regionali siano stati eletti l'onere della retribuzione ad essi spettante nell'amministrazione di appartenenza, ovvero, quando sia prevista una indennità di carica, la differenza tra i quattro decimi di questa ultima e la retribuzione anzidetta.

Su questi due punti si accentrano le censure del ricorso, deducendosi – quanto al primo – che la legge de qua avrebbe creato una incompatibilità senza riscontro nella legislazione statale, con violazione dell'art. 51 della Costituzione, che vuole garantito a tutti i cittadini l'accesso alle cariche pubbliche elettive in condizioni di eguaglianza; deducendosi altresì – quanto al secondo punto – che la legge regionale, im-

nendo il concorso finanziario di enti locali che non vi sarebbero altrimenti tenuti, violerebbe l'art. 3, lett. a, dello statuto, incidendo su materia sottratta alla competenza legislativa della regione.

2. - La Corte osserva anzitutto che nel potere della regione di dettare norme in tema di "ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della regione e stato giuridico ed economico del personale" (art. 3, lett. a, dello statuto) rientra certamente quello di regolare nel modo più adeguato all'interesse del buon andamento dell'amministrazione regionale (articolo 97 della Costituzione) la posizione dei propri dipendenti che siano stati eletti a pubblici uffici di enti locali. È vero quanto rilevato dalla Avvocatura dello Stato, che, cioè, disponendo nei confronti dei dipendenti che si trovino nelle condizioni indicate l'obbligatorietà del collocamento in aspettativa, la legge regionale viene a configurare una incompatibilità (meramente funzionale, è da soggiungere), che non è invece prevista per situazioni analoghe dalla legge statale; ma ciò non offre motivo di censura, dal momento che le incompatibilità sono cosa diversa dalla ineleggibilità e sono per loro natura caratterizzate dal duplice riferimento alle due funzioni, il cui simultaneo esercizio si reputi, non irragionevolmente, lesivo dei pubblici interessi a ciascuna connessi. Incompatibilità possono perciò essere stabilite dal punto di vista dell'uno o dell'altro ufficio, dell'una o dell'altra funzione od attività, purché – beninteso – da chi ne abbia rispettivamente il potere. E questa Corte ha già avuto Occasione di affermare che, in linea di principio, nell'attribuzione di potestà legislativa sull'ordinamento di un ente è da ritenere sia compresa la competenza a dettare norme in tema di incompatibilità (sentenza n. 60 del 1966): ora, tale è appunto il caso della competenza spettante alla regione della Sardegna ex art. 3, lett. a, dello statuto.

Certo, come pure è stato messo in rilievo nella ricordata sentenza, anche la disciplina delle incompatibilità, per i suoi possibili riflessi sul concreto esercizio del diritto elettorale passivo, deve conformarsi ai principi enunciati nell'art. 51 della Costituzione: tra i quali viene in primo luogo in considerazione nella specie, trattandosi di incompatibilità funzionale con l'esplicazione attiva delle mansioni di servizio dei dipendenti regionali, il principio dell'ultimo comma, cui la legge in questione risulta perfettamente aderente. Essa, infatti, mentre assicura ai propri dipendenti chiamati a pubbliche funzioni la conservazione del posto e la integrità delle posizioni economiche e di carriera, consente loro la pratica possibilità di dedicarsi interamente ai compiti inerenti agli uffici cui sono eletti, senza interferenze di sorta con l'osservanza dei doveri ad essi derivanti dal rapporto di servizio con l'amministrazione regionale.

3. - Quel che invece la regione non può fare è di porre, in tutto o in parte, a carico degli enti locali presso i quali i suoi dipendenti siano stati eletti a ricoprire determinati uffici l'onere finanziario del trattamento economico a quelli attribuito, fuori delle ipotesi contemplate dalla legislazione statale. Deve, infatti, considerarsi pacifico che tra gli "enti amministrativi della Regione", cui allude lo statuto nella lettera a dell'art. 3, non sono inclusi gli enti ai quali ha riferimento la legge impugnata (province, comuni ed aziende rispettive): come risulta confermato a contrario dalla espressa previsione, in altre disposizioni dello statuto e nello stesso art. 3, sotto la lett. b, dei soli poteri specificamente attribuiti alla regione nei confronti di comuni e province.

Non avendo la regione il potere di prescrivere obblighi di spesa agli enti locali autonomi, essa non può estendere obblighi di tal genere ad enti locali diversi da quelli che vi sono tenuti a norma delle leggi statali, nè può modificare, per questi ultimi, la fattispecie costitutiva dell'obbligo, col trasformare da facoltativo in necessario il collocamento in aspettativa.

Deve, perciò, ritenersi fondato il secondo motivo di censura dedotto nel ricorso e dichiararsi in conseguenza la illegittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 1 della legge regionale impugnata, limitatamente alla parte in cui – rinviando

all'art. 3 della legge statale n. 1078 del 1966 – obbliga gli enti elencati nel primo comma, presso i quali i dipendenti regionali ricoprono le cariche elettive ivi anch'esse indicate, a concorrere all'onere derivante dal trattamento economico complessivamente attribuito ai dipendenti medesimi a norma del medesimo art. 3, comma primo n. 2, e comma terzo.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale della legge della regione della Sardegna approvata il 5 dicembre 1968, e riapprovata il 6 novembre 1969, nella parte in cui, mediante rinvio alla legge statale 12 dicembre 1966, n. 1078, pone a carico degli enti o aziende locali gli assegni e relativi obblighi di trattenuta di cui all'art. 3, primo comma n. 2, e commi secondo, terzo e quarto, della legge stessa.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 maggio 1970.

GIUSEPPE BRANCA, PRESIDENTE  
VEZIO CRISAFULLI, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 25 maggio 1970.

**SENTENZA N. 115 ANNO 1972**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Prof. GIUSEPPE CHIARELLI, Presidente - Prof. MICHELE FRAGALI  
Prof. COSTANTINO MORTATI - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI -  
Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI  
Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI  
Prof. ENZO CAPALAZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI  
Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE  
Prof. PAOLO ROSSI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 40 e 6 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (istituzione dei tribunali amministrativi regionali), promosso con ricorso del Presidente della Regione siciliana, notificato il 12 gennaio 1972, depositato in cancelleria il 21 successivo ed iscritto al n. 1 del registro ricorsi 1972.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 26 aprile 1972 il Giudice relatore Francesco Paolo Bonifacio;

uditi l'avv. Giuseppe Guarino, per la Regione siciliana, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. - Con ricorso del 12 gennaio 1972 il Presidente della Giunta regionale della Sicilia ha chiesto che venga dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, nella parte in cui, per il combinato disposto degli artt. 6 e 40, essa attribuisce, in prima istanza, al tribunale amministrativo regionale e, in grado di appello, al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana la competenza a conoscere delle controversie in materia di operazioni per l'elezione del Consiglio regionale.

Ad avviso del ricorrente, poiché l'art. 3 dello Statuto rinvia – ai “principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche”, si deve ritenere che alla disciplina delle elezioni regionali, attribuita in via esclusiva alla Regione, si applichi il principio fondamentale, statuito dall'art. 66 della Costituzione a proposito delle due

Camere del Parlamento, secondo il quale lo stesso organo eletto è competente in tema di controversie concernenti l'elezione dei propri membri. Coerentemente con l'art. 3 dello Statuto, la Regione, nell'esercizio della sua competenza legislativa in materia (che deve uniformarsi, come la giurisprudenza costituzionale ha accertato, non ai principi stabiliti nelle leggi elettorali statali, ma a quelli fissati dalla Costituente), ha riservato all'Assemblea regionale – art. 61 legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 – la convalida delle elezioni ed il giudizio “definitivo” sulle controversie elettorali. Nello stesso senso ebbe a provvedere la legge statale, la quale statui che, fino all'approvazione del regolamento interno dell'Assemblea, dovessero trovare applicazione, per la convalida degli eletti, le norme vigenti per l'Assemblea costituente (art. 3 D.L.C.P.S. 25 marzo 1947, n. 204). Dal complesso di siffatte statuizioni, statali e regionali, risulterebbe la parificazione nella materia de qua della posizione dell'Assemblea regionale e del Parlamento, poi confermata dagli artt. 30, 41 e 45 del Regolamento interno della prima. Si deve pertanto ritenere – così prosegue il ricorso – che la “definitività” del giudizio attribuito all'organo eletto ha carattere sostanziale ed esclude pertanto la possibilità che siano aditi gli organi giurisdizionali, ed in tal senso le norme ricordate sono state sempre e pacificamente applicate.

La difesa regionale trae infine argomento dalla legge 17 febbraio 1968, n. 108, la quale, estendendo alle elezioni dei Consigli regionali a statuto ordinario le disposizioni della legge n. 1147 del 1966, prova che per le Regioni ad autonomia speciale deve valere l'opposto principio della competenza definitiva del Consiglio eletto.

2. - Il Presidente del Consiglio dei ministri – costituitosi a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato con deduzioni del 27 gennaio 1972 – ha chiesto che il ricorso sia respinto.

L'Avvocatura mette in rilievo che questa Corte con la fondamentale sentenza n. 66 del 1964 ha già respinto la tesi dell'equiparazione dell'Assemblea regionale siciliana al Parlamento nazionale e con successive pronunce ha messo in particolare risalto l'esigenza dell'osservanza dell'art. 24 Cost. (sent. n. 143 del 1968) e la necessità della subordinazione dello Statuto ai principi generali e fondamentali della Costituzione (sent. n. 6 del 1970). Nè hanno valore le argomentazioni che la Regione deduce dalla legislazione ordinaria: il D.L.C.P.S. n. 204 del 1947 ebbe carattere transitorio e, comunque, va ricordato con i principi della sopravvenuta Costituzione; a sua volta, la “definitività” della pronuncia dell'Assemblea, desunta da norme legislative e regolamentari regionali, non può essere intesa nel senso che sia esclusa una successiva fase giurisdizionale, soprattutto perché una siffatta interpretazione condurrebbe all'incostituzionalità della disciplina per contrasto con gli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Con specifico riferimento alla competenza che la legge impugnata attribuisce ai tribunali amministrativi regionali la difesa dello Stato ricorda che la sentenza n. 49 del 1968, relativa alle sezioni per il contenzioso elettorale istituite dalla legge n. 1447 del 1966, ritenne che l'illegittimità riguardasse solo il modo di formazione e di provvista dei nuovi organi giurisdizionali e non già la loro competenza sulle operazioni elettorali; rileva, infine, che dalla legge n. 108 del 1968 altro non si può dedurre se non la generale esigenza dell'osservanza dell'inderogabile precetto della tutela giurisdizionale.

3. - In una memoria del 13 aprile 1972 la difesa regionale contesta la validità delle argomentazioni svolte dall'Avvocatura dello Stato.

Dalla sentenza n. 66 del 1964 – si osserva – si può solo desumere che in generale le prerogative del Parlamento non possono essere automaticamente riconosciute all'Assemblea regionale. Occorre, tuttavia – come risulta dalla successiva sentenza n. 143 del 1968, pronunciata a proposito del controllo della Corte dei conti sugli atti del Consiglio regionale –, di volta in volta verificare se sotto specifici profili e con riferimento a singole competenze un'assimilazione sia voluta e consentita dalla vigente

disciplina costituzionale e legislativa: ed infatti nel caso attuale la competenza della Regione a provvedere in via esclusiva in ordine al giudizio di ammissione dei consiglieri eletti viene rivendicata in base alla legge costituzionale n. 2 del 1948, che rinvia i principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche. Nessun senso ha il richiamo alla sentenza n. 6 del 1970, perché proprio il rinvio a quei principi opera un raccordo fra Statuto e Costituzione attraverso l'attribuzione all'Assemblea regionale degli stessi poteri decisori che l'art. 66 della Costituzione riconosce al Parlamento: decisiva nello stesso senso appare l'esclusività della competenza regionale in tema di legislazione elettorale, nell'esercizio della quale la legge regionale n. 29 del 1951 conferì all'Assemblea i poteri di cui si discorre.

La difesa regionale sostiene infine che del tutto inconferenti sono gli argomenti che l'Avvocatura crede si possano trarre dal carattere transitorio del D.L.C.P.S. n. 204 del 1947 e dai principi enunciati da questa Corte nella sentenza n. 49 del 1968.

4. - Nella discussione orale le parti costituite hanno ulteriormente illustrato le proprie tesi ed hanno insistito nelle rispettive conclusioni.

#### *Considerato in diritto*

1. - Gli artt. 6 e 40 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, sono stati impugnati dalla Regione siciliana limitatamente alla parte in cui tali disposizioni attribuiscono al tribunale amministrativo regionale e, in secondo grado, al Consiglio di giustizia amministrativa la competenza a decidere sui ricorsi relativi a controversie concernenti le operazioni per le elezioni regionali. Nel proporre la relativa questione di legittimità costituzionale, la ricorrente assume che in base allo Statuto quella competenza spetta in via definitiva ed assoluta – e con la conseguente esclusione di ogni ingerenza degli organi giurisdizionali dello Stato – alla stessa Assemblea regionale, così come, in forza dell'art. 66 della Costituzione, appartiene esclusivamente a ciascuna delle due Camere del Parlamento il giudizio sui titoli di ammissione dei propri componenti.

2. - La Corte ritiene di dover in primo luogo ribadire, secondo i principi enunciati fin dalla sentenza n. 66 del 1964, che nel sistema costituzionale il Parlamento e l'Assemblea regionale siciliana occupano posizioni nettamente diversificate, sicché le peculiari prerogative che abbiano a riconoscersi al primo non si estendono per ciò stesso alla seconda. Sulla validità di questa premessa, del resto, la Regione non muove obiezioni, giacché, relativamente alla materia in esame, essa rivendica un identico regime non già in virtù di una generica equiparazione dell'Assemblea regionale alle Assemblee legislative nazionali, sibbene in forza di una ben determinata statuzione statutaria – quindi, di rango costituzionale – dalla quale, a suo avviso, discenderebbe l'applicabilità alla Regione di quella stessa riserva di giudizio sui titoli di ammissione dei consiglieri regionali che l'art. 66, per quanto riguarda deputati e senatori, attribuisce rispettivamente alle due Camere. Più specificamente, la ricorrente ritiene di poter rinvenire nel disposto dell'art. 3 del suo Statuto la ragione di fondo dell'illegittimità costituzionale dell'impugnata legge statale: rinviando ai “principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche” quella norma statutaria non si limiterebbe ad assegnare alla Regione la competenza legislativa esclusiva in tema di elezioni regionali, ma renderebbe operante per l'Assemblea regionale il principio dell'insindacabilità, anche giurisdizionale, delle determinazioni adottate da quel corpo deliberante, nello stesso modo in cui ex art. 66 Cost. quell'insindacabilità caratterizza le analoghe attribuzioni del Parlamento.

La Corte ritiene che siffatta tesi sia da respingere. Vero è che l'art. 3 dello Statuto, fissato il numero dei deputati regionali e posta la regola che essi debbano essere eletti a suffragio “universale, diretto e segreto”, affida alla Regione la competenza legislativa sulle elezioni della propria Assemblea. E, tuttavia, è appunto dalla identificazione dei limiti obiettivi di siffatta materia – prima ancora che dai principi

costituzionali ai quali la sua regolamentazione deve portar rispetto – che discendono conclusioni contrarie a quelle prospettate dalla difesa regionale. Non si vuol certo disconoscere che una qualche connessione esista fra “elezioni” e “giurisdizione sulle elezioni” nè si contesta che nella storia della legislazione tale connessione si è manifestata talvolta nell’inclusione in un unico testo legislativo di entrambe le discipline. Ma ciò non toglie che si tratta di materie affatto diverse, le quali possono appartenere a diverse sfere di attribuzioni, come inevitabilmente deve accadere quando a qualche Regione sia stato conferito il potere legislativo attinente alla materia elettorale. È, infatti, principio fermo nella giurisprudenza della Corte che alle Regioni, anche se a statuto speciale, non spetta competenza alcuna in tema di giurisdizione (salvo le ben limitate attribuzioni che nella sentenza n. 4 del 1956 furono riconosciute alla Regione del Trentino-Alto Adige a proposito dei masi chiusi e con specifico riferimento alle peculiarità di tale istituto). E perciò non può revocarsi in dubbio che, in applicazione di tale principio, come non sono ammissibili leggi regionali sulla giurisdizione, Così non è ammissibile che leggi regionali escludano la giurisdizione, giacché anche questa esclusione si risolverebbe in una interferenza su materia che alla Regione non appartiene.

È nell’ambito di queste premesse che va interpretato il rinvio operato dall’art. 3 dello Statuto siciliano ai “principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche”, al quale non si può assegnare altro significato che non sia quello di circoscrivere il quadro entro il quale deve essere esercitata la competenza legislativa in materia elettorale. Una diversa interpretazione – non suffragata dalla formulazione letterale della disposizione statutaria – non solo dovrebbe prescindere dalla suddetta, precisa individuazione della materia attribuita alla Regione, ma si porrebbe in sicuro contrasto col principio costituzionale secondo il quale la tutela giurisdizionale è a tutti garantita (art. 24 Cost.) ed è affidata agli organi previsti dagli artt. 101 e seguenti della Costituzione.

3. - Siffatta conclusione – che è l’unica che sia idonea ad assicurare la necessaria coerenza fra Statuto siciliano e Costituzione (secondo una esigenza affermata da questa Corte a fondamento delle statuizioni contenute nella sent. n. 6 del 1970) – non è infirmata dalle considerazioni che la Regione svolge a proposito delle norme legislative e regolamentari pertinenti alla materia de qua. Ed infatti, una volta ribadito che le Regioni non hanno competenza in tema di giurisdizione (nè per regolarla nè per escluderla) e che la Regione siciliana anche nell’esercizio delle sue attribuzioni sulle elezioni deve rispettare i principi costituzionali, le disposizioni contenute nella legge statale che disciplinò le prime elezioni regionali (D.L.C.P.S. 25 marzo 1947, n. 204), nella legislazione regionale (legge reg. 20 marzo 1951, n. 29) e nel Regolamento interno dell’Assemblea (specialmente nell’art. 41) devono essere interpretate in un modo che le renda compatibili con la Costituzione: di tal che il “giudizio definitivo” sui reclami elettorali, la “convalida delle elezioni”, la “incontestabilità” della pronunzia finale e così via sono tutte espressioni che correttamente vanno riferite alla fase conclusiva del complesso procedimento elettorale e che qualificano come definitivi gli atti relativi nel senso che questi concludono, appunto, quel procedimento: non certo nel senso della preclusione di una successiva fase giurisdizionale, nella quale le situazioni subiettive degli interessati possano trovare quella tutela che la Costituzione a tutti riconosce.

4. - Risultando pertanto che con le disposizioni impugnate lo Stato ha esercitato una competenza propria senza recar lesione alla sfera di attribuzioni spettanti alla Regione siciliana, il ricorso deve essere respinto.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE



dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 40 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, istitutiva dei “tribunali amministrativi regionali”, promossa, col ricorso indicato in epigrafe, dalla Regione siciliana, in riferimento all’art. 3 dello statuto ed all’art. 66 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 1972.

GIUSEPPE CHIARELLI, PRESIDENTE

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 27 giugno 1972.

**SENTENZA N. 166 ANNO 1972**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Prof. GIUSEPPE CHIARELLI, Presidente - Prof. COSTANTINO MORTATI  
Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI  
Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI  
Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI  
Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI  
Prof. VEZIO CRISAFULLI -Dott. NICOLA REALE  
Prof. PAOLO ROSSI - Avv. LEONETTO AMADEI  
Prof. GIULIO GIONFRIDA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 5, n. 7, della legge 17 febbraio 1968, n. 108 (norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), promosso con ordinanza emessa il 28 febbraio 1972 dal tribunale de L'Aquila sul ricorso elettorale di Biasone Pantaleone contro Mancini Luigi, con l'intervento di Tenaglia Ettore, iscritta al n. 158 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 158 del 21 giugno 1972.

Visto l'atto di costituzione di Tenaglia Ettore;  
udito nell'udienza pubblica del 25 ottobre 1972 il Giudice relatore Vezio Crisafulli;

uditi gli avvocati Massimo Severo Giannini e Filippo Lubrano, per il Tenaglia.

*Ritenuto in fatto*

1. - Nel corso di un giudizio promosso su ricorso elettorale di Biasone Pantaleone contro Mancini Luigi e successivamente proseguito – stante la rinuncia dell'originario ricorrente – dal solo interventore Tenaglia Ettore, il tribunale de L'Aquila, con ordinanza emessa il 28 febbraio 1972, ha sollevato questione di legittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 3 e 51 Cost. della norma di cui all'art. 5, n. 7, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, che esclude tra l'altro l'eleggibilità a consigliere regionale nelle Regioni a statuto normale per i capi degli uffici regionali, provinciali e locali dello Stato nella Regione.

La rilevanza della questione è motivata con riferimento alla qualifica di ispettore scolastico in Pescara rivestita dal resistente.

La sua non manifesta infondatezza viene dedotta con riferimento alla disparità di trattamento esistente per l'eleggibilità a consigliere nelle Regioni a statuto speciale (cfr. art. 6 d.P.R. 12 dicembre 1948, n. 1462, per la Sardegna; art. 6 legge 5 agosto 1962, n. 1257, per la Valle d'Aosta; art. 8 legge 3 febbraio 1964, n. 3, per il Friuli-Venezia Giulia, oltre alle norme statutarie in materia) che non risponde ad esigenze di una ragionevole previsione. Una disciplina ingiustificatamente eguale di situazioni diverse ed ingiustificatamente diversa di situazioni simili si riscontrerebbe, poi, anche in relazione alla capacità elettorale riconosciuta a funzionari statali non capi di ufficio ed a dirigenti di enti parastatali e di enti pubblici in genere, la cui condizione appare tale da poter spesso influire massicciamente sulla volontà dell'elettorato o determinare ipotesi di conflitto rispetto alle funzioni connesse alla carica elettiva regionale. Un ulteriore profilo di illegittimità viene, poi, motivato assumendo che una così ampia e generica limitazione dell'elettorato passivo non sembra nè ragionevole nè indispensabile al fine di assicurare la tutela della libera espressione del voto e quella del non condizionante o condizionato esercizio delle funzioni connesse con la carica elettiva.

2. - Con deduzioni depositate il 18 marzo 1972, si è costituito nel presente giudizio il sig. Tenaglia sostenendo la infondatezza della questione, sia perché la differenza fra l'autonomia concessa alle Regioni a statuto speciale e quelle a statuto ordinario non consentirebbe di raffrontare le normative rispettivamente vigenti in tema di ineleggibilità a consigliere regionale, rimesse all'apprezzamento discrezionale del legislatore che in ogni caso avrebbe ragionevolmente tenuto conto della minore importanza degli uffici statali nelle prime; sia perché la ineleggibilità per i capi degli uffici statali risulterebbe oggettivamente giustificata in base alla valutazione dell'id quod plerumque accidit, senza che abbia rilevanza la considerazione di talune fattispecie concrete o la mancata previsione di altre categorie meritevoli di un trattamento rigoroso. Ulteriori argomenti sono stati poi sviluppati in una memoria depositata il 12 ottobre 1972.

3. - Nella stessa data ha depositato un atto di costituzione e deduzioni anche la difesa del resistente sig. Mancini Luigi, sostenendo di non aver ricevuto notifica dell'ordinanza di rimessione.

4. - Alla pubblica udienza la difesa del Tenaglia ha insistito nelle conclusioni precedentemente formulate.

#### *Considerato in diritto*

1. - Deve essere preliminarmente dichiarata inammissibile per tardività la costituzione nel presente giudizio del sig. Mancini Luigi, avvenuta con deduzioni depositate il 12 ottobre del corrente anno. Al riguardo, non occorre qui soffermarsi sul preciso significato che assume il riferimento dell'art. 23, comma ultimo, della legge 11 marzo 1953, n. 87, alla lettura dell'ordinanza nel "pubblico dibattimento", essendo sufficiente osservare che - nella specie - l'ordinanza di rimessione a questa Corte, pronunciata dal tribunale de L'Aquila, risulta esser stata regolarmente notificata in data 4 aprile 1972 agli avvocati Raffaele Di Primio e Fausto Migliorati, difensori (ed il primo altresì procuratore domiciliatario) del Mancini nel giudizio a quo, ed è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 21 giugno successivo.

Non vi ha dubbio, pertanto, che il termine di venti giorni, prescritto dall'art. 25, comma secondo, della legge n. 87 ed ulteriormente disciplinato dall'art. 3 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale del 16 marzo 1956, sia stato di gran lunga oltrepassato, dovendosi ritenere applicabile anche ai giudizi di contenzioso elettorale amministrativo, in forza del richiamo contenuto nell'art. 82 del

testo unico 16 maggio 1960, n. 570, così come modificato dalla legge 23 dicembre 1966, n. 1147, la disposizione dell'art. 170 del codice di procedura civile.

2. - Nel merito, la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 3 e 51 Cost., dell'art. 5, n. 7, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, nella parte in cui dichiara ineleggibili ai consigli delle Regioni a statuto ordinario "i capi degli uffici regionali, provinciali e locali, dello Stato nella Regione, coloro che ne fanno le veci per disposizione di legge o di regolamento", è fondata.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, le cause di ineleggibilità sono di stretta interpretazione e devono essere contenute entro i limiti rigorosamente necessari al soddisfacimento delle esigenze di pubblico interesse, ricollegantisi alla funzione elettorale, cui sono di volta in volta preordinate (sent. nn. 46 e 108 del 1969, nn. 38 e 189 del 1971, n. 58 del 1972). È vero che l'art. 51 Cost. rimette alla legge di stabilire i requisiti di eleggibilità, i quali possono essere così positivi come negativi od ostantivi (sent. n. 38 del 1971, testè rammentata); ma, proprio perché questi ultimi, risolvendosi in cause di ineleggibilità, formano altrettante eccezioni al generale e fondamentale principio, enunciato in apertura dallo stesso art. 51, del libero accesso, in condizione di eguaglianza, di tutti i cittadini alle cariche elettive, è necessario che siano tipizzati dalla legge con determinatezza e precisione sufficienti ad evitare, quanto più possibile, situazioni di persistente incertezza, troppo frequenti contestazioni, soluzioni giurisprudenziali contraddittorie, che finirebbero per incrinare gravemente, in fatto, la proclamata pari capacità elettorale passiva dei cittadini.

Al contrario, la norma denunciata stabilisce – oltre tutto, senza precedenti e senza attuale riscontro nell'intera legislazione elettorale italiana, se si prescinde da una disposizione, sostanzialmente analoga, della legge regionale siciliana del 20 marzo 1951, n. 29 – una causa di ineleggibilità dai confini estremamente generici ed elastici, suscettibile di essere dilatata in sede interpretativa sino a ricomprendere le situazioni più diverse, come invece all'opposto di applicazioni pratiche variamente restrittive, circoscritte ad una parte soltanto delle ipotesi che potrebbero egualmente, in astratto, giustificare ragionevolmente la ineleggibilità a consigliere regionale.

Come si riconosce, infatti, anche negli scritti defensionali della parte ricorrente, nè nella legge in questione, nè in altro testo legislativo è dato rinvenire norme che definiscano l'"ufficio" e specificino che cosa debba intendersi per tale, o che definiscano la nozione di "capo" di un ufficio. Allo stesso modo, sarebbe vano ricercare nell'ordinamento vigente criteri univoci che permettano di individuare con la desiderabile chiarezza quali "uffici" statali, diversi da quelli ad ambito regionale e provinciale, siano da qualificare "locali". Nemmeno soccorrono a tali fini elementi desumibili dai lavori preparatori della legge del 1968, quale che sia poi il valore che si debba a questi attribuire per ricostruire il significato della norma. La causa di ineleggibilità di cui è questione venne per la prima volta introdotta, senza spiegazione nè discussione alcuna, dalla prima commissione della Camera dei deputati, in sede di esame del disegno di legge governativo presentato il 19 maggio 1964 e di altri progetti di legge in tema di elezioni dei consigli regionali; successivamente essa ricompare (ed anche questa volta, senza che ne risultino comunque addotte le ragioni giustificatrici e la portata) nel nuovo disegno di legge governativo presentato alla Camera il 21 giugno 1967, che diventerà poi la legge de qua.

Il rilevato contrasto, per le considerazioni fin qui accennate, dell'art. 5, n. 7, della legge n. 108 del 1968, nella parte denunciata, con l'art. 51 Cost., che d'altronde rappresenta specificazione del più generale principio di eguaglianza, rende superfluo prendere in esame gli altri profili della questione sollevata dal tribunale de L'Aquila, con più particolare riguardo all'art. 3 Cost. nei rapporti tra elezioni dei consigli delle Regioni a statuto ordinario e dei consigli di quelle a statuto speciale.

È tuttavia da soggiungere che, ovviamente, il legislatore, nella sua prudente discrezionalità, potrà sempre, ove lo ritenga necessario, statuire, con uniforme riferi-

mento a tutti i consigli regionali, ipotesi ben determinate e chiaramente circoscritte di ineleggibilità per particolari categorie di funzionari dello Stato esplicitanti le loro mansioni nelle Regioni.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

A) dichiara inammissibile per tardività la costituzione nel presente giudizio della difesa del sig. Mancini Luigi;

B) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, n. 7, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, recante "Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale", nella parte in cui dispone l'ineleggibilità a consigliere regionale per "i capi degli uffici regionali, provinciali e locali dello Stato nella Regione, coloro che ne fanno le veci per disposizione di legge o di regolamento".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 1972.

GIUSEPPE CHIARELLI, PRESIDENTE  
VEZIO CRISAFULLI, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 28 novembre 1972.

**SENTENZA N. 5 ANNO 1978**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Prof. PAOLO ROSSI, Presidente - Dott. LUIGI OGGIONI  
Avv. LEONETTO AMADEL - Prof. EDOARDO VOLTERRA  
Prof. GUIDO ASTUTI - Dott. MICHELE ROSSANO  
Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. LEOPOLDO ELIA  
Prof. GUGLIELMO ROEHRSSSEN - Avv. ORONZO REALE  
Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI  
Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE, Giudici,

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7, quarto comma, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (t.u. leggi per la elezione della Camera) e art. 2 della legge 27 febbraio 1958, n. 64, nella parte in cui rinvia al detto art. 7, promosso con ordinanza emessa il 16 novembre 1976 dal tribunale di Bari, nel giudizio elettorale promosso da Achille Tarsia Incuria contro Tatarella Giuseppe, iscritta al n. 110 del registro ordinanze 1977 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 107 del 20 aprile 1977.

Visto l'atto di costituzione di Tatarella Giuseppe, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 30 novembre 1977 il Giudice relatore Brunetto Bucciarelli Ducci;

uditi l'avv. Massimo Severo Giannini, per il Tatarella e il sostituto avvocato generale dello Stato Franco Chiarotti, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

Nel corso di un giudizio elettorale promosso da Achille Tarsia Incuria per ottenere la dichiarazione di decadenza dalla carica di Consigliere regionale di Tatarella Giuseppe, il tribunale di Bari ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 7, quarto comma, d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (e 2 della legge 27 febbraio 1958, n. 64, per la parte in cui richiama detto art. 7), in riferimento agli articoli 3 e 51 della Costituzione.

Il giudice a quo premette che la norma impugnata è rilevante ai fini del decidere, disattendendo le eccezioni del Tatarella dirette a dimostrare l'avvenuta abrogazio-

ne di essa per effetto della legge 17 febbraio 1968, n. 108, contenente disposizioni sulla elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale.

Nel merito il tribunale di Bari osserva che l'impugnato art. 7 del t.u. del 1957 sulle elezioni alla Camera dei deputati, che sancisce l'ineleggibilità a deputato del Consigliere regionale, comminando la decadenza dalla relativa carica per effetto della mera accettazione della candidatura alle elezioni politiche, contrasta con gli artt. 3 e 51 Cost., perché determinerebbe un trattamento ingiustificatamente peggiore dei consiglieri regionali rispetto ai Presidenti delle Giunte provinciali ed ai Sindaci dei Comuni con oltre 20.000 abitanti. Questi ultimi infatti, pur decadendo da quelle cariche per effetto della candidatura a deputato, potrebbero, secondo l'ordinanza di remissione, essere nuovamente eletti Presidenti e Sindaci, non essendo stata sancita alcuna incompatibilità con la perdurante qualità di consigliere provinciale o comunale. Altra disparità di trattamento sarebbe ravvisabile nei confronti dei deputati che presentatisi candidati alle elezioni regionali, non siano risultati eletti, prevedendo il legislatore, per tale ipotesi, inversa a quella in contestazione, una mera incompatibilità tra uffici anziché un caso di ineleggibilità.

Il tribunale di Bari ha infine esteso la censura prospettata all'art. 2 della legge 27 febbraio 1958, n. 64, nella parte in cui la legge elettorale sul Senato rinvia ai requisiti di eleggibilità a deputato, avendo il Tatarella presentato la propria candidatura anche per il Senato.

È intervenuto in giudizio innanzi a questa Corte il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con atto depositato il 9 marzo 1977, la quale ha concluso per l'infondatezza della questione sollevata.

La difesa dello Stato osserva che il trattamento differenziato denunciato dal giudice a quo non appare irrazionale sotto nessuno dei due profili indicati:

a) perché il legislatore può aver ragionevolmente ritenuto, nell'esercizio della sua discrezionalità legislativa, che il consigliere regionale, se rimane in carica durante le elezioni politiche, può influire sulle medesime molto più del consigliere comunale o provinciale, di cui non ha previsto la decadenza;

b) perché parimenti attendibile appare la valutazione normativa secondo cui il consigliere regionale potrebbe esplicare un'influenza non commendevole sulla elezione a deputato ove perdurasse in carica, mentre il rischio che il deputato si valga della sua qualità per captare la benevolenza degli elettori nella competizione regionale apparirebbe molto più remoto.

Si è costituito in giudizio il dr. Giuseppe Tatarella, rappresentato e difeso dagli avvocati Piernicola De Leonardis e Aurelio Gironda, con atto di deduzioni depositato il 2 maggio 1977, chiedendo principalmente che venga dichiarata l'inapplicabilità, al caso di specie, della norma impugnata, di cui assume l'abrogazione, e, subordinatamente, che ne sia dichiarata l'illegittimità costituzionale.

La difesa della parte privata premette che la decadenza comminata dal denunciato art. 7 – valevole, all'epoca della sua emanazione, limitatamente ai consiglieri o deputati regionali delle Regioni a statuto speciale – risulta oggi abrogata per effetto della legge 17 febbraio 1968, n. 108, sulle elezioni dei Consigli delle Regioni a statuto normale. Infatti ciò deriverebbe dall'art. 6 di detta legge che, statuendo una mera incompatibilità dell'ufficio di consigliere regionale con quello di membro di una delle Camere prevede parimenti, all'art. 7, che le cause di incompatibilità, sia che esistano al momento della elezione, sia che sopravvengano, importino decadenza dall'ufficio di consigliere regionale quando questi non eserciti l'opzione prevista dall'art. 18 stessa legge. Il raffronto con tale successiva normativa dimostrerebbe l'abrogazione dell'impugnato art. 7 del t.u. del 1957, risultando così inapplicabile la decadenza in esso prevista, quanto meno per le Regioni a statuto ordinario.

Nel merito, ed in via subordinata, la difesa del Tatarella ricorda il principio affermato più volte dalla Corte costituzionale, secondo cui di fronte alla generalità del diritto di elettorato passivo, assicurato dall'art. 51 della Carta, le cause di ineleggibilità "sono di stretta interpretazione e devono comunque rigorosamente contenersi entro i limiti di quanto sia ragionevolmente indispensabile per garantire le esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate" (sentenza n. 46 del 1969). Applicando gli insegnamenti della Corte alla norma denunciata – quali risulterebbero anche dalle sentenze n. 58 del 1972 e n. 129 del 1975 – la parte privata conclude osservando che essa sancisce conseguenze gravissime (la decadenza dalla carica di consigliere regionale) senza che vi sia già in atto una situazione conflittuale che la giustifichi.

Infine viene richiamato il disposto dell'art. 122, secondo comma, della Costituzione, secondo cui "nessuno può appartenere contemporaneamente ad un Consiglio regionale e ad una delle Camere del Parlamento o ad un altro Consiglio regionale". Tale norma costituzionale dovrebbe valere anche come criterio ermeneutico per addivenire alla conclusione che l'impugnato art. 7 del t.u. n. 361 del 1957 o è stato abrogato o si applica alle sole Regioni a statuto speciale o comunque contrasta con l'intento dei costituenti di prevedere una mera incompatibilità tra le due cariche.

Con la memoria depositata il 17 novembre 1977 la difesa dello Stato rileva che è errata la tesi del Tatarella secondo cui la norma denunciata dal giudice a quo sarebbe stata abrogata, osservando che la legge sulle elezioni dei consigli regionali non avrebbe avuto motivo di modificare le condizioni di eleggibilità a deputato, e che è ben possibile che il deputato possa esser eletto consigliere regionale e vi sia incompatibilità tra le due funzioni, attesa la piena autonomia tra le nozioni di ineleggibilità ed incompatibilità, che assolvono a finalità diverse.

Alla pubblica udienza le parti hanno insistito nelle rispettive tesi.

#### *Considerato in diritto*

1) La Corte è chiamata a decidere se l'art. 7, quarto comma, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, secondo cui l'accettazione della candidatura a deputato comporta in ogni caso la decadenza dalla carica di consigliere o deputato regionale, contrasti o meno con gli artt. 3 e 51 della Costituzione. È altresì denunciato, per gli stessi motivi, l'art. 2 della legge 27 febbraio 1958, n. 64, nella parte in cui estende la disciplina descritta alle elezioni per il Senato.

È prospettato il dubbio che le norme impuginate implicino un trattamento ingiustificatamente deteriore del consigliere regionale rispetto ai presidenti delle Giunte provinciali ed ai sindaci dei comuni con più di 20.000 abitanti, e anche rispetto ai parlamentari che, volendo partecipare a competizioni elettorali regionali, non incorrono in alcuna decadenza essendo per essi prevista una mera incompatibilità qualora vengano eletti. Inoltre l'ineleggibilità del consigliere regionale a deputato o a senatore (con comminatoria di decadenza sin dal momento dell'accettazione della candidatura) è censurata per contrasto con il generale diritto di accedere alle cariche elettive, garantito dall'art. 51 Cost.

2) Le questioni non sono fondate.

Prima ancora di porre in luce il significato e la precisa funzione delle norme impuginate, occorre vagliare la fondatezza della tesi della parte privata secondo cui esse sarebbero state abrogate dalla legge 17 febbraio 1968, n. 108, (recante norme per la elezione dei consigli regionali a statuto ordinario). L'art. 6 di tale legge, che prevede le cause di incompatibilità, ribadisce, tra l'altro, l'incompatibilità dell'ufficio di consigliere regionale con quello di membro di una delle due Camere (già sancito dall'art. 122 Cost.), mentre l'art. 7 dispone che tutte le cause di incompatibilità previste dall'art. 6, sia che esistano al momento della elezione, sia che sopravvengano ad essa,



importano decadenza dall'ufficio di consigliere regionale, quando quest'ultimo non eserciti l'opzione nei modi prescritti.

Dal combinato disposto delle due previsioni la difesa del Tatarella deduce che la denunciata ineleggibilità non sussiste più, essendo stata sostituita da una mera incompatibilità funzionale, sicché il consigliere regionale potrebbe candidarsi alle elezioni politiche senza incorrere in alcuna decadenza, salva soltanto, in caso di avvenuta elezione al Parlamento, la necessità di esercitare la opzione tra le due cariche.

La Corte non condivide tale interpretazione, che del resto è stata disattesa dallo stesso giudice a quo, non ricorrendo nella specie alcuna delle ipotesi di abrogazione configurabili ai sensi dell'art. 15 delle preleggi.

Il testo unico n. 361 del 1957 è volto a disciplinare nel suo complesso il sistema delle elezioni alla Camera dei deputati, e determina, tra l'altro, le ipotesi di ineleggibilità di coloro che vi partecipano come candidati, mentre le cause di incompatibilità sono fondamentalmente disciplinate dalla legge 15 febbraio 1953, n. 60. La citata legge 108 del 1968 disciplina, invece, le elezioni dei consigli regionali ordinari, regolamentando, tra l'altro, le relative cause di ineleggibilità ed incompatibilità.

Non può quindi condividersi la suggestiva argomentazione difensiva che dalla configurazione della sopravvenuta incompatibilità dell'ufficio di parlamentare con quello di consigliere regionale – ricavabile dalle disposizioni menzionate – vuole dedurre che in tanto la norma ha un significato e una sua ragione d'essere in quanto abbia necessariamente supposto il caso del consigliere regionale che abbia potuto presentarsi (con successo) alle elezioni politiche, con conseguente abrogazione della ineleggibilità denunciata.

Può infatti obiettarsi che l'art. 7 della legge n. 108 del 1968, mentre trova applicazione per tutte le altre incompatibilità previste dall'art. 6, originarie o sopravvenute alla elezione a consigliere regionale, esplica effetto anche per quanto attiene alla fattispecie particolare dei rapporti tra l'ufficio di consigliere regionale e di membro di una delle Camere, ma in un caso diverso da quello ipotizzato (contra legem) dal Tatarella; e cioè quando il consigliere regionale, presentatosi precedentemente e senza successo alle elezioni politiche, (prima ancora di rivestire la carica di consigliere) sia poi chiamato a far parte del Parlamento a seguito di surrogazione.

Disconosciuta pertanto l'incompatibilità tra le due normative, entrambe in vigore nel rispettivo ambito, può essere affrontato il merito della questione.

3) L'impugnato art. 7 del t.u. n. 361 del 1957 stabilisce chiaramente che i consiglieri regionali, i presidenti delle Giunte provinciali ed i sindaci dei Comuni con più di 20.000 abitanti sono ineleggibili a deputato.

Gli interessati possono, tuttavia, sottrarsi a tali cause di ineleggibilità cessando realmente dalle funzioni esercitate, previa presentazione delle dimissioni, almeno 180 giorni prima della data di scadenza del quinquennio di durata della Camera cui intendono candidarsi o sette giorni dopo il decreto di scioglimento in caso di elezioni anticipate. Per rafforzare tale ineleggibilità, ed evitare inconvenienti sorti nella pratica, il legislatore ha sancito, nel 1956, la decadenza dagli uffici menzionati come effetto automatico della accettazione della candidatura delle elezioni politiche.

Dalla interpretazione letterale e sistematica della norma impugnata, che configura una causa specifica di ineleggibilità, emerge la relativa ratio, confermata anche dai lavori preparatori della legge elettorale del 1948, approvata dalla stessa assemblea costituente, e da quelli della novella del 1956. Si è voluto cioè impedire che i titolari di determinati importanti uffici potessero valersi dei poteri connessi alla loro carica per influire indebitamente sulla competizione elettorale, esercitando una captatio benevolentiae o un metus publicae potestatis nei confronti degli elettori. Ciò è dimostrato anche dalla prevista sanzione della decadenza che nella fattispecie avrebbe dovuto essere immediatamente dichiarata da parte dei competenti organi regionali.

Nè può ritenersi che il legislatore, al fine di tutelare l'anzidetto interesse pubblico sostanziale, abbia adottato uno strumento eccessivo rispetto allo scopo perseguito.

Non è infatti fondatamente opinabile che sarebbe stata sufficiente la sussistenza di una mera incompatibilità tra le cariche di consigliere regionale e deputato al Parlamento, giacché l'incompatibilità assolve ad un suo proprio scopo – sostanzialmente quello di evitare la contemporanea titolarità di due uffici validamente conseguiti – mentre l'ineleggibilità che ha la funzione sopra menzionata deve operare fin dall'inizio della competizione elettorale. Quindi la previsione dell'art. 122 Cost. non vale ad escludere che la legge ordinaria consideri senz'altro i consiglieri regionali ineleggibili a parlamentari.

Per inquadrare la normativa impugnata nell'ambito dei principi costituzionali che ne sono a fondamento, occorre ricordare che la Costituzione ha fissato taluni criteri basilari, pur rinviando alla legge ordinaria sia per la determinazione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore (art. 65 Cost.), sia per la disciplina delle ineleggibilità ed incompatibilità dei consiglieri regionali (art. 122 Cost.), anche se ha ritenuto necessario determinare essa stessa taluni particolari casi di incompatibilità (citati artt. 65 e 122). L'art. 51 della Costituzione infatti garantisce a tutti la possibilità di accedere alle cariche elettive "in condizioni di eguaglianza e secondo i requisiti stabiliti dalla legge".

La prospettata violazione dell'art. 51 Cost. è stata direttamente collegata all'orientamento di questa Corte secondo cui l'eleggibilità è la norma, l'ineleggibilità è l'eccezione, e "le cause di ineleggibilità... devono comunque rigorosamente contenersi entro i limiti di quanto sia ragionevolmente indispensabile per garantire la soddisfazione delle esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate" (sentenza n. 46 del 1969). Tale affermazione deve però esser coordinata con l'altra, più volte formulata, secondo cui il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità politica può stabilire, per categorie generali ed astratte, cause di ineleggibilità volte ad assicurare la libera e genuina espressione del voto popolare nonché la primaria esigenza della autenticità della competizione elettorale (sentenze nn. 38 del 1971 e 45 del 1977).

Va pertanto riconosciuta, sulla scorta di tali criteri, la giustificazione della norma impugnata, in quanto sancisce la ineleggibilità alla Camera e al Senato del consigliere regionale presentatosi candidato in circoscrizioni elettorali comprese nell'ambito territoriale della Regione, come è avvenuto nel caso impedisce la partecipazione di essi alla competizione elettorale regionale, tuttavia non è riscontrabile in dette qualità un collegamento tanto penetrante fra funzioni attribuite ed ambito territoriale ove si svolge la competizione elettorale, da giustificare, di per sè solo, la configurazione di un'ulteriore causa di ineleggibilità. Sicché la mera incompatibilità prevista per tale ipotesi assolve correttamente al suo scopo di evitare il cumulo di cariche considerate fra loro incompatibili.

Neppure è pertinente la contrapposizione posta in evidenza dal giudice a quo, secondo cui il consigliere regionale che non riesce alle elezioni politiche perde ogni incarico, mentre il Presidente di Giunta provinciale o il Sindaco (dei Comuni con più di ventimila abitanti), in caso di insuccesso, rimane consigliere provinciale o comunale, e potrebbe essere rieletto all'ufficio prima ricoperto. In tale prospettazione sembra infatti celarsi un equivoco: invero o si è inteso denunciare una pretesa disparità di trattamento fra le cariche di consigliere regionale e quelle di presidente provinciale o di sindaco, e allora la censura è ictu oculi contraddetta dalla lettera della norma impugnata, che sancisce l'identica ineleggibilità in tutti e tre i casi, sempre aggravata dalla decadenza dalle cariche menzionate; o, invece, si è voluto denunciare la circostanza che il consigliere regionale è ineleggibile a differenza di quello provinciale o comunale, ma allora è facile obiettare in contrario che rientra nella discrezionalità del legislatore una valutazione differenziata delle funzioni comparate, attesa la minore

importanza delle ultime due, e quindi la diversa possibilità di un'indebita influenza sull'elettorato.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 7, quarto comma, d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (testo unico per la elezione della Camera dei deputati), e 2, legge 27 febbraio 1958, n. 64, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, con l'ordinanza del tribunale di Bari in epigrafe indicata.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 gennaio 1978.

PAOLO ROSSI, PRESIDENTE  
BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 16 gennaio 1978.

## SENTENZA 12 FEBBRAIO 1981 N. 35

Deposito in cancelleria 16 febbraio 1981.  
Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 63 del 4 marzo 1981.  
Pres. AMADEI - Rel. PALADIN

Regioni - Elezioni regionali, provinciali, comunali - Componenti degli uffici elettorali - Mancata previsione della corresponsione di un compenso pari a tre giorni di ferie retribuite - Disposizioni di leggi statali e delle Regioni Friuli - Venezia Giulia, Sardegna e Trentino-Alto Adige - Irrilevanza - Inammissibilità.

Elezioni - Funzione di componente degli uffici elettorali - Onere inderogabile di solidarietà politica a norma dell'art. 2 della Costituzione - Garanzie costituzionali - Art. 51 della Costituzione.

Elezioni - D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 119 - Componenti degli uffici elettorali - Elezioni regionali, provinciali e comunali - Mancata previsione di un compenso pari a tre giorni di ferie retribuite - Assunta violazione dell'art. 3 della Costituzione - Infondatezza.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Avv. LEONETTO AMADEI, Presidente  
Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA  
Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO  
Prof. LEOPOLDO ELIA - Avv. ORONZO REALE  
Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI  
Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE  
Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI  
Prof. GIUSEPPE FERRARI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale della legge 8 marzo 1951, n. 122 (Norme per la elezione dei Consigli provinciali), modif. dalle leggi 10 settembre 1960, n. 962, e 10 agosto 1964, n. 663; dell'art. 119 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei Deputati), anche in relazione al d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, alla legge 8 marzo 1951, n. 122, alla legge 17 febbraio 1968, n. 108, ed alla legge 23 luglio 1973, n. 9, della Regione Trentino-Alto Adige; del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali) anche in relazione all'art. 119 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361; dell'art. 2 della legge 5 agosto 1962, n. 1257 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta); dell'articolo 3 della legge 3 febbraio 1964, n. 3 (Norme per la elezione e la convocazione del primo Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia e

disciplina delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità e del contenzioso elettorale); della legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale); dell'art. 50 della legge 25 maggio 1970, n. 352 (Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo); dell'art. 79 della legge della Regione Sardegna 23 marzo 1961, n. 4 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale); dell'art. 49 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 27 marzo 1968, n. 20 (Legge elettorale regionale); della legge della Regione Trentino-Alto Adige 23 luglio 1973, n. 9 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 20 agosto 1952, n. 24, e successive modificazioni, concernenti l'elezione del Consiglio regionale), promossi con ordinanze emesse dai Pretori di Cittadella il 4 dicembre 1975, di Bassano del Grappa il 27 settembre 1975, di San Miniato il 21 gennaio 1976, di Viareggio il 25 marzo 1976, di Genova il 17 marzo 1976, di Castelnuovo Garfagnana il 24 marzo 1976, di Busto Arsizio il 13 dicembre 1976, di Gaviate il 25 maggio 1977, di Massa il 5 luglio 1977, di Reggio Calabria il 22 aprile 1977, dal Tribunale di Verbania l'11 gennaio 1979 e dal Pretore di Casoria il 28 maggio 1979, rispettivamente iscritte ai nn. 42, 228, 262, 380, 391 e 466 del registro ordinanze 1976, ai nn. 80, 371, 456 e 583 del registro ordinanze 1977 ed ai nn. 258 e 523 del registro ordinanze 1979 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 72, 118, 132, 164, 177 e 239 del 1976, nn. 100, 279 e 320 del 1977, n. 53 del 1978 e nn. 154 e 251 del 1979.

Visti gli atti di costituzione della Soc. p.a. Brecòs, della Soc. p.a. O.M.S.A., di Di Ceglie Domenico e Ardone Carlo, della Soc. p.a. Muzzi-Gessner e della Regione Friuli-Venezia Giulia;

visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 10 dicembre 1980 il Giudice relatore Livio Paladin;

uditi gli avvocati Francesco Paolo Fornario per la Soc. p.a. Brecòs e per la Soc. p.a. Muzzi-Gessner e Luciano Ventura per Di Ceglie Domenico e Ardone Carlo;

udito l'avvocato dello Stato Giorgio Azzariti per il Presidente del Consiglio dei ministri.

#### *Ritenuto in fatto*

1. - Dodici ordinanze di varie autorità giudiziarie considerano lesive del principio costituzionale di eguaglianza (nonché, ma limitatamente ad alcune fra le ordinanze stesse, dell'art. 51 Cost.) il diverso trattamento dei componenti gli uffici elettorali, secondo che si tratti dell'elezione della Camera dei deputati (e di altre elezioni assimilate a questi effetti) o dell'elezione dei Consigli comunali (e di altre elezioni che, sul punto, siano disciplinate in base al d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570).

Da un lato, infatti, l'art. 119 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera (d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361) stabilisce che, "in occasione delle elezioni politiche", ai lavoratori dipendenti "chiamati ad adempiere funzioni presso gli Uffici elettorali" spettino - a carico dei pubblici e privati datori di lavoro - "tre giorni di ferie retribuite, senza pregiudizio delle ferie spettanti ai sensi di legge o di accordi sindacali in vigore". D'altro lato, nessuna disposizione del genere si ritrova nel testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali (d.P.R. n. 570/1960 cit.).

2. - Precisamente, con ordinanza emessa il 4 dicembre 1975, il Pretore di Cittadella impugna in tal senso - per preteso contrasto con gli artt. 3 e 51 Cost. - l'art. 26 del d.P.R. n. 570 del 1960 (sul trattamento dovuto ai presidenti dei relativi uffici elettorali di sezione, nonché agli scrutatori ed ai segretari), "nella parte in cui non dispone, diversamente dall'art. 119 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, la corrispondenza di tre giorni di ferie" a favore del dipendente interessato. Identica, inverso, sareb-

be la funzione spettante agli uffici elettorali, tanto nel caso di elezioni amministrative quanto in ordine ad elezioni politiche; ed “egualmente obbligatorio” risulterebbe l’ufficio in questione, per le persone designate ad adempierlo.

A sua volta, il Pretore di Castelnuovo Garfagnana – con ordinanza emessa il 24 marzo 1976 – ha sollevato analoga questione di legittimità costituzionale nei riguardi dell’art. 20 del d.P.R. n. 570 del 1960 (sulla composizione degli uffici elettorali): imputando a questa norma, in asserita violazione dell’art. 3 Cost., il fatto di non aver previsto “anche per le elezioni amministrative la corresponsione di tre giorni di ferie retribuite ai componenti degli uffici elettorali che siano dipendenti privati”. Il medesimo articolo è stato inoltre impugnato – in riferimento agli artt. 3 e 51, primo comma, della Costituzione – mediante l’ordinanza emessa il 22 aprile 1977 dal Pretore di Reggio Calabria.

Ancora, la ricordata disparità di trattamento ha indotto il Pretore di Gaviate a promuovere, mediante un’ordinanza emessa il 25 maggio 1977, questione di legittimità costituzionale dell’intero d.P.R. 16 maggio 1970 (rectius: 1960), n. 570, nonché della legge 8 marzo 1951, n. 122, e successive modificazioni (in tema di elezione dei Consigli provinciali), con riferimento all’art. 3, primo comma, della Costituzione.

3. - Per converso, il Pretore di San Miniato, con ordinanza emessa il 21 gennaio 1976, ha sostenuto che, “tanto nelle elezioni politiche generali quanto nelle elezioni regionali, provinciali e comunali, viene sempre in considerazione l’esercizio del diritto di voto da parte del cittadino e l’espressione della volontà del popolo sovrano”; ma ha, per conseguenza, impugnato lo stesso art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957, ritenendolo lesivo del primo e del secondo comma dell’art. 3 Cost., “limitatamente alla parola “politiche” o comunque nella parte in cui non prevede la concessione di tre giorni di ferie retribuite anche in occasione delle elezioni comunali, provinciali e/o regionali”.

Sulla base di analoghe motivazioni, la medesima norma è stata inoltre impugnata dal Pretore di Genova, con ordinanza del 17 marzo 1976, che per altro si riferisce al solo primo comma dell’art. 3 Cost.; dal Pretore di Massa e dal Tribunale di Verbania – con ordinanze rispettivamente emesse il 5 luglio 1977 e l’11 gennaio 1979 – che ipotizzano invece la violazione del secondo comma dell’art. 3; ed infine dal Pretore di Casoria, che ripropone negli identici termini – con ordinanza del 28 maggio 1979 – l’impugnativa del Pretore di San Miniato.

4. - Più comprensivamente, il Pretore di Bassano del Grappa – con ordinanza emessa il 27 settembre 1975 – ritiene che l’intera legislazione elettorale sia viziata dal diverso trattamento dei componenti i rispettivi uffici elettorali; e pertanto impugna – in riferimento all’art. 3 Cost. – sia l’art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957 (come pure l’art. 50 della legge 25 maggio 1970, n. 352, sulla disciplina dei referendum popolari, l’art. 3 della legge 3 febbraio 1964, n. 3, sull’elezione del primo Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia, l’art. 49 della legge 27 marzo 1968, n. 20, della Regione Friuli-Venezia Giulia, sulle successive elezioni consiliari, l’art. 79 della legge 23 marzo 1961, n. 4, della Regione Sardegna, sempre in tema di elezione del Consiglio regionale, nonché l’art. 2 della legge 5 agosto 1962, n. 1257, sull’elezione del Consiglio regionale della Valle d’Aosta), sia l’intero d.P.R. n. 570 del 1960, come pure la legge 8 marzo 1951, n. 127 (rectius: n. 122), la legge 17 febbraio 1968, n. 108, sull’elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale, nonché la legge 23 luglio 1973, n. 9, della Regione Trentino-Alto Adige, sull’elezione del relativo Consiglio regionale: che sarebbero tutti lesivi del principio di eguaglianza, “nel punto in cui discriminano i cittadini chiamati allo svolgimento delle funzioni di presidente, scrutatore, segretario e rappresentante di lista o di candidati, stabilendo o meno il diritto al compenso di tre giornate di ferie retribuite a seconda del tipo di elezioni”.

Nel medesimo tempo, tuttavia, il Pretore di Bassano del Grappa dubita che l’art. 119 del testo unico per l’elezione della Camera (e le corrispondenti norme di richia-

mo, contenute nelle altre leggi elettorali testè ricordate) siano in contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost., là dove stabiliscono “a carico dei datori di lavoro pubblico o privato, anziché della pubblica amministrazione, il compenso pari a tre giorni di ferie retribuite a favore dei loro dipendenti chiamati a svolgere ... funzioni pubbliche ... negli uffici elettorali”; e dubita inoltre che le norme stesse contraddicano l’art. 51 Cost., “in quanto prevedono il compenso suindicato a favore di persone e per l’esercizio di funzioni pubbliche, per le quali può essere concessa solo una indennità”.

Limitatamente al primo ordine di questioni, sul medesimo piano dell’ordinanza del Pretore di Bassano del Grappa si colloca l’ordinanza 13 dicembre 1976 del Pretore di Busto Arsizio: nella quale si impugnano – per pretesa violazione dell’art. 3 Cost. – sia l’art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957 e l’art. 50 della legge n. 352 del 1970, sia l’intero d.P.R. n. 570 del 1960, nonché le intere leggi n. 127 (rectius: n. 122) del 1951 e n. 108 del 1968.

Infine, l’ordinanza 25 marzo 1976 del Pretore di Viareggio impugna da un lato – in riferimento al primo comma dell’art. 3 Cost. – il d.P.R. n. 570 del 1960, la legge n. 122 del 1951, la legge n. 108 del 1968; e, d’altro lato, solleva invece questione di legittimità costituzionale dell’art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957 – in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione – “perché pone un onere economico relativo alla partecipazione dei lavoratori dipendenti al munus publicum elettorale a carico dei datori di lavoro anziché a carico dello Stato quale espressione della collettività”: ma ciò, nel solo “caso di accoglimento della eccezione di incostituzionalità sopra sollevata”.

5. – In tutti i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura dello Stato.

Quanto alle questioni concernenti la censurata disparità di trattamento fra lavoratori dipendenti, rispettivamente impegnati in elezioni amministrative (oppure regionali) e in elezioni politiche, l’Avvocatura ne afferma l’infondatezza, notando come la differenziazione sia giustificata dal fatto che le elezioni politiche “coinvolgono i fini generali del paese”; tanto è vero che, in ordine ad esse, il legislatore ha stabilito “una più severa tutela penale, sanzionando l’obbligatorietà del voto” e “dettando particolari disposizioni per assicurare la partecipazione ... del personale civile e militare dello Stato”.

Quanto invece alle impugnative promosse dal Pretore di Bassano del Grappa, l’Avvocatura contesta anzitutto la rilevanza di quelle che hanno di mira gli obblighi imposti ai datori di lavoro anziché alla pubblica amministrazione; nel caso in esame sarebbe stato pacifico – infatti – doversi applicare la legge n. 108 del 1968, la quale non impone al datore di lavoro la corresponsione di alcun compenso a favore dei dipendenti chiamati ad adempiere funzioni elettorali. Comunque, la questione della legittimità di tale corresponsione – quale è stata sollevata oltre che dal Pretore di Bassano del Grappa, dal Pretore di Viareggio – dovrebbe dirsi infondata (ed anzi, sarebbe già stata ritenuta manifestamente infondata dalla Corte di cassazione): poiché l’obbligo di corrispondere la retribuzione contestata dal giudice a quo “rientra puntualmente” – si afferma nell’atto di intervento – “nel sistema del diritto del lavoro”. D’altra parte, sarebbe quanto meno dubbio che la disciplina dettata dall’art. 119 del testo unico delle leggi per l’elezione della Camera dei deputati si applichi anche alle elezioni dei Consigli del Friuli-Venezia Giulia e della Sardegna, in virtù dei generici rinvii operati dalle rispettive leggi regionali. E si dovrebbe in ogni caso ritenere irrilevante l’impugnativa di una legge statale non più in vigore, come quella che ha regolato la prima elezione del Consiglio della Regione Friuli-Venezia Giulia.

Nemmeno sarebbe sostenibile – secondo l’Avvocatura dello Stato – la violazione dell’art. 51 Cost., che garantisce a chi deve svolgere funzioni pubbliche elettive il “diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il ... posto di lavoro senza stabilire alcun diritto di compenso”: giacché nel caso in esame

non si tratterebbe di funzioni pubbliche elettive, bensì di “incarichi ... di funzioni elettorali”, che non potrebbero considerarsi necessariamente gratuite, in forza dell’art. 51.

6. - Si è costituita, quanto al giudizio promosso dal Pretore di Bassano del Grappa, la Regione Friuli-Venezia Giulia, per chiedere che questa Corte dichiari “inammissibile ed irrilevante od infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 49 della legge regionale elettorale del Friuli-Venezia Giulia, n. 20 del 27 marzo 1968”: inammissibile, perché quella impugnata sarebbe “una norma di rinvio formale” alle disposizioni che regolano l’elezione della Camera dei deputati; irrilevante, perché nella specie la norma non potrebbe trovare applicazione; infondata, per le stesse ragioni già svolte dall’Avvocatura dello Stato.

Nel medesimo giudizio s’è inoltre costituita, fuori termine, la convenuta società Brecòs, che invece argomenta l’irrilevanza (e comunque sostiene l’infondatezza) della questione di legittimità costituzionale della legge n. 108 del 1968, nella parte concernente la mancata previsione di tre giorni di ferie retribuite a favore dei rappresentanti di lista: cui già spetterebbero i compensi che ciascun partito corrisponde ai propri rappresentanti, valendosi dell’apposito contributo disposto dalla legge n. 195 del 1974. Giustamente, per contro, il giudice a quo avrebbe messo in dubbio la legittimità della disciplina riguardante le elezioni politiche, là dove essa imporrebbe oneri incostituzionali a carico dei soli datori di lavoro.

Quanto al giudizio pendente dinanzi al pretore di Genova, si sono costituiti sia gli attori Domenico Di Ceglie e Carlo Ardone, sia la convenuta società O.M.S.A. I primi aderiscono in toto alle argomentazioni del giudice a quo. La seconda eccepisce, viceversa, l’inammissibilità dell’impugnativa dell’art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957, posto che il giudizio a quo riguarderebbe lavoratori chiamati a svolgere funzioni elettorali in occasione di elezioni regionali e provinciali. Nel merito, la questione sarebbe comunque infondata, poiché il principio di eguaglianza sarebbe stato pienamente rispettato: tutti i cittadini coinvolti nelle operazioni elettorali politiche avrebbero infatti diritto a tre giorni di ferie retribuite; mentre nessun cittadino godrebbe di diritti del genere, in ordine alle elezioni amministrative e regionali.

Si è infine costituita la società Muzzi-Gessner, convenuta nel giudizio pendente dinanzi al pretore di Busto Arsizio. Con due consecutive memorie, tale società deduce anzitutto l’irrilevanza delle proposte questioni, nella parte concernente i rappresentanti di lista o di candidato, dal momento che lo stesso ricorrente nel giudizio a quo dichiara di aver svolto funzioni di scrutatore. In ogni caso, le questioni sarebbero infondate: sia perché norme eccezionali, come quella dettata dall’art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957, non si presterebbero ad essere estese dalla Corte, in applicazione dell’art. 3 Cost.; sia perché l’astensione del lavoratore dal servizio, per quanto dovuta a causa di forza maggiore, non comporterebbe – secondo i vigenti principi generali – il diritto di percepire la retribuzione relativa al periodo dell’astensione stessa.

7. - Già chiamate e discusse nella pubblica udienza del 19 marzo 1980, le cause sono state rinviate a nuovo ruolo – per effetto dell’ordinanza n. 145 del 1980 – e quindi ridiscusse nella pubblica udienza del 10 dicembre 1980.

#### *Considerato in diritto*

1. - I dodici giudizi possono essere congiuntamente decisi, in quanto le ordinanze di rimessione si riferiscono tutte ad una comune problematica, malgrado la molteplicità delle norme (o delle discipline normative), volta per volta impuginate dai giudici a quibus. Vero è che tutte le ordinanze sono state emesse nel corso di procedimenti instaurati da lavoratori dipendenti che avevano svolto funzioni presso uffici elettorali (quali presidenti di seggio, scrutatori o rappresentanti di lista), in occasione di elezioni comunali o provinciali o regionali; e pertanto pretendevano il pagamento



di una somma corrispondente a tre giorni di ferie da parte dei rispettivi datori di lavoro. Espressamente od implicitamente, secondo le diverse ipotesi, tutte le ordinanze procedono inoltre dalla premessa interpretativa per cui la previsione di tre “giorni di ferie retribuite” – contenuta nell’art. 119 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati (d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361), circa i lavoratori dipendenti “chiamati ad adempiere funzioni presso gli Uffici elettorali”, “in occasione delle elezioni politiche” – avrebbe natura eccezionale o quanto meno speciale, perché derogante “al principio generale della sinallagmaticità del contratto di lavoro” (come si rileva nell’ordinanza 27 settembre 1975 del pretore di Bassano del Grappa); e dunque sarebbe inapplicabile per analogia, al di fuori dei casi specificamente riguardati dal legislatore. Per altro, tutti i giudici a quibus ipotizzano – anche se alcune ordinanze ne traggono lo spunto per sollevare ulteriori questioni di legittimità costituzionale, talvolta di segno diverso ed opposto – che la conseguente disparità di trattamento fra i componenti gli uffici elettorali contraddica l’art. 3 della Costituzione: in quanto incompatibile sia con il principio generale di eguaglianza, sia con l’esigenza – basata sul secondo comma dell’articolo stesso, cui certe ordinanze fanno esplicito richiamo – che i lavoratori impegnati nell’esercizio di funzioni elettorali non subiscano svantaggi di ordine economico, tali da pregiudicare la loro “effettiva partecipazione ... all’organizzazione politica ... del Paese”.

2. - Fermo rimane, però, che il complesso delle norme od anche degli interi testi normativi, impugnati con questo fondamento dalle varie ordinanze di remissione, si presenta estremamente eterogeneo: da una parte vi rientrano, infatti, l’art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957, come pure la serie delle norme, statali o regionali, che fanno generico rinvio alle disposizioni del testo unico delle leggi per l’elezione della Camera; dall’altra parte esso abbraccia, viceversa, il d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, contenente il testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali (che viene talvolta impugnato integralmente, talvolta con particolare riguardo agli artt. 20 e 26), come pure una serie di altre leggi, statali e regionali, che per integrare le rispettive discipline elettorali rimandano alle “norme stabilite per le elezioni dei Consigli comunali” (secondo il disposto già dettato dall’art. 8 cpv. della legge 8 marzo 1951, n. 122, quanto all’elezione dei Consigli provinciali, quindi ripreso – fra l’altro – dall’art. 1, ultimo comma, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, quanto all’elezione dei Consigli regionali nelle Regioni a statuto ordinario).

Ora, è manifesto che la Corte non potrebbe sindacare, congiuntamente e contemporaneamente, la legittimità di tutto questo insieme di normative e di norme, là dove si tratta pur sempre di risolvere – almeno in prima linea – un solo problema di legittimità costituzionale; vale a dire, se possa dirsi conforme all’art. 3 Cost. il divario riscontrabile, secondo le specie di elezioni, nel trattamento dei componenti i relativi uffici elettorali. Al contrario, è compito della Corte definire anzitutto i termini della questione: cioè precisare se esista e quale sia la norma fra le tante che nella presente occasione sono state messe in gioco, che si presti – in ipotesi – a formare l’oggetto d’una decisione di accoglimento additivo del tipo prospettato dai giudici a quibus, per colmare la mancata previsione d’un compenso pari a tre giorni di ferie retribuite, relativamente alle elezioni comunali, provinciali e regionali.

Ciò posto, tale norma va senz’altro identificata nell’art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957. Pur contenuto in un atto normativo intitolato alla sola elezione della Camera dei deputati, è questo – infatti – l’unico disposto che preveda il beneficio della corresponsione di tre giorni di ferie retribuite, circoscrivendo la propria disciplina in vista dei componenti gli uffici elettorali costituiti in occasione di elezioni politiche (e, per ciò stesso, escludendo i componenti di tutti gli uffici residui). Nè si rivela casuale, in tal senso, che a sanare la pretesa violazione del principio di eguaglianza basti far cadere da quel testo l’aggettivo “politiche” – secondo l’espressa richiesta delle ordi-

nanze emesse dai pretori di San Miniato e di Casoria – senza nemmeno ricorrere ad un dispositivo che integri o manipoli il testo medesimo.

Corrispondentemente, dev'essere invece dichiarata l'inammissibilità delle impugnative concernenti il d.P.R. n. 570 del 1960, nonché le altre leggi elettorali collegate. A dimostrazione della difficoltà di proporre in questi termini una ben definita questione di legittimità costituzionale, sta il fatto stesso dell'impugnazione dell'intero decreto n. 570 (o, meglio, delle complessive disposizioni di legge che vi sono riprodotte), nonché di altre leggi globalmente riguardate (n. 122 del 1951, in tema di elezioni regionali nelle Regioni a statuto ordinario; n. 9 del 1973, contenente la legge elettorale per il Consiglio del Trentino-Alto Adige): come si verifica nei dispositivi delle ordinanze emesse dai pretori di Bassano del Grappa, di Viareggio, di Busto Arsizio e di Gavirate, che in sostanza imputano a tali atti normativi ciò che essi dovevano disporre e non hanno disposto – in una parte qualsiasi dei loro stessi testi – per conformarsi all'art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957. D'altro canto, le conclusioni non mutano per quelle ordinanze che, più puntualmente, hanno impugnato l'art. 20 oppure l'art. 26 del d.P.R. n. 570 del 1960. Limitandosi a disciplinare la composizione degli uffici elettorali, l'art. 20 non rappresenta – con ogni evidenza – la *sedes materiae* per la soluzione del problema in esame; mentre l'impugnativa dell'art. 26 si rivela comunque inammissibile, dal momento che questa norma è stata abrogata per effetto dell'art. 1, ultimo comma, della legge 22 maggio 1970, n. 312 (sull'aumento degli onorari per i componenti di tutti gli uffici elettorali di sezione), prima ancora che i giudizi a quibus fossero stati instaurati.

Occorre aggiungere che sono doppiamente inammissibili le stesse questioni di legittimità costituzionale, concernenti le norme di svariate leggi sulla consultazione del corpo elettorale (art. 79 della legge n. 4/1961 della Regione Sardegna; art. 2 della legge n. 1257/1962; art. 49 della legge n. 20/1968 della Regione Friuli-Venezia Giulia; art. 50 della legge n. 352/1970), che si richiamano al testo unico per l'elezione della Camera dei deputati. Da un lato, nessuna di queste norme è destinata a trovare applicazione nei giudizi – pendenti presso i pretori di Bassano del Grappa e di Busto Arsizio – nel corso dei quali esse sono state denunciate. D'altro lato, si tratta di norme che non pregiudicano in nessun modo le pretese dei componenti gli uffici elettorali costituiti in occasione di elezioni comunali, provinciali o regionali: poiché esse non fanno che rinviare – in quanto applicabili – alla disciplina elettorale vigente per la Camera, quali che siano le disposizioni dettate in proposito. A più forte ragione, del resto, altrettanto vale per l'impugnativa dell'art. 3 della legge statale 3 febbraio 1964, n. 3, che è stata sostituita – già in vista della seconda elezione del Consiglio regionale – dalla predetta legge n. 20/1968 della Regione Friuli-Venezia Giulia.

Giova infine chiarire, sin d'ora, che sono altresì inammissibili – per difetto di rilevanza – le questioni sollevate dal Pretore di Bassano del Grappa, in ordine all'asserito contrasto con gli artt. 3, 51 e 53 della Costituzione, che vizierebbe l'art. 119 del d.P.R. n. 361/1957 (e le corrispondenti norme di rinvio). Inutilmente il giudice a quo argomenta che i principi costituzionali di eguaglianza e di capacità contributiva escluderebbero che oneri inerenti all'esercizio di funzioni elettorali possano venire legittimamente imposti ai soli datori di lavoro, anziché alla "pubblica amministrazione"; tanto più che lo stesso art. 51 Cost. implicherebbe soltanto "che ai componenti degli uffici elettorali sia assicurata una giusta indennità ..., ma non anche una paga per lavoro non prestato". Tutto ciò non toglie, infatti, che la controversia pendente dinanzi al Pretore di Bassano del Grappa sia stata instaurata – a quanto precisa l'ordinanza di rimessione – da un lavoratore dipendente che aveva svolto funzioni di rappresentante di lista in occasione delle consultazioni elettorali del 15 giugno 1975, "per l'elezione congiunta degli organi delle amministrazioni comunali, provinciali e regionali nella regione a statuto ordinario del Veneto"; sicché nei confronti dell'attore non vi è

luogo all'immediata applicazione dell'art. 119 del d.P.R. n. 361/1957, nella parte in cui tale norma concede "tre giorni di ferie retribuite" a carico dei datori di lavoro.

Del pari, a questa Corte è precluso il sindacato dell'analoga questione di legittimità costituzionale dell'art. 119 – in riferimento agli artt. 3, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione, proposta dal Pretore di Viareggio. Tale impugnativa è stata sollevata, in vero, subordinatamente all'accoglimento della questione concernente la legittimità costituzionale del d.P.R. numero 570/1960, nonché delle leggi n. 122/1951 e n. 108/1968, in riferimento all'art. 3 Cost.: questione della quale si è già riscontrata l'inammissibilità.

3. - Circoscritta all'art. 119 del d.P.R. n. 361/1957 – nella parte in cui tale norma violerebbe l'art. 3 Cost., escludendo dal compenso di "tre giorni di ferie retribuite" i lavoratori dipendenti chiamati ad adempiere funzioni elettorali, in occasione di elezioni comunali, provinciali o regionali – la questione non è fondata.

Indiscutibilmente, le funzioni svolte dai componenti di tutti gli uffici elettorali di sezione possono dirsi omogenee, come pure sono identici od affini i loro doveri (a partire dall'obbligatorietà dell'ufficio), le loro responsabilità e le relative sanzioni penali, la loro qualità di pubblici ufficiali; ed è in coerenza con queste premesse che identici sono gli onorari, previsti dal legislatore "per tutte le consultazioni elettorali" (come ora dispone l'art. 1 della legge 13 marzo 1980, n. 70). Ma da questi dati non discende che la norma denunciata dovesse prevedere, in termini altrettanto generali, la concessione di "tre giorni di ferie retribuite".

Anzitutto, la Costituzione non esige che i lavoratori dipendenti siano puntualmente compensati – a carico dei rispettivi datori di lavoro – per qualsivoglia sacrificio o svantaggio di ordine economico, dovuto all'adempimento di pubbliche funzioni, sia pure obbligatorie come quelle pertinenti agli uffici elettorali (fatta ovviamente eccezione per i rappresentanti di lista). Malgrado alcune ordinanze di rimessione lo abbiano adottato in questo senso, il terzo comma dell'art. 51 Cost. si limita a stabilire il principio della conservazione del posto di lavoro, quanto al lavoratore "chiamato a funzioni elettive"; ma non richiede affatto, pur non escludendolo a priori, che il periodo di assenza dal lavoro, nel corso del quale la prestazione del lavoratore sia resa impossibile od inesigibile dall'esercizio delle funzioni predette, venga retribuito nè in tutto nè in parte. Parallelamente, anche nel secondo comma dell'art. 52 Cost. si dispone soltanto che l'adempimento dell'obbligatorio servizio militare "non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino": dal che questa Corte ha dedotto che il tempo trascorso per adempiere agli obblighi di leva dev'essere computato agli effetti dell'anzianità (cfr. la sent. n. 8 del 1963), ma ferma restando la sospensione del rapporto agli effetti retributivi.

Degli stessi criteri va fatta pertanto applicazione, circa le funzioni elettorali cui si riferisce la norma impugnata: le quali rientrano anch'esse fra i "doveri inderogabili di solidarietà politica", imposti dall'art. 2 Cost., senza distinzione fra i cittadini tenuti ad adempierle. In altre parole, per ciò che riguarda gli uffici elettorali, due sole sono in tal senso le esigenze costituzionalmente rilevanti: primo, che non si pregiudichi la "posizione di lavoro", propria di chi svolga le corrispondenti funzioni; secondo, che l'indennità prevista dalla legge sia fissata in misura eguale per tutti, a parità di funzioni esercitate. Nessuna esigenza ulteriore deriva, viceversa, dal capoverso dell'art. 3 Cost., nella parte concernente "l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica ... del Paese": al di là di ogni altra considerazione, basti infatti notare che tale principio non attiene al solo (e neppure al complessivo) lavoro subordinato, ma a tutti i lavoratori materialmente impediti nell'esercizio dei loro diritti fondamentali; e non può comunque considerarsi violato, se ai lavoratori interessati spetti un adeguato compenso, gravante sui pubblici poteri anziché sugli eventuali datori di lavoro.

Ma l'art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957 non viola nemmeno, per ciò che esso

esclude, il principio generale d'eguaglianza di cui al primo comma dell'art. 3 Cost. Quella prevista dalla norma impugnata è una specifica misura agevolativa, discrezionalmente disposta dal legislatore (a partire dall'art. 49 della legge 16 maggio 1956, n. 493), senza che ciò abbia comportato alcuna arbitraria discriminazione. Sebbene le elezioni di ogni specie costituiscono tutte esplicitazione della sovranità popolare, ben diverse sono infatti – per posizione e per funzioni – le assemblee elettive che ciascun tipo di consultazione mira a rinnovare; ed è manifesto che le attribuzioni delle assemblee parlamentari “sono espressione del potere di indirizzo politico generale”, svolgendosi “a livello di sovranità”, in contrapposto al “livello di autonomia” sul quale si collocano i Consigli regionali, provinciali e comunali (come questa Corte ha già chiarito, sia pure ad altri fini, nelle sentenze n. 66 del 1964 e n. 110 del 1970).

Un sintomo non trascurabile della particolare rilevanza che spetta in tal senso alle elezioni politiche ed alle assemblee parlamentari è poi offerto dall'intera legge 2 maggio 1974, n. 195 (non superata ma solamente integrata – con riferimento ad una specifica ipotesi – dall'art. 2 della legge 8 agosto 1980, n. 422, quanto alle “spese derivanti dalle elezioni dei consigli regionali a statuto ordinario svoltesi l'8 e 9 gennaio 1980”). Effettivamente, la legge n. 195 dispone, da un lato, che i partiti politici hanno diritto a contributi finanziari gravanti sul bilancio dello Stato, “a titolo di concorso nelle spese elettorali sostenute per il rinnovo delle due Camere” (cfr. l'art. 1, primo comma); e aggiunge, d'altro lato, che gli ulteriori contributi previsti “per l'attività funzionale dei relativi partiti”, oltre che “per l'esplicitazione dei propri compiti”, vanno direttamente erogati ai gruppi parlamentari (cfr. l'art. 3, primo comma). Analoghe finalità, consistenti nel rendere più agevole e sicuro il regolare svolgimento delle operazioni elettorali politiche, stanno anche a fondamento della norma impugnata, che perciò non contraddice il principio costituzionale di eguaglianza.

Del resto, che le esclusioni implicitamente statuite dall'art. 119 del d.P.R. n. 361 del 1957 non siano tali da violare l'art. 3 Cost., è confermato dalla circostanza – sottolineata in una buona parte delle stesse ordinanze di rimessione – che gli oneri derivanti dalla concessione di “tre giorni di ferie retribuite” rappresentano pur sempre alcunché di anomalo rispetto all'ordinaria struttura del rapporto di lavoro (malgrado i correttivi che a diversi effetti sono stati previsti da varie disposizioni di legge); sicché non può dirsi ingiustificato che la norma impugnata non abbia esteso la deroga al principio di correttezza delle prestazioni, là dove non soccorrevano le peculiari ragioni concernenti l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

#### PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

1. - Dichiara inammissibili:

a) le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 20 e 26, nonché dell'intero d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, della legge 8 marzo 1951, n. 122, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, e della legge 23 luglio 1973, n. 9, della Regione Trentino-Alto Adige, rispettivamente sollevate – in riferimento agli artt. 3 e 51 Cost. – dai pretori di Cittadella, di Castelnuovo Garfagnana, di Reggio Calabria, di Gaviate, di Bassano del Grappa, di Busto Arsizio, di Viareggio, con le ordinanze indicate in epigrafe;

b) le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 79 della legge 23 marzo 1961, n. 4, della Regione Sardegna, dell'art. 2 della legge 5 agosto 1962, n. 1257, dell'art. 3 della legge 3 febbraio 1964, n. 3, dell'art. 49 della legge 27 marzo 1968, n. 20, della Regione Friuli-Venezia Giulia, dell'art. 50 della legge 25 maggio 1970, n. 352, rispettivamente sollevate – in riferimento all'art. 3 Cost. – dai pretori di Bassano del Grappa e di Busto Arsizio, con le ordinanze indicate in epigrafe;

c) le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 119 del d.P.R. 30 marzo 1957,

n. 361, nonché dell'art. 79 della legge 23 marzo 1961, n. 4, della Regione Sardegna, dell'art. 2 della legge 5 agosto 1962, n. 1257, dell'art. 3 della legge 3 febbraio 1964, n. 3, dell'art. 49 della legge 27 marzo 1968, n. 20, della Regione Friuli-Venezia Giulia, dell'art. 50 della legge 25 maggio 1970, n. 352, rispettivamente sollevate – in riferimento agli artt. 3, 51 e 53 Cost. – dai pretori di Bassano del Grappa e di Viareggio, con le ordinanze indicate in epigrafe;

2. - Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 119 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, in riferimento all'art. 3 Cost., sollevata dai pretori di Bassano del Grappa, di San Miniato, di Genova, di Busto Arsizio, di Massa, di Casoria e dal Tribunale di Verbania, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale,

Palazzo della Consulta, il 12 febbraio 1981.

F.to: LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA  
EDOARDO VOLTERRA - MICHELE ROSSANO  
ANTONINO DE STEFANO - LEOPOLDO ELIA  
ORONZO REALE - BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI  
ALBERTO MALAGUGINI - LIVIO PALADIN  
ARNALDO MACCARONE - ANTONIO LA PERGOLA  
VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI  
GIOVANNI VITALE, Cancelliere

**SENTENZA N. 193 ANNO 1981**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

**LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. EDOARDO VOLTERRA  
Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO  
Prof. GUGLIELMO ROEHRSSSEN - Avv. ORONZO REALE  
Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI  
Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN  
Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA  
Prof. VIRGILIO ANDRIOLI  
Prof. GIUSEPPE FERRARI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell' art. 32, commi primo e secondo, della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori) promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 28 gennaio 1976 dal pretore di Firenze nel procedimento civile vertente tra Garzella Giulio e la S.A.S. Malesci, iscritta al n. 233 del registro ordinanze 1976 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 125 del 1976;

2) ordinanza emessa il 2 luglio 1976 dal tribunale di Lucca nel procedimento civile vertente tra la S.p.A. Nuova Salpit e Arpesella Aldo, iscritta al n. 614 del registro ordinanze 1976 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 300 del 1976;

3) ordinanza emessa il 22 marzo 1977 dal pretore di Bari nel procedimento civile vertente tra Cianciotta Roberto e la Banca Commerciale Italiana, iscritta al n. 390 del registro ordinanze 1977 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 286 del 1977;

4) ordinanza emessa il 23 dicembre 1977 dal pretore di Lucca nel procedimento civile vertente tra Cardinotti Augusto e la Cassa di Risparmio di Lucca, iscritta al n. 379 del registro ordinanze 1978 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 300 del 1978.

Visti gli atti di costituzione della Soc. Malesci, della Soc. Nuova Salpit, della Banca Commerciale Italiana e della Cassa di Risparmio di Lucca e gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 21 ottobre 1981 il Giudice relatore Oronzo Reale;

uditi gli avvocati Nicola Pinto, per la Soc. Malesci, Luigi Calabrese, per la Soc. Nuova Salpit e per la Cassa di Risparmio di Lucca, Enrico Ciccotti, per la Banca Commerciale Italiana e l'Avvocato dello Stato Renato Carafa, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. - Con ordinanza in data 28 gennaio 1976 (R.O. n. 233 del 1976), il pretore di Firenze, giudice del lavoro, ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 32, secondo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori), per preteso contrasto con gli artt. 51, primo e terzo comma, 3, primo e secondo comma, e 36, primo comma, della Costituzione.

Il giudice a quo era stato investito del caso di Giulio Garzella, dipendente della S.A.S. Malesci, eletto consigliere comunale a Pisa e nominato poi assessore. Questi lamentava che la Società non aveva provveduto a retribuire le assenze che egli era costretto a compiere onde assolvere il suo mandato di assessore comunale; a suo avviso, una retta interpretazione dell'art. 32 della legge n. 300 del 1970, visto alla luce dei principi di cui all'art. 51 della Costituzione, comporterebbe l'esattezza della tesi secondo cui se ai consiglieri comunali è dovuta la retribuzione anche per il periodo di tempo necessario per espletare il loro mandato, a maggior ragione il medesimo trattamento dovrebbe essere riconosciuto ai sindaci ed agli assessori.

Tale tesi interpretativa, contrastata dalla resistente società Malesci, veniva ritenuta infondata dal pretore di Firenze, il quale, sulla base della lettera della legge, argomentava nel senso che proprio il secondo comma dell'art. 32 citato escludeva che il trattamento dei consiglieri comunali (o provinciali) potesse essere lo stesso di quello ivi autonomamente previsto per i sindaci e gli assessori. Fermo dunque che la legge prevede che i consiglieri comunali hanno diritto a permessi retribuiti per il "tempo strettamente necessario all'espletamento del mandato" (primo comma dell'art. 32) e i sindaci e gli assessori comunali "hanno diritto anche a permessi non retribuiti per un minimo di trenta ore mensili" (secondo comma dello stesso articolo), il giudice a quo dubitava della conformità a Costituzione di tale disciplina sotto i seguenti profili:

a) disparità di trattamento (ingiustificata) tra i cittadini lavoratori subordinati e non; mentre infatti i primi sarebbero comunque soggetti ad una perdita economica conseguente all'accettazione, da parte loro, delle suddette cariche, i secondi, mediante l'esercizio dell'attività professionale (o simili) in altre ore, o con diversi criteri organizzativi, potrebbero evitare qualunque pregiudizio economico. A ciò deve aggiungersi che il lavoratore subordinato privato, in conseguenza dello svolgimento dei compiti di sindaco od assessore, vedrebbe lesa un bene, la retribuzione, costituzionalmente protetto dall'art. 36 Cost.; e che ove questi, per non perdere parte della retribuzione, rinunciasse alle cariche suddette, si realizzerebbe una limitazione di fatto del principio di eguaglianza e, ancora, "un impedimento di ordine economico alla partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica del Paese", in contrasto con l'art. 3, cpv., della Costituzione;

b) disparità di trattamento tra dipendenti privati abbienti e non abbienti: "i primi possono assumere la carica di sindaco o di assessore perchè sono in grado di rinunciare senza danno per sè e per la famiglia a una parte della retribuzione; i secondi no";

c) discriminazione tra lavoratori dipendenti privati e pubblici; per questi ultimi, la legge 12 dicembre 1966, n. 1078, prevede infatti una "precisa perequazione" in forza della quale, con variazioni determinate in ragione delle diverse situazioni di fatto, conservano "l'intero trattamento economico ordinario corrente pel rapporto di impiego pubblico...".

Secondo il giudice a quo l'art. 51, primo e terzo comma, della Costituzione, andrebbe inteso nel senso che le condizioni di eguaglianza di cui al primo comma

debbano essere assicurate anche dalla inesistenza di norme che ostacolino l'accesso alle cariche elettive di non abbienti o ai lavoratori subordinati; mentre la disposizione di cui al terzo comma andrebbe rettamente intesa nel senso che "il diritto di disporre del tempo necessario..." comporterebbe il "non sacrificio" di altri diritti costituzionalmente protetti, quale quello alla retribuzione.

Peraltro il pretore di Firenze, richiamando l'art. 7 del T.U. 5 aprile 1951, n. 203 e non, invece, la sopravvenuta e già vigente legge 26 aprile 1974, n. 169, affermava che se il detto art. 7 "stabilisse l'obbligo della perequazione mediante adeguata indennità di carica, l'art. 32, secondo comma, dello Statuto (dei lavoratori) non sarebbe viziato di illegittimità", così come se la legge n. 1078/1966 non disponesse la perequazione a favore dei dipendenti pubblici, sarebbe eliminata la incostituzionale diseguaglianza tra dipendenti pubblici e privati. "Questa situazione complessiva - soggiungeva il pretore sarà - affrontata dalla Corte costituzionale con gli strumenti tecnici e le valutazioni ritenuti più opportuni, comprese eventuali indicazioni al legislatore"; mentre il giudice della causa si limita a denunciare per sospetta incostituzionalità "l'art. 32, secondo comma, dello Statuto dei lavoratori che egli sarebbe chiamato ad applicare, nel contesto di altre norme pure viziate nel combinato disposto che definisce la fattispecie legale". E pertanto nel dispositivo dell'ordinanza il pretore chiede alla Corte la "decisione delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 32, secondo comma, della legge n. 300/1970 (Statuto dei lavoratori) e norme connesse, nei sensi di cui in motivazione, in relazione agli artt. 51, primo e terzo comma, 3, primo e secondo comma, e 36, primo comma, della Costituzione".

2. - L'ordinanza veniva ritualmente notificata e comunicata; spiegava intervento il Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato e si costituiva la Malesci S.A.S. Quest'ultima, nel rilevare che la questione era stata sollevata d'ufficio dal giudice a quo, si esimeva dall'entrare nel merito della questione, limitandosi a sottolineare per un verso la diversa disciplina introdotta dalla legge n. 169 del 1974, e, per contro, a manifestare perplessità circa l'invito, rivolto dal giudice a quo alla Corte, di dare eventuali indicazioni al legislatore. La stessa Malesci con successiva memoria confuta le motivazioni del pretore, con ampio riferimento alla dottrina, alla giurisprudenza e ai lavori preparatori della legge n. 300/1970 e chiede che la questione sia dichiarata infondata.

L'Avvocatura dello Stato chiedeva una declaratoria di infondatezza della questione sottoposta al giudizio della Corte; si sottolineava infatti che la più volte ricordata legge n. 169 del 1974 ha reso obbligatoria la corresponsione di una indennità di carica ai sindaci ed agli assessori comunali, quanto meno in un caso come quello sottoposto al giudizio del pretore di Firenze. Anche se può in concreto verificarsi il caso che l'indennità di carica non sia sufficiente a coprire totalmente la eventuale decurtazione della retribuzione che consegue alla fruizione di permessi non retribuiti onde ottemperare agli obblighi conseguenti alla carica, tale situazione deve essere vista nell'ottica del legislatore che si è ispirato ad un criterio equitativo" tale da evitare "alle aziende intollerabili aggravati", che avrebbero potuto incidere negativamente sui livelli occupazionali.

A ciò si aggiunga per un verso che le cariche elettive di che trattasi rivestono precipuo carattere pubblico e sono espletate nell'interesse della collettività, sicchè esulano dal rapporto contrattuale tra cittadino ed aziende; e che, con riferimento alla denunciata sperequazione tra dipendenti pubblici e privati, il sacrificio connesso alla residuale disparità di trattamento si giustifica razionalmente in base al fatto che l'aggravio dei costi in un caso grava sul privato datore di lavoro e nell'altro su enti esponenti di quei medesimi interessi collettivi che le cariche pubbliche elettive di che trattasi devono garantire.

3. - Con ordinanza in data 22 marzo 1977 (R.O. n. 390 del 1977), il pretore di Bari, giudice del lavoro nella causa promossa da Roberto Cianciotta contro la Banca



Commerciale Italiana per ottenere che gli fosse corrisposta la retribuzione anche relativamente alle assenze attinenti all'espletamento della carica di sindaco del comune di Bitetto, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, secondo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, in riferimento agli artt. 51, primo e terzo comma, 3, primo e secondo comma, e 36, primo comma, della Costituzione, in termini sostanzialmente coincidenti con quelli di cui all'ordinanza del pretore di Firenze.

Con specifico riguardo alla normativa di cui alla legge n. 169 del 1974, il giudice a quo ritiene che la stessa non valga a sanare la sperequazione di trattamento, in quanto l'indennità di carica è rimessa "alla deliberazione dell'organo elettivo" e indeterminata nel quantum. Lamenta anzi che la mancata previsione, nella stessa legge, di un meccanismo di perequazione retributiva analogo a quello previsto dalla legge n. 1078 del 1966 per i dipendenti pubblici contribuisca a creare la denunciata illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge n. 300 del 1970.

4. - L'ordinanza veniva ritualmente notificata e comunicata; spiegava intervento il Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite dell'Avvocatura dello Stato e si costituiva la Banca Commerciale Italiana. Quest'ultima osservava che:

a) il sistema previsto dagli artt. 31 e 32 della legge n. 300 del 1970 risponde a criteri di logica e di equità; i consiglieri comunali devono infatti partecipare unicamente alle sedute consiliari (che, tra l'altro, spesso si svolgono in orari non coincidenti con quelli di ufficio o di fabbrica), mentre le cariche di sindaco o di assessore assorbono assai di più. Se è concepibile, in ragione della funzione pubblica cui sono preordinate, che le limitate assenze dei consiglieri possano gravare sul datore di lavoro, ove anche le ben più consistenti assenze derivanti dall'espletamento dei compiti di sindaco o di assessore fossero a carico del datore di lavoro, la normativa sarebbe incostituzionale perchè stabilirebbe un gravame ad esclusivo carico dei datori di lavoro, in antitesi con l'art. 53 Cost. Nè può essere considerato irrilevante che ove la legge consentisse la piena retribuzione dei dipendenti privati, questi godrebbero di un trattamento ingiustificatamente di favore rispetto ai lavoratori non subordinati, i quali, secondo le stesse argomentazioni del giudice a quo, solo mediante il prolungamento del loro orario di lavoro oltre il normale, potrebbero mantenere inalterato il loro guadagno.

Ma è tutto il sistema contenuto nella legge n. 300 del 1970 che dimostra chiaramente che l'onere della retribuzione viene accollato al datore di lavoro solo relativamente ad assenze di lieve entità quali assemblee, permessi sindacali, permessi di due ore giornaliere per allattamento; non nei casi di aspettativa per motivi sindacali, sospensione obbligatoria o facoltativa per maternità o puerperio e simili. Tenzialmente, è rilevabile l'orientamento del legislatore a diminuire progressivamente il peso economico, per il datore di lavoro, dell'assenza giustificata del lavoratore, in proporzione alla durata dell'assenza stessa;

b) nell'ipotesi in cui la situazione normativa vigente non fosse ritenuta conforme a Costituzione, il vizio di illegittimità costituzionale dovrà riguardare pertanto non l'art. 32 della legge n. 300 del 1970, ma la normativa che non prevede che l'indennità da corrispondersi ai sindaci ed agli assessori a carico dell'ente amministrato debba essere pari all'ammontare della retribuzione cui gli stessi dovrebbero rinunciare.

Con successiva memoria la Banca Commerciale Italiana ha ribadito e sviluppato le argomentazioni svolte nell'atto di costituzione, osservando che se anche ad assessori e sindaci dipendenti da privati si garantisse l'intera retribuzione, si incorrerebbe nella incostituzionalità di porre a carico dei datori di lavoro un gravame derivante dall'adempimento di compiti di interesse pubblico.

L'Avvocatura dello Stato chiedeva che la proposta questione fosse dichiarata infondata, svolgendo considerazioni analoghe a quelle riassunte a proposito dell'ordinanza del pretore di Firenze.

5. - Con ordinanza in data 23 dicembre 1977 (R.O. n. 379 del 1978), il pretore di Lucca, giudice del lavoro nella causa promossa da Augusto Cardinotti contro la Cassa di Risparmio di Lucca onde ottenere la intera retribuzione anche relativamente alle assenze derivanti dall'adempimento dei compiti scaturenti dall'espletamento della carica di vicesindaco-assessore anziano del comune di Villa Basilica, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 32, secondo comma, della legge n. 300 del 1970 in relazione all'art. 3 della Costituzione, in quanto la detta norma violerebbe il principio di eguaglianza, discriminando tra lavoratori eletti alla carica di consiglieri comunali e "lavoratori eletti alla (ulteriore) carica di sindaco o di assessore in ordine al regime dei permessi, trattandosi di situazioni sostanzialmente identiche".

6. - L'ordinanza veniva ritualmente notificata e comunicata; spiegava intervento il Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato e si costituiva la Cassa di Risparmio di Lucca. Quest'ultima chiedeva una declaratoria di infondatezza della proposta questione, assumendo che è costituzionalmente legittimo che il legislatore disciplini in modo differenziato situazioni apparentemente simili, ove sia razionalmente giustificato il differente trattamento normativo. Con successiva memoria la Cassa di Risparmio di Lucca ribadisce le ragioni che porterebbero alla infondatezza della questione e difende la logica del sistema degli artt. 31 e 32 dello Statuto dei lavoratori.

L'Avvocatura dello Stato sostiene che le situazioni, diversamente regolate dal primo e secondo comma dell'art. 32 della legge n. 300 del 1970, sono oggettivamente diverse, sia per la qualità delle funzioni che per la entità delle prestazioni che il loro assolvimento può comportare, anche in ordine alle conseguenze che ne possono derivare quanto al rapporto di lavoro.

Il sistema delineato dagli artt. 31 e 32 dello Statuto dei lavoratori ha dato attuazione corretta del dettato dell'art. 51 della Costituzione, ampliando anzi le garanzie costituzionalmente previste. Se infatti il lavoratore, ex art. 51 della Costituzione, ha diritto ad essere esentato dalla prestazione lavorativa nei limiti del tempo necessario all'adempimento dei suoi compiti pubblici, conservando il posto di lavoro, l'ambito operativo del dettato costituzionale non si estenderebbe fino a garantire anche la intera retribuzione, in ragione della sinallagmaticità delle prestazioni, caratteristica del rapporto di lavoro.

Lo Statuto dei lavoratori, nell'attuare normativamente il dettato costituzionale, ne ha ampliato i contenuti delineando un sistema complesso, che, onde favorire un più ampio esercizio della funzione, prevede per un verso la possibilità, a discrezione del lavoratore eletto a cariche pubbliche, di ottenere l'aspettativa non retribuita per tutta la durata del mandato, ovvero di godere delle facoltà previste nell'art. 32. Ed è in questa ottica del tutto ragionevole che, soprattutto per i lavoratori chiamati ad espletare i compiti di sindaco o di assessore, la cui tutela sotto il profilo retributivo deve essere considerata anche in relazione al diritto, sancito dalla legge n. 169 del 1974, alla indennità di carica, va valutata la legittimità costituzionale della normativa impugnata, la quale, in attuazione di criteri logici ed equitativi, ha diversamente, ma razionalmente, regolamentato le diverse possibili situazioni.

7. - Con ordinanza in data 2 luglio 1976, il tribunale di Lucca sollevava questione incidentale di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 32 della legge n. 300 del 1970, in relazione agli artt. 3, primo comma, 51, terzo comma, e 53, primo comma, della Costituzione.

Nell'ordinanza di rimessione (R.O. n. 614 del 1976) si dava atto che con sentenza del 10-13 febbraio 1976, il pretore di Pistoia aveva accolto il ricorso di Aldo Arpesella, consigliere del comune di Capannori, il quale chiedeva che la Società Nuova Salpit gli corrispondesse la retribuzione per tutto il tempo in cui egli era rimasto assente dal lavoro per partecipare alle riunioni consiliari. Avverso tale sentenza, la resistente Società aveva proposto appello, prospettando pregiudizialmente la pos-

sibile illegittimità costituzionale dell'art. 32, primo comma, dello Statuto dei lavoratori, per contrasto con l'art. 51, comma terzo, della Costituzione, nella parte in cui tale norma prevede che vengono accordati permessi retribuiti ai lavoratori eletti consiglieri comunali.

Il Tribunale, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione, ne investiga la Corte, sulla base delle seguenti argomentazioni:

a) premesso che il rapporto sinallagmatico è pur sempre alla base della relazione tra datore di lavoro e lavoratore, l'art. 51 della Costituzione garantisce al lavoratore subordinato il solo diritto a disporre del tempo necessario ed a conservare il posto di lavoro; non è perciò prevista alcuna garanzia relativa alla retribuzione, cosa del resto logica, atteso che non può aversi la prestazione lavorativa. Sarebbe perciò violato l'art. 51, comma terzo, della Costituzione;

b) sarebbe anche violato il combinato disposto degli artt. 3 e 53 della Costituzione; infatti e il principio di eguaglianza e quello secondo cui tutti i cittadini devono concorrere alle pubbliche spese in ragione della loro capacità contributiva verrebbero ad essere lesi del fatto che sarebbe imposto "un carico particolare ad una sola categoria di cittadini" (i datori di lavoro) in conseguenza dello svolgimento di una pubblica funzione, peraltro già incidente sulla collettività in forza delle disposizioni degge 14 agosto 1971, n. 1301 e d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 5) che assegnano ai consiglieri comunali l'indennità di presenza ed il rimborso delle spese di viaggio;

c) il tribunale ritiene altresì che possa prospettarsi l'eventuale violazione dell'art. 3 della Costituzione in relazione alla situazione normativa che discende dal raffronto tra l'art. 31 e l'art. 32 della legge n. 300 del 1970; infatti, in forza dell'art. 31, i lavoratori che optano per l'aspettativa non retribuita altro non avrebbero che la conservazione del posto, mentre, in forza dell'art. 32, coloro i quali non ritengano di avvalersi di tale facoltà conserverebbero l'intera retribuzione, oltre alle altre indennità previste dalla legge.

8. - L'ordinanza veniva ritualmente notificata e comunicata; si costituiva la Nuova Salpit S.p.A. e spiegava intervento il Presidente del Consiglio dei ministri per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato.

La difesa della Società aderiva alle argomentazioni svolte nell'ordinanza, insistendo in particolare sulla violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione. Con successiva memoria la Salpit insiste nel chiedere la fondatezza della questione argomentando dall'art. 51 che garantirebbe solo la conservazione del posto.

L'Avvocatura dello Stato, invece, chiedeva che la proposta questione fosse dichiarata infondata; all'uopo osservava che l'art. 3 della Costituzione non può venire invocato perchè la comparazione deve avvenire tra chi liberamente sceglie l'aspettativa e chi invece altrettanto liberamente sceglie di continuare a lavorare, situazioni queste obiettivamente diverse. E sottolineava che l'art. 51 della Costituzione non sembra soffrire violazione alcuna dalla ulteriore previsione normativa di conservazione oltre che del posto di lavoro, del relativo trattamento economico, mentre l'art. 53 della Costituzione non entra neanche in discussione, riguardando tale precepto costituzionale... i criteri di proporzionalità che devono presiedere alle prestazioni fiscali, imposte ai soggetti passivi, mentre la norma impugnata attiene con la forza dell'evidenza ad una fase diversa da quella relativa alla provvista dei fondi necessari".

#### *Considerato in diritto*

1. - Le tre ordinanze dei pretori di Firenze, di Bari di Lucca e quella del tribunale di Lucca indicate in epigrafe e riassunte in narrativa sollevano questioni di legittimità costituzionale relative alla medesima norma di legge: i giudizi possono quindi essere riuniti e decisi con unica sentenza.

2. - Le questioni proposte possono essere così enunciate e raggruppate.

A) L'art. 32, comma secondo, della legge n. 300 del 1970 (Statuto dei lavoratori), che accorda ai lavoratori (dipendenti privati) eletti alla carica di sindaco o di assessore comunale, ovvero di presidente di giunta provinciale o di assessore provinciale, permessi non retribuiti per un minimo di trenta ore mensili, sarebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, discriminando irragionevolmente fra lavoratori subordinati e lavoratori autonomi, i quali secondi, a differenza dei primi, possono recuperare il lavoro produttivo sacrificato per esercitare la carica pubblica (Ord. n. 233 del 1976 e n. 390 del 1977 rispettivamente del pretore di Firenze e del pretore di Bari).

B) La stessa norma contrasterebbe con gli artt. 3 e 51, primo comma, della Costituzione, perchè le condizioni di eguaglianza per l'accesso alle cariche elettive sarebbero violate dall'ostacolo, che per tale accesso deriverebbe, ai non abbienti, e non agli abbienti, dalla mancata retribuzione del tempo dedicato alla funzione pubblica (ordinanze del pretore di Firenze e del pretore di Bari).

C) La stessa norma violerebbe nuovamente l'art. 3 della Costituzione perchè discriminerebbe irragionevolmente i lavoratori dipendenti privati da quelli dipendenti pubblici i quali, quando siano eletti sindaci o assessori dei comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti (a 50.000 abitanti se trattasi di capoluoghi di provincia), possono farsi collocare in aspettativa, e in ogni caso sono autorizzati ad assentarsi dal servizio per il tempo necessario all'espletamento del mandato, senza perdere la retribuzione, e ciò in virtù degli artt. 1 e 2 della legge n. 1078 del 1966 (ordinanze del pretore di Firenze e del pretore di Bari).

D) La stessa norma violerebbe anche l'art. 3, secondo comma, della Costituzione, perchè, ove il lavoratore fosse costretto dalla mancanza di retribuzione del tempo dedicato alla carica a rinunciare ad essa, si verificherebbe un impedimento economico alla partecipazione del lavoratore alla organizzazione politica del Paese (ordinanze del pretore di Firenze e del pretore di Bari).

E) La stessa norma violerebbe anche l'art. 51, terzo comma, della Costituzione, poichè nel diritto, da esso sancito, di disporre del tempo necessario all'esercizio della funzione pubblica elettiva dovrebbe intendersi incluso quello di mantenere la retribuzione, garantita al lavoratore dall'art. 36 della Costituzione (ordinanze del pretore di Firenze e del pretore di Bari).

F) La stessa norma violerebbe sotto altro profilo l'art. 3 della Costituzione negando nel secondo comma ai lavoratori eletti alle cariche di sindaco o assessore comunale (o di presidente di giunta provinciale o assessore provinciale) quella retribuzione dei permessi che il primo comma salva, invece, per i lavoratori eletti alla carica di consigliere comunale o provinciale; e ciò con ingiustificata discriminazione di situazioni sostanzialmente identiche (ordinanza del pretore di Lucca).

G) L'art. 32, primo comma, dello Statuto dei lavoratori, stabilendo che le assenze dal servizio per il tempo strettamente necessario all'espletamento del mandato di consigliere comunale o provinciale avvengano "senza alcuna decurtazione della retribuzione", sarebbe in contrasto con l'art. 51 della Costituzione il quale accorda al chiamato a funzione pubblica elettiva solo il diritto di disporre del tempo necessario e di conservare il posto di lavoro (ordinanza del tribunale di Lucca).

H) La stessa norma, ponendo a carico della categoria dei datori di lavoro privati il costo dell'espletamento (da parte dei dipendenti) di una funzione pubblica, sarebbe in contrasto con l'art. 53 della Costituzione che pone le spese pubbliche a carico di tutti i cittadini in ragione della loro capacità contributiva (ordinanza del tribunale di Lucca).

I) Infine, la stessa norma si porrebbe nuovamente in contrasto con l'art. 3 della Costituzione discriminando ingiustificatamente tra i lavoratori chiamati a cariche pubbliche elettive che scelgono di essere collocati in aspettativa non retribuita, come

dispone l'art. 31 dello Statuto dei lavoratori, e quelli che si avvalgono invece del diritto di assentarsi dal servizio senza decurtazione della retribuzione per il tempo necessario all'espletamento del mandato (ordinanza del tribunale di Lucca).

3. - Nessuna delle questioni è fondata.

Non lo è quella riassunta sotto la lettera A (discriminazione irragionevole tra lavoratori dipendenti e autonomi). Il fatto che i secondi, a differenza dei primi, non avendo vincoli di orario propri del lavoro dipendente, possono recuperare la loro attività produttiva in ore diverse da quelle dedicate alla funzione pubblica, non integra affatto una ingiusta diversità di trattamento di situazioni eguali, perchè il sacrificio di tempo per adempiere le funzioni pubbliche, altrimenti utilizzabili in attività economicamente produttive, è richiesto sia ai lavoratori dipendenti che a quelli autonomi. Nè rileva che questi ultimi possano, con ulteriore impegno di tempo e di attività, produrre quello che non hanno potuto produrre nelle ore assorbite dalla carica pubblica: basti considerare che da questa ulteriore attività essi avrebbero ricavato un beneficio aggiuntivo, e non sostitutivo, se avessero potuto disporre anche del tempo dedicato alla carica.

4. - Del pari non è fondata la questione riassunta sotto la lettera B (violazione dell'uguaglianza nel concorrere alla funzione pubblica, derivante dalla diversa capacità economica). Che la maggiore agiatezza o ricchezza costituisca un vantaggio, consente più agevolmente di dedicare tempo all'attività pubblica (come ad ogni altra attività), sottraendolo a quella produttiva, è certamente un fatto non positivo, che le moderne legislazioni vanno progressivamente affrontando, con l'eliminare o attenuare la gratuità delle funzioni pubbliche elettive, proprio al fine di conseguire una sempre più ampia possibilità di accesso ad esse.

L'attribuzione di indennità agli eletti a funzioni pubbliche, che è una conquista piuttosto recente delle democrazie, si è andata estendendo dal parlamento alle regioni e anche alle province ed ai comuni.

Proprio per quanto riguarda i sindaci ed assessori (e anche i consiglieri) comunali, dei quali si occupavano i pretori di Firenze e di Bari che hanno sollevato la questione in esame, la legge n. 169 del 1974 stabilisce l'attribuzione di indennità. E il pretore di Firenze, essendosi richiamato erroneamente alla legge n. 203 del 1951 e non alla sopravvenuta e già vigente legge n. 169 del 1974, ha dichiarato, come si è ricordato in narrativa, che se l'art. 7 della legge n. 203 "stabilisse l'obbligo della perequazione mediante adeguata indennità di carica, l'art. 32, secondo comma, dello Statuto (dei lavoratori) non sarebbe viziato di illegittimità". Una questione di legittimità relativa alla adeguatezza della indennità, e in generale al sistema dei compensi previsto nella legge n. 169 del 1974 avrebbe dovuto essere (e non è stata) sollevata in ipotesi contro le disposizioni di questa legge, non dell'art. 32 dello Statuto dei lavoratori.

5. - Meno evidente. ma pur sempre sicura è la infondatezza della questione riassunta sotto la lettera C (diverso trattamento dei dipendenti privati da quelli pubblici). È vero che – come si è già ricordato – la legge n. 1078 del 1966 consente ai dipendenti dello Stato e degli Enti pubblici, eletti a cariche presso Enti autonomi territoriali di una certa importanza quanto a popolazione, di ottenere l'aspettativa (art. 1), e in ogni altro caso di assentarsi dal servizio per il tempo necessario all'espletamento del mandato (art. 2), senza perdere la retribuzione.

Ma da questo diverso trattamento dei dipendenti pubblici non deriva una violazione del principio di eguaglianza, che presuppone la identità o la omogeneità delle situazioni poste a confronto. La Corte ha avuto più volte occasione di escludere tale omogeneità fra le categorie dei dipendenti pubblici e privati. Così a proposito del diverso regime della pignorabilità degli stipendi (sentenze n. 209 del 1975 e n. 49 del 1976), osservando ciò nonostante il processo di osmosi che si è venuto verificando tra impiego pubblico e privato, sussistono fra i due rapporti differenze riconducibili fra

l'altro a particolari e apprezzabili interessi ed esigenze della pubblica amministrazione e legittimanti diversità di disciplina dei rapporti medesimi. Così a proposito dei benefici combattentistici concessi ai dipendenti pubblici e non a quelli privati (sentenza n. 194 del 1976), rilevando la "peculiare natura del rapporto di pubblico impiego... in vista degli scopi propri" della pubblica amministrazione.

E trattandosi nella questione in esame della diversità dell'onere che, per agevolare la partecipazione alle pubbliche funzioni elettive, viene posto a carico del datore di lavoro pubblico e di quello privato, non può prescindersi neppure dalla rilevanza che ha la diversa entità delle risorse rispettive.

6. - La questione riassunta sotto la lettera D (violazione dell'art. 3, secondo comma, della Costituzione, nell'ipotesi che la mancata retribuzione del tempo dedicato all'espletamento della carica di sindaco o assessore non consenta al lavoratore la sua accettazione) è nata dall'errato presupposto che la legge vigente non attribuisca indennità ai sindaci ed agli assessori. Caduto il presupposto, come si è visto esaminando la questione riassunta sotto la lettera B, cade la questione.

7. - Egualmente non fondata è la questione riassunta sotto la lettera E (violazione dell'art. 51, terzo comma, della Costituzione, il quale garantirebbe ai chiamati alle cariche elettive la disponibilità del tempo necessario senza sacrificio della retribuzione).

La questione è stata recentemente (sentenza n. 35 del 1981) affrontata e decisa dalla Corte nel senso della non fondatezza nella analoga materia del compenso di tre giorni di ferie retribuite ai lavoratori dipendenti chiamati ad assolvere funzioni elettorali in occasione di elezioni amministrative. "Il terzo comma dell'art. 51 della Costituzione - ha ritenuto la Corte - si limita a stabilire il principio della conservazione del posto di lavoro, quanto al lavoratore chiamato a funzioni elettive; ma non richiede affatto, pur non escludendolo a priori, che il periodo di assenza dal lavoro nel corso del quale la prestazione del lavoratore sia resa impossibile od inesigibile dall'esercizio delle funzioni predette, venga retribuito nè in tutto nè in parte". Ciò significa che l'art. 51 della Costituzione salva la discrezionalità del legislatore ordinario nel disporre che il tempo impiegato nella funzione pubblica elettiva dal lavoratore sia o no retribuito, e in quale misura, dal datore di lavoro o dalla collettività. A impedire questa conclusione non soccorre il richiamo, fatto di passaggio dal pretore di Firenze, all'art. 36 della Costituzione, il quale garantisce al lavoratore la proporzione fra retribuzione e quantità e qualità del lavoro, e quindi non è certamente invocabile nel rapporto tra datore di lavoro e lavoratore per sostenere che debba essere compensato, e totalmente, il lavoro non svolto a causa dell'impegno nella pubblica funzione.

8. - La Corte ritiene parimenti non fondata la questione sollevata dal pretore di Lucca con riferimento all'art. 32, secondo comma, dello Statuto dei lavoratori (ingiustificata discriminazione, in ordine al regime dei permessi, fra lavoratori eletti alla carica di consigliere comunale e lavoratori eletti alla ulteriore carica di sindaco o di assessore). Nell'affermare che si tratta di situazioni identiche, il pretore non ha considerato che la diversità e incontrollabilità del tempo richiesto per la funzione di sindaco o di assessore, rispetto a quello richiesto per la funzione di consigliere comunale, non consentivano di porre a carico del datore di lavoro la remunerazione del tempo occorrente, per la loro ben altrimenti impegnativa funzione di sindaco e di assessore, aggiunto a quello ("strettamente necessario": art. 32, comma primo) occorrente per l'espletamento del mandato di consigliere. In ogni caso bisogna tener conto della più volte richiamata legge n. 169 del 1974 che attribuisce a tutti i sindaci, all'assessore anziano dei comuni con popolazione oltre i 5.000 abitanti e a tutti gli assessori dei comuni con popolazione superiore ai 30.000 abitanti o capoluoghi di provincia una indennità mensile, che si aggiunge alle indennità di presenza concesse ai consiglieri comunali (e quindi anche al sindaco e agli assessori) per ogni seduta del consiglio in tutti i comuni (artt. 1, 2 e 5 della legge n. 169 del 1974).

La denunciata discriminazione è dunque insussistente: il legislatore non ha favorito i consiglieri comunali rispetto ai sindaci e agli assessori perchè tutti, in quanto consiglieri, hanno diritto alla retribuzione da parte del datore di lavoro, del tempo necessario all'espletamento del mandato di consigliere; perchè i sindaci di tutti i comuni e gli assessori dei comuni nei quali la funzione ha maggiore importanza usufruiscono di una indennità mensile cui si aggiunge la indennità di presenza alle sedute del consiglio. Deve dunque escludersi che, così provvedendo alle varie situazioni, il legislatore sia uscito fuori dai confini di una sua discrezionalità costituzionalmente legittima.

9. - Non meno infondate si appalesano le censure che in direzione opposta vengono sollevate dal tribunale di Lucca contro l'art. 32 dello Statuto dei lavoratori. Della prima di esse (l'art. 32, primo comma, dello Statuto dei lavoratori, conservando al dipendente la retribuzione del tempo strettamente necessario da lui sottratto al lavoro per l'espletamento del mandato di consigliere comunale, violerebbe l'art. 51 della Costituzione che accorda ai chiamati a funzioni pubbliche elettive solo il diritto di disporre del tempo necessario e di conservare il posto) si è già esclusa la fondatezza ricordando, al n. 7, che la Corte ha ritenuto nella sentenza n. 35 del 1981 che l'art. 51 non impone, ma non esclude, che la legge ordinaria possa stabilire che il periodo di assenza dal lavoro per l'espletamento della funzione pubblica sia retribuito in tutto o in parte come dispone l'art. 32 dello Statuto dei lavoratori nei limiti che esso fissa, mantenendo la retribuzione per il tempo "strettamente necessario" all'adempimento del mandato di consigliere comunale.

Del resto alla interpretazione che dell'art. 51, terzo comma, fa il tribunale di Lucca resiste chiaramente la lettera della norma: accordare il diritto (quello di disporre del tempo necessario all'adempimento delle funzioni pubbliche elettive), non significa vietare al legislatore ordinario di accordare altri diritti, si intende nei limiti derivanti da altre disposizioni costituzionali.

10. - Più delicata si presenta l'altra questione di costituzionalità proposta dal tribunale di Lucca e relativa all'art. 32, primo comma, dello Statuto dei lavoratori, per il contrasto in cui esso, ponendo a carico della categoria dei datori di lavoro il costo dell'espletamento, da parte dei dipendenti, di una funzione pubblica, si porrebbe con l'art. 53 Cost. (questione sopra riassunta sotto la lettera H).

Tuttavia anche tale questione non appare fondata.

Tanto se la remunerazione dovuta dal datore di lavoro al dipendente impegnato nell'espletamento della carica pubblica si voglia far rientrare nella categoria della "spesa pubblica" di cui all'art. 53 della Costituzione, quanto se, più propriamente, la si voglia classificare come una delle prestazioni patrimoniali di cui all'art. 23 della Costituzione, assorbente è comunque la considerazione che l'una e l'altra delle citate norme costituzionali vanno lette in connessione con l'art. 51 della Costituzione. Questo, infatti, già con l'imporre espressamente "la conservazione del posto di lavoro", pone sul datore di lavoro un onere, in alcuni casi di non poco rilievo, dimostrando in tal modo che la soddisfazione dell'interesse costituzionale alla possibilità di tutti i cittadini di concorrere alle cariche elettive, ben può giustificare un ragionevole sacrificio dell'interesse dei privati datori di lavoro. Non si può, in linea di principio, negare che sul richiamato interesse costituzionale possa fondarsi la ragionevolezza della norma ordinaria (appunto il censurato art. 52, primo comma, dello Statuto dei lavoratori) che prevede l'obbligo della retribuzione dei permessi per l'espletamento della carica di consigliere, previsti limitatamente al "tempo strettamente necessario". Nè a questa conclusione potrebbe vittoriosamente opporsi il richiamo alla sinallagmaticità del rapporto di lavoro, posto che l'onere addossato al datore è pur sempre strettamente connesso allo svolgimento in atto di quello stesso rapporto.

11. - L'ultima questione è quella pure proposta dal tribunale di Lucca e sopra riassunta sotto la lettera I (violazione dell'art. 3 della Costituzione per l'ingiustificata discriminazione – nell'art. 52 in rapporto all'art. 31 dello Statuto dei Lavoratori –

fra i lavoratori che scelgono l'aspettativa non retribuita e quelli che scelgono i permessi per il tempo strettamente necessario, senza perdere la retribuzione).

La questione non è fondata. La scelta fra richiedere l'aspettativa o l'autorizzazione ad assentarsi dal servizio per il tempo strettamente necessario è facoltativa da parte del lavoratore. Il principio di eguaglianza non potrebbe, dunque, immaginarsi violato a danno del lavoratore che ha optato per l'una o per l'altra soluzione consentita dalla legge.

12. - La Corte non può astenersi dall'osservare conclusivamente, dopo aver dichiarato la infondatezza delle singole questioni di legittimità costituzionale sollevate dai quattro giudici a quibus contro l'art. 32 dello Statuto dei lavoratori, che questa norma è parte di un sistema, nato e sviluppato negli ultimi decenni, con il quale il legislatore repubblicano ha voluto progressivamente risolvere, con successive normative, il problema dell'accesso, non limitato dalle condizioni economiche, alle cariche pubbliche elettive.

Questo sistema è certamente perfettibile, come dimostra la sua stessa evoluzione; ma il compito di operare in tale senso compete al legislatore ordinario che possiede e deve conciliare tutti i dati del complesso problema.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 32 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori), sollevate con riferimento agli artt. 3, 36, 51, primo e terzo comma, e 53 della Costituzione dai pretori di Firenze, di Bari, di Lucca, nonché dal tribunale di Lucca con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 novembre 1981.

LEOPOLDO ELIA, PRESIDENTE  
ORONZO REALE, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 17 dicembre 1981.



**SENTENZA N. 194 ANNO 1981**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. EDOARDO VOLTERRA  
Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO  
Prof. GUGLIELMO ROEHRSSSEN - Avv. ORONZO REALE  
Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI  
Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE  
Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI  
Prof. GIUSEPPE FERRARI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 3 febbraio 1964, n. 3 (Norme per la elezione e la convocazione del primo consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia e disciplina delle cause di inleggibilità ed incompatibilità e del contenzioso elettorale) e dell'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078 (Posizione e trattamento dei dipendenti dello Stato e degli Enti pubblici, eletti a cariche presso Enti autonomi territoriali) promosso con ordinanza emessa il 3 dicembre 1976 dal Pretore di Udine, nel procedimento civile vertente tra Berzanti Alfredo e l'Istituto di Mediocredito, iscritta al n. 280 del registro ordinanze 1977 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 198 del 1977.

Visti gli atti di costituzione di Berzanti Alfredo e dell'Istituto di Mediocredito, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 21 ottobre 1981 il Giudice relatore Edoardo Volterra;

uditi l'avv. Gaspare Pacia per Berzanti Alfredo, l'avv. Cesare Meineri per l'Istituto di Mediocredito e l'avvocato dello Stato Renato Carafa, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. - Nel corso del procedimento del lavoro, promosso dal signor Alfredo Berzanti nei confronti dell'Istituto di Mediocredito, il pretore di Udine, con ordinanza emessa il 3 dicembre 1976, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge che il giudice a quo erroneamente ritiene della regione Friuli-Venezia Giulia 3

febbraio 1964, n. 3, e dell'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, in riferimento, rispettivamente agli artt. 5, comma primo, n. 1, dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, 3, 42 e 51 della Costituzione.

Il pretore premetteva che il ricorrente, già consigliere regionale e Presidente della Giunta Friuli-Venezia Giulia, era stato per un lungo periodo in posizione di aspettativa nell'Istituto di mediocredito a causa della carica assunta e che lo stesso lamentava che tale periodo non gli era stato riconosciuto nè in ordine all'attribuzione della pensione aziendale integrativa nè in ordine alla liquidazione dell'indennità di anzianità. Osservava quindi che nella specie trovava applicazione la legge 3 febbraio 1964, n. 3, che regola la posizione degli eletti al consiglio regionale nei confronti del rapporto di pubblico impiego di cui fossero parti e la legge 12 dicembre 1966, n. 1078, che stabilisce, all'art. 5 che i periodi di aspettativa per elezione alla carica di consigliere regionale sono da considerarsi come periodi di servizio effettivamente prestato presso l'amministrazione di provenienza, a tutti i fini, anche economici.

Nell'erroneo presupposto che la legge n. 3 del 1964 fosse regionale, il giudice a quo dubitava della sua legittimità costituzionale, ipotizzando un contrasto con l'art. 5, comma primo, n. 1, dello Statuto speciale regione Friuli-Venezia Giulia, il quale, conferendo competenza legislativa esclusiva alla Regione ad emanare norme in materia di elezione al Consiglio regionale, sembra tuttavia riservare al legislatore nazionale la materia del rapporto di lavoro degli eletti al consiglio.

Quanto all'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, il pretore deduceva il contrasto con l'art. 51 della Costituzione, in quanto la disposizione denunziata, prevedendo la conservazione del trattamento economico e di carriera, va ben oltre la misura della "conservazione del posto di lavoro" garantita dal principio costituzionale.

Il contrasto con il principio di eguaglianza, visto in relazione ai soggetti beneficiari, riguarderebbe la disparità di trattamento tra pubblici dipendenti e dipendenti privati per i quali ultimi l'art. 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300, assicura soltanto la computabilità del periodo di aspettativa ai soli fini del riconoscimento e della misura della pensione obbligatoria e del diritto all'assistenza di malattia. A base di tale differenza non vi sarebbero ragioni oggettive, ma solo la circostanza che al legislatore sarebbe stato politicamente più facile addossare ad enti pubblici il relativo onere finanziario.

Visto in relazione ai soggetti cui impone aggravio, il giudice a quo ritiene che il costo della remunerazione degli amministratori pubblici dovrebbe, in un ordinamento ideale, gravare sull'ente amministrato e quello delle prestazioni previdenziali sugli enti di previdenza. Deroghe esistenti nell'ordinamento (artt. 2110 e 2111, secondo comma, cod. civ., 52, secondo comma, Cost. ecc.) rispetterebbero tuttavia in senso lato il principio della correttezza, in quanto costituirebbero pur sempre un costo sostenuto dal datore di lavoro per assicurarsi l'apporto lavorativo del dipendente. Nella specie però la sproporzione tra costo ed attività lavorativa sarebbe tale da potersi parlare di imposizione patrimoniale non giustificata, con violazione del principio di eguaglianza e del diritto alla libertà patrimoniale dei soggetti diversi dallo Stato, che il giudice a quo ricava, nei suoi aspetti sostanziali, dall'art. 42 della Costituzione.

2. - L'ordinanza è stata regolarmente notificata, comunicata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale. Dinanzi alla Corte si sono costituiti il signor Alfredo Berzanti rappresentato e difeso dall'avv. Gaspare Pacia e l'Istituto di mediocredito per le piccole e medie imprese del Friuli-Venezia Giulia, rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Tonazzi. È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'avvocato generale dello Stato.

3. - Tutte le parti chiedono che la Corte dichiari manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 3 febbraio 1964, n. 3.

Quanto all'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, la difesa dell'Istituto di mediocredito, dopo aver accennato ad una sua possibile implicita abrogazione da

parte dell'art. 40, primo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, con conseguente irrilevanza della questione, sostiene in merito l'illegittimità costituzionale della norma denunciata riportandosi alle argomentazioni del giudice a quo.

4. - La difesa del signor Berzanti, richiamando le argomentazioni contenute nella sentenza n. 194/1976 di questa Corte esclude il contrasto tra l'art. 3 Cost. e l'art. 5 della legge n. 1078/1966, prospettato sotto il profilo della disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e privati.

Rispetto agli altri profili, osserva che chi opera come amministratore pubblico rende un servizio alla comunità come chi è pubblico dipendente presso una pubblica amministrazione, sarebbe pertanto indifferente addossare a questo o a quel soggetto pubblico il relativo onere finanziario. Simile problema comunque atterrebbe ai canali di erogazione della pubblica spesa cui sarebbero estranei i principi invocati dal giudice a quo.

#### *Considerato in diritto*

1. - Nell'errato presupposto che sia stata emanata e sia in vigore una legge della regione Friuli-Venezia Giulia, 3 febbraio 1964, n. 3, recante norme per l'elezione e la prima convocazione del consiglio regionale, il pretore di Udine denuncia il contrasto del relativo art. 3 con l'art. 5 n. 1 dello Statuto Friuli-Venezia Giulia, per aver regolato materia di competenza dello Stato. La questione va dichiarata manifestamente inammissibile per mancanza dell'oggetto, non risultando l'esistenza di una legge della regione Friuli-Venezia Giulia 3 febbraio 1964, n. 3, bensì di una legge dello Stato di pari data e numero, in materia d'elezione di convocazione del consiglio regionale, la quale, in quanto dello Stato, non potrebbe nemmeno in ipotesi essere inficiata dal vizio dedotto.

2. - Nella stessa ordinanza il pretore solleva anche questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 legge 12 dicembre 1966, n. 1078, il quale, nello stabilire che i periodi di aspettativa e di assenza autorizzati dei dipendenti dello Stato e degli Enti pubblici eletti alle cariche di consiglieri regionali sono considerati a tutti i fini come effettivamente prestati, contrasterebbe con gli artt. 3, 42 e 51 della Costituzione. La norma denunciata, infatti, andando ben oltre la garanzia della conservazione del posto di lavoro creerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e dipendenti privati nonchè tra enti pubblici ed enti privati, violando altresì la "libertà patrimoniale" dei soggetti cui è imposto l'onere.

3. - Vanno respinte le eccezioni di inammissibilità per irrilevanza della questione proposta, sollevata rispettivamente nell'atto di costituzione e nella pubblica udienza, dalle difese delle parti private e fondate l'una sull'avvenuta abrogazione della norma impugnata da parte dell'art. 40 dello Statuto dei lavoratori, l'altra sulla influenza che avrebbe nel giudizio a quo un'estensione dei benefici previsti dall'art. 5 ai dipendenti privati.

Quanto alla prima eccezione, l'art. 9, secondo comma, della legge 26 aprile 1974, n. 169, suppone la vigenza dell'art. 5 della legge n. 1078/1966, che pertanto non è stato implicitamente abrogato dallo Statuto dei lavoratori.

Quanto alla seconda eccezione, la difesa del Berzanti male interpreta l'ordinanza di rimessione perchè essa è volta non ad estendere i benefici dei pubblici impiegati al settore privato, bensì a far dichiarare illegittimi i benefici stessi.

4. - La questione peraltro non è fondata.

La formula usata nell'art. 51 Cost. "diritto di conservare il posto di lavoro" non intende certo diminuire le garanzie del dipendente, ma assicurare un trattamento minimo che il legislatore, nella sua discrezionalità e ove questa sia legittimamente esercitata, può migliorare con riguardo alle peculiarità del caso, allo scopo di rende-

re sempre più agevole la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica del Paese (cfr. al riguardo le sentenze nn. 35, 40 e 92/1981).

E nella specie, trattandosi di dipendenti di enti pubblici chiamati a svolgere funzioni pubbliche di primario rilievo, appare razionale e di immediata evidenza il collegamento tra imposizione dell'onere all'ente pubblico e la finalità da conseguire, costituendone causa adeguata la comunanza di interessi pubblici tra gli enti di cui il lavoratore è rispettivamente dipendente e amministratore.

Analoga comunanza di interessi non può invece riscontrarsi nell'impiego privato, restando così fondata su un'obbiettiva e razionale valutazione della disparità di situazioni, la diversa disciplina prevista per questo settore dagli artt. 31 e 32 dello Statuto dei lavoratori (su cui vedi anche la sentenza n. 193/1981).

Non sussiste pertanto contrasto tra l'art. 5 della legge n. 1078/1966 ed il principio di eguaglianza nel duplice profilo prospettato dal giudice a quo di disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e privati e tra enti pubblici, mentre la Corte non ritiene pertinente alla specie il richiamo all'art. 42 della Costituzione, che, riguardando la proprietà pubblica e privata, non influisce in alcun modo su problemi, quali quelli in esame, relativi all'imposizione ed all'erogazione di una pubblica spesa.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara:

1) manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 3 febbraio 1964, n. 3, della Regione Friuli-Venezia Giulia;

2) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, questioni promosse, con l'ordinanza in epigrafe, in riferimento, rispettivamente, all'art. 5 n. 1 dello Statuto per la Regione Friuli-Venezia Giulia ed agli artt. 3, 42 e 51 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 novembre 1981.

LEOPOLDO ELIA, PRESIDENTE  
EDOARDO VOLTERRA, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 17 dicembre 1981.

**SENTENZA N. 171 ANNO 1984**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. ANTONINO DE STEFANO  
Prof. GUGLIELMO ROEHRSSSEN - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI  
Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN  
Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI  
Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA  
Prof. GIOVANNI CONSO  
Prof. ETTORE GALLO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge Regione Sicilia 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei deputati all'Assemblea regionale siciliana) promosso con l'ordinanza emessa il 12 novembre 1982 dal Tribunale di Palermo nel procedimento civile vertente tra Sbrigata Leonardo e Granata Luigi ed altri iscritta al n. 925 del registro ordinanze 1982 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 60 dell'anno 1983.

Visto l'atto di costituzione di Sbrigata Leonardo nonché l'atto di intervento del Presidente della Regione Sicilia.

Udito nell'udienza pubblica del 16 settembre 1983 il Giudice relatore Leopoldo Elia.

Uditi l'avvocato Leonardo Sbrigata per se stesso e l'avvocato dello Stato Giuseppe del Greco per il Presidente della Regione Sicilia.

*Ritenuto in fatto*

1. - Con ordinanza in data 12 novembre 1982, il Tribunale di Palermo sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 della legge regionale siciliana 20 marzo 1951, n. 29, nella parte in cui considera ineleggibili i commissari, i liquidatori, i presidenti o i componenti di consigli di amministrazione o di collegi sindacali, i direttori generali o centrali di enti pubblici soggetti per legge alla vigilanza o tutela della Regione, ovvero di enti in genere che siano ammessi a godere e godano effettivamente in via ordinaria, indipendenza di disposizioni di legge o di atti amministrativi vincolanti, di contributi, concorsi o sussidi da parte della Regione, i quali in conseguenza di dimissioni o di altra causa siano effettivamente cessati dalle loro funzio-

ni prima della convalida dell'elezione, ma non almeno novanta giorni prima del compimento di un quinquennio dalla data delle precedenti elezioni regionali, in relazione all'art. 51, primo comma, della Costituzione.

L'ordinanza veniva pronunciata nel corso di un procedimento in cui Leonardo Sbrigata, primo dei non eletti di una lista per l'assemblea regionale siciliana, chiedeva venisse annullata l'elezione di Luigi Granata, adducendo che lo stesso si trovava in patente condizione di ineleggibilità, ai sensi dell'art. 10, ultimo comma, della legge Regione siciliana 20 marzo 1951, n. 29. Il Granata infatti, già amministratore di un ente ospedaliero, aveva sì presentato le dimissioni dalla carica prima dei novanta giorni previsti dall'art. 10 cit., ma le aveva indirizzate al presidente dell'Ospedale civico, organo secondo lo Sbrigata incompetente, anziché al Consiglio Comunale dal quale promanava la sua nomina.

A sostegno della dedotta illegittimità costituzionale della norma impugnata, il Tribunale richiamava le sentenze di questa Corte nn. 129/1975 e 45/1977, entrambe nel senso che le dimissioni possono essere date fino alla convalida delle elezioni, volendosi con simili cause di ineleggibilità, non già evitare il pericolo di una deformazione del risultato elettorale per effetto dell'esercizio di funzioni utilizzabili come strumento di *captatio benevolentiae*, bensì impedire il possibile conflitto di interessi tra la Regione e gli enti nei confronti dei quali la stessa esercita i suoi poteri di vigilanza.

2. - L'ordinanza è stata ritualmente comunicata, notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 60 del 2 marzo 1983.

Dinanzi alla Corte costituzionale si è costituito lo Sbrigata, rappresentato e difeso dall'avv. Silvio De Fina. È intervenuto il Presidente dell'Assemblea regionale siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocato Generale dello Stato.

3. - La difesa dello Sbrigata chiede che la questione venga dichiarata inammissibile per assoluto difetto di rilevanza riscontrabile *ex actis*. Osserva infatti che l'oggetto esclusivo del giudizio a quo era la validità delle dimissioni presentate dal Granata e non la tempestività delle medesime e quindi un'eventuale pronuncia della Corte costituzionale non avrebbe alcuna influenza ai fini della risoluzione della controversia.

Anche l'Avvocatura dello Stato chiede che la questione venga dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza, ma per motivi diversi. Ed infatti, dopo aver rilevato che, ove fosse applicabile l'art. 10 cit., la questione sarebbe rilevante perché le dimissioni furono accettate dal Consiglio Comunale (organo competente a riceverle) entro i novanta giorni prima del compimento di un quinquennio dalla data della precedenti elezioni regionali, osserva che l'Ospedale civile di Cammarata, a seguito dell'entrata in vigore della legge sul servizio sanitario nazionale, non è più compreso tra gli enti sottoposti alla vigilanza della Regione, nè fra quelli ammessi a godere di contributi, concorsi o sussidi.

4. - Nella memoria successivamente presentata, lo Sbrigata, mentre ribadisce il motivo di irrilevanza già dedotto, osservando che la presentazione di dimissioni ad un organo incompetente deve far considerare le stesse inesistenti, quindi tali da non poter essere validamente accettate neppure dall'organo competente, rileva che ai sensi dell'art. 61 della legge n. 833/1978 il servizio sanitario nazionale si sarebbe dovuto attuare mediante un graduale trasferimento ai Comuni per l'entrata in funzione delle unità sanitarie locali. Di fatto in Sicilia le unità sanitarie sono entrate in funzione il 1 gennaio 1983, essendo rimasti operanti fino a quella data, secondo il vecchio ordinamento, gli enti ospedalieri.

Entrando poi nel merito della questione, la difesa dello Sbrigata, citando le sentenze n. 46/1969, n. 129/1975 e 45/1977, assume che questa Corte ha sempre presupposto la legittimità costituzionale della ineleggibilità degli amministratori degli enti vigilati. Se la nuova legge n. 154/1981 ha sanzionato in modo meno rigoroso,

degradandolo ad incompatibilità, il divieto di cumulo per gli amministratori, tale legge non potrebbe certo inficiare la disciplina in esame, tenuto conto della potestà normativa esclusiva spettante alla Regione siciliana.

#### *Considerato in diritto*

1. - La questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Palermo investe in parte qua il combinato disposto del primo comma n. 4 e dell'ultimo comma dell'art. 10 della legge reg. sic. 20 marzo 1951, n. 29, come modificato dall'art. 1 della legge reg. sic. 13 luglio 1972, n. 33, e dall'art. 33 della legge reg. sic. 6 gennaio 1981, n. 6. In particolare, dimensionandosi il thema decidendum in relazione al requisito della rilevanza, si tratta di accertare se contrasti con l'art. 51, primo comma, Cost. il citato combinato disposto, nella parte in cui considera ineleggibili i componenti dei consigli di amministrazione degli enti ospedalieri, "i quali, in conseguenza di dimissioni od altra causa, siano effettivamente cessati dalle loro funzioni prima della convalida dell'elezione, ma non almeno novanta giorni prima del compimento di un quinquennio dalla data delle precedenti elezioni regionali".

2. - Preliminarmente è stata sollevata dalla parte attrice eccezione di inammissibilità per irrilevanza ex actis, in quanto nel giudizio a quo si sarebbe dovuto decidere soltanto sulla validità delle dimissioni del proclamato eletto e non sulla loro tempestività.

L'eccezione non è fondata. Il Tribunale infatti ha rilevato che le dimissioni, in un primo tempo presentate ad un organo incompetente (consiglio di amministrazione di ente ospedaliero) erano state poi, ma non tempestivamente, accettate dall'organo competente (consiglio comunale). Implicitamente quindi ha ritenuto che l'unico motivo per dubitare della validità delle dimissioni, e perciò della nullità della convalida, dedotta in via generale dal ricorrente, fosse quello della tempestività dell'accettazione, così respingendo la tesi della inesistenza o della non sanabilità delle dimissioni presentate ad un organo incompetente.

Comunque, ove fosse accolta la questione di legittimità costituzionale, la presentazione delle dimissioni prima delle elezioni non sarebbe obbligatoria ai fini di cui trattasi, giacché la causa di ineleggibilità si sarebbe trasformata in causa di incompatibilità.

Sorte egualmente negativa è da riservare alla eccezione dell'Avvocatura dello Stato, secondo cui l'art. 10 non sarebbe applicabile agli amministratori dell'ospedale civile di Cammarata, perché la legge istitutiva del Servizio sanitario nazionale (legge 23 dicembre 1978, n. 833) avrebbe sottratto ospedali ed unità sanitarie locali alla vigilanza o tutela della Regione. Risulta infatti dalla stessa ordinanza che in Sicilia, nel periodo che interessa il giudizio a quo, i procedimenti di trasferimento ai comuni previsti dall'art. 61 della stessa legge nonché quelli relativi alla costituzione delle U.S.L. non si erano ancora conclusi.

3. - Nel merito la questione è fondata. In effetti, la ratio che ispira le pronunzie di questa Corte richiamate nella ordinanza del Tribunale di Palermo (n. 129/1975 e n. 45 del 1977) non può non estendersi alla fattispecie normativa in esame.

In particolare, le sentenze nn. 129 del 1975 e 129 del 1977 hanno dichiarato illegittime la normativa statale e regionale (rispettivamente art. 15, n. 3, del T.U. approvato con d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 e art. 18, secondo comma, della legge regionale Trentino Alto Adige 6 aprile 1956, n. 5 (comma aggiunto dall'art. 7 della Legge reg. TAA 14 agosto 1967, n. 15)) l, nelle parti in cui consideravano ineleggibili gli amministratori di enti, istituti o aziende dipendenti, sovvenzionate o sottoposte a vigilanza del comune, che fossero cessati dalla carica o che si fossero dimessi prima della convalida della elezione.

La giurisprudenza avviata dalla sentenza n. 129 del 1975 (e proseguita con la

pronunce nn. 45 e 129 del 1977) tende a dare le precetto dell'art 51, primo comma, Cost., la più ampia estensione applicativa, compatibilmente con la duplice finalità di garantire lo svolgimento della competizione elettorale in condizioni di eguaglianza tra i candidati e di assicurare la autenticità o la genuinità del voto.

A tal fine il ricorso all'istituto della ineleggibilità andava delimitato in termini più rigorosi, in modo da escludere tutte le situazioni di conflitto rilevanti soltanto a seguito dell'assunzione della carica elettiva e suscettibili di essere rimosse in relazione all'effettivo esercizio dei poteri da esso derivanti. Adottando nel 1975 e nel 1977 le scelte giurisprudenziali che tendevano ad ampliare l'elettorato passivo (in precedenza conformato dal legislatore con discrezionalità ben più larga di quella consentita per l'elettorato attivo), questa Corte era certo consapevole che le ipotesi di rinuncia, di opinione e di decadenza conseguenti all'espansione della sfera delle incompatibilità si sarebbero verificate con maggior frequenza, comportando variazioni rispetto alla composizione degli organi collegiali immediatamente risultante dalle votazioni, ma ha pure ritenuto che tali situazioni non fossero comunque assimilabili a quelle che possono alterare la genuinità dei comportamenti elettorali.

Con la legge 23 aprile 1981, n. 154 (relativa alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale), il legislatore statale ha adottato anch'esso criteri ampliativi in tema di elettorato passivo (del resto, secondo la L. 25 febbraio 1971, n. 67, la pendenza della lite innanzi alle commissioni tributarie non determina più l'ineleggibilità a consigliere comunale): sicché di quanto si è ridotta la sfera delle ineleggibilità, di tanto si è dilatata quella delle incompatibilità.

La fattispecie di ineleggibilità, prevista dall'art 10, comma primo, n. 4 della legge per l'elezione dei deputati all'Assemblea regionale siciliana, nella parte che concerne gli enti ospedalieri, corrisponde appunto ad uno dei casi di incompatibilità stabiliti dall'art. 3, comma primo, n. 1, della legge n. 154 del 1981. Per dare dunque sul punto piena attuazione all'art 51, primo comma Cost., interpretato alla luce della giurisprudenza di questa Corte, occorre che le situazioni di ineleggibilità siano ridotte a situazioni di incompatibilità, con le conseguenze già previste per le cause di ineleggibilità sopravvenute dall'art. 62 della legge reg. sic. 20 marzo 1951, n. 29. Tale risultato raggiungendosi attraverso la dichiarazione di illegittimità della norma che stabilisce ora, per il caso predetto, l'obbligo di presentare le dimissioni dalla carica almeno 90 giorni prima del compimento del quinquennio dalla data delle precedenti elezioni regionali.

Nè varrebbe opporre che la potestà legislativa della Regione siciliana a proposito di elezione dell'Assemblea regionale incontra limiti soltanto nei "principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche" (art. 3, comma primo, Statuto, approv. con R.D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455); poichè è giurisprudenza ben ferma di questa Corte che anche la potestà legislativa della Regione siciliana e delle altre a statuto speciale, in materia di requisiti per accedere in condizione di eguaglianza alle cariche elettive, deve essere strettamente limitata dai principi della legislazione statale (sent. n. 105 del 1957 e sent. n. 26 del 1965) : deroghe ai criteri da questa adottati quanto all'esercizio della capacità elettorale passiva sono perciò ammissibili solo "in presenza di situazioni concernenti categorie di soggetti, le quali siano esclusive per la Sicilia ovvero si presentino diverse, messe a raffronto con quelle proprie delle stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale, ed in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli, e finalizzati alla tutela di un interesse generale" (sent. n. 108 del 1969; cfr. altresì la sent. n. 189 del 1971). Ma nè in questa nè nelle altre simili fattispecie sottoposte all'esame della Corte si è potuta ravvisare per la Regione siciliana una peculiarità soggettiva tale da giustificare discipline più restrittive in tema di elettorato passivo. Ancor meno plausibile risulterebbe dopo l'eliminazione di ineleggibilità già previste per le elezioni comunali siciliane (sent. n. 45 del 1977) in relazione a cariche e a funzioni esercitate in ambiti più ristretti, il mantenimento di simili ine-



leggibilità per consultazioni che si svolgono in circoscrizioni più ampie, e che lasciano minor spazio a considerazioni di interessi puramente locali e particolari.

Per le ragioni sovraesposte si impone la dichiarazione di illegittimità costituzionale della normativa denunciata, mentre spetta alla Regione siciliana di disciplinare la procedura per la rimozione delle cause di incompatibilità (alle quali, del resto, è fin d'ora riferibile l'art. 62, terzo comma, della legge reg. sic.n. 29 del 1951).

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale del combinato disposto del primo comma n. 4 e dell'ultimo comma dell'art. 10 delle Legge regionale siciliana 20 marzo 1951, n. 29 - come modificato dall'art. 1 della Legge regionale 13 luglio 1972, n. 33 e dall'art. 33 della Legge regionale 6 gennaio 1981, n. 6 - nella parte in cui è prevista la ineleggibilità dei componenti dei consigli di amministrazione degli enti ospedalieri, i quali non siano cessati dalle loro funzioni, in conseguenza di dimissioni o di altra Causa, almeno 90 giorni prima del compimento di un quinquennio dalla data delle precedenti elezioni regionali, ovvero, in caso di scioglimento anticipato dell'Assemblea regionale siciliana, entro dieci giorni dalla data del decreto di convocazione dei comizi.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 giugno 1984.

LEOPOLDO ELIA, Presidente Prof. ANTONIN, PRESIDENTE  
LEOPOLDO ELIA, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 20 giugno 1984.

**SENTENZA N. 20 ANNO 1985**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN  
Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI  
Prof. LIVIO PALADIN - Prof. ANTONIO LA PERGOLA  
Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI  
Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO  
Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANITI  
Prof. GIUSEPPE BORZELLINO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge della Regione Sicilia 29 dicembre 1975, n. 87 (Modifiche alla legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, e successive modificazioni, concernente l'elezione dei deputati all'Assemblea regionale siciliana), promosso con ordinanza emessa il 28 aprile 1978 dal Tribunale di Palermo sui ricorsi elettorali proposti da Baglione Giuseppe contro Fede Antonio ed altro, iscritta al n. 348 del registro ordinanze 1978 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 278 dell'anno 1978.

Visti gli atti di costituzione di Baglione Giuseppe e di Fede Antonio nonché l'atto di intervento del Presidente della Giunta della Regione Sicilia;

udito nell'udienza pubblica del 6 novembre 1984 il Giudice relatore Brunetto Bucciarelli Ducci;

udito l'Avvocato dello Stato Stefano Onufrio per il Presidente della Giunta della Regione Sicilia.

*Ritenuto in fatto*

1. - Il Tribunale di Palermo con ordinanza del 28 aprile 1978, sollevava questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dell'art. 7, recte 2, della legge della Regione siciliana 29 dicembre 1975, n. 87, nella parte in cui limita l'eleggibilità all'Assemblea Regionale siciliana ai cittadini iscritti nelle liste elettorali dei Comuni della Regione.

Dubita il giudice a quo che tale disposizione violi il principio dell'uguaglianza fra tutti i cittadini della Repubblica in ordine all'esercizio dei diritti politici, determinando una deroga non giustificata e non razionale alla legislazione elettorale statale

che, per l'elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario, riconosce l'elettorato passivo a tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali di un qualsiasi comune della Repubblica.

L'ordinanza richiama al riguardo la sentenza di questa Corte n. 108 del 26 giugno 1969.

Il processo a quo era stato originato dal ricorso con il quale Giuseppe Baglione aveva dedotto l'ineleggibilità a deputato dell'A.R.S. di Antonio Fede, candidato nella lista n. 4 (M.S.I.-D.N.) per le elezioni regionali del 20-21 giugno 1976, in quanto non iscritto nelle liste elettorali di un Comune dell'Isola. L'Assemblea siciliana aveva nel frattempo convalidato l'elezione.

2. È intervenuto in giudizio il Presidente della Giunta Regionale siciliana, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con atto del 20 ottobre 1978, assumendo l'infondatezza della questione sollevata, per essere l'ordinanza di rimessione basata su un'equivoca interpretazione delle norme regionali in materia di elettorato passivo.

Il Tribunale di Palermo, infatti, ha interpretato la norma relativa all'elettorato passivo (art. 7 Legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, modif. dalla Legge regionale n. 87/1975) in connessione a quella che regola l'elettorato attivo (art. 4 stessa legge), nel senso di attribuire al termine "elettore" richiesto per l'eleggibilità lo stesso significato precisato dall'art. 4, che definisce elettori "tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali dei Comuni della Regione...".

Secondo la difesa della Regione, invece, la qualifica di "elettore" contenuta nell'impugnato art. 7 va intesa in senso generale, cioè di titolare del diritto di elettorato attivo secondo l'ordinamento statale, in quanto manchino le cause di esclusione (incapacità civile, fallimento, ecc.) elencate dall'art. 5.

Tanto più appare evidente la volontà del legislatore siciliano di ampliare la cerchia dell'elettorato passivo rispetto a quello attivo – prosegue l'Avvocatura – alla luce delle innovazioni introdotte con la citata Legge 29 dicembre 1975, n. 87, che hanno modificato anche l'art. 7, abrogando i requisiti della nascita e della residenza quinquennale nell'Isola per estendere la eleggibilità a tutti i cittadini italiani, iscritti nelle liste di qualsiasi comune della Repubblica.

Con la novellazione – argomenta la difesa della Regione – si è voluto adeguare la normativa elettorale regionale a quella statale per l'elezione dei consigli regionali nelle regioni a statuto ordinario nonché al principio generale di aprire le amministrazioni regionali al respiro degli interessi nazionali e al principio costituzionale contenuto negli artt. 3 e 51 Cost., secondo il quale la Regione, nell'esercizio della potestà legislativa primaria spettantele, non può dar vita a norme che comportino deroghe, non giustificate e non razionali, alla legislazione elettorale statale (ved. sent. di questa Corte n. 108/1969). Infine – conclude l'Avvocatura – quando il legislatore regionale ha voluto porre all'elettorato passivo un requisito così limitativo lo ha sempre fatto in modo espresso e inequivoco, come le Regioni Sardegna, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia.

3. - Si è costituito nel giudizio di legittimità Giuseppe Baglione, ricorrente nel processo de quo, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Proff. Pietro Virga e Nazareno Saitta, assumendo l'infondatezza della questione sollevata con l'ordinanza di rimessione, per essere la norma impugnata perfettamente conforme al dettato costituzionale.

La difesa del Baglione premette innanzitutto che il rispetto del principio di uguaglianza si contempera con l'esigenza, anch'essa costituzionalmente garantita, di adeguamento dell'attività normativa regionale alle esigenze delle singole comunità, che è la caratteristica istituzionale delle fonti normative regionali; cosicché pienamente giustificata è la possibilità di regolamentazioni giuridiche non uniformi, specie in una materia riservata alla competenza normativa esclusiva, come quella che disciplina i titoli di accesso alle cariche elettive regionali.

Alla luce della vigente normativa – prosegue la difesa – emerge chiaramente come il congegno elettorale relativo ai consigli regionali delle regioni a statuto speciale sia ispirato al modello delle elezioni politiche, con la codificazione del principio della completa coincidenza tra elettorato attivo ed elettorato passivo (cfr. norme elettorali delle cinque regioni a statuto speciale). Viceversa per le elezioni dei consigli regionali delle regioni a statuto ordinario la legge elettorale statale ha adottato come modello le elezioni amministrative e, in conformità a tale sistema, ha ritenuto di poter prescindere dalla coincidenza dei requisiti tra elettorato attivo e passivo (vedi Paladin, Diritto regionale, 2 ediz., Padova, 1976, pag. 246).

Così nelle altre quattro regioni a statuto speciale l'eleggibilità al consiglio regionale richiede l'iscrizione nelle liste elettorali della Regione (art. 17 Statuto Sardo; art. 19 St. Trentino-Alto Adige e art. 5 d.P.R. 13 settembre 1948, n. 1155; art. 16 St. Valle d'Aosta; art. 15 St. Friuli-Venezia Giulia e 7 L. 3 febbraio 1964, n. 3), a differenza di quanto avviene per le regioni a statuto ordinario.

Il contrasto denunciato riguarderebbe in sostanza non tanto le norme costituzionali quanto le norme statali sull'elezione dei consigli regionali, con la conseguenza paradossale – secondo il Baglione – che le norme regionali sarebbero state perfettamente costituzionali prima dell'entrata in vigore della predetta normativa statale (L. 17 febbraio 1968, n. 108) per diventare illegittime solo a seguito di essa.

Anche ammessa comunque l'esistenza di una vera questione di costituzionalità, mai si potrebbe dubitare – come fa il giudice a quo – che le “deroghe” alla legislazione elettorale statale siano nel caso di specie “non giustificate e non razionali”. La particolarità dell'autonomia assicurata, per motivazioni storiche, geografiche od etniche, alle cinque regioni a statuto speciale (art. 116 Cost.), esclude di per sé qualsiasi possibilità di appiattimento di trattamento normativo ed anzi giustifica una differenziazione, soprattutto in materia di composizione degli organi regionali, essendo razionalmente irreprensibile un sistema elettorale che chiami a rappresentare la comunità regionale solo chi ne faccia parte, per un concreto legame all'ambiente comunitario. Negare la specialità di questo legame per le regioni a statuto speciale significherebbe voler ignorare i reali motivi ispiratori e gli effettivi intenti del legislatore costituente e vanificare concretamente la previsione costituzionale di quelle forme particolari di autonomia.

4. - Nel giudizio si è costituito anche Antonio Fedè, di cui è contestata l'elezione all'A.R.S., rappresentato e difeso dall'Avv. Prof. Enzo Silvestri, sostenendo la medesima tesi dell'Avvocatura dello Stato.

Argomenta la parte che il legislatore siciliano della novella del 1976, dovendo scegliere tra due modelli: l'uno disciplinante le elezioni nazionali, che fa coincidere l'elettorato attivo e quello passivo richiedendo per il secondo gli stessi requisiti del primo; l'altro quelle delle Regioni a statuto ordinario; ha chiaramente preferito il secondo, eliminando per l'eleggibilità all'Assemblea Siciliana ogni criterio che si richiamasse alla c.d. “cittadinanza regionale”, con l'abrogazione all'art. 7 dei requisiti alternativi della residenza quinquennale o della nascita nell'Isola.

Il principio costituzionale dell'unità ed indivisibilità della Repubblica – aggiunge il Fedè – postula che ciascun cittadino possa liberamente e in condizioni di uguaglianza esercitare i diritti fondamentali, qual è quello elettorale, indipendentemente da qualsiasi distinzione regionale.

La difesa della parte conclude per l'infondatezza della questione perché basata su una erronea interpretazione della norma impugnata e, in subordine, qualora si volessero seguire le argomentazioni del Tribunale remittente, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma stessa.

#### *Considerato in diritto*

1. - La questione sottoposta all'esame di questa Corte è se contrasti o meno con

gli artt. 3 e 51 della Costituzione l'art. 7 della legge regionale siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (modificata con legge regionale 29 dicembre 1975, n. 87), nella parte in cui limita l'eleggibilità all'Assemblea Regionale siciliana ai cittadini iscritti nelle liste elettorali dei Comuni della Regione.

La norma impugnata, nel testo attuale, recita infatti: "sono eleggibili a deputati regionali gli elettori che abbiano compiuto il ventunesimo anno di età entro il giorno dell'elezione". E l'art. 4, relativo all'elettorato attivo, definisce "elettori" tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Regione che non si trovino in alcuna delle condizioni previste dall'articolo seguente (privazione dei diritti civili).

Il testo originario dell'art. 7 della legge n. 29/1951, anteriore cioè alle modifiche introdotte con la legge n. 87 del 1975, prevedeva, oltre al diverso limite di età (25 anni), altri due requisiti alternativi per l'eleggibilità all'Assemblea Regionale e cioè: che gli elettori fossero nati nella Regione o vi fossero residenti da almeno cinque anni ininterrotti.

Il Tribunale di Palermo interpreta la normativa vigente nel senso che il termine "elettori" usato all'art. 7 non possa avere altro significato di quello precisato nel precedente art. 4, cioè di cittadini iscritti nelle liste elettorali di un comune della Sicilia e che, pertanto, le modifiche del 1975 non abbiano toccato tale requisito fondamentale, limitandosi solo ad anticipare il limite di età ed abolendo i due requisiti, supplementari e alternativi, della nascita nell'Isola o della residenza ultraquinquennale.

Interpretata in tal modo la norma sarebbe – secondo il giudice a quo – in contrasto con i principi sanciti dagli artt. 3 e 51 della Costituzione, perché realizzerebbe una disparità di trattamento ed una limitazione dei diritti politici rispetto alla legislazione nazionale, che, per l'elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario, attribuisce l'elettorato passivo ai cittadini iscritti nelle liste elettorali di un qualsiasi comune della Repubblica (come disponeva all'epoca dell'ordinanza l'art. 4, secondo comma, della Legge 17 febbraio 1968, n. 108, e come dispone oggi l'art. 1 della Legge 23 aprile 1981, n. 154).

2. - La questione prospettata nei termini sopra indicati è infondata.

Infatti, seguendo l'interpretazione del giudice a quo, cui compete peraltro l'esame ermeneutico delle norme che regolano la fattispecie, vi sarebbe un perfetto parallelismo tra elettorato attivo ed elettorato passivo per l'elezione dell'Assemblea Regionale siciliana, nel senso di attribuire l'uno e l'altro solo a quei cittadini che siano iscritti nelle liste di un comune dell'Isola.

La norma dell'attuale art. 7 della L. R. 29/1951, quale risulta dopo le modifiche apportate con la L. Regionale n. 87/1975, così interpretata in connessione a quanto disposto dal precedente art. 4, non contrasta tuttavia con i parametri costituzionali invocati, trovando una sua razionale giustificazione nel regime di autonomia delle regioni a statuto speciale ivi compresa la Regione siciliana.

Il principio di uguaglianza tra tutti i cittadini della Repubblica nel godimento dei diritti politici non soffre, infatti, lesioni quando la disciplina dell'esercizio di tali diritti venga adeguata ad un altro principio costituzionalmente rilevante, quale quello del riconoscimento di una potestà legislativa primaria in materia elettorale alle regioni a statuto speciale.

Tale principio si ricollega a precise norme costituzionali, quali l'art. 116 della Costituzione e le norme in materia elettorale degli Statuti speciali (artt. 3, primo comma, 14, lett. O, e 15 dello Statuto per la Sicilia; art. 25, primo comma, dello Statuto per il Trentino-Alto Adige; art. 16, primo comma, Statuto per la Sardegna; art. 13, primo comma, Statuto per il Friuli-Venezia Giulia).

Nè, vale richiamare – come fa il giudice a quo per sostenere la propria tesi – la sentenza di questa Corte n. 108 del 1969 con la quale venne dichiarata la illegittimità costituzionale della Legge Regionale siciliana 30 aprile 1969, in materia di inleggibilità a consigliere comunale e provinciale nel territorio della Regione siciliana. La

questione infatti ora all'esame della Corte non ha ad oggetto le norme per la elezione nei consigli comunali o provinciali (la cui esigenza di uniformità in tutto il territorio nazionale ben può discendere dall'identità di interessi che comuni e provincie rappresentano nei confronti delle rispettive comunità locali, quale che sia la regione di appartenenza), bensì quelle per la elezione della assemblea regionale, dotata di un preciso rilievo politico e costituzionale. In questo caso l'applicazione stessa del principio affermato dalla Corte con la citata sentenza n. 108/1969 conduce al riconoscimento della legittimità della norma impugnata.

Non è ingiustificato, infatti, che gli interessi di una comunità regionale – cui lo stesso ordinamento costituzionale attribuisce carattere di specialità, collegato alle peculiari tradizioni storiche e culturali della Regione – siano rappresentati a livello politico regionale da cittadini che abbiano con la comunità stessa il collegamento personale costituito dall'iscrizione nelle liste elettorali dei comuni dell'Isola.

Del resto l'identità dei requisiti tra elettorato passivo ed elettorato attivo, sul modello della rappresentanza parlamentare nazionale, è caratteristica comune di tutte le Regioni a statuto speciale, cui la Repubblica ha riconosciuto un'autonomia più qualificata, rispetto a quella delle rimanenti Regioni.

Tutte le norme che regolano l'elettorato passivo nelle altre quattro Regioni a Statuto speciale esigono infatti tra l'altro come requisito minimo l'iscrizione nelle liste di un comune della Regione.

Tuttavia anche seguendo l'interpretazione che della norma impugnata dà l'Avvocatura dello Stato, a difesa della Regione Sicilia, la questione risulterebbe infondata. In tal caso, infatti, sarebbe stato lo stesso legislatore siciliano a rimuovere, in modo del tutto legittimo per le ragioni prima esposte, ogni limitazione all'esercizio dell'elettorato passivo, con l'intento di adeguare sul punto la legislazione regionale a quella statale prevista per le Regioni a statuto ordinario ed introdotta con la citata legge del 1968 (n. 108). L'uniformità della disciplina escluderebbe del tutto ogni lesione da parte della norma impugnata dei parametri costituzionali invocati nell'ordinanza di rimessione.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge regionale siciliana 20 marzo 1951, n. 29, modificato dall'art. 2 della legge regionale 29 dicembre 1975, n. 87 (elezione dei deputati all'Assemblea regionale siciliana) sollevata, con l'ordinanza di cui in epigrafe, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 gennaio 1985.

LEOPOLDO ELIA, PRESIDENTE  
BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 30 gennaio 1985.

**SENTENZA N. 158 ANNO 1985**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Avv. ORONZO REALE  
Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI  
Prof. LIVIO PALADIN - Prof. ANTONIO LA PERGOLA  
Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI  
Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO  
Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANTI  
Prof. GIUSEPPE BORZELLINO - Dott. FRANCESCO GRECO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, lett. d, della legge 21 febbraio 1980, n. 28 (Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione e per la sperimentazione organizzativa e didattica) e art. 13, comma primo, n. 7 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, promosso con ordinanza emessa il 12 maggio 1983 dal TAR per la Liguria sul ricorso proposto da Cuocolo Fausto contro Università degli Studi di Genova, iscritta al n. 748 del registro ordinanze 1983 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 39 dell'anno 1984.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;  
udito nell'udienza pubblica del 19 febbraio 1985 il Giudice relatore Francesco Greco;

udito l'Avvocato dello Stato Benedetto Baccari per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

Il prof. Fausto Cuocolo, ordinario di istituzioni di diritto pubblico presso la facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Genova, con decreto del Rettore del 9 novembre 1981, in quanto eletto alla carica di Presidente del Consiglio Regionale della Liguria, è stato collocato in aspettativa di ufficio, ai sensi dell'art. 13, comma primo, n. 7 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, emanato in attuazione della legge di delega 21 febbraio 1980, n. 28, sul riordinamento della docenza universitaria.

Il prof. Cuocolo ha impugnato dinanzi al TAR della Liguria il decreto del Rettore ed ha sollevato, in quella sede, questione di illegittimità costituzionale del suddetto art. 13 per contrasto con gli artt. 3, 4, 76 Cost..

Il TAR, con ordinanza del 12 maggio 1983, regolarmente pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, ha ritenuto la questione rilevante e non manifestamente infondata ed ha disposto la trasmissione degli atti a questa Corte.

Il TAR, anzitutto, ha ritenuto di verificare d'ufficio la conformità alla Costituzione dell'art. 4 della legge di delega n. 28 del 1980 e ne ha rilevato un primo dubbio di costituzionalità per violazione dell'art. 76 Cost..

A) Premesso che detta norma ha segnato un radicale mutamento del regime delle incompatibilità per i dipendenti pubblici, nominati alle cariche politiche, in quanto, mentre prima l'art. 88 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (testo modificato dall'art. 4 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261), in caso di mandato parlamentare, ha disposto il collocamento in aspettativa, di ufficio, del dipendente pubblico ed invece a domanda per il docente universitario, ora, la norma suddetta ha disposto il collocamento in aspettativa d'ufficio anche per il docente universitario, il giudice a quo ha rilevato che, per giunta, tale mutamento è intervenuto relativamente ad ipotesi più ampie e diverse per le quali è previsto il collocamento in aspettativa del dipendente pubblico a domanda: ciò, poi, in base a criteri qualitativi ed estrinseci, senza specifico riguardo all'impegno effettivo che la carica può importare.

Inoltre, a suo giudizio, l'indeterminatezza del concetto di "carica elevata" sfocia in scelte di merito legislativo che si sottraggono a qualunque sindacato giurisdizionale ed anche in possibili scelte discriminanti ed irrazionali, in assenza di specifici principi informativi.

B) Lo stesso giudice ha ritenuto che la citata norma di delega viola anche gli artt. 1 e 3 della Costituzione, in relazione all'art. 51 Cost. che garantisce il diritto di elettorato passivo del cittadino.

A suo giudizio, situazioni sostanzialmente identiche non risultano discriminate in base ad elementi obiettivi e, quindi, la distinzione non è ragionevole. Ed in definitiva, è stata attuata una limitazione all'accesso alle cariche pubbliche per una categoria di persone.

La discriminazione effettuata in base a criteri generici, nuoce al docente che è sottratto all'insegnamento e nuoce alle istituzioni, con conseguente lesione dell'interesse pubblico in quanto determina un forzato allontanamento dalle cariche politiche di persone di provata esperienza.

Tanto più che non è stato considerato il tipo di carica cui ci si intende riferire, le sue caratteristiche ed il grado di impegno, anche in termini temporali, che essa richiede.

Il sospetto di incostituzionalità non può essere fugato dalla possibilità, data al docente in aspettativa, di svolgere, presso l'università di provenienza, cicli di conferenze, attività seminariali e di ricerca anche applicativa e, comunque, detta possibilità si pone in contrasto con le finalità della norma che sono quelle di assicurare alla funzione di docenza la piena disponibilità di tempo.

C) Il TAR Liguria, con la stessa ordinanza in epigrafe, ha ritenuto, poi, sospetta di incostituzionalità la norma delegata, ossia l'art. 13, n. 7 del d.P.R. n. 382 del 1980;

1) per violazione dell'art. 76 Cost. in quanto non sarebbero stati osservati i limiti posti dalla legge di delega, poiché questa menziona solo il caso di "nomina ad elevate cariche" mentre la norma impugnata riguarda una carica alla quale si accede "per elezione" e, comunque, quest'ultima consegue l'effetto di una compressione dell'esercizio dei diritti politici, ipotizzabile, del resto, sia rispetto a cariche cui si accede per nomina, sia rispetto a cariche cui si accede per elezione.

Inoltre, la dedotta violazione sussiste in ogni caso in quanto non risulta che si sia tenuto conto dei minori impegni che la carica di Presidente del Consiglio regionale importa, poiché i suoi compiti sono limitati alla direzione dei lavori del Consiglio regionale e all'esercizio della rappresentanza esterna; il che consente anche il compiuto esercizio dell'attività di docente universitario;



2) per violazione dell'art. 4 Cost. in quanto, a parere dello stesso giudice, la san-  
cita situazione di incompatibilità presenta carattere arbitrario e conculca il diritto al  
lavoro che è correlativo all'esercizio dei diritti politici; presenta caratteri di arbitrarietà  
stante l'assenza di giustificazioni obiettive e ragionevoli, a fondamento del trattamen-  
to discriminatorio riservato ai docenti universitari rispetto alla generalità dei cittadini;

3) per violazione dell'art. 3 della Cost. sotto un triplice profilo di disparità di trat-  
tamento:

a) in danno dei docenti universitari nei confronti degli altri dipendenti pubblici  
per cui è prevista l'aspettativa a domanda;

b) esistente in seno alla stessa categoria di professori universitari per i quali è  
stata disposta l'aspettativa a domanda, se eletti alla carica di Consiglieri regionali, e  
l'aspettativa d'ufficio se eletti alla carica di Presidente del Consiglio regionale, senza  
ragionevoli motivi per ritenere che tale carica comporti oneri più rilevanti rispetto alla  
carica di Consigliere regionale o di Vice-presidente del Consiglio regionale;

c) tra professori ordinari e professori incaricati per i quali la norma impugnata  
non trova applicazione, pur sussistendo una sostanziale parità di condizioni e la ricor-  
renza alla stessa ratio legis.

Nel giudizio ha spiegato intervento la Presidenza del Consiglio dei ministri con  
memoria. Essa ha contestato:

a) la pretesa violazione dell'art. 76 Cost., in quanto è carattere connaturale e  
necessario della legge di delega la indicazione, oltre che di limiti temporali, di prin-  
cipi generici, da specificarsi, poi, dal legislatore delegato. Il che è avvenuto nella spe-  
cie in quanto l'art. 4 della legge di delega n. 28 del 1980 detta una direttiva (colloca-  
mento in aspettativa di ufficio al fine di favorire un impegno il più possibile esclusi-  
vo, a favore dell'attività didattica ed accademica), mentre la legge delega prevede una  
scelta opzionale del docente tra tempo pieno e tempo definito e, nell'ambito del  
primo, a seguito della scelta dell'interessato, l'incompatibilità con gli impegni assun-  
ti anche in relazione allo svolgimento della collaterale attività professionale ed alla  
eleggibilità alle cariche accademiche;

b) la insussistenza della dedotta compressione dei diritti di elettorato passivo in  
quanto le previste situazioni di incompatibilità, con il conseguente regime di colloca-  
mento in aspettativa di ufficio, corrispondono ad una valutazione dell'interesse gene-  
rale in considerazione della qualità e quantità dell'impegno richiesto dal mandato  
pubblico, mentre l'obbligo imposto del temporaneo allontanamento dall'insegna-  
mento universitario è un elemento di apprezzamento lasciato alla libera determina-  
zione individuale;

c) la insussistenza della violazione dell'art. 3 Cost. per disparità di trattamento  
con gli altri dipendenti pubblici in quanto il regime di incompatibilità instaurato trova  
adeguata e razionale giustificazione nella peculiare posizione giuridica dei profes-  
sori universitari, disciplinata, anzitutto, da norme speciali e poi da quelle generali solo  
in caso di mancata previsione e di insussistenza di contrasto;

d) la insussistenza di una disparità di trattamento dei professori ordinari rispetto  
ai professori incaricati in quanto, anche per questi ultimi, il regime di incompatibilità  
è sancito dall'art. 118 del d.P.R. n. 382 del 1980.

Alla udienza pubblica, la sola Avvocatura Generale dello Stato presente si è  
riportata agli scritti.

#### *Considerato in diritto*

1. - Per ragioni di ordine logico possono essere esaminate congiuntamente le vio-  
lazioni dell'art. 76 Cost., denunciate dal giudice a quo in relazione all'art. 4 della  
legge di delega 21 febbraio 1980, n. 28 ed in relazione all'art. 13, primo comma, n. 7  
del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382.

L'art. 4 della legge n. 28 del 1980, alla lett. d) prevede il collocamento in aspettativa di ufficio del docente universitario, tra l'altro, "nominato ad elevate cariche amministrative, politiche o giornalistiche", salva la possibilità di svolgere, nell'università presso cui è titolare, cicli di conferenze, attività seminariali ed attività di ricerca, anche applicativa.

L'art. 13, primo comma, n. 7 del d.P.R. n. 382 del 1980, emanato in attuazione della delega, prevede il collocamento in aspettativa, per la durata della carica, del docente, tra l'altro, nominato Presidente del Consiglio regionale.

Il giudice rileva che l'art. 4 della legge di delega innanzi citata, in contrasto con quanto prescritto dal precetto costituzionale (art. 76 Cost.), il quale riserva al legislatore delegante la fissazione dei "principi e dei criteri direttivi" nel cui ambito, poi, si dovrà esprimere la norma delegata, ha preso in considerazione solo il concetto ampio e generico di "carica elevata", senza specifico riguardo all'impegno di tempo che l'esercizio della carica possa comportare.

Dalla rilevata genericità della formulazione della norma di delega conseguirebbe, a parere dello stesso giudice, la possibilità di scelte di merito legislativo sottraibili a sindacato giurisdizionale ed esorbitanti dai poteri costituzionalmente propri del legislatore delegato nonché di scelte discriminanti ed irrazionali rispetto alla ratio della stessa legge di delega.

La stessa ragione del collocamento di ufficio in aspettativa del docente universitario rimarrebbe inattuata proprio per la mancata formulazione di principi specifici.

La legge delegata violerebbe l'art. 76 Cost. anzitutto perché, mentre la legge di delega fa testuale menzione della sola ipotesi della "nomina" ad elevate cariche politiche, amministrative e giornalistiche, la legge delegata prevede, invece, tra quelle determinatrici dell'incompatibilità per il docente universitario, la carica di Presidente del Consiglio regionale, cui si accede per "elezione".

Inoltre, la stessa norma delegata disattenderebbe la ratio del regime di incompatibilità, da individuarsi nell'esigenza di assicurare all'attività del docente pienezza di impegno e di disponibilità, perché non avrebbe tenuto conto del fatto che la carica di Presidente del Consiglio regionale comporta l'espletamento di compiti limitati alla direzione dei lavori del Consiglio ed all'esercizio della rappresentanza esterna e, quindi, richiederebbe ridotti impegni, in termini di tempo, tali da non ostacolare l'esercizio dell'attività di docente.

Le censure non possono trovare accoglimento. Invero, questa Corte, interpretando l'art. 76 Cost., ha più volte affermato che la legge di delega deve contenere, oltre i limiti di durata e la definizione degli oggetti, l'enunciazione dei principi e criteri direttivi e che, all'uopo, il precetto costituzionale è da ritenersi soddisfatto allorché sono date al legislatore delegato delle direttive vincolanti, ragionevolmente limitatrici della sua discrezionalità e delle indicazioni che riguardano il contenuto della disciplina delegata, mentre, allo stesso legislatore delegato è demandata la realizzazione, secondo modalità tecniche prestabilite, delle esigenze, delle finalità e degli interessi considerati dal legislatore delegante.

Le direttive, i principi ed i criteri servono, da un verso, a circoscrivere il campo della delega, sì da evitare che essa venga esercitata in modo divergente dalle finalità che l'hanno determinata, ma, dall'altro, devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche da regolamentare.

In particolare, la norma di delega non deve contenere enunciazioni troppo generiche o troppo generali, riferibili indistintamente ad ambiti vastissimi della normazione oppure enunciazioni di finalità, inidonee o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato.

Il controllo di costituzionalità riservato a questa Corte riguarda le difformità della norma delegata rispetto a quella delegante e non le scelte del legislatore che investono il merito della legge delegata.

Nella fattispecie, la legge di delega ha osservato il precetto costituzionale indicando al legislatore delegato, con sufficiente approssimazione e nei giusti limiti, quelle situazioni determinatrici di incompatibilità per l'eventuale, contemporaneo svolgimento dell'ufficio pubblico e dell'attività di docenza universitaria ed in concreto individuandole, tra le altre, nelle "elevate cariche politiche, amministrative e giornalistiche".

L'elevatezza della carica non deve essere valutata soltanto in relazione all'impegno di tempo che essa richiede per l'espletamento delle relative funzioni, ma anche in considerazione della posizione che essa conferisce e per la situazione di prestigio, di imparzialità e di indipendenza che esige il corretto svolgimento dell'incarico.

La legge delegata ha attuato le direttive ed i criteri della legge di delega allorché ha compreso, tra le cariche elevate, quella di Presidente del Consiglio regionale.

Non può dubitarsi che si tratti di una carica elevata se si considerano le funzioni che ne derivano. Sono, non solo quelle di rappresentanza esterna del Consiglio Regionale e nei rapporti con la Giunta, ma quelle di compilazione degli ordini del giorno, della direzione dei lavori dell'assemblea, di regolamentazione della discussione, della disposizione della votazione, della proclamazione dei risultati, del controllo di legittimità delle deliberazioni, di tutela delle minoranze, della nomina dei Commissari, della comminazione, delle sanzioni ai Consiglieri ecc. ...

Risulta altresì rispettata la ratio della legge di riforma della docenza universitaria che esige il massimo impegno del docente universitario nello svolgimento dell'attività didattica di insegnamento e di ricerca, non potendo, il docente universitario, svolgere ed attuare i suoi compiti contemporaneamente alle altre funzioni di così notevole importanza e di così notevole impegno.

Per quanto riguarda, poi, più specificamente la legge delegata, non è stato certamente violato l'art. 76 Cost. per effetto della menzione, tra le elevate cariche, di quella di Presidente del Consiglio regionale per quanto riguarda le modalità dell'accesso alla stessa.

Il termine "nomina", utilizzato dalla legge di delega, è da intendersi in senso generico, con riferimento specifico alla carica e non al modo di conseguirla, di guisa che non si può distinguere la chiamata diretta dalla elezione.

Il significato della norma risulta palese, senza ombra di dubbio, se si pone attenzione alle altre cariche che ugualmente creano l'incompatibilità per il docente universitario. Ad alcune di esse si accede per chiamata diretta o per elezione, quale, ad esempio, la carica di Presidente del Consiglio, la nomina a giudice della Corte costituzionale, la nomina a componente del Consiglio Superiore della Magistratura.

Restano, infine, sottratte a sindacato costituzionale, da parte di questa Corte, tutte le scelte "di merito" effettuate dal legislatore delegato nell'esercizio della discrezionalità di cui gode.

2. - Il giudice a quo denuncia, poi, ulteriori motivi di illegittimità costituzionale dello stesso art. 4, lett. d), della legge di delega n. 28 del 1980 per violazione dell'art. 51 Cost. in relazione agli artt. 1 e 3 della Costituzione e dell'art. 13, primo comma n. 7 della legge delegata n. 382 del 1980 in relazione all'art. 3 Cost..

Rileva all'uopo che la contestata incompatibilità prevista per i professori universitari, nonostante la garanzia di carattere costituzionale che assiste il soggetto posto in aspettativa di ufficio, si pone come limitativa dell'accesso alle cariche pubbliche in quanto imporrebbe al docente una scelta tra la carriera universitaria e la carica pubblica e lo costringerebbe a non abbracciare la carriera politica per non lasciare l'insegnamento universitario.

Sussisterebbe, quindi, anche la violazione del basilare principio democratico sancito dall'art. 1 della Costituzione e del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. in quanto la diffamità del trattamento imposto al professore universitario nei confronti della generalità dei cittadini, per i quali non vi sono limiti per l'accesso alle

cariche pubbliche, non trova giustificazione in un criterio di ragionevolezza che consenta una discriminazione, in base ad elementi obiettivi, di situazioni sostanzialmente identiche, tanto più che la “elevata carica” non è bene specificata.

Lo stesso giudice a quo soggiunge che il sospetto di incostituzionalità non può essere fugato dalla possibilità che la norma impugnata attribuisce al docente universitario collocato d’ufficio in aspettativa, di tenere, presso l’università di provenienza, cicli di conferenze e seminari e svolgere attività di ricerca, anche applicativa.

La violazione dell’art. 4 Cost. da parte della norma delegata sussisterebbe in quanto, in sostanza, la sancita situazione di incompatibilità produrrebbe una compressione del diritto al lavoro, configurandosi questo come uno dei termini della correlazione tra l’esercizio di diritti politici e la libera esplicazione di attività lavorativa e stante la mancanza di una giustificazione obiettiva e ragionevole del trattamento discriminatorio, riservato ai docenti universitari rispetto alla generalità dei cittadini.

Anche questi motivi non persuadono.

Questa Corte ha più volte precisato che l’art. 1 della Costituzione afferma solo il principio ispiratore della tutela del lavoro e non vuole determinare i modi e le forme di questa tutela e che l’art. 4 Cost. mette solo in risalto l’importanza sociale del diritto al lavoro (sent. 194/76; 16/80).

Per quanto concerne l’art. 51 Cost., la Corte osserva che la norma riguarda indubbiamente i rapporti politici in senso ampio; comprende, cioè, non solo l’elezione a membro dei due rami del Parlamento ma anche l’elezione agli organi elettivi previsti nel nostro ordinamento, regionali, provinciali e locali, tutti considerati costituenti il tessuto connettivo dell’ordinamento statale e tutti rilevanti per attuare gli interessi generali, onde rimanga assicurato il pieno svolgimento della vita democratica del Paese.

Come già ha considerato questa Corte (sent. 194/1976, 16/1980), i precetti costituzionali invocati (l’art. 51 Cost. in relazione all’art. 3) riconoscono ai cittadini chiamati a ricoprire cariche pubbliche, in parità ed in eguaglianza per tutti, la disponibilità del tempo necessario all’adempimento dei compiti propri degli uffici e delle cariche pubbliche e la conservazione del posto di lavoro.

Ad una esplicita affermazione del principio contenuto nella prima parte (uguaglianza dei cittadini nell’accesso agli uffici pubblici ed alle cariche elettive) corrisponde un’altrettanto esplicita dichiarazione di volontà, contenuta nell’ultimo comma, con il quale il costituente ha individuato, come garanzia di attuazione del precetto contenuto nel primo comma, la disponibilità del tempo necessario per l’adempimento dei compiti degli uffici e delle cariche pubbliche ed il mantenimento del posto di lavoro.

L’uguaglianza non solo è riferita al trattamento ed alla conservazione delle posizioni soggettive del cittadino, nella specie del dipendente pubblico, ma essa, come la parità delle condizioni obiettive, riguarda la disponibilità del tempo, l’autonomia e l’indipendenza da vincoli che possano costituire, in qualsiasi modo, remore al libero esercizio del mandato e della carica.

Il diritto di conservare il posto di lavoro va inteso però come diritto a mantenere il rapporto di lavoro o di impiego e non come diritto all’effettivo esercizio delle funzioni.

Lo stesso art. 51, pur contenendo l’affermazione, come precetto costituzionale, della uguaglianza di tutti i cittadini nell’esercizio dell’elettorato passivo, contiene anche un rinvio alla legge ordinaria; riconosce, cioè, al legislatore ordinario la facoltà di disciplinare in concreto l’esercizio dei diritti garantiti; di fissare, cioè, le relative modalità, a condizione, però, che non risultino menomati i diritti riconosciuti. Egli ha, cioè, il potere di disciplinare in modo diverso situazioni che ritiene abbiano carattere di particolarità, a condizione, però, che la diversità di trattamento si ispiri a criteri di razionalità e risultino prese in considerazione intere categorie e non singoli cittadini.

Nel caso che interessa, il legislatore ha preso in considerazione l'intera categoria dei docenti universitari ed ha, in concreto, stabilito quali siano le cariche pubbliche che comportano l'assorbimento quasi totale delle capacità lavorative di colui che è chiamato a ricoprirle. E rientra nei suoi poteri la relativa indagine di fatto che prende in considerazione la natura, la complessità e la importanza dell'incarico in relazione alla natura dell'ente alla direzione del quale l'eletto è stato designato.

La diversità del trattamento fatto ai docenti universitari nei confronti degli altri dipendenti pubblici, trova adeguata e razionale giustificazione proprio nella ratio della riforma dell'ordinamento universitario e negli obiettivi che il legislatore con essa ha inteso raggiungere.

Queste ragioni sono ben individuate nella necessità che sia garantita un'ampia disponibilità del docente per i compiti propri della didattica e della ricerca.

Le incompatibilità sancite trovano giustificazione proprio nella considerazione, fondata, della impossibilità del contemporaneo svolgimento, in modo adeguato, dell'attività di docente universitario nei compiti nuovi e complessi derivanti dalla riforma dell'ordinamento universitario e dei compiti di notevole impegno connessi alla carica pubblica cui si è eletti nonché nella natura stessa della carica che esige piena autonomia ed imparzialità.

La norma, altresì si ispira anche a criteri di opportunità pratica suggeriti, oltre che dalla considerazione dei compiti e del lavoro che impegna il Presidente del Consiglio regionale, anche dall'esigenza di assicurare il buon andamento dell'amministrazione.

Il collocamento in aspettativa di ufficio del docente non comprime i suoi diritti di elettorato passivo a lui spettanti come a qualsiasi altro cittadino nè coarta la sua volontà. Egli è libero nella scelta e nella autodeterminazione.

In definitiva, il diritto di elettorato passivo risulta tutelato in maniera più decisa in quanto l'aspettativa che esonera il docente per la durata della carica conferisce allo stesso una maggiore disponibilità di tempo.

La disciplina apprestata dal legislatore è certamente ragionevole.

Tanto più che al docente posto in aspettativa è consentito di svolgere l'attività di ricerca, anche applicativa, ed il lavoro seminariale, nonché di tenere cicli di conferenze. In tal modo da un verso si è tenuto conto del valore sociale della docenza universitaria e del servizio che il docente può rendere in assemblee elettive e, dall'altro, del servizio che egli può continuare a svolgere nell'università, garantendo, così, all'università l'apporto dell'esperienza civile e politica che il docente compie nel campo politico-amministrativo.

In altri termini, è attuato un collegamento tra attività reciprocamente utili, dal punto di vista obiettivo e sociale e, per il profilo soggettivo, è realizzato un equo comportamento tra le esigenze, da riconoscersi al docente come a tutti i cittadini, di partecipare alla vita politica con la garanzia dell'accesso alle cariche pubbliche, e le esigenze del mantenimento dei contatti del docente con la vita universitaria alla quale non rimane estraniato ed assente del tutto, svolgendo un'attività di docenza, sia pur limitata.

Pertanto, nessuna delle norme costituzionali invocate risulta violata, per avere il legislatore stabilito, nei confronti di soggetti ai quali il lavoro è assicurato da un rapporto di pubblico impiego, una incompatibilità volta ad assicurare le finalità sociali che il tipo di lavoro è diretto a realizzare, e le finalità pubbliche, con la maggiore efficienza possibile per entrambe.

3. - Infine, il giudice a quo ha denunciato la violazione dell'art. 3 Cost. sotto un triplice profilo di disparità di trattamento:

a) che si verificherebbe, senza ragionevole giustificazione, in danno dei professori universitari rispetto agli altri pubblici dipendenti per i quali si applica il regime dell'aspettativa a domanda anziché quello d'ufficio, sia nel caso di elezione alla cari-

ca di Consigliere regionale sia in quello di elezione alla carica di Presidente del Consiglio regionale;

b) che sussisterebbe nell'ambito della stessa categoria di professori universitari in quanto per i medesimi opera il regime del collocamento in aspettativa a domanda, se eletti consiglieri regionali, e quello del collocamento in aspettativa di ufficio, se eletti, successivamente, alla carica di Presidente del Consiglio regionale, sebbene non vi siano ragionevoli motivi per ritenere che tale carica, rispetto a quella di Consigliere regionale o di Vice-Presidente del Consiglio regionale, comporti oneri più rilevanti;

c) che esisterebbe, senza ragionevole giustificazione, tra i professori ordinari ed i professori incaricati, per i quali non trova applicazione la norma impugnata, nonostante che, in ordine all'esercizio della funzione docente, una sostanziale parità di condizioni sembri caratterizzare entrambe le categorie e si debba realizzare la stessa *ratio legis*.

Come questa Corte, in questione analoga (sent. n. 6/1960), ha già ritenuto e già si è detto innanzi, il legislatore ordinario, nel disciplinare le modalità di esercizio dei diritti individuali preveduti dall'art. 51, terzo comma, Cost., può emanare norme che si adattino alla possibile diversità delle situazioni considerate.

In altri termini, il legislatore ordinario ha il potere di apprezzare se per talune categorie di dipendenti pubblici ricorrono situazioni particolari che rendano opportuno disporre per esse un trattamento speciale o differenziato che tenga conto della effettiva possibilità di esercitare i relativi compiti contemporaneamente all'espletamento di attività in altri uffici pubblici o in altre cariche pubbliche.

Può ritenersi giustificato e razionale il diverso trattamento se effettivamente l'appartenente ad una categoria abbia maggiore disponibilità di tempo rispetto all'altro o se ciascuno appartenente ad essa abbia la possibilità di regolare direttamente le modalità o l'impiego di tempo per il proprio lavoro (così era all'epoca della fattispecie esaminata per i professori universitari rispetto agli altri impiegati pubblici).

Ed il trattamento ora previsto per i professori universitari (ossia il collocamento in aspettativa di ufficio), rispetto agli altri impiegati pubblici (collocamento in aspettativa a domanda), dal legislatore ordinario nell'esercizio del potere discrezionale a lui attribuito, trova adeguata e razionale giustificazione nella situazione diversa del professore rispetto a quello degli altri impiegati pubblici, che si è venuta a creare a seguito della riforma della docenza universitaria per effetto della legge n. 28 del 1980, nella sua multiforme attività didattica.

Gli attuali impegni del docente universitario (insegnamento, ricerca, seminari, esami, conferenze nella facoltà e nell'istituto o nel dipartimento) esigono orari non sempre predeterminabili con sufficiente anticipo o con un certo margine di certezza, sicché egli non ha il tempo libero sufficiente per svolgere contemporaneamente anche l'attività in uffici o cariche pubbliche, specie se elevate ed impegnative come quella di Presidente del Consiglio regionale rispetto a quella di Consigliere regionale, come già si è detto innanzi.

Del resto, può anche dirsi che la norma di previsione, diversa per gli impiegati pubblici, difficilmente può avere pratica attuazione in quanto anche per essi, in realtà, è difficile lo svolgimento di attività nell'ufficio di appartenenza e nell'ufficio politico-amministrativo cui sono stati eletti.

E altresì trova giustificazione razionale il trattamento differenziato, predisposto per i professori universitari, per la elezione alle diverse cariche di Consigliere regionale e di Presidente del Consiglio regionale per la diversità delle cariche e degli uffici.

Il Consigliere regionale non ha certo quegli impegni che ha il Presidente del Consiglio regionale, che sono stati partitamente ricordati innanzi, all'interno del Consiglio ed all'esterno; e le due cariche non sono uguali anche per il rango, l'importanza, l'imparzialità e l'autonomia assoluta che richiedono.

La stessa carica di Vice-Presidente è diversa, trattandosi normalmente di un ufficio vicario senza compiti propri, specifici e particolari.

Infine, non sussiste disparità di trattamento tra i professori universitari e gli incaricati.

Invero, per gli incaricati stabilizzati sussistono le stesse incompatibilità ad essi estese dall'art. 118 della stessa legge n. 28 del 1980.

Per i non stabilizzati, il diverso trattamento trova razionale giustificazione nella situazione del tutto precaria in cui essi si trovano.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, lett. d), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 in riferimento agli artt. 1, 3, 51 e 76 Cost. e dell'art. 13, primo comma, n. 7 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, in riferimento agli artt. 3, 4, 76 Cost., proposte dal TAR della Liguria, con ordinanza del 12 maggio 1983.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 maggio 1985.

LEOPOLDO ELIA, PRESIDENTE  
FRANCESCO GRECO, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 23 maggio 1985.

**SENTENZA N. 127 ANNO 1987**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente:

Prof. Antonio LA PERGOLA;

Giudici:

Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI  
Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO,  
Prof. GIUSEPPE BORZELLINO - Dott. FRANCESCO GRECO  
Prof. RENATO DELL'ANDRO - Prof. GABRIELE PESCATORE  
Avv. UGO SPAGNOLI - Prof. FRANCESCO P. CASAVOLA  
Prof. ANTONIO BALDASSARRE - Prof. VINCENZO CAIANIELLO;

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 16 e 24 del disegno di legge approvato il 19 luglio 1979 dall'Assemblea regionale siciliana recante "Norme riguardanti l'Ente di sviluppo agricolo (ESA), l'Istituto regionale della vite e del vino (IRVV), l'Azienda siciliana trasporti (AST), l'Istituto regionale per il credito alla cooperazione (IRCAC), la Cassa regionale per il credito alle imprese artigiane (CRIAS) e l'Ente acquedotti siciliani (EAS)", promosso con ricorso dal Commissario dello Stato per la Regione Sicilia, notificato il 27 luglio 1979, depositato in cancelleria il 31 successivo ed iscritto al n. 17 del registro ricorsi 1979;

Visto l'atto di costituzione della Regione Sicilia;

Udito nell'udienza pubblica del 10 dicembre 1986 il Giudice relatore Giuseppe Ferrari;

Uditi l'Avvocato dello Stato Giorgio Azzariti, per il ricorrente, e l'Avvocato Pietro Virga, per la Regione;

*Ritenuto in fatto*

1. - Con ricorso notificato il 27 luglio 1979 il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 16, in riferimento all'art. 65 Cost., e dell'art. 24, in riferimento all'art. 51 Cost., della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 19 luglio 1979, recante "Norme riguardanti l'Ente di sviluppo agricolo (ESA), l'Istituto regionale della vite e del vino



(IRVV), l'Azienda siciliana trasporti (AST), l'Istituto regionale per il credito alla cooperazione (IRCAC), la Cassa regionale per il credito alle imprese artigiane (CRIAS) e l'Ente acquedotti siciliani (EAS)" (promulgata con il n. 212 in data 14 settembre 1979 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale).

Si assume in ricorso che il predetto art. 16, nella parte in cui prevede che i membri del – e i candidati al – Parlamento non possono ricoprire la carica di amministratori, revisori o sindaci degli enti di cui alla legge medesima e delle società cui gli enti stessi partecipano direttamente o tramite società collegate, violerebbe l'art. 65 Cost., che pone una riserva di legge statale in ordine ai casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore. Nè varrebbe obiettare che precedenti leggi regionali già prevedono la incompatibilità tra "l'ufficio di membro del Parlamento" e le cariche in questione, con la sola esclusione di quelle ricoperte nell'Ente acquedotti siciliani (EAS), giacché la legge in esame – afferma il Commissario dello Stato – avrebbe determinato una novazione della fonte normativa disciplinante le incompatibilità, consentendo dunque di "riproporre per tutti i predetti enti la questione di legittimità costituzionale".

In contrasto con l'art. 51 Cost. si porrebbe poi l'art. 24 della stessa legge laddove prevede che gli amministratori, i componenti dei collegi sindacali ed i revisori dei conti degli enti pubblici, dipendenti dalla Regione, dall'articolo stesso menzionati (ESPI, EMS, AZASI, IRCAC, CRIAS, AST, ESA, IRVV ed EAS) non sono eleggibili a consiglieri provinciali e comunali di comuni con popolazione superiore a 25.000 abitanti ove non cessino dalle rispettive funzioni almeno novanta giorni prima del compimento del quinquennio dalla data delle precedenti elezioni comunali e provinciali.

La Corte costituzionale – continua il ricorso – con sentenza n. 108 del 1969 ha infatti chiarito che l'esercizio della potestà legislativa primaria attribuita alla regione Sicilia dall'art. 14, lettera o), dello Statuto speciale d'autonomia (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455), in materia di ordinamento degli enti locali, non può dar vita a norme limitative del diritto d'elettorato passivo, qual è disciplinato dalla legislazione elettorale statale, se non in presenza di situazioni le quali siano esclusive per la Sicilia, ed in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale. Nella specie difetterebbe la prima condizione, sicché la norma (che pur potrebbe essere "valutata dal legislatore statale allo scopo di predisporre una disciplina unica ed omogenea sul piano nazionale", attesi i lodevoli scopi che si prefigge) violerebbe il principio di eguaglianza in materia elettorale. Se tanto, peraltro, dovesse escludersi, la disposizione sarebbe comunque censurabile sotto il diverso profilo della irragionevole limitazione dell'ineleggibilità ai soli consigli comunali e provinciali di comuni con popolazione superiore ai 25.000 abitanti, attesa l'uguale valenza che, anche nei comuni con popolazione inferiore, assume la ratio della norma, mirante ad evitare la possibile captatio benevolentiae degli elettori da parte di soggetti che occupino determinate cariche.

2. - La Regione siciliana si è costituita in giudizio in persona del suo Presidente, rilevando, quanto alle censure rivolte all'art. 16 della legge impugnata, che la disposizione è ripetitiva di altre contenute in leggi regionali non impugnate nei termini (segnatamente, dell'art. 21 della l.reg.sic. 21 dicembre 1973, n. 50) che rimarrebbero tra l'altro in vigore quand'anche il ricorso non fosse (in parte de qua) dichiarato inammissibile per acquiescenza; ed inoltre che la norma non mira a modificare lo status dei membri del Parlamento, ma si limita a stabilire i requisiti che debbono possedere gli amministratori degli enti pubblici di nomina regionale, ponendo un'incompatibilità già sancita dagli artt. 2 e 3 della legge statale 13 febbraio 1953, n. 60, la quale, al fine di evitare che i parlamentari possano essere interessati negli enti di carattere economico, stabilisce l'incompatibilità tra l'ufficio di parlamentare e le cariche di amministratori presso enti di tale natura.

In ordine alle censure rivolte all'art. 24 si afferma che se la (riconosciuta) potestà legislativa regionale in materia elettorale dovesse intendersi come limitata a riproporre esclusivamente le disposizioni statali, essa finirebbe con l'essere praticamente priva di qualsiasi rilevanza; e, in secondo luogo, che un puntuale riscontro nella legislazione statale si rinviene nell'art. 15, n. 3, del T.U. per le elezioni comunali del 1967 (ma, *rectius*, del 1960) laddove stabilisce che sono ineleggibili a consiglieri comunali gli amministratori di enti sovvenzionati e, in genere, di enti erogatori di pubblico denaro: nella specie, tutti gli enti considerati dall'impugnata legge regionale non solo sono stati istituiti dalla regione, ma dalla medesima sono sovvenzionati ed erogano, quindi, denaro pubblico.

#### *Considerato in diritto*

1. - In data 19 luglio 1979, l'Assemblea regionale siciliana approvava un disegno di legge avente per oggetto "norme riguardanti l'ente di sviluppo agricolo (ESA), l'istituto regionale della vite e del vino (IRVV), l'azienda siciliana trasporti (AST), l'istituto regionale per il credito alla cooperazione (CRIAS) e l'ente acquedotti siciliani (EAS)". Ma il Commissario dello Stato presso la regione siciliana, con ricorso notificato il 27 dello stesso mese di luglio, impugnava, per sospetta violazione degli artt. 65 e 51 Cost., gli artt. 16 e 24 del suddetto atto normativo, che tuttavia, in virtù dell'art. 29, cpv., dello Statuto siciliano, veniva dal Presidente della regione egualmente promulgato e pubblicato nella sua interezza – cioè, compresi i due articoli impugnati –, divenendo così la legge regionale 14 settembre 1979, n. 212.

2. - L'art. 16 di tale legge stabilisce che "i membri del Parlamento e quelli dell'Assemblea regionale siciliana, i candidati al Parlamento ed all'Assemblea regionale siciliana, i presidenti e gli assessori delle amministrazioni provinciali, i sindaci e gli assessori dei Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, non possono ricoprire la carica di amministratori, revisori o sindaci degli enti di cui alla presente legge e delle società cui gli enti stessi partecipano direttamente o tramite società collegate. La decadenza dalla carica avviene automaticamente al verificarsi della incompatibilità di cui sopra". Ed "enti di cui alla presente legge" sembrano doversi ritenere anche l'ESPI (ente siciliano per la promozione industriale), l'EMS (ente minerario siciliano) e l'AZASI (azienda asfalti siciliani), i quali, benché non compresi nel titolo della legge, sono tuttavia previsti dall'art. 24.

2.1. - Secondo il Commissario dello Stato, la trascritta disposizione contrasterebbe – beninteso, nella parte riguardante i membri del Parlamento ed i candidati ad esso –, sia con l'art. 65 Cost., sia con la giurisprudenza di questa Corte. L'art. 65 Cost., infatti, statuendo nel primo comma che "la legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore", va inteso – sostiene il ricorrente – nel senso che la relativa potestà è riservata alla legge statale. Del resto, al riguardo la Corte costituzionale ha già affermato (sentenza n. 60 del 1966) che "una fonte diversa da quella statale" non può "vietare il cumulo di due cariche, delle quali una sia quella di membro del Parlamento", in quanto "solo allo Stato spetta la competenza a stabilire casi di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore". Vero è – si legge ancora nel ricorso – che in ordine agli istituti ed enti pubblici, anche economici, analoga incompatibilità è prevista dal combinato disposto degli artt. 7, lettera a), ed 1 della legge statale 24 gennaio 1978, n. 14, ma limitatamente alle cariche di presidente e di vice presidente. Ed è altresì vero – conclude il Commissario dello Stato – che l'incompatibilità in oggetto era stata già disposta con leggi regionali anteriori, ma tale constatazione non osterebbe alla proposizione del ricorso, giacché la legge di cui si contesta la legittimità avrebbe operato una "novazione della fonte della disciplina dell'incompatibilità concernente questi enti".

2.2. - Da parte sua, la Regione, intervenuta nel giudizio, ha eccepito nell'atto di

intervento, ribadito nella successiva memoria ed illustrato nella discussione orale che le norme impugnate col ricorso de quo sarebbero ripetitive di norme contenute in leggi precedenti e non impugnate a suo tempo, deducendone che, quindi, lo Stato avrebbe prestato acquiescenza. A parte, poi, la considerazione che, stante la mancanza del *quid novi*, non sarebbe nella specie configurabile l'asserita novazione legislativa, la difesa della Regione fa rilevare che in ogni caso le anteriori disposizioni rimarrebbero pur sempre in vigore.

3. - La legge regionale siciliana 21 dicembre 1973, n. 50 effettivamente prevedeva (art. 21) una incompatibilità del tutto identica a quella denunciata, ma solo relativamente all'AZASI, all'EMS, all'ESA ed all'ESPI (non anche, perciò, relativamente agli altri enti indicati nell'impugnata legge n. 212 del 1979). Prima ancora, inoltre, l'incompatibilità era stata, sì, prevista relativamente all'AST (l.r. 13 marzo 1950, n. 22, art. 7, primo comma), all'IRVV (l.r. 16 luglio 1950, n. 64, art. 3, quinto comma, n. 1) ed all'IRCAC (l.r. 7 febbraio 1963, n. 12, art. 15), ma limitata ai membri del Parlamento (non anche ai candidati) ed alla carica di membro del consiglio d'amministrazione (non anche a quelle di sindaco e di revisore). E relativamente alla CRIAS, l'incompatibilità dei parlamentari (non anche dei candidati al Parlamento) era stata disposta (l.r. 27 dicembre 1954, n. 50, art. 8, primo comma, lettera a) anche per la carica di sindaco, oltre che di amministratore (ma non per quella di revisore). Infine, relativamente all'EAS, l'incompatibilità risulta stabilita per la prima volta proprio con la legge impugnata.

La rassegna che precede mostra quanto scarsa aderenza alla realtà normativa abbia l'eccezione formulata dalla difesa della Regione, secondo cui le norme in esame sarebbero meramente ripetitive di norme anteriori ed induce a negare alla dedotta eccezione valore preclusivo, dovendosi conseguentemente riconoscere ingresso al ricorso. Il vero è che la legislazione siciliana non contiene una disposizione di carattere generale che preveda – come prevede, invece, la precitata legge statale n. 14 del 1978 l'incompatibilità per tutti gli enti pubblici, anche economici, avendo preferito stabilirla di volta in volta per i singoli enti con distinti atti normativi. Acquista allora verosimiglianza la congettura che con la legge impugnata il legislatore siciliano, in tanto ha preso in considerazione contestualmente tutti gli enti ivi indicati, in quanto intendeva, dettando per essi una disciplina uniforme, regolare l'intera materia.

4. - Nel merito, questa Corte ritiene di dovere confermare l'orientamento giurisprudenziale già espresso a riguardo dell'art. 65, primo comma, Cost. nella ricordata pronuncia, con la quale sentenziò che spetta solo al legislatore statale – e che, quindi, è precluso a quello regionale, anche se fornito di potestà legislativa primaria in materia elettorale – di determinare le cause di incompatibilità, oltre che di ineleggibilità, con l'ufficio di deputato o di senatore. Ne consegue che l'impugnato art. 16 della legge regionale siciliana n. 212 del 1979 non può sfuggire alla sanzione di illegittimità costituzionale nelle parti in cui ha disposto l'incompatibilità dei membri del Parlamento e dei candidati ad esso con le cariche di amministratore, revisore o sindaco degli enti pubblici contemplati nella predetta legge. Ed è appena il caso di precisare che, risultando la suddetta riserva di legge palesemente stabilita per consentire o vietare – cioè, per disciplinare – le ipotesi di contemporaneo esercizio di due o più cariche (oltre che l'accesso ad esse), la portata della statuizione costituzionale non si proietta nell'ambito dell'autonomia privata.

5. - La stessa legge regionale n. 212 del 1979 stabilisce all'art. 24, primo comma, che "gli amministratori e i componenti dei collegi sindacali ed i revisori dei conti" di tutti gli enti ivi previsti "non sono eleggibili a consiglieri provinciali e comunali di Comuni con popolazione superiore a 25 mila abitanti".

Anche a tale disposizione muove censura il Commissario dello Stato, il quale riconosce che la ratio della norma va individuata nella finalità di impedire l'inquina-

mento della competizione elettorale mediante la *captatio benevolentiae* degli elettori da parte dei candidati che rivestano le suddette cariche nei suddetti enti, ma rileva che nella specie risulterebbe violato l'art. 51 Cost., cioè il principio di eguaglianza in tema di accesso agli uffici pubblici ed alle cariche elettive. La Corte costituzionale – così argomenta – ebbe a statuire (sentenza n. 108 del 1969) che la regione siciliana, pur nell'esercizio della potestà legislativa primaria spettante in materia elettorale a riguardo degli enti territoriali, non può prevedere cause di ineleggibilità a consigliere comunale e provinciale nuove e diverse da quelle previste dal legislatore statale, salvo che non ricorrano situazioni esclusive per la Sicilia o motivi adeguati e razionali. Nella specie – conclude il ricorrente –, nè il legislatore statale prevede analoga ineleggibilità, nè ricorrerebbero le suddette situazioni o i suddetti motivi, sicché la deroga alla disciplina stabilita dallo Stato non troverebbe alcuna giustificazione.

5.1. - È ben vero che, con la summenzionata sentenza, questa Corte ha enunciato che la regione siciliana “non è in condizione di prevedere nuove o diverse cause di ineleggibilità..., se non in presenza di situazioni concernenti categorie di soggetti, le quali siano esclusive per la Sicilia..., ed in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli, e finalizzati alla tutela di un interesse generale”. La testè trascritta enunciazione non va, tuttavia, intesa nel senso che comporti tale limitazione al legislatore siciliano, da interdirlgli ogni discrezionalità per quanto attiene all'apprezzamento delle condizioni ambientali. Lo stesso ricorrente Commissario dello Stato riconosce che l'ineleggibilità in oggetto è stata disposta al fine di impedire la formazione di clientele elettorali attraverso l'uso strumentale delle suddette cariche. Ed allora, se si pone mente: per un verso, al fatto che tali cariche si prestano di per sè – e nell'esperienza concreta si sono prestate – a divenire centri di potere e, quindi, di raccolta di voti; per altro verso, alle particolari misure adottate dal legislatore statale in vari campi nel territorio della regione, la disposta ineleggibilità appare amalgamarsi con esse e, quindi, sorretta da un'adeguata giustificazione.

#### PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge regionale siciliana 14 settembre 1979, n. 212 (“Norme riguardanti l'Ente di sviluppo agricolo (ESA), l'Istituto regionale della vite e del vino (IRVV), l'Azienda siciliana trasporti (AST), l'Istituto regionale per il credito alla cooperazione (IRCAC), la Cassa regionale per il credito alle imprese artigiane (CRIAS) e l'Ente acquedotti siciliani (EAS)”), limitatamente alle dizioni “i membri del Parlamento” ed “i candidati al Parlamento”;

b) dichiara l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 24, primo comma, della legge regionale siciliana 14 settembre 1979, n. 212, sollevata in riferimento all'art. 51 Cost. dal Commissario dello Stato per la regione siciliana con ricorso del 26 luglio 1979 (reg. ric. n. 17 del 1979).

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 aprile 1987.

ANTONIO LA PERGOLA, PRESIDENTE  
GIUSEPPE FERRARI, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 15 aprile 1987.

**SENTENZA N. 130 ANNO 1987**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente:  
prof. Antonio LA PERGOLA;

Giudici:  
Prof. VIRGLIO ANDRIOLI, - Prof. GIUSEPPE FERRARI  
Dott. Francesco SAJA, - Prof. GIOVANNI CONSO  
Prof. GIUSEPPE BORZELLINO, - Dott. FRANCESCO GRECO,  
Prof. RENATO DELL'ANDRO, - Prof. GABRIELE PESCATORE,  
Avv. UGO SPAGNOLI, - Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA,  
Prof. ANTONIO BALDASSARRE, - Prof. VINCENZO CAIANIELLO;

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 19 del disegno di legge n. 999, approvato il 13 marzo 1986 dall'Assemblea regionale siciliana recante "Nuove norme in materia sanitaria e disposizioni per le unità sanitarie locali. Modifica alla legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche", promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Sicilia, notificato il 20 marzo 1986, depositato in cancelleria il 28 successivo ed iscritto al n. 6 del registro ricorsi 1986;

Visto l'atto di costituzione della Regione Sicilia;

Udito nell'udienza pubblica del 10 dicembre 1986 il Giudice relatore Giuseppe Ferrari;

Uditi l'avvocato dello Stato Giorgio Azzariti, per il ricorrente, e l'avvocato Silvio De Fina per la Regione.

*Ritenuto in fatto*

1. - Con ricorso notificato il 20 marzo 1986 il Commissario dello Stato per la Regione Sicilia ha impugnato l'art. 19, in riferimento all'art. 51, primo comma, Cost., della legge approvata dall'Assemblea regionale nella seduta del 13 marzo 1986 (promulgata con il n. 20 in data 22 aprile 1986 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale regionale) recante "Nuove norme in materia sanitaria e disposizioni per le unità sanitarie locali. Modifica alla legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, e successive modifiche",

nella parte in cui, sostituendo il n. 4 dell'art. 8 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, nel testo modificato dall'art. 1 della legge regionale 18 febbraio 1958, n. 6, prevede l'ineleggibilità a (anziché l'incompatibilità con la carica di) deputati regionali degli assessori di comuni con popolazione superiore a quarantamila abitanti e che siano capoluoghi di provincia regionale o sedi delle attuali amministrazioni straordinarie delle province, salvo che non sia intervenuta cessazione dalle funzioni almeno centottanta giorni prima del compimento di un quinquennio dalla data delle precedenti elezioni.

Premesso che la norma è stata dettata nell'esercizio della potestà legislativa primaria riconosciuta alla regione Sicilia dall'art. 3, primo comma, (ma, rectius, art. 14, lett. o) dello Statuto speciale d'autonomia, si assume in ricorso che essa comunque supera i limiti che, in materia di diritto elettorale passivo, sono stati individuati dalla Corte costituzionale con sentenza n. 171 del 1984. Anche il legislatore statale, del resto, con legge n. 154 del 1981, ha adottato criteri ampliativi in tema di elettorato passivo, contenendo le ipotesi di ineleggibilità e correlativamente estendendo quelle di incompatibilità, tra le quali ultime si annovera appunto, all'art. 4, quella invece prevista come causa di ineleggibilità dalla disposizione impugnata. E, nella specie, la deroga al criterio adottato dal legislatore statale non sarebbe giustificata da situazioni concernenti categorie di soggetti che, per la Sicilia, presentino aspetti tali da considerarsi particolari ed esclusive, se raffrontate a quelle che si riscontrano nelle altre regioni.

2. - La Regione siciliana, costituitasi in giudizio in persona del Presidente, ha contestato la fondatezza del ricorso, in primo luogo rilevando che l'accesso alla carica elettiva è incondizionatamente garantito dalla pura e semplice dismissione della carica di provenienza entro un tempo predeterminato; in secondo luogo rappresentando che l'unico interesse che l'opzione dell'ineleggibilità in realtà sacrifica è quello connesso col fatto che la preventiva dismissione della carica di provenienza comporta (oltre al rischio di non averne più nessuna in caso di mancata elezione) la sua perdita durante la frazione di tempo che ancora manca alla naturale scadenza del mandato; in terzo luogo evidenziando che l'Assemblea regionale "si è determinata a por mano allo strumento dell'ineleggibilità in quanto ha considerato rischioso, per la libertà e la genuinità delle elezioni in Sicilia, il lasciare in carica per sei mesi amministratori comunali e provinciali impegnati ad assicurarsi il seggio di deputato regionale".

Il legislatore statale (che, peraltro, sino alla emanazione della legge n. 154 del 1981 aveva adottato la scelta ora fatta propria dalla Regione) e quello regionale si sono insomma divisi non sul rispetto o la violazione dell'interesse sotteso nell'art. 51 Cost., ma sulla necessità o non necessità "ambientale" di dar corso e protezione ad un interesse costituzionale poziore, qual è quello inteso a garantire iure loci, la libertà e genuinità di un'elezione politica e del suo risultato. Il realistico apprezzamento dello specifico ambiente in cui le elezioni regionali siciliane sono destinate a svolgersi – conclude la memoria – ha indotto insomma il legislatore regionale "a non abdicare al buon senso" e ad imporre, quindi, "la dismissione anticipata della carica ad amministratori di enti in cui si coagula un potere utilizzato tradizionalmente come macchina da voti".

#### *Considerato in diritto*

1. - Nell'esercizio del potere, riconosciutole dallo Statuto, di dettare la normativa elettorale relativamente agli enti territoriali, l'Assemblea regionale siciliana ha compiutamente disciplinato l'elezione dei propri componenti. Per quanto attiene specificamente alle cause di ineleggibilità, dopo avere, fra l'altro, dichiarato ineleggibili nel 1951 (art. 8, primo comma, n. 4 legge 30 marzo, n. 29) "i Sindaci dei Comuni

capoluoghi di circoscrizione elettorale e con popolazione superiore a 40.000 abitanti” e nel 1958 (art. 1, secondo comma, legge 18 febbraio, n. 6) anche i Presidenti “delle amministrazioni straordinarie dei soppressi enti autarchici provinciali”, ha successivamente – con l’art. 19, primo comma, della legge 22 aprile 1986, n. 20 – esteso la suddetta ineleggibilità agli “Assessori” dei suddetti Comuni e delle suddette “amministrazioni straordinarie delle province”.

1.1. - Avverso tale ultima innovazione ha proposto tempestivo ricorso il Commissario dello Stato per la regione siciliana, denunciando l’illegittimità costituzionale del precitato art. 19, primo comma, l.r. n. 20 del 1986 in riferimento all’art. 51, primo comma, Cost. Assumendo, infatti, come tertium comparationis la legge statale 23 aprile 1981, n. 154 – e precisamente l’art. 4, primo comma, che considera quanti rivestono le cariche di Sindaco, Presidente ed Assessore di amministrazioni comunali e provinciali non più ineleggibili, ma semplicemente incompatibili con la carica di Consigliere regionale –, lamenta che, mentre l’art. 51 Cost. “garantisce a tutti i cittadini l’accesso ai pubblici uffici ed alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza”, il legislatore regionale siciliano riserva ai suddetti amministratori locali un trattamento diverso e deteriore, ai fini dell’elettorato passivo, rispetto a quello che il legislatore statale riconosce agli omologhi amministratori delle altre regioni. Invero – osserva il ricorrente – per costante giurisprudenza della Corte costituzionale (sentenza n. 171 del 1984, ma, prima ancora, sentenze nn. 129 del 1975, 45 e 129 del 1977) la potestà legislativa della regione siciliana in materia elettorale deve rispettare i principi deducibili dalla legislazione statale, cui può derogarsi solo “in presenza di situazioni...” che siano esclusive per la Sicilia o di “motivi adeguati e ragionevoli finalizzati alla tutela di un interesse generale”. E poiché in conseguenza della summenzionata legge statale – così conclude il Commissario dello Stato – “di quanto si è ridotta la sfera della ineleggibilità di tanto si è dilatata quella della incompatibilità”, “la disposizione de qua” “si discosta, dunque, sostanzialmente dalla richiamata disciplina statale senza che ciò sia giustificato dalla sussistenza dei richiamati presupposti obiettivi indicati” dalla Corte nelle ricordate sentenze.

1.2. - Al ricorso in esame ha resistito la regione siciliana, la quale ha contestato la fondatezza delle ragioni ivi addotte, ponendo preliminarmente in evidenza che ineleggibilità ed incompatibilità non sacrificano il diritto costituzionale di libero accesso alle cariche pubbliche, in quanto tale diritto è “incondizionatamente garantito dalla dismissione della carica di provenienza” e che sino al 1981 legislazioni statale e regionale coincidevano sul punto. Dopo di che, ha testualmente ed energicamente sottolineato, sia nelle deduzioni scritte, sia alla pubblica udienza, che il legislatore regionale non ha anch’esso convertito la denunciata ineleggibilità in incompatibilità, non certo per “discostarsi dai principi cui si informa” il legislatore statale, ma perché, in base al “realistico apprezzamento dello specifico ambiente” “in cui le elezioni si celebrano” e delle “peculiarità storiche, culturali, di tradizione e di costume” di quell’ambiente, “ha considerato rischioso, per la libertà e la genuinità delle elezioni in Sicilia” “lasciare in carica... amministratori comunali e provinciali”, “quando... fossero impegnati, nell’esercizio delle cariche, ad assicurarsi il favore degli elettori” per conseguire “il seggio di deputato regionale”.

2. - Questa Corte ha di recente avuto occasione di pronunciarsi su questione sostanzialmente identica, anche se proposta, pur sempre in riferimento al solo art. 51 Cost., ma a riguardo di altra disposizione – art. 24, primo comma, legge regionale siciliana 14 settembre 1979, n. 212 – la quale prevede l’ineleggibilità degli amministratori, dei sindaci e dei revisori di conti degli enti pubblici siciliani. Con pronuncia n. 127 del 1987, infatti, essa ha già statuito che le sentenze indicate sub 1.1. – non precludono alla regione siciliana di stabilire – o, come nella specie, di conservare – cause di ineleggibilità non previste – o non più previste – dalla legislazione statale, quando trovino giustificazione in condizioni ambientali di tale peculiarità e rilevan-

za, da indurre il legislatore statale ad adottare esclusivamente per essa misure volte ad incidere in quelle condizioni. È questa la corretta interpretazione dell'anteriore giurisprudenza di questa Corte sul punto: ed invero, ritenere che il potere di legiferazione del legislatore siciliano in materia elettorale possa esplicarsi solo mediante il fedele e puntuale ricalco di ogni singola disposizione legislativa statale – quando, invece, esso è tenuto più propriamente ad attenersi ai principi della disciplina – equivale a svuotare tale potere della sua stessa ragione d'essere. E l'eventuale obiezione che la denunciata inleggibilità contraddirebbe comunque allo spirito che ha animato il legislatore statale, allorché (con la legge n. 154 del 1981) ne ha operato la conversione in incompatibilità, ha resistito dalla argomentazione che, in fondo, fermo restando il comune ed accomunante principio del divieto del cumulo di cariche pubbliche, il legislatore regionale si discosta da quello statale per il fatto che l'uno considera quel principio causa ostativa alla candidatura – ma pur sempre rimuovibile con le tempestive dimissioni –, l'altro lo considera causa ostativa all'investitura.

Nella specie, poi, è la stessa Regione a segnalare, nella prospettazione più sopra testualmente trascritta, la “presenza di situazioni... esclusive per la Sicilia” e di “motivi... finalizzati alla tutela di un interesse generale”. Le argomentazioni ivi allegare appaiono tanto inconfutabili e convincenti, da destituire di fondamento la censura formulata dal Commissario dello Stato. Poggiate come sono sulle particolari condizioni dell'ambiente – ma anche del momento – e sulle particolari iniziative che conseguentemente a loro riguardo il potere centrale ha determinato di assumere, esse offrono una motivazione, che l'esperienza impedisce di disattendere, inducendo a negare che sussista la dedotta illegittimità. Ma vale aggiungere altresì che le susesposte rilevazioni danno evidenza all'unilateralità dell'impugnazione: si denuncia, infatti, l'ineguaglianza degli amministratori locali della regione siciliana rispetto a quelli delle altre regioni e si ignora, viceversa, l'ineguaglianza, ben più concreta, fra i primi e gli altri candidati all'Assemblea regionale. Ed a ben vedere, la disposizione asseritamente viziata di illegittimità costituzionale, mirando a porre in condizioni di eguaglianza tutti gli aspiranti alla carica elettiva di deputato regionale, appare, non già stridere, ma pienamente armonizzarsi con l'art. 51 Cost.

#### PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, della legge regionale siciliana 22 aprile 1986, n. 20, (“Nuove norme in materia sanitaria e disposizioni per le unità sanitarie locali. Modifica alla legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche”) proposta in riferimento all'art. 51, primo comma, Cost., dal Commissario dello Stato per la regione siciliana con ricorso notificato il 20 marzo 1986.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 aprile 1987.

ANTONIO LA PERGOLA, PRESIDENTE  
GIUSEPPE FERRARI, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 15 aprile 1987.



**SENTENZA N. 85 ANNO 1988**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente  
Prof. Francesco SAJA,

Giudici

Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO  
Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO  
Dott. FRANCESCO GRECO - Prof. RENATO DELL'ANDRO  
Prof. GABRIELE PESCATORE - Avv. UGO SPAGNOLI  
Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA - Prof. ANTONIO BALDASSARRE  
Prof. VINCENZO CAIANIELLO - Avv. MAURO FERRI  
Prof. LUIGI MENGONI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge 23 aprile 1981, n. 154, recante: <Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale ed in materia di incompatibilità degli addetti al servizio sanitario nazionale>, promosso con ricorso del Presidente della Giunta regionale della Sardegna, notificato il 27 maggio 1981, depositato in cancelleria il 5 giugno (successivo) ed iscritto al n. 26 del registro ricorsi 1981.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;  
udito nell'udienza pubblica del 10 novembre 1987 il Giudice relatore Francesco Greco;

uditi l'avv. Sergio Panunzio per la Regione Sardegna e l'avv. Sergio Laporta dello Stato per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Considerato in diritto*

1. - La questione di legittimità costituzionale, sollevata in via principale dal Presidente della regione Sardegna va dichiarata inammissibile, stante l'erroneità del presupposto da cui essa muove, consistente nella ritenuta applicabilità anche alle elezioni dei consiglieri regionali sardi dei casi di ineleggibilità ed incompatibilità disciplinati dalla legge statale 23 aprile 1981 n. 154.

2. - Invero, il rapporto tra lo statuto regionale sardo e la citata legge n. 154 del

1981 si configura nella parte che interessa, non soltanto in termini di sovraordinazione della norma costituzionale rispetto a quella ordinaria, ma anche quale rapporto fra legge speciale e legge ordinaria: la disciplina dei casi suddetti trova cioè la sua speciale regolamentazione nello statuto regionale e nelle relative norme di attuazione, con la conseguenza che la disciplina dei medesimi casi, dettata in via generale con legge dello Stato, non può configurarsi, per tale ragione, come automaticamente derogatoria o integrativa di quella speciale. Ciò dicasi non solo con riferimento ai casi di ineleggibilità di cui all'art. 1 della legge n. 154 del 1981, ma altresì con particolare riguardo a quelli di incompatibilità sanciti dal successivo art. 4, dovendosi, relativamente ad essi e per le teste esposte ragioni, osservare che se tale norma avesse inteso riferirsi alla regione ricorrente, muovendosi nello spazio proprio della riserva di cui all'art. 17 dello Statuto di tale regione, avrebbe dovuto in tal senso contenere una espressa previsione.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale della legge 23 aprile 1981 n. 154, in toto e degli artt. 1 e 4 della medesima legge, sollevata, in riferimento agli artt. 17 e 55 della legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 3 (Statuto speciale Regione Sardegna), dal Presidente della Regione Sardegna col ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, in camera di consiglio, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14/01/88.

Francesco SAJA, PRESIDENTE  
Francesco GRECO, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 26/01/88.

**SENTENZA N. 235 ANNO 1988**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente

Dott. Francesco SAJA,

Giudici

Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. Ettore GALLO  
Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO  
Dott. FRANCESCO GRECO - Prof. RENATO DELL'ANDRO  
Prof. GABRIELE PESCATORE - Avv. UGO SPAGNOLI  
Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA - Prof. ANTONIO BALDASSARRE  
Prof. VINCENZO CAIANIELLO - Avv. MAURO FERRI  
Prof. LUIGI MENGONI - Prof. ENZO CHELI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 175 del d.l. del Presidente della Regione Sicilia 29 ottobre 1955, n. 6, recepito nella legge della Regione Sicilia 15 marzo 1963, n. 16 avente ad oggetto <Ordinamento amministrativo degli Enti locali nella Regione siciliana>, promosso con ordinanza emessa il 19 giugno 1986 dalla Corte di Cassazione sul ricorso proposto da D'Amore Francesca contro Bucolo Giuseppe ed altri, iscritta al n. 359 del registro ordinanze 1987 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 34/1a s.s. dell'anno 1987;

udito nella camera di consiglio del 13 gennaio 1988 il Giudice relatore Antonio Baldassarre.

*Considerato in diritto*

I. - La questione di costituzionalità posta al giudizio di questa Corte riguarda l'art. 175 del d. leg. Pr. Reg. Sic. 29 ottobre 1955, n. 6, recepito poi dalla legge reg. sic. 15 marzo 1963, n. 16. Questa disposizione, adottata nell'esercizio di una competenza legislativa esclusiva, è sospettata di illegittimità costituzionale nei confronti degli artt. 3 e 51 Cost., in quanto, nel prevedere che le cause d'incompatibilità preesistenti all'elezione alla carica di consigliere comunale rendano nulla l'elezione stes-

sa, dispone una disciplina più restrittiva rispetto a quella nazionale (artt. 6 e 7, l. 23 aprile 1981, n. 154), che invece prevede, per la medesima ipotesi, la conseguenza della decadenza dall'ufficio e una disciplina procedimentale a garanzia dell'interessato.

La questione è fondata.

2. - Con un orientamento costante e da tempo consolidato (cfr. ad es., sentt. nn. 105 del 1957, 26 del 1965, 60 del 1966, 108 del 1969, 189 del 1971, 45 del 1977, 171 del 1984, 20 e 162 del 1985), questa Corte ha dato del diritto di accesso alle cariche elettive, garantito a tutti i cittadini dall'art. 51 Cost., un'interpretazione tendente a massimizzarne la parità di godimento su tutto il territorio nazionale e con riferimento a ogni tipo di elezione, comprese quelle regionali, comunali o locali.

Più precisamente, proprio in riferimento a precedenti giudizi relativi alla Sicilia – che, come tutte le altre regioni ad autonomia differenziata, ha in materia una competenza legislativa esclusiva (art. 15 St. Sic.)– questa Corte ha affermato che la disciplina sui requisiti di accesso alle cariche elettive (anche comunali) <dev'essere strettamente limitata dai principi della legislazione statale> (sentt. nn. 105 del 1957, 26 del 1965, 171 del 1984), dal momento che l'<esigenza> di uniformità in tutto il territorio nazionale ben può discendere dall'identità di interessi che comuni e province rappresentano nei confronti delle rispettive comunità locali, quale che sia la regione di appartenenza> (sent. n. 20 del 1985). Di modo che deroghe ai principi e ai criteri adottati nella legislazione statale sul diritto fondamentale di elettorato passivo sono ammissibili soltanto in presenza di condizioni del tutto peculiari alla regione interessata e, in ogni caso, per motivi adeguati e ragionevoli, <finalizzati comunque alla tutela di un interesse generale> (sentt. nn. 108 del 1969, 189 del 1971, 171 del 1984).

Come ha correttamente argomentato il giudice a quo, il ricordato orientamento giurisprudenziale, lungi dal degradare la competenza legislativa esclusiva a una di tipo concorrente, risponde a un preciso principio costituzionale, che, come tale, è in grado di limitare anche l'esercizio di una competenza legislativa regionale di natura primaria.

Il diritto di elettorato passivo è, infatti, un diritto politico fondamentale che l'art. 51 Cost. riconosce e garantisce a ogni cittadino con i caratteri propri dell'inviolabilità (ex art. 2 Cost.). Si tratta, pertanto, di un diritto che, essendo intangibile nel suo contenuto di valore, può essere unicamente disciplinato da leggi generali, che possono limitarlo soltanto al fine di realizzare altri interessi costituzionali altrettanto fondamentali e generali, senza porre discriminazioni sostanziali tra cittadino e cittadino, qualunque sia la regione o il luogo di appartenenza.

Questo vincolo costituzionale, comune a tutti i <diritti dell'uomo e del cittadino> di carattere inviolabile, trova una precisa espressione, riguardo alla materia in questione, nella riserva di legge rinforzata posta dall'art. 51 Cost., in virtù della quale il legislatore è tenuto ad assicurare che il diritto di elettorato passivo sia goduto da ogni cittadino <in condizioni di eguaglianza>.

Poichè, in forza dell'art. 2 Cost., è proprio dei diritti inviolabili di essere automaticamente incorporati, quantomeno nel loro contenuto essenziale, anche negli ordinamenti giuridici autonomi, speciali o comunque diversi da quello statale, sulla base dei principi costituzionali appena menzionati deriva un preciso limite alle possibilità del legislatore regionale di disciplinare l'esercizio del diritto di elettorato passivo, pur nell'ambito di una competenza di tipo esclusivo. Egli, infatti, può disporre regole in deroga ai principi vigenti nell'ordinamento generale (statale), soltanto in presenza di situazioni del tutto peculiari alla regione di cui si tratta e, in ogni caso, in modo che non ne risultino irragionevoli discriminazioni nel godimento dell'anzidetto diritto o restrizioni non giustificate dal fine di garantire interessi generali parimenti meritevoli di tutela costituzionale.

3. - Applicando questi principi al caso di specie, ne consegue la fondatezza dei dubbi di costituzionalità prospettati dal giudice a quo.

Nei limiti della rilevanza della questione, l'art. 175, d. leg. Pr. Reg. Sic. 21 ottobre 1955, n. 6, viene innanzitutto in considerazione relativamente alla norma la quale stabilisce che le cause di incompatibilità <rendono nulla l'elezione, se preesistono>. Nel caso, infatti, si tratta di un'ipotesi di un eletto a un consiglio di un Comune che, nel momento dell'elezione, si trovava in una situazione di lite pendente con il predetto Comune: una situazione che, quantunque originariamente classificata come causa di ineleggibilità (art. 5, n. 6, decreto leg. Pres. Reg. Sic. 20 agosto 1960, n. 3), è stata riqualificata come un'ipotesi di incompatibilità in conseguenza di una decisione di questa Corte (sent. n. 162 del 1985).

Per la parte in cui dispone che le cause d'incompatibilità preesistenti all'elezione rendono nulla quest'ultima, l'impugnato art. 175 si pone in contrasto tanto con la corrispondente disciplina statale, quanto con la ratio stessa dell'istituto dell'incompatibilità.

Sotto il primo profilo, va ricordato che la legge 23 aprile 1981, n. 154, la quale determina le norme statali in materia di ineleggibilità e di incompatibilità nelle elezioni regionali e in quelle locali (provinciali, comunali, circoscrizionali), dispone, all'art. 6, comma secondo, che <le cause di incompatibilità, sia che esistano al momento dell'elezione sia che sopravvengano ad essa, importano la decadenza dalle cariche (...)>.

Rispetto a questa disposizione, la norma impugnata pone una disciplina molto più restrittiva, che comporta un'obiettiva e sostanziale disparità di trattamento tra chi è eletto in un comune siciliano e chi invece lo è in un altro comune assoggettabile alla legislazione statale: mentre il primo, infatti, risulta irregolarmente eletto senza poter sanare o rimuovere successivamente la causa d'incompatibilità esistente al momento dell'elezione, l'altro invece è considerato regolarmente eletto e sottoponibile soltanto a una dichiarazione di decadenza dalla carica (ad opera del Consiglio comunale di appartenenza) ove non rimuova entro un certo termine, ovviamente successivo all'elezione, il motivo di incompatibilità.

Il trattamento peggiore che la norma impugnata riserva all'eletto in un comune siciliano, oltre a non essere giustificato da alcuna peculiarità propria della regione interessata, appare del tutto irragionevole e incongruente rispetto alla ratio sottostante all'istituto dell'incompatibilità. Quest'ultimo, infatti, mira a impedire che una persona, risultata validamente eletta, ricopra certe cariche o svolga certe attività che la legge considera inconciliabili con lo svolgimento del mandato per cui quella persona è stata eletta. Sicché è proprio del regime delle incompatibilità non influire sulla validità dell'elezione, ma di prevedere, per l'eletto che al momento dell'elezione si trovi in una situazione impeditiva, un obbligo di rimozione della relativa causa e, soltanto nel caso che ciò non sia fatto in tempo utile, di essere dichiarato decaduto dalla carica. Sotto questo profilo, l'impugnato art. 175, nel prevedere per le cause di incompatibilità preesistenti all'elezione la nullità dell'elezione stessa, opera un'irragionevole e arbitraria equiparazione dell'incompatibilità al distinto istituto dell'ineleggibilità.

Per i motivi ora detti, il menzionato art. 175 appare viziato di illegittimità costituzionale nella parte in cui prevede, in ordine alle cause di incompatibilità esistenti al momento dell'elezione, la nullità di quest'ultima anziché la decadenza dalla carica.

4. - Il giudice a quo sospetta d'incostituzionalità il medesimo art. 175 sotto l'ulteriore profilo della violazione degli artt. 3 e 51 Cost., in quanto non prevede, per l'eletto che versi in una situazione di incompatibilità, le garanzie procedurali disposte, in via generale, dall'art. 7, l. 23 aprile 1981, n. 154.

Anche sotto tale profilo, la questione è fondata.

In effetti, mentre l'impugnato art. 175 si limita a stabilire, all'ultimo comma, che <la decadenza è dichiarata dai rispettivi Consigli, sentiti gli interessati, con preavvi-

so di dieci giorni>, al contrario l'art. 7 della legge n. 154 del 1981 dispone nei commi 3-8 una serie di garanzie a tutela del diritto fondamentale di elettorato passivo, con specifico riferimento alla persona eletta che si trovi in una situazione di incompatibilità. Più in particolare, esso prevede un procedimento che consta delle seguenti fasi: a) attivazione del procedimento d'ufficio o su istanza di qualsiasi elettore; b) contestazione della causa di incompatibilità all'interessato da parte del Consiglio d'appartenenza; c) rimozione della causa o, in caso contrario, formulazione di osservazioni da parte dell'interessato nei successivi dieci giorni; d) decisione definitiva del Consiglio entro i dieci giorni successivi, con diffida all'interessato, in caso di accertamento positivo, ad effettuare la rimozione della causa (ove non sia stata già rimossa); e) dichiarazione della decadenza dalla carica ad opera del Consiglio di appartenenza nei dieci giorni successivi, con notifica del provvedimento allo stesso consigliere decaduto entro i cinque giorni successivi, onde permettergli la possibilità di un'adeguata tutela giurisdizionale.

Come appare evidente, con riferimento alla stessa ipotesi disciplinata dalla norma di legge siciliana oggetto della presente impugnazione, la legislazione statale, a differenza di quella regionale, prevede un sistema di contestazione della causa impeditiva che è ispirato al principio del contraddittorio ed è assistito da garanzie procedurali a favore dell'interessato. Si tratta di un sistema indubbiamente più rispondente al principio costituzionale, desumibile dall'art. 24 Cost., secondo il quale nessuno può essere comunque impedito nell'esercizio o nel godimento di un diritto inviolabile senza il <giusto procedimento> previsto dalla legge: un sistema la cui mancata previsione nella legislazione siciliana genera, in ogni caso, un'illegittima disparità di trattamento nel godimento del diritto fondamentale di elettorato passivo, in danno degli eletti nei consigli comunali della Sicilia che versino in una situazione di incompatibilità prevista dalla legge.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara:

a) l'illegittimità costituzionale dell'art. 175, d. leg. Pres. Reg. Sic., 29 ottobre 1955, n. 6, comma primo, nella parte in cui prevede, per le cause d'incompatibilità preesistenti all'elezione, la sanzione della nullità dell'elezione stessa anziché quella della decadenza dalla carica;

b) l'illegittimità costituzionale del medesimo art. 175, ultimo comma, nella parte in cui non prevede un procedimento di dichiarazione di decadenza dalla carica conforme ai principi di cui all'art. 7, commi 3-8, della legge 23 aprile 1981, n. 154.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24/02/88.

Francesco SAJA, PRESIDENTE  
Antonio BALDASSARRE, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 03/03/88.

## ORDINANZA 9-18 GENNAIO 1989 N. 16

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale  
Regione Siciliana - Elezioni all'Assemblea regionale siciliana  
Amministratori di enti pubblici soggetti a vigilanza o tutela della  
Regione, che non abbiano rassegnato le dimissioni almeno 90 giorni  
prima del compimento del quinquennio dalla data delle precedenti  
elezioni regionali - Ineleggibilità anziché incompatibilità  
Manifesta infondatezza della questione.  
Legge Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, art. 10, commi primo  
n. 4 e ultimo (come modificato dagli artt. 1 della legge regionale  
13 luglio 1972, n. 33, 5 della legge regionale 29 dicembre 1975,  
n. 87 e 33 della legge regionale 6 gennaio 1981, n. 6).  
Costituzione, art. 51, comma primo.

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Dott. FRANCESCO SAJA;

Giudici: Prof. GIOVANNI CONSO, Prof. ETTORE GALLO

Dott. Aldo CORASANITI, Prof. GIUSEPPE BORZELLINO

Dott. FRANCESCO GRECO - Prof. RENATO DELL'ANDRO

Prof. GABRIELE PESCATORE - Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA

Prof. ANTONIO BALDASSARRE - Prof. VINCENZO CAIANIELLO

Avv. MAURO FERRI - Prof. LUIGI MENGONI - Prof. ENZO CHELI;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, co. primo, n. 4 e ult. co., e successive modificazioni della legge Regione Sicilia 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana), in relazione all'art. 3, co. primo, n. 1, l. 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), promosso con ordinanza emessa il 24 giugno 88 dalla Corte d'Appello di Palermo nel procedimento civile vertente tra Parrino Antonino e Magro Francesco ed altri, iscritta al n. 477 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 39, prima serie speciale dell'anno 1988;

Visti gli atti di costituzione di Parrino Antonino, Magro Francesco e La Loggia Giuseppe;

Udito nella camera di consiglio del 14 dicembre 1988 il Giudice relatore Ettore Gallo;

Ritenuto che la Corte d'Appello di Palermo, con ordinanza 24 giugno 1988, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, primo co. n. 4 e ultimo

comma l. reg. sic. 20 marzo 1951 n. 29, e successive modificazioni, con riferimento all'art. 51, primo co., della Costituzione;

che l'ordinanza premetteva la vigenza, nei confronti degli amministratori di Enti pubblici, soggetti per legge a vigilanza o tutela della Regione Sicilia (come appunto è l'E.A.S. di cui si discute in causa), della norma di cui all'articolo impugnato, così come modificato dall'art. 1 della l. reg. sic. 13 luglio 1972 n. 33, dall'art. 5 l. reg. sic. 29 dicembre 1975 n. 87, e dall'art. 33 l. reg. sic. 6 gennaio 1981 n. 6, in guisa che gli amministratori di tali Enti che, eletti all'Assemblea regionale siciliana, non si fossero dimessi, cessando dalle loro funzioni, almeno 90 giorni prima del compimento del quinquennio dalla data delle precedenti elezioni regionali, dovevano essere considerati ineleggibili e, come tali, decaduti dalla carica;

che, però, rilevava l'ordinanza l'esistenza di un diverso principio, affermato dalla sentenza n. 171 del 14 giugno 1984 di questa Corte, secondo cui il combinato disposto dei citati commi dell'articolo ora impugnato doveva ritenersi illegittimo per quanto si riferisce agli amministratori di Enti ospitalieri, dovendosi convertire l'ineleggibilità in incompatibilità;

che tale sentenza, tuttavia, non avendo travolto anche tutte le altre possibili ipotesi di ineleggibilità previste dallo stesso n. 4 del primo comma dell'articolo impugnato, non compete al giudice ordinario estendere la portata di quella pronuncia ad ipotesi diverse da quella contemplata nella sentenza della Corte, pur ricorrendo la stessa ratio;

che, pertanto, riteneva l'ordinanza di dover rimettere a questa Corte sia il giudizio concernente la detta estensibilità sia, in ipotesi, quello concernente le esigenze di eventuali situazioni locali che giustificino nella regione Sicilia l'adozione di norme particolari nella materia de qua;

che si costituivano davanti a questa Corte tanto l'appellante Antonio Parrino, rappresentato e difeso dal prof. avv. Silvio De Fina unitamente all'avv. Francesco Tinaglia, quanto l'appellato Francesco Magro, rappresentato e difeso dal prof. avv. Enzo Silvestri, nonché l'intervenuto Giuseppe La Loggia, rappresentato e difeso dal prof. avv. Pietro Virga e dal prof. avv. Pietrangelo Jaricci;

che la difesa del Parrino e quella dell'intervenuto, sostenendo le ragioni dell'ordinanza di rimessione, chiedevano che fosse dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impuginate per un necessario adeguamento sia alla citata sentenza n. 171 del 14 giugno 1984 di questa Corte sia alla legislazione statale e alla stessa più recente legislazione regionale, che, per gli enti pubblici controllati, hanno tramutato in cause di incompatibilità talune cause precedentemente considerate d'ineleggibilità;

che, anzi, sosteneva in via principale l'intervenuto che non sarebbe stato nemmeno necessario sollevare la questione, essendo la fattispecie in esame già ricompresa nella declaratoria d'illegittimità di cui alla predetta sentenza;

che osservava, per contro, l'appellato come per gli enti "dipendenti" non ci sarebbe stata alcuna conversione delle cause d'ineleggibilità in cause d'incompatibilità, e che l'EAS tale appunto doveva essere considerata, e non semplicemente sottoposta a controllo della Regione, e che, ad ogni modo, doveva nella specie valere soprattutto l'ultimo comma dell'art. 10 impugnato, attesa la particolare situazione in cui versa la Regione Sicilia;

Considerato che effettivamente anche la legge statale (art. 2 n. 11 l. 23 aprile 1981 n. 154), come la stessa attuale legge regionale (art. 9 n.11 l. reg. sic. 26 giugno 1986 n. 31), considerano cause d'ineleggibilità alla carica di consigliere degli enti autonomi territoriali gli amministratori di enti pubblici "dipendenti" dagli enti stessi;

che, però, da una parte, per le dette leggi sarebbero, comunque, sufficienti a rimuovere la causa le dimissioni dell'amministratore prima che la candidatura venga proposta, mentre nella specie la norma impugnata esige le dimissioni e l'effettiva cessazione addirittura novanta giorni prima della scadenza del mandato da cui l'ineleggibilità trae origine;



che, d'altra parte, non sembra nemmeno che, come sostenuto, l'EAS possa essere ritenuta ente pubblico "dipendente" dalla Regione, che anzi, proprio l'art. 20 della l. 14 settembre 1979 n. 212 definisce semplici "controlli" le attività di vigilanza espletate dalla Regione sull'amministrazione dell'EAS, che sembra avere piuttosto la figura di un Ente economico di servizi;

che tutto ciò porterebbe a ritenere astrattamente fondata la sollevata questione, se non fosse che in concreto occorre tenere conto di quanto osservava, soltanto lo scorso anno, la sent. n. 127 di questa Corte che, riferendosi tanto agli amministratori dell'EAS quanto a quelli degli altri enti di cui alla citata legge n. 212 del 1979, scriveva che "Lo stesso Commissario dello Stato riconosce che l'ineleggibilità in oggetto è stata disposta al fine di impedire la formazione di clientele elettorali attraverso l'uso strumentale delle suddette cariche. Ed allora se si pone mente, per un verso, al fatto che tali cariche si prestano di per sè - e nell'esperienza concreta si sono prestate - a divenire centri di poteri e, quindi, di raccolta di voti e, per altro verso, alle particolari misure adottate dal legislatore statale in vari campi nel territorio della regione, la disposta ineleggibilità appare amalgamarsi con esse e, quindi, sovrapposta da un'adeguata giustificazione";

che, in siffatta prospettiva e nel contesto delle menzionate particolari situazioni regionali, anche la disposizione di cui all'ultimo comma dell'articolo impugnato trova giustificazione nella cautela che il legislatore ha inteso assumere, eliminando ogni possibilità di sfruttamento della carica a fini elettorali, già nei tre mesi che precedono la presentazione delle candidature;

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, primo co. n. 4 e ultimo comma l. reg. siciliana 20 marzo 1951 n. 29, e successive modificazioni, sollevata dalla Corte d'appello di Palermo, con ordinanza 24 giugno 1988, in riferimento all'art. 51, primo comma della Costituzione.

Così deciso in Roma, in Camera di consiglio, nella sede della Corte Costituzionale, palazzo della Consulta il 9 gennaio 1989.

Il Presidente: SAJA  
Il redattore: GALLO  
Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 18 gennaio 1989.  
Il direttore della cancelleria: MINELLI

**SENTENZA N. 235 ANNO 1989**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente  
Dott. Francesco SAJA,

Giudici  
Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO  
Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO  
Dott. FRANCESCO GRECO - Prof. RENATO DELL'ANDRO  
Prof. GABRIELE PESCATORE - Avv. UGO SPAGNOLI  
Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA - Prof. ANTONIO BALDASSARRE  
Prof. VINCENZO CAIANIELLO - Avv. MAURO FERRI  
Prof. LUIGI MENGONI - Prof. ENZO CHELI

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis, comma terzo, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo Unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), introdotto dall'art. 5 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147 (Modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo), promosso con ordinanza emessa il 10 ottobre 1988 dal Tribunale di Lecce nel procedimento civile vertente tra Viva Ubaldo e Ruge Liberato ed altro, iscritta al n. 729 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 1988.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;  
udito nella camera di consiglio dell'8 marzo 1989 il Giudice relatore Ettore Gallo.

*Considerato in diritto*

1. - L'ordinanza di rimessione dubita della legittimità costituzionale del procedimento diretto popolare previsto nell'art. 9-bis, comma terzo, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, introdotto dall'art. 5 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147, con il quale si consente a qualunque cittadino di ricorrere direttamente all'Autorità giudiziaria ordinaria per far valere cause d'ineleggibilità o d'incompatibilità che viciano la permanenza in carica dei consiglieri comunali.

Secondo il giudice rimettente l'illegittimità di tale procedura deriverebbe innanzitutto dall'art. 3 della Costituzione, perchè verrebbe a privare il consigliere della maggiore e più garantistica tutela inerente al procedimento amministrativo ex art. 7 della legge n. 154 del 1981, di cui viene avvantaggiato chi a quest'ultimo, anzichè al primo, sia sottoposto. E, in secondo luogo, anche dalla incompatibilità del procedimento ex art. 9-bis con il principio di cui all'art. 51 della Costituzione che, facendo dell'ineleggibilità un'eccezione, intende rendere il più possibile rimovibili le cause che impediscono al cittadino l'elettorato passivo, così come è nello spirito della successiva legge n. 154 del 1981.

L'Avvocatura generale, come si è visto, ha eccepito tre cause d'inammissibilità della questione, e si è dichiarata comunque per l'infondatezza nel merito.

2. - Vanno esaminate innanzitutto le eccezioni d'inammissibilità.

Quanto alla prima, va rilevato che il Consigliere qui in contestazione al momento della sua elezione non versava in alcuna causa d'ineleggibilità, in guisa che, non solo si è svolto senza difetti il rapporto elettorale, ma esso poi si è concluso e consolidato nella convalida dell'elezione, pronunciata con formale delibera consiliare.

Risulta, altresì, che, a seguito del ricorso di vari elettori del Comune, fra cui lo stesso Viva Ubaldo, nuovamente oggi ricorrente, Autorità giudiziaria si era già pronunciata sul punto della pretesa ineleggibilità del dott. Rugge, rigettando il ricorso con sentenza n. 1332 del 1985 dello stesso Tribunale di Lecce, passata in giudicato.

Probabilmente proprio in considerazione del giudicato, l'ordinanza considera la sentenza della Corte (estensiva della causa d'ineleggibilità di cui all'art. 2 n. 8 della legge n. 154 del 1981 anche alla situazione nella quale versava il dott. Rugge) quale causa sopravvenuta. Infatti, anche a tenere conto della retroattività della sentenza, essa comunque non potrebbe mai distruggere il giudicato, e perciò potrebbe al più spiegare i suoi effetti dai momenti successivi, allorquando il dott. Rugge, reso edotto della sua ineleggibilità dalla sentenza della Corte, avrebbe potuto e dovuto rimuoverne la causa.

Nel caso di specie, infatti, non è l'erronea opinione del cittadino che considera conforme a Costituzione la legge che tale non era, ma à una sentenza passata in giudicato dell'Autorità giudiziaria che consolida in situazione di liceità la posizione del cittadino.

È esclusa, quindi, l'inammissibilità della questione sotto questo primo profilo.

Per quanto concerne la seconda eccezione, va rilevato che il giudice a quo ha esercitato la sua scelta nella contrastante giurisprudenza relativa Q alla coesistenza, o non, delle due procedure, ed ha proposto la questione di legittimità costituzionale proprio sul presupposto dell'alternatività dei due procedimenti. D'altra parte, non sembra che la sentenza della Corte di cassazione riportata nell'atto di intervento a p. 9 (18 febbraio 1982, n. 1020) contraddica la tesi del Tribunale di Lecce: che, anzi, vi si dice che l'azione popolare non è incompatibile con il procedimento amministrativo, riguardando l'ipotesi che quest'ultimo non vi sia stato o si sia concluso con deliberazione negativa di conferma del consigliere nella carica.

Nemmeno sotto questo riflesso è, perciò, ravvisabile alcuna causa di inammissibilità.

Infine, la terza ed ultima eccezione appare priva di consistenza.

Qualora, infatti, venisse accolta la richiesta di dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 9-bis, terzo comma, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, cui si riferisce il dispositivo dell'ordinanza, il procedimento popolare giurisdizionale cadrebbe e resterebbe in vita soltanto quello amministrativo, disciplinato dall'art. 7 della legge 23 aprile 1981, n. 154; procedimento legato, peraltro, ad un'ulteriore fase giurisdizionale eventuale qualora fosse dichiarata la decadenza del consigliere. La decisione di questa Corte, perciò, avrebbe carattere meramente ablativo, e non postulerebbe alcuna additiva sistemica: i poteri discrezionali del legislatore non sarebbero, perciò, messi in pericolo.

3. - Nel merito la questione non è fondata.

Nell'attuale sistema della legge l'eletto non è privato di alcun vantaggio, e non esiste, perciò, alcuna lesione dei parametri invocati.

Quando si verifica, infatti, la sopravvenienza di una causa di ineleggibilità o di incompatibilità, vi sarebbe stata offesa ai principi se il legislatore avesse previsto semplicemente l'automatica decadenza dell'eletto. A questi, invece, è data possibilità di rimuovere la causa inficiante, ed entro un termine che appare del tutto ragionevole, atteso che si tratta soltanto di presentare delle dimissioni: com'è appunto nel caso di specie, dove non sussiste ragione alcuna perchè l'eletto debba continuare a detenere nell'U.S.L., di cui il Comune dov'egli è consigliere e partecipe, una carica direttiva. I dieci giorni concessi dall'art. 6 della legge n. 154 del 1981, dal momento in cui la causa si è concretizzata, sono più che sufficienti per compiere un atto così semplice.

Il quale, poi, è un atto assolutamente doveroso. A tale proposito, va rilevato che l'eletto, lungi dall'essere svantaggiato, è stato ampiamente avvantaggiato nei confronti di coloro che, trovandosi in condizioni del tutto analoghe, si sono dovuti dimettere addirittura prima della presentazione delle candidature nell'ipotesi della causa di ineleggibilità (come nella specie), o subito dopo l'elezione per il caso dell'incompatibilità. Egli, pertanto, ha potuto nella specie fruire durante la campagna elettorale di quella posizione di privilegio che la legge giustamente negava agli altri, e che successivamente il giudice delle leggi ha riconosciuto che non sarebbe spettata nemmeno a lui. Ciononostante, per le ragioni già illustrate, gli viene consentito di sanare la conseguita elezione rimuovendo, entro un termine congruo, la causa inficiante, almeno dal momento in cui essa si è resa ormai evidente.

Effettivamente c'è anche il procedimento amministrativo, disciplinato dall'art. 7, che, di fatto, proroga il termine entro cui l'eletto è tenuto ad eliminare le cause d'ineleggibilità o d'incompatibilità. Ma si tratta di un procedimento sicuramente utile per chiarire i casi dubbi, dato che l'eletto ha la possibilità di presentare le sue osservazioni e di ottenere una finale convalida dalla deliberazione del Consiglio: l'eletto, però, lo affronta a suo rischio, qualora abbia ritenuto di non osservare il termine di cui all'art. 6 della legge, e potrà, comunque, semmai provvedervi davanti al giudice ordinario se il Consiglio pronunciasse la sua decadenza.

In realtà, è proprio in considerazione di possibili condiscendenze da parte di maggioranze consiliari benevole che, o non assumono alcuna iniziativa o, se sollecitate a farlo, la risolvono a favore dell'eletto, il legislatore non ha abrogato l'art. 9-bis, inserito nel D.P.R. n. 570 del 1960 dall'art. 5 della legge n. 1147 del 1966: e ciò benché fosse stato prodigo di abrogazioni, come appare dall'art. 10 della legge n. 154 del 1981, che al n. 2 abroga di quel decreto ben 6 articoli, oltre ad altri dieci di leggi varie e a ben due intere leggi.

Ed è molto significativo che l'iniziativa dell'azione diretta, ex art. 9-bis, sia concessa non soltanto a qualsiasi cittadino elettore di quel comune, ma anche al Prefetto (art. 9-bis, quarto comma): a testimoniare quanto interest rei publicae che le elezioni si svolgano in condizioni di parità per tutti, è che siano garantiti il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione pubblica.

Non dunque certo l'art. 9-bis del decreto impugnato può essere, comunque, ritenuto lesivo dei parametri invocati. D'altra parte, quand'anche fosse stata esatta la doglianza concernente la perdita del beneficio del maggior termine, sarebbe semmai l'ultimo comma dell'art. 6 della legge n. 154 del 1981 a rappresentare l'autentico ostacolo al godimento di quel più ampio spazio temporale: articolo peraltro non impugnato.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 bis, terzo comma, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo Unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), così come inserito nel predetto D.P.R. dall'art. 5 della legge n. 1147 del 1966 (Modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo), con riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione: questione sollevata dal Tribunale di Lecce con ordinanza 10 ottobre 1988.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13/04/89.

Francesco SAJA, PRESIDENTE  
Ettore GALLO, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 21/04/89.

**SENTENZA N. 571 ANNO 1989**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente  
Dott. Francesco SAJA,

Giudici

Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO  
Prof. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO  
Dott. FRANCESCO GRECO - Prof. GABRIELE PESCATORE  
Avv. UGO SPAGNOLI - Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA  
Prof. ANTONIO BALDASSARRE - Prof. VINCENZO CAIANIELLO  
Avv. MAURO FERRI - Prof. LUIGI MENGONI - Prof. ENZO CHELI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5, n. 3, del d.P.R.S. 20 agosto 1960, n. 3 (Approvazione del Testo unico delle leggi per l'elezione dei Consigli comunali nella Regione Siciliana), promossi con ordinanze emesse il 7 febbraio 1986 (n. 3 ord.) e il 7 giugno 1986 dal Tribunale di Catania e rispettivamente iscritte ai nn. 361, 362, 363 e 364 del registro ordinanze 1989 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1989.

Udito nella camera di consiglio del 16 novembre 1989 il Giudice relatore Mauro Ferri

*Considerato in diritto*

1. - Le quattro ordinanze del Tribunale di Catania di cui in epigrafe sollevano alcune questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5 n. 3 del Testo unico delle leggi per l'elezione dei Consigli comunali nella Regione Siciliana (approvato con D.P.R.S. 20 agosto 1960, n. 3) in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione.

L'identità o la stretta analogia *ratione materiae* delle questioni proposte consente che i giudizi siano riuniti e decisi con unica sentenza.

2.1. - Con la prima ordinanza (r.o. n. 361) il giudice a quo dubita, in riferimento ai suddetti parametri costituzionali, della legittimità dell'art. 5 n. 3 del Testo unico citato, nella parte in cui sancisce la ineleggibilità a consigliere comunale di tutti gli stipendiati o salariati da enti, istituti o aziende dipendenti o sottoposti a vigilanza o

sovvenzionati dal Comune, a differenza di quanto dispone la legge nazionale, e precisamente la legge 23 aprile 1981, n. 154, la quale all'art. 2 n. 11 sancisce la ineleggibilità soltanto per i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale delle aziende dipendenti dal comune.

Sostanzialmente identica questione è posta con la seconda ordinanza (r.o. n. 362), nella quale, concernendo la fattispecie di un dipendente di una U.S.L., il tertium comparationis è costituito dall'art. 2 n. 8 della citata legge statale, il quale sancisce l'ineleggibilità soltanto per i dipendenti della U.S.L. <facenti parte dell'ufficio di direzione> e per i <coordinatori dello stesso>.

2.2. - Le questioni sono fondate.

È giurisprudenza consolidata di questa Corte (cfr. sentenze nn. 108/69, 45/77, 171/84, 162/85, 130/87, 432/87, 235/88, 1062/88) che in tema di elettorato passivo, diritto politico fondamentale riconosciuto e garantito a tutti i cittadini in condizioni di uguaglianza dall'art. 51 della Costituzione e riconducibile nell'ambito dei diritti inviolabili di cui all'art. 2 della Costituzione stessa, la Regione Siciliana – che gode in materia di potestà legislativa primaria – può introdurre deroghe alla normativa vigente in tutto il territorio dello Stato soltanto in relazione a situazioni peculiari della Regione, e in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli finalizzati alla tutela di un interesse generale.

Nulla consente di ritenere che una siffatta ipotesi si verifichi nei casi in esame: non si vede infatti per quali particolari ragioni i dipendenti di enti, istituti o aziende che dipendono o sono sottoposti a vigilanza o sono sovvenzionati dal Comune debbano soltanto in Sicilia essere ineleggibili a consiglieri comunali anche quando non abbiano funzioni di rappresentanza o poteri di organizzazione o coordinamento del personale, ovvero, se dipendenti di una U.S.L., non facciano parte o non coordinino l'ufficio di direzione di cui all'art. 15 della legge n. 833 del 1978.

D'altra parte non può non rilevarsi che la successiva legge regionale 24 giugno 1986, n. 31 si è perfettamente adeguata (v. art. 9) alla legge statale anche sui punti qui in discussione.

La limitazione dell'elettorato passivo che deriva dalla norma impugnata, non prevista dalla legislazione statale, concreta pertanto indubbiamente una violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione.

2.3. - Accertata la fondatezza della questione relativa all'ineleggibilità, resta assorbito il secondo profilo prospettato dai giudici remittenti con riguardo alla mancata previsione nella legge regionale, a differenza di quella statale, della inefficacia della causa di ineleggibilità per il dipendente che sia collocato in aspettativa non oltre il giorno di presentazione delle candidature.

3.1. - Con la terza e la quarta ordinanza (r.o. nn. 363 e 364), i giudici a quibus dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 5 n. 3 del Testo unico sopra richiamato, nella parte in cui sancisce l'ineleggibilità a consigliere comunale degli amministratori di enti, istituti o aziende dipendenti o sottoposti a vigilanza o sovvenzionati dal Comune, senza che per essi sia possibile far venir meno tale ineleggibilità rimuovendone la causa prima della convalida della elezione, a differenza di quanto e invece previsto, a seguito della sentenza di questa Corte n. 45 del 1977, per coloro che ricevono uno stipendio o salario dagli enti, istituti o aziende suddetti.

3.2. - La questione non è fondata.

In effetti la violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione è ipotizzata dal giudice remittente in ordine alla diversa disciplina che regola la posizione dell'amministratore rispetto a quella dello stipendiato o salariato. In quest'ultimo caso, la disciplina risultante dalla sopra ricordata sentenza n. 45 del 1977 di questa Corte prevede che basti, ai fini dell'eleggibilità, la cessazione del rapporto non oltre il momento della convalida dell'elezione; in tal modo la originaria causa di ineleggibilità è venuta sostanzialmente a trasformarsi in una causa di incompatibilità. A siffatta soluzione

la Corte e pervenuta ritenendo che nei confronti dei dipendenti la ratio della norma sia quella di eliminare ogni possibile conflitto di interessi, e non già quella di ovviare al pericolo di una deformazione del risultato elettorale derivante dalla possibilità di esercitare pressioni e condizionamenti sugli elettori, in ragione delle cariche ricoperte o delle funzioni svolte dal candidato. Ma quanto è stato ritenuto nei confronti dei dipendenti degli enti previsti dalla norma censurata, pur se dotati di rappresentanza o di poteri di organizzazione o coordinamento del personale (giacche per i dipendenti che non si trovano in tali posizioni l'ineleggibilità a seguito della presente pronuncia viene esclusa in radice), non può di per se estendersi agli amministratori degli enti medesimi. Il ruolo e la funzione dell'amministratore restano infatti pur sempre distinti da quelli del dipendente, anche se quest'ultimo ricopra una posizione dirigenziale. Ne consegue che una diversità di disciplina delle due situazioni non è censurabile sotto il profilo dell'art. 3 della Costituzione.

3.3. - Alla stregua delle suesposte considerazioni, appare poi non irragionevole la preoccupazione che l'amministratore di ente dipendente dal comune possa, se candidato, influenzare in ragione della sua carica la scelta dell'elettore e determinare così un eventuale pericolo di deformazione del risultato elettorale. Non può quindi neanche ravvisarsi una violazione dell'art. 51 della Costituzione nella limitazione all'elettorato passivo imposta dal legislatore regionale nei confronti degli amministratori degli enti suddetti.

È appena il caso di rilevare che comunque, in linea di principio, la ineleggibilità viene meno quando l'interessato venga a cessare dalla carica prima dell'elezione, in una data che, in mancanza di una norma espressa, deve identificarsi, in base ad un criterio generale (codificato anche nell'art. 2 della legge n. 154 del 1981), nel momento della presentazione delle candidature, quando cioè inizia il confronto elettorale vero e proprio e l'elettore è posto dinanzi alle diverse opzioni possibili.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 n. 3 del Decreto Pres. Reg. sic. 20 agosto 1960, n. 3 (Approvazione del Testo unico delle leggi per l'elezione dei Consigli comunali nella Regione Siciliana) nella parte in cui prevede l'ineleggibilità a consiglieri comunali di coloro che ricevono uno stipendio o salario da enti, istituti o aziende dipendenti o sottoposti a vigilanza o sovvenzionati dal Comune i quali non abbiano funzioni di rappresentanza o poteri di organizzazione o coordinamento del personale; ovvero, se dipendenti di una U.S.L., non facciano parte dell'ufficio di direzione, o non siano coordinatori dello stesso;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 5 n. 3 del D.P.R.S. 20 agosto 1960, n. 3, nella parte concernente gli amministratori degli enti indicati sub 1), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dal Tribunale di Catania con le ordinanze iscritte ai nn. 363 e 364 del reg. ord. 1989, di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13/12/89.

Francesco SAJA, PRESIDENTE  
Mauro FERRI, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 22/12/89.



**SENTENZA N. 539 ANNO 1990**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente  
Prof. Giovanni CONSO,

Giudici  
Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANITI  
Prof. GIUSEPPE BORZELLINO - Dott. FRANCESCO GRECO  
Prof. GABRIELE PESCATORE - Avv. UGO SPAGNOLI  
Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA - Prof. ANTONIO BALDASSARRE  
Prof. VINCENZO CAIANIELLO - Prof. LUIGI MENGONI  
Prof. ENZO CHELI - Dott. RENATO GRANATA

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 18, secondo comma, del disegno di legge approvato in data 28 luglio 1990 dall'Assemblea regionale siciliana, avente per oggetto: <Norme modificative ed integrative della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e delle leggi regionali 23 gennaio 1957, n. 2; 27 dicembre 1969, n. 52 e 5 marzo 1979 n. 18, in materia di disciplina del collocamento o di organizzazione del mercato del lavoro. Norme integrative dell'art. 23 della legge 11 marzo 1988, n. 67, concernente attività di utilità collettiva in favore dei giovani>, promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Sicilia, notificato il 3 agosto 1990, depositato in cancelleria il 10 agosto successivo ed iscritto al n. 58 del registro ricorsi 1990.

Visto l'atto di costituzione della Regione Sicilia;

udito nell'udienza pubblica del 27 novembre 1990 il Giudice relatore Ettore Gallo;

uditi l'Avvocato dello Stato Sergio La Porta, per il ricorrente, e l'avv. Enzo Silvestri per la Regione.

*Ritenuto in fatto*

1. - Con ricorso, notificato il 3 agosto 1990, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana impugnava l'art. 18, secondo comma, del disegno di legge recante "Norme modificative ed integrative della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e delle leggi

regionali 23 gennaio 1957, n. 2, 27 dicembre 1969, n. 52 e 5 marzo 1979, n. 18, in materia di disciplina dei collocamento e di organizzazione del mercato del lavoro, (nonchè) Norme integrative dell'art. 23 della legge 11 marzo 1988, n. 67, concernente attività di utilità collettiva in favore dei giovani" (disegno approvato dall'Assemblea Regionale il 28 luglio 1990) per violazione dell'art. 51 della Costituzione (correlato all'art. 48) e della legge 23 aprile 1981, n. 154, nonché dell'art. 3 della Costituzione.

Osserva il ricorrente che il legislatore regionale, nell'esercizio della potestà legislativa concorrente, riconosciutagli dall'art. 17, lett. f) dello Statuto speciale, pur recependo quasi integralmente la recente riforma relativa all'organizzazione del mercato del lavoro, di cui alla legge 28 febbraio 1987, n. 56, introduce, però, una norma in materia di ineleggibilità alle cariche elettive nei Comuni e nelle Province regionali dell'Isola, sconosciuta alla legge statale.

Il secondo comma dell'art. 18 recita, infatti, testualmente: "Il personale che riveste funzioni direttive negli Uffici o nelle sezioni circoscrizionali di collocamento non può essere candidato per le elezioni dei consigli comunali e provinciali della Sicilia". Verrebbe così introdotta – sostiene il ricorrente – una limitazione al godimento del diritto politico all'elettorato passivo.

Senonchè i limiti della potestà legislativa della Regione Siciliana sul punto (art. 14 lett. c dello Statuto speciale), sarebbero stati precisati dalla Corte con sentenza n. 108 del 16 giugno 1969. Secondo tale decisione, la Regione Siciliana deve rispettare il principio di eguaglianza in tema di accesso ai pubblici uffici e alle cariche elettive, sancito dall'art. 51, primo comma, della Costituzione e perciò "non è in condizioni di prevedere nuove e diverse cause d'ineleggibilità a Consigliere Provinciale e a Consigliere Comunale se non in presenza di situazioni concernenti categorie di soggetti esclusive per la Sicilia ovvero diverse, rispetto alle stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale; e, in ogni caso, per motivi adeguati o ragionevoli, finalizzati alla tutela di interessi generali".

Al contrario – secondo il ricorrente – la causa di ineleggibilità, introdotta dalla Regione, non risponderebbe ad alcuno dei detti requisiti. Intanto, essa riguarda determinate funzioni direttive impiegate che, per la loro caratterizzazione intrinseca, non si differenziano rispetto a quelle del restante territorio nazionale; e la legge 28 febbraio 1987, n. 56, che prevede le corrispondenti figure, non contempla alcuna causa di incompatibilità, e tanto meno di ineleggibilità. Nè la causa di ineleggibilità in parola può ricondursi ad alcuna di quelle esplicitamente e tassativamente enumerate dalla legge n. 154 del 1981.

D'altra parte, sia la Relazione che i lavori preparatori del Disegno, non contengono alcuna giustificazione alla compressione di un diritto costituzionalmente riconosciuto, quale l'elettorato passivo, che è tra i fondamentali di uno Stato democratico.

Non si comprende, perciò, in che modo quelle categorie si attergerebbero autonomamente o diversamente, nell'ambito della Regione Siciliana, rispetto a quelle delle altre regioni dell'Italia meridionale (alto tasso di disoccupazione, interferenze nella P.A. di associazioni di tipo mafioso ecc.).

In conclusione, l'eventuale e non esplicitata esigenza di pubblico interesse, posta a base della norma, non potendo essere considerata nè esclusiva nè specifica della Regione Siciliana, non è tale da legittimare il legislatore regionale nella previsione di cause di ineleggibilità. Semmai essa potrebbe essere valutata dal legislatore statale nella prospettiva di una disciplina univoca ed omogenea sul Piano nazionale.

Sotto altro aspetto, poi, la detta ineleggibilità sarebbe del tutto ingiustificata anche per l'ampiezza e la genericità della previsione normativa che non fissa alcun limite di operatività, almeno in relazione al rapporto intercorrente fra l'ambito territoriale in cui è svolta l'attività istituzionale e quello del consiglio comunale o provinciale eligendo.

2. - Si è costituito innanzi a questa Corte il Presidente della Regione Siciliana, rappresentato e difeso dal prof. avv. Enzo Silvestri, che ha chiesto la reiezione del ricorso.

Secondo la Regione non vi sarebbe dubbio che la questione oggetto del giudizio è sostanzialmente identica a quella risolta con le sentenze di questa Corte nn. 171 del 1984, 127 e 130 del 1987.

Sono ben noti, infatti, i problemi del mercato del lavoro e del collocamento nella Regione Siciliana, che si propongono sulla crescente disoccupazione e sullo stato di prostrazione e di disagio di quanti aspirano a un posto di lavoro.

In siffatta situazione è agevole rendersi conto che i funzionari che operano nel settore del collocamento, esercitando poteri di accertamento, di controllo e di natura decisionale, non privi spesso di un ambito di ampia discrezionalità, sono in grado di influire notevolmente sulle determinazioni degli elettori.

Tanto più che spesso i detti poteri, già di per sè rilevanti, nel contesto di una distorta ma purtroppo diffusa mentalità, specie nelle piccole comunità, vengono considerati quali fonti di benefici e di rapporti vassallatici. Sicchè gli elettori aspiranti ad un lavoro, e i loro familiari, sono indotti ad esaltare i poteri del collocatore, quasi fosse un esclusivo dispensatore di posti e di altri vantaggi inerenti.

Le cause di ineleggibilità, del resto, trovano la loro ragione proprio nell'intento di evitare indebite pressioni che i titolari di alcuni uffici potrebbero esercitare sull'elettorato.

Nè si vede, poi, in qual modo potrebbe da ciò restare offeso il principio di cui all'art. 3 della Costituzione.

Per costante giurisprudenza di questa Corte – rileva la Regione il principio di eguaglianza non postula uniformità assoluta nel trattamento dei cittadini; ma soltanto che quel trattamento sia eguale a parità di condizioni, quando cioè manchi un supporto logico-politico a giustificazione della disparità. Nella specie nessuno potrebbe negare che ben diversa è la posizione di un collocatore di una regione nella quale non esistono problemi di disoccupazione rispetto a quella di un collocatore della Regione Siciliana in cui dilaga quella disoccupazione, e quella conseguente alta tensione sociale, che ha indotto anche il legislatore nazionale ad adottare misure eccezionali. Mentre il Primo è un modesto impiegato del quale nessuno si accorge, il secondo gode certamente di ben altro ascendente e in astratto può utilizzare strumentalmente la carica per la formazione di clientele elettorali. Come recita la sentenza n. 127 del 1987, si tratta di una di quelle "cariche che si prestano di per sè – e nella esperienza concreta si sono prestate – a divenire centri di potere e, quindi, di raccolta di voti".

Quanto infine ai limiti di operatività della norma impugnata, osserva la Regione che nella specie si è in presenza di una causa di ineleggibilità relativa.

Sarebbe infatti di tutta evidenza che l'ineleggibilità opera soltanto nei confronti di quel personale direttivo che esercita le funzioni di collocamento nell'ambito della circoscrizione nella quale aspira ad essere eletto.

#### *Considerato in diritto*

1.1. - La doglianza del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana è rivolta al secondo comma dell'art. 18 di un Disegno di legge concernente la disciplina del collocamento e l'organizzazione del mercato del lavoro, approvato dall'Assemblea Regionale il 28 luglio 1990. Il detto comma, infatti, escludendo la candidatura alle elezioni dei Consigli comunali e provinciali del personale che riveste funzioni direttive negli uffici o nelle Sezioni circoscrizionali di collocamento, si porrebbe in contrasto con gli artt. 51 e 3 della Costituzione, oltre che della legge statale 23 aprile 1981, n. 154 che ignora siffatta ineleggibilità.

Secondo il ricorrente Commissario, questa Corte avrebbe ben precisato, con la

sentenza 16 giugno 1969, n. 108, i limiti della concorrente potestà legislativa della Regione, che non può prevedere, in forza dell'art. 51 della Costituzione, nuove e diverse cause d'ineleggibilità, se non in presenza di situazioni che rivestano caratteri di esclusività ovvero di diversità rispetto alle stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale: ferma la loro finalizzazione alla tutela d'interessi generali.

Altrimenti è lo stesso principio di eguaglianza che resta vulnerato, oltre a quello di cui all'art. 51 della Costituzione, che sancisce il diritto di tutti i cittadini all'elettorato attivo e passivo.

Nella specie, nè il Disegno di legge nè i lavori preparatori o la Relazione spendono parola per spiegare l'eventuale esclusività o diversità delle situazioni concernenti i dirigenti del collocamento in Sicilia, nè la disposta causa d'ineleggibilità è riconducibile ad alcuna di quelle tassativamente enumerate dalla citata legge n. 154 del 1981. Peraltro, esclusività o diversità non sarebbero comunque rilevabili sul piano oggettivo.

Sotto altro aspetto, la disposta causa d'ineleggibilità sarebbe anche inaccettabile per l'ampiezza e la genericità della previsione normativa, che non tiene nemmeno conto del rapporto intercorrente fra l'ambito territoriale in cui si svolge l'attività istituzionale e quello cui si riferisce il Consiglio comunale o provinciale eligendo.

1.2. - Anche la Regione, però, faceva riferimento alla giurisprudenza di questa Corte, per rilevare che sicuramente esclusive, e comunque diverse da quelle nelle quali operano le stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale, sono le situazioni nelle quali svolgono le loro funzioni i dirigenti del collocamento del lavoro della Regione Sicilia.

Secondo la Regione si tratta di problemi ben noti che si propongono su di una crescente disoccupazione e su di uno stato di prostrazione e di disagio di quanti aspirano ad un posto di lavoro: cui corrisponde una funzione del collocamento, che si svolge in un ambito di notevole discrezionalità, nell'esercizio di un potere di accertamento, di controllo e anche decisionale.

D'altra parte, insiste la Regione nel sottolineare che tali condizioni non si verificano per i collocatori del restante territorio nazionale, dove non esisterebbe una tensione sociale così alta da indurre il legislatore nazionale ad adottare misure eccezionali.

Quanto, infine, ai limiti di operatività della norma impugnata, osserva la Regione che ovviamente si tratta di una causa di ineleggibilità relativa, chiaramente inapplicabile per il personale direttivo del collocamento che opera fuori della circoscrizione nella quale aspira ad essere eletto.

2. - Va chiarito innanzitutto che, contrariamente a quanto sembra ritenere il ricorrente, la competenza normativa della Regione in subiecta materia non è concorrente ma primaria, come si evince ex art. 15 dello Statuto.

Ciò nonostante la giurisprudenza di questa Corte ha ripetutamente messo in luce che la disciplina regionale sui requisiti d'accesso alle cariche elettive dev'essere strettamente conforme ai principi della legislazione statale, a causa dell'esigenza di uniformità in tutto il territorio nazionale discendente dall'identità di interessi che Comuni e Province rappresentano riguardo alle rispettive comunità locali, quale che sia la regione di appartenenza (sentenze n. 105 del 1957, 26 del 1965, 171 del 1984, 20 del 1985 e 235 del 1988). In realtà, è proprio il principio di cui all'art. 51 della Costituzione a svolgere il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri dell'invulnerabilità (ex art. 2 della Costituzione): sicchè il principio si propone come riserva di legge rinforzata che obbliga il legislatore statale ad assicurarne il godimento <in condizioni di eguaglianza>. Come poi la giurisprudenza della Corte ha più di recente precisato (cfr. in particolare sentenza n. 235 del 1988), <è proprio dei diritti inviolabili di essere automaticamente incorporati, quantomeno nel loro contenuto essenziale, anche negli ordina-

menti giuridici autonomi, speciali, o comunque diversi da quello statale>. Il che non degrada la competenza regionale esclusiva a competenza concorrente, ma la limita, proprio a causa dell'ideale incorporazione, nella disciplina dell'elettorato passivo, impegnandola al rispetto del principio costituzionale che esige l'uniforme garanzia a tutti i cittadini, in ogni parte del territorio nazionale, del diritto fondamentale di elettorato attivo e passivo.

Tutto ciò precisato e ribadito, è esatto, tuttavia, che la stessa giurisprudenza ha riconosciuto alla Regione Siciliana il potere di stabilire anche cause d'ineleggibilità non previste dalla legislazione statale, quando esse trovino giustificazione in condizioni locali del tutto peculiari o eccezionali.

Dall'analisi delle sentenze pronunziate dalla Corte sul punto si evince che la caratterizzazione dominante delle condizioni che possono giustificare la deroga da parte del legislatore della Regione speciale è rappresentata dalla loro assoluta particolarità riferibile esclusivamente alla Regione che se ne avvale: e ciò per l'ovvia considerazione che, se quella stessa peculiarità o eccezionalità fosse generalizzata in modo da estendersi a più regioni, non potrebbe negarsi la competenza a provvedere da parte del legislatore statale.

3. - Tutto questo, però, non va inteso <nel senso che comporti tale limitazione al legislatore siciliano da interdirlgli ogni discrezionalità per quanto attiene all'apprezzamento delle condizioni ambientali> (sentenza 8 aprile 1987 n. 127).

È vero che nei lavori dell'Assemblea non si ritrova alcuna spiegazione dell'emendamento, proposto come secondo comma dell'art. 18 del Disegno di legge, ma deve considerarsi che ai deputati regionali quelle condizioni erano purtroppo così presenti e notorie da averle per pacifiche quale ovvio presupposto dell'emendamento. Ed infatti nessuno dei deputati regionali votanti chiede chiarimenti, e l'emendamento, benchè con il più rigoroso sistema dello scrutinio segreto, espressamente richiesto, viene approvato a larga maggioranza (Seduta pubblica n. 300 del 27 luglio 1990); e successivamente il Disegno di legge nel suo complesso, nella votazione finale per scrutinio nominale, viene approvato all'unanimità salvo tre astenuti (Seduta pubblica n. 301 del 28 luglio 1990).

Le ragioni trovano poi la via dell'esternazione quando, a seguito della contestazione del Commissario dello Stato, la Regione è indotta a renderle note fuor dell'ambito assembleare.

Nella memoria difensiva, mediante cui la Regione si è costituita innanzi a questa Corte, vengono richiamati problemi del mercato del lavoro e del collocamento nella Regione Siciliana, la crescente disoccupazione e il grave stato di tensione sociale determinato dal modo particolare come disoccupazione e problemi del lavoro interagiscono nel contesto dell'ambiente locale. Ed è in tale ambiente che i dirigenti del collocamento esercitano poteri di accertamento, di controllo e di ampia discrezionalità decisionale, già di per sè rilevanti. A ciò s'aggiunge che, a causa di una distorta ma purtroppo diffusa mentalità, specie nelle piccole comunità, quei poteri vengono riguardati come fonti di benefici e di rapporti di dipendenza, per i quali il collocatore appare come dispensatore di posti di lavoro, e degli inerenti vantaggi, in posizione di assoluta discrezionalità. Non è difficile immaginare come, sulla base di tali premesse, quelle funzioni possano agevolmente degenerare <in una vera e propria fabbrica di voti> (pagg. 10 e 11 della memoria).

Ora, a tale proposito, questa Corte aveva già rilevato che allorquando <l'ineleggibilità è disposta al fine di impedire la formazione di clientele elettorali attraverso l'uso strumentale delle suddette cariche>, in quanto <tali cariche si prestino di per sè... a divenire centri di potere e, quindi, di raccolta di voti>, e ponendo mente <per altro verso, alle particolari misure adottate dal legislatore statale in vari campi nel territorio della regione, la disposta ineleggibilità appare amalgamarsi con queste e, quindi, appare sorretta da adeguata giustificazione> (sent. 8 aprile 1987, n. 127).

D'altra parte (come bene soggiunge la Regione interpretando precedenti interventi di questa Corte) la peculiare situazione della Sicilia ha richiesto eccezionali misure legislative e amministrative da parte del legislatore statale, a dimostrazione della gravità del fenomeno di abusi di potere da parte di pubblici amministratori, a causa anche delle rilevate connessioni fra criminalità di tipo mafioso e ambiente politico, sicché indispensabile appare l'uso di un maggior rigore nella disciplina del diritto di elettorato passivo, a prevenire il rischio di indebite pressioni sul corpo elettorale. Certo, non soltanto in Sicilia il fenomeno di tipo mafioso esercita la sua pernicioso influenza mediante intimidazioni, estorsioni e corruzioni spesso, addirittura, tramite le adombrate connessioni e infiltrazioni nella pubblica amministrazione. Ma ciò che rende esclusivo il fenomeno allo specifico ambiente della Sicilia sono i tratti peculiari con i quali, per ragioni storiche ed economiche, si è sviluppato in quell'ambiente il mercato del lavoro; in guisa da doversi considerare rischioso, per la libertà e la genuinità delle elezioni, permettere che i responsabili del collocamento possano assicurarsi il favore degli elettori per conseguire un seggio nei Consigli comunali o provinciali della zona in cui esercitano le loro funzioni.

Quest'ultima notazione risponde anche alla preoccupazione del ricorrente in ordine all'ampiezza territoriale della causa d'ineleggibilità, che effettivamente la norma non precisa nella sua effettiva dimensione.

Ma, come la Regione stessa ha riconosciuto, si tratta di causa d'ineleggibilità, che si riferisce esclusivamente a quei dirigenti del collocamento che esercitano le loro funzioni nell'ambito del Comune o della Provincia, al cui Consiglio aspirano ad essere eletti: e come tale, in effetti, dev'essere interpretata.

La violazione dei parametri invocati è perciò esclusa anche sotto questo riflesso.

#### PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, secondo comma, del Disegno di legge recante <Norme modificative ed integrative della legge 28 febbraio 1987, n. 56 e delle leggi regionali 23 gennaio 1957, n. 2, 27 dicembre 1969, n. 52, e 5 marzo 1979, n. 18, in materia di disciplina del collocamento e di organizzazione del mercato del lavoro>, approvato dall'Assemblea regionale siciliana il 28 luglio 1990, in riferimento agli artt. 51 e 3 della Costituzione, nonchè della legge statale 23 aprile 1981, n. 154.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10/12/90.

Giovanni CONSO, PRESIDENTE  
Ettore GALLO, REDATTORE

Depositata in cancelleria il 14/12/90.

**SENTENZA N. 407 ANNO 1992**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente  
Dott. Aldo CORASANITI

Giudici  
Prof. GIUSEPPE BORZELLINO - Dott. FRANCESCO GRECO  
Prof. GABRIELE PESCATORE - Avv. UGO SPAGNOLI  
Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA - Prof. ANTONIO BALDASSARRE  
Prof. VINCENZO CAIANIELLO - Avv. MAURO FERRI  
Prof. LUIGI MENGONI - Prof. ENZO CHELI  
Prof. GIULIANO VASSALLI - Prof. FRANCESCO GUIZZI  
Prof. CESARE MIRABELLI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), promosso con ricorso della Provincia autonoma di Trento, notificato il 21 febbraio 1992, depositato in cancelleria il 2 marzo successivo ed iscritto al n. 22 del registro ricorsi 1992.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 16 giugno 1992 il Giudice relatore Mauro Ferri;

uditi l'avv. Valerio Onida per la Provincia di Trento e l'avv. dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1.1. Con ricorso notificato il 21 febbraio 1992, la Provincia autonoma di Trento ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), nella parte in cui sostituisce il terzo comma dell'art. 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, ed introduce i nuovi commi 4 bis, 4 ter, 4 septies e 4 octies del medesimo art.15; ciò in riferimento agli artt. 8, n. 1, 49 - nella parte in cui richiama l'art.33 -, 51 - nella parte in cui richiama l'art. 38 - e 54 dello Statuto speciale di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, nonché all'art.3 della Costituzione.

Premette la ricorrente che la norma impugnata ha dettato un'ampia disciplina riguardante la eleggibilità e la permanenza in carica di amministratori e dipendenti delle regioni e degli enti locali, nonché dei titolari di incarichi per cui l'elezione o la nomina sia di competenza degli organi regionali, provinciali e comunali, in relazione a condanne penali o alla sottoposizione a procedimenti penali o a misure di prevenzione.

Dopo un'ampia disamina delle nuove disposizioni, la ricorrente osserva che, a parte il caso della sentenza definitiva di condanna, si tratta di ipotesi di "incandidabilità" o di sospensione dalla carica collegate alla pendenza di un procedimento penale o per l'applicazione di misure di prevenzione, ipotesi graduate in relazione ai diversi possibili stadi del procedimento (rinvio a giudizio, condanna in primo grado, condanna confermata in appello), con evidente incidenza nella materia del principio costituzionale di presunzione di non colpevolezza dell'imputato "sino alla condanna definitiva" (art. 27, secondo comma, della Costituzione).

Stante questo principio, le limitazioni al diritto di elettorato passivo, e al diritto a ricoprire le cariche elettive, sancite dalle norme in questione, non possono in alcun modo configurarsi come effetti sanzionatori "anticipati" della condanna. Non resta allora, prosegue la Provincia, che configurare tali effetti come misure cautelari intese ad evitare il pregiudizio che potrebbe derivare al pubblico interesse e al "buon nome" delle istituzioni dalla elezione o dalla permanenza nell'esercizio della funzione elettiva di chi sia colpito dalle condanne o dalle misure in questione.

Orbene, se tali sono – e non possono essere altre – la portata e la ratio delle disposizioni in esame, i commi 4 bis e 4 ter del nuovo art.15, che prevedono e disciplinano la sospensione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, dei presidenti delle giunte regionali e provinciali, degli assessori e dei consiglieri regionali e provinciali (con norme che appaiono applicabili alle cariche elettive della Provincia autonoma di Trento, in cui, come è noto, le cariche di consigliere regionale e provinciale coincidono nelle stesse persone), si configurano non già come disciplina dell'elettorato passivo con riguardo alle cariche regionali e provinciali considerate, ma come disciplina di una forma di controllo sugli organi, che dà luogo all'adozione di misure cautelari comportanti sospensione dalle cariche medesime.

Come tali, però, dette disposizioni sono illegittime per violazione dell'autonomia costituzionale della Provincia autonoma, garantita dallo Statuto speciale, in quanto configurano una forma nuova di controllo sugli organi, non prevista e non consentita né dalla Costituzione né dallo Statuto. Quest'ultimo, infatti, prevede come unico strumento di intervento statale sugli organi provinciali lo scioglimento del Consiglio quando questo compia atti contrari alla Costituzione e gravi violazioni di legge, o non sostituisca la giunta o il suo Presidente che abbiano compiuto analoghi atti o violazioni (art. 33, primo comma, richiamato dall'art. 49, primo comma); e come unica causa di rimozione dalle cariche di Presidente della giunta o di assessore la revoca ad opera dello stesso Consiglio (artt. 38 e 33, primo comma, richiamati rispettivamente dall'art.51 e dall'art. 49, primo comma).

La giurisprudenza di questa Corte ha chiarito che la "natura costituzionale" conferita all'autonomia regionale, risultante dal "disegno tracciato dal titolo V della parte II della Costituzione, derogabile, ma solo in termini più favorevoli, per le autonomie speciali", comporta "come prima conseguenza, che il complesso sistema delle relazioni tra Stato e Regioni debba trovare la sua base diretta nel tessuto della Costituzione, cui spetta il compito di fissare, in termini conclusi, le stesse dimensioni dell'autonomia, cioè i suoi contenuti ed i suoi confini"; e come ulteriore conseguenza che "ad ogni potere di intervento dello Stato, suscettibile di incidere su tale sfera costituzionalmente garantita, in modo da condizionarne in concreto – così come accade con le forme puntuali del controllo – la misura e la portata, non potrà non corrispondere un fondamento specifico nella stessa disciplina costituzionale" (sent. n. 229 del 1990, recte del 1989).



Tali affermazioni si trovano nel contesto di una sentenza relativa ad una forma di intervento o di controllo sugli atti delle regioni e delle province autonome, ma il discorso vale allo stesso modo con riguardo a forme di controllo sugli organi come quella di cui è giudizio, posto che la stessa sentenza non ha mancato di precisare che la disciplina “espressa in tema di controlli negli artt. 126 e 127 della Costituzione”, come quella relativa al controllo di legittimità sugli atti amministrativi posta dall’art. 125 della Costituzione, “viene a presentarsi come tassativa e insuscettibile di estensione da parte del legislatore ordinario, in quanto posta a garanzia di una autonomia compiutamente definita in sede costituzionale”.

In subordine, prosegue la ricorrente, la disposizione del comma 4 ter è censurabile in quanto attribuisce la competenza ad adottare il provvedimento di sospensione ad un organo diverso da quello cui lo statuto demanda l’unico potere statale di controllo sugli organi provinciali, vale a dire il Presidente della Repubblica, e prevede un procedimento diverso da quello previsto dallo statuto per lo scioglimento. In particolare, la partecipazione al procedimento del Ministro per le riforme istituzionali non può evidentemente sostituire, ai fini di garanzia per la Provincia, il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Le disposizioni in questione appaiono illegittime altresì per violazione dell’art. 3 della Costituzione, in quanto, nel disporre la sospensione e la decadenza nei soli riguardi degli amministratori regionali, provinciali e comunali (nonchè di altri enti locali) realizzano un trattamento irragionevolmente differenziato di tali amministratori nei confronti dei titolari di analoghe cariche elettive statali, come quelle di membro del Parlamento e del Governo.

Non sussistono infatti ragioni simili a quelle che hanno condotto questa Corte, nella sentenza n. 310 del 1991, a giustificare l’eccezione alla regola generale introdotta con la norma che sancisce l’ineleggibilità alla sola carica di Sindaco dei condannati (peraltro definitivamente) a certi reati o a certe pene (art. 6, ultimo capoverso, d.P.R. 16 maggio 1960, n.570).

Infatti, da un lato le norme qui in discussione estendono il regime di sospensione a tutti i titolari di cariche elettive regionali e locali, compresi i semplici consiglieri; dall’altro lato, lasciano invece esenti da tale disciplina i titolari delle più importanti cariche elettive statali, come i membri del Parlamento, le cui funzioni non sono certo meno delicate di quelle dei consiglieri provinciali, ed i membri del Governo, le cui funzioni a loro volta non sono certo meno delicate di quelle del presidente o di un componente della giunta provinciale.

Tale violazione del principio di eguaglianza ridonda nella specie in lesione dell’autonomia e della posizione costituzionale della Provincia autonoma.

1.2. Il nuovo terzo comma dell’art. 15 della legge n. 55 del 1990 stabilisce che le disposizioni del primo comma si applicano a “qualsiasi altro incarico” con riferimento al quale l’elezione o la nomina è di competenza, fra l’altro, del consiglio regionale o provinciale, della giunta regionale o provinciale, dei loro presidenti o di assessori regionali o provinciali.

Anche a tali incarichi appaiono applicabili i commi successivi dell’art. 15, salvo il comma 4 quinquies, il quale, stabilendo la decadenza di diritto dalle “cariche indicate al comma 1” nel caso di definitività della condanna o del provvedimento che applica la misura di prevenzione, e omettendo invece qualsiasi richiamo al comma terzo, sembrerebbe riferirsi solo alle cariche elettive elencate nel primo comma dell’articolo.

Le disposizioni in questione, osserva la ricorrente, sancendo una causa di ineleggibilità o di non nominabilità, e demandando al prefetto la competenza a disporre la sospensione nel caso di sopravvenienza di una delle condizioni previste, con riferimento a tutti gli incarichi per i quali l’elezione o la nomina sia di competenza degli organi provinciali, e quindi a tutti gli incarichi negli enti dipendenti o vigilati dalla

Provincia, nonchè negli altri organismi nei quali essa partecipa eleggendo o nominando taluno dei titolari di cariche di ogni natura, violano la competenza provinciale esclusiva in materia di ordinamento degli uffici provinciali (art. 8, n. 1, Statuto speciale). Violano altresì le competenze attribuite alla Provincia per la nomina di organi o per il controllo sugli organi di altri enti: in particolare, quelle spettanti ai sensi dell'art. 54, primo comma, n. 5, Statuto speciale, che demanda alla giunta provinciale la vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui consorzi e sugli altri enti o istituti locali, "compresa la facoltà di sospensione e scioglimento dei loro organi in base alla legge", nonchè la nomina di commissari.

Infatti tali competenze, in particolare quella di cui all'art.8, n. 1 dello Statuto (da ritenersi comunque comprensiva anche della materia concernente gli enti dipendenti dalla Provincia), comportano da un lato che solo la Provincia possa disciplinare i requisiti per la nomina o l'elezione, le cause di ineleggibilità, di decadenza e di sospensione relative agli uffici e organi indicati; dall'altro lato che solo gli organi provinciali (talora espressamente designati dallo Statuto) siano competenti ad adottare provvedimenti come la sospensione di cui è parola nei commi 4 bis e 4 ter.

Anche per quanto riguarda tali incarichi, e per le stesse ragioni sopra illustrate, sussiste altresì la violazione del principio costituzionale di eguaglianza – ridondante in violazione dell'autonomia e della posizione costituzionale della Provincia – che discende dall'aver previsto la sospensione esclusivamente per i titolari degli incarichi per i quali l'elezione o la nomina sia di competenza degli organi provinciali, e non per i titolari di analoghi incarichi per i quali l'elezione o la nomina sia di competenza di organi statali, compresi il Governo e il Parlamento.

1.3. Il nuovo comma 4 septies dell'art. 15 della legge n. 55 del 1990 dispone che, qualora ricorra una delle condizioni di cui al primo comma nei confronti del personale dipendente delle amministrazioni pubbliche, "compresi gli enti ivi indicati" – fra i quali la Provincia e le unità sanitarie locali, i cui dipendenti sono soggetti a disciplina provinciale – "si fa luogo alla immediata sospensione dell'interessato dalla funzione o dall'ufficio ricoperti".

Il seguito del comma stabilisce che "per il personale appartenente alle regioni" (ma è disposto che probabilmente deve ritenersi esteso alle Province autonome di Trento e Bolzano) la sospensione è adottata dal presidente della giunta regionale, "fatta salva la competenza, nella regione Trentino-Alto Adige, dei presidenti delle Province autonome di Trento e di Bolzano".

Il comma 4 octies a sua volta stabilisce che al personale dipendente di cui al comma 4 septies si applicano altresì le disposizioni dei commi 4 quinquies (decadenza di diritto con la definitività della condanna o del provvedimento che applica la misura di prevenzione) e 4 sexies (esclusione dei casi in cui sia stata concessa la riabilitazione).

Ad avviso della ricorrente, per i dipendenti della Provincia e degli enti comunque soggetti alla disciplina provinciale, stabilire i requisiti di accesso all'impiego e le cause di decadenza e di sospensione spetta esclusivamente al legislatore provinciale: è pertanto illegittimo il comma 4 septies in quanto disciplina materie riservate alla competenza provinciale.

Il medesimo comma 4 septies si riferisce al "personale dipendente delle amministrazioni pubbliche, compresi gli enti ivi indicati", e quindi sembrerebbe letteralmente dettare una disciplina estesa anche ai dipendenti delle amministrazioni statali e degli enti dipendenti dallo Stato.

Tuttavia il fatto che il comma taccia del tutto circa la competenza e le procedure per disporre la sospensione di tali dipendenti, mentre la specifica per quanto riguarda gli enti locali e le regioni; il fatto che nell'ultima parte del comma si preveda la comunicazione dei provvedimenti, da parte della cancelleria del tribunale o della

segreteria del pubblico ministero, ai soli “responsabili delle amministrazioni o enti locali indicati al comma 1” (escluse quindi le amministrazioni statali); nonchè infine il riferimento del titolo della legge alle sole “elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali”, fanno ritenere che in realtà, anche per quanto riguarda i dipendenti, la disciplina introdotta sia limitata a quelli delle amministrazioni regionali e locali.

Ma in tal modo si evidenzia anche a questo riguardo, conclude la ricorrente, una violazione dell’art. 3 della Costituzione, che riddonda a sua volta in lesione dell’autonomia e delle posizione costituzionale della Provincia, in quanto non risulta in alcun modo giustificato il diverso e deteriore trattamento riservato dal legislatore statale ai dipendenti della Provincia e degli enti locali rispetto ai dipendenti delle amministrazioni statali, senza che sussistano ragionevoli motivi connessi alle funzioni rispettivamente esplicate.

2.1. Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura Generale dello Stato, deducendo la inammissibilità e l’infondatezza del ricorso e rinviando ad una successiva memoria l’illustrazione dei motivi adottati a sostegno di tali conclusioni.

2.2. Con memoria depositata nei termini, l’Avvocatura Generale dello Stato ha ribadito le proprie conclusioni di inammissibilità e di infondatezza del ricorso.

La difesa del governo richiama, innanzitutto, talune circostanze relative al contesto in cui la disciplina impugnata è stata proposta al Parlamento e da questo approvata. Tra queste, rileva l’Avvocatura, va ricordata la drammatica realtà dell’allargamento della sfera di influenza territoriale della delinquenza organizzata, che dalle tradizionali regioni di origine si è andata estendendo ormai a tutto il territorio nazionale.

Si tratta di una situazione non ulteriormente sostenibile che mina alle radici ogni possibilità di crescita della comunità nazionale e forse anche la sua stessa sopravvivenza.

In questo quadro si inserisce la legislazione cosiddetta antimafia, che trae origini nella legge 10 febbraio 1962, n. 57, e poi via via nelle leggi 31 maggio 1965, n. 575; 26 luglio 1975, n. 354 e 13 settembre 1982, n. 646: con una complessa serie di norme, man mano migliorate ed affinate dall’esperienza operativa, ed in relazione alle nuove emergenze che si andavano manifestando nel tempo, si è tentato di arginare il fenomeno mafioso, cercando di costruire una rete di protezione contro le infiltrazioni della delinquenza organizzata nell’esercizio di attività economiche e nell’amministrazione della cosa pubblica, assicurandone nel contempo la trasparenza ed il buon andamento.

Negli ultimi anni alla legge 19 marzo 1990, n. 55 (recante “Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre forme gravi di manifestazioni di pericolosità sociale”) si è aggiunta la legge 12 luglio 1991, n. 203, che ha convertito il decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, recante provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell’attività amministrativa; dopo pochi giorni, è seguita la legge 22 luglio 1991, n.221, che ha convertito il decreto-legge 31 maggio 1991, n.164, recante misure urgenti per lo scioglimento dei consigli comunali e provinciali e degli organi degli altri enti locali, conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso, ed infine la legge 18 gennaio 1992, n. 16, che, pur recando l’anodino titolo di “norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali”, all’art.1 ha innovato profondamente le disposizioni dell’art. 15 della legge n. 55 del 1990 relative alle elezioni amministrative, nella prospettiva di una lotta sempre più incisiva alla delinquenza organizzata.

Tutta la suddetta normativa, quindi, va ricollegata a quel concetto di ordine pubblico risultante dalla legislazione che si è susseguita dagli anni ‘80 in poi, la cui portata, prima strettamente collegata ai criteri della sicurezza e della quiete pubblica, è stata ampliata e valorizzata sotto il profilo materiale ed empirico come salvaguardia

delle condizioni generali della tranquillità pubblica e della impermeabilità del consorzio civile di fronte a qualsiasi forma di aggressione criminosa.

La normativa più recente avrebbe, quindi, carattere essenzialmente preventivo, mirando ad eliminare le situazioni in cui – a prescindere da ogni accertamento circa il grado di responsabilità individuale dei componenti del consesso – il governo locale viene assoggettato ad anomale interferenze, che ne alterano la capacità di conformare la propria azione ai canoni fondamentali della legalità.

In conclusione, ritiene l'Avvocatura che tutta la normativa antimafia, ivi compresa quella impugnata, sia preordinata alla salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica. Sarebbe quindi vano dolersi di una invasione delle competenze provinciali.

Posto che tutta la legislazione contro la delinquenza organizzata mira a fronteggiare un fenomeno gravissimo che mina alle radici la stessa sopravvivenza della comunità nazionale, ne deriva che il fine primario di tutte le norme, ivi compresa quella oggi in esame, appartiene alla competenza dello Stato, anche se sotto qualche profilo secondario può incidere su materie di competenza provinciale.

Quello che conta, però, è il fine primario, e cioè la lotta alla delinquenza organizzata per la salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Il che è sufficiente a giustificare ed a legittimare l'intervento legislativo dello Stato, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (sentt. nn. 138 del 1972, 243 del 1987, 1044 del 1988, 459 del 1989 e 36 del 1992).

2.3. Quanto alle singole norme impugnate, l'Avvocatura espone quanto segue.

La sospensione immediata e la decadenza di diritto, di cui ai commi 4 bis e 4 quinquies, sono la conseguenza automatica e necessaria del verificarsi dei presupposti indicati nei commi stessi. I provvedimenti di cui al comma 4 ter non avrebbero pertanto natura ed effetti costitutivi, ma solo ricognitivi di una situazione già in atto. Se il concetto di immediatezza – usato dal comma 4 bis – ha un significato, questo non può che essere quello di necessità e di automaticità: una sospensione che per produrre effetti deve prima essere disposta e magari valutata non è immediata. Se si vuol dare, pertanto, un senso ai commi 4 bis e seguenti, non rimarrebbe che riconoscere ad essi natura di disciplina dell'elettorato passivo (con previsione di ipotesi di inleggibilità, di sospensione cautelare automatica o di decadenza) ma non certamente di nuove forme di controllo sugli organi; non sarebbe, pertanto, invocabile la salvaguardia dell'autonomia speciale che definisce fattispecie tassative di controllo sugli organi.

In ordine, poi, alla denunciata violazione dell'art. 3 della Costituzione, l'Avvocatura rileva che il ricorso ex art. 32 della legge 11 marzo 1953, n.87 è previsto ad esclusiva tutela dell'autonomia regionale: solo la ritenuta violazione dei limiti posti a tutela di questa autonomia può esser fatta valere, in sede di impugnazione in via diretta, dalle regioni, che possono impugnare la legge della Repubblica solo se ed in quanto invada la sfera di competenza loro garantita dalla Costituzione.

Inoltre, nel caso specifico, non sarebbe neanche ravvisabile un qualsiasi riflesso ancorchè indiretto sull'autonomia e competenza regionali della pretesa violazione dell'art. 3 della Costituzione da parte della legge n.16/92.

In ogni caso, a prescindere dall'inammissibilità della questione, essa risulterebbe palesemente infondata.

Il principio della parità di trattamento rispetto alle cariche elettive del Parlamento e del Governo sarebbe malamente invocato essendo evidente, da un lato, il differente livello dell'autonomia parlamentare, e, d'altro lato, la valutazione di opportunità politica, esercitata dal legislatore in riferimento alle esperienze pregresse, maturate in sede regionale-locale, in ordine alla necessità di garantire il sistema amministrativo locale dalle infiltrazioni della delinquenza organizzata e comunque dalla occupazione delle relative cariche da parte di personaggi penalmente compromessi.

Quanto alla denunciata violazione dell'autonomia provinciale ad opera del comma terzo dell'art. 15, laddove è previsto che le disposizioni del comma primo si applicano "a qualsiasi altro incarico" con riferimento al quale l'elezione o la nomina è di competenza, fra l'altro, del Consiglio regionale o provinciale ecc., l'Avvocatura richiama, nel senso dell'infondatezza della questione, le considerazioni sopra svolte.

Quanto, infine, alle ulteriori censure dedotte dalla ricorrente in merito ai commi 4 septies e 4 octies, l'Avvocatura dello Stato ribadisce che l'art.15, come modificato dalla legge n. 16/92, persegue, così come nel suo complesso la legislazione antimafia, obiettivi di competenza dello Stato;

che in sede di impugnazione diretta di legge statale, le Regioni possono denunciare esclusivamente la violazione delle proprie sfere di competenza assegnate dalla Costituzione o da leggi costituzionali;

che, infine, la legge disciplina compiutamente i presupposti della sospensione e della decadenza graduandoli in relazione alla gravità delle condanne ed alla natura dei reati. La legge mira a combattere, prevenendo e poi reprimendo, la delinquenza organizzata: è una lotta il cui fine ultimo è la tutela dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza, della sopravvivenza stessa della comunità nazionale, con la ovvia conseguenza che, nel condurre questa lotta a tutela dei principi fondamentali della Costituzione, l'interesse del singolo può e deve cedere il passo a quello della intera collettività.

#### *Considerato in diritto*

1. L'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali) ha integralmente sostituito i primi quattro commi dell'art. 15 della legge 19 marzo 1990, n.55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), aggiungendovi altresì i commi da 4 bis a 4 octies.

La Provincia autonoma di Trento solleva questione di legittimità costituzionale – in riferimento a varie disposizioni dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, nonché all'art. 3 della Costituzione – dei nuovi commi 3, 4 bis, 4 ter, 4 septies e 4 octies del citato art.15 della legge n. 55 del 1990, come appunto introdotti dall'art. 1 della legge n. 16 del 1992.

2. La nuova normativa, modificando in senso rigoroso le previsioni contenute in quella previgente, detta un'ampia disciplina in tema di eleggibilità e, in genere, di capacità di assumere e mantenere cariche od uffici di varia natura nelle regioni, nelle province, nei comuni ed in altri enti ed organismi di autonomia locale.

In particolare, viene introdotta (comma 1) la regola della "non candidabilità" alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali per coloro che hanno riportato condanna, anche non definitiva, per determinati reati (associazione di tipo mafioso o finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti, altri delitti concernenti dette sostanze, ovvero in materia di armi, alcuni delitti commessi da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione); per altri delitti è richiesta la condanna con sentenza definitiva o, quanto meno, confermata in appello; per i delitti più gravi (in materia di mafia, stupefacenti, armi) è, d'altro canto, sufficiente che per i soggetti interessati sia stato disposto il giudizio o che essi siano stati presentati ovvero citati a comparire in udienza per il giudizio; gli stessi effetti, infine, conseguono all'applicazione, anche non definitiva, di una misura di prevenzione in relazione all'appartenenza ad un'associazione di tipo mafioso. Le medesime situazioni comportano che i soggetti in esame "non possono comunque ricoprire" una serie di cariche elettive, anche di secondo grado, e di altri incarichi la cui nomina è di competenza regionale o locale.

È poi, in sintesi, stabilito, per quanto qui più specificamente interessa, che le disposizioni del primo comma si applicano "a qualsiasi altro incarico" in riferimento

al quale l'elezione o la nomina è di competenza dei consigli o delle giunte regionali o locali o dei loro presidenti, sindaci o assessori (comma 3); che l'eventuale elezione o nomina di chi si trovi nelle condizioni sopra indicate è nulla, con l'obbligo della revoca (comma 4); che, qualora dette condizioni sopravvivano dopo l'elezione o la nomina, ciò comporta "l'immediata sospensione dalle cariche", adottata con procedure diverse a seconda dei casi (commi 4 bis e 4 ter); che, da un lato, la sospensione cessa nel caso in cui venga emessa sentenza favorevole all'interessato, anche se non passata in giudicato, mentre, dall'altro, il passaggio in giudicato della sentenza di condanna (o la definitività del provvedimento applicativo della misura di prevenzione) determina la decadenza di diritto dalla carica (commi 4 quater e 4 quinquies); che la disciplina in esame non si applica se viene concessa la riabilitazione (comma 4 sexies); che, infine, qualora una delle condizioni di cui al primo comma si verifichi nei confronti del personale dipendente delle amministrazioni pubbliche, "si fa luogo alla immediata sospensione dell'interessato dalla funzione o dall'ufficio ricoperti" (con procedure diverse a seconda dei casi), con successiva decadenza di diritto a seguito del passaggio in giudicato della sentenza di condanna (commi 4 septies e 4 octies).

3.1. Seguendo l'ordine delle censure come prospettate nel ricorso, occorre in primo luogo esaminare la questione di legittimità costituzionale dei citati commi 4 bis e 4 ter del nuovo testo dell'art. 15 della legge n. 55 del 1990, i quali, come già accennato, prevedono il primo l'immediata sospensione dalla carica qualora alcuna delle condizioni di cui al primo comma sopravvenga dopo l'elezione o la nomina, e il secondo che la sospensione dei presidenti delle giunte regionali, degli assessori e dei consiglieri regionali "è disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro per le riforme istituzionali e gli affari regionali, previa deliberazione del Consiglio dei ministri", mentre negli altri casi la sospensione "è adottata dal prefetto, al quale i provvedimenti dell'autorità giudiziaria sono comunicati a cura della cancelleria del Tribunale o della segreteria del pubblico ministero".

Ad avviso della ricorrente, dette norme, nella parte in cui prevedono la sospensione dei presidenti delle giunte regionali e provinciali e degli assessori e dei consiglieri regionali e provinciali, configurano una nuova forma di controllo sugli organi provinciali, non prevista e non consentita dallo Statuto speciale di autonomia, i cui artt. 49 e 51, nel richiamare rispettivamente gli artt. 33 e 38, prevedono come unico strumento di intervento statale sugli organi provinciali lo scioglimento del Consiglio quando questo compia atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge o non sostituiscia la giunta o il suo Presidente che abbiano compiuto analoghi atti o violazioni, e come unica causa di rimozione dalle cariche di Presidente della giunta o di assessore la revoca ad opera dello stesso Consiglio.

La questione non è fondata.

Come esattamente osserva l'Avvocatura dello Stato, deve ritenersi inesatta la premessa su cui la ricorrente fonda le proprie censure, cioè che la disciplina in esame attenga alla materia del controllo sugli organi.

Va in primo luogo osservato, invero, che le ipotesi di "non candidabilità" alle elezioni previste dal primo comma non costituiscono altro che nuove cause di inleggibilità che il legislatore ha ritenuto di configurare in relazione al fatto di aver subito condanne (o misure di prevenzione) per determinati delitti di particolare gravità. Ciò è confermato dal rilievo, da un lato, che, ai sensi del quarto comma, l'elezione di coloro che versano nelle indicate condizioni "è nulla" e, dall'altro, che la sopravvenienza del fatto dà luogo a conseguenze automatiche e necessarie, quali vanno considerate sia la "decadenza di diritto" (a seguito del passaggio in giudicato della sentenza di condanna) di cui al comma 4 quinquies, sia l'istituto - che forma oggetto specifico di censura - della "immediata sospensione" dalla carica: questa,

infatti, ancorchè adottata con procedure complesse, non può avere altra natura che quella di atto meramente dichiarativo e ricognitivo della situazione determinatasi, privo di qualsiasi elemento di carattere valutativo e discrezionale.

In ogni caso, e ciò vale anche in ordine alle cosiddette cariche elettive di secondo grado (assessori e presidenti delle giunte), è fuori luogo invocare le norme statutarie in tema di controllo sugli organi, in quanto l'impugnato istituto della sospensione dalla carica non può farsi rientrare in tale categoria giuridica, sia per le caratteristiche di automaticità sopra evidenziate, sia per la sua natura di provvedimento cautelare disposto a carico di singole persone, che non comporta alcuna valutazione sull'attività istituzionale dell'organo.

3.2. Parimenti non fondata è la questione – che la ricorrente propone in via subordinata in riferimento alle medesime norme statutarie sopra richiamate – relativa al solo comma 4 ter, nella parte in cui attribuisce la competenza ad adottare il provvedimento di sospensione ad un organo diverso da quello (Presidente della Repubblica) cui lo statuto demanda l'unico potere statale di controllo sugli organi provinciali, e prevede altresì un procedimento diverso da quello stabilito dallo statuto per lo scioglimento, in particolare sopprimendo il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Appare evidente come le considerazioni sopra svolte in ordine alla non riconducibilità della normativa censurata al tema del controllo sugli organi valgano anche in questo caso ad escludere qualsivoglia violazione delle norme statutarie in materia.

3.3. I medesimi commi 4 bis e 4 ter sono altresì censurati in riferimento all'art. 3 della Costituzione, in quanto, nel prevedere la sospensione nei soli confronti dei consiglieri ed assessori regionali e provinciali e non anche dei titolari di analoghe cariche statali, quali i membri del Parlamento e del Governo, realizzerebbero un irragionevole trattamento differenziato a favore di questi ultimi.

L'Avvocatura dello Stato eccepisce l'inammissibilità della questione, sostenendo che la dedotta violazione del principio di eguaglianza non avrebbe alcuna influenza – neanche indiretta – sulla sfera di autonomia garantita alla ricorrente. Ma l'eccezione deve essere respinta, in quanto nel caso in esame non può negarsi, contrariamente a quanto ritiene l'Avvocatura, che la dedotta violazione dell'art. 3 della Costituzione, così come prospettata, sia intimamente connessa con la presunta lesione delle invocate competenze provinciali e si rifletta, pertanto, anche su queste ultime (cfr., da ult., sentt. nn. 343 del 1991 e 393 del 1992).

Nel merito la questione non è fondata.

Invero, non appare configurabile, sotto il profilo della disparità di trattamento, un raffronto tra la posizione dei titolari di cariche elettive nelle regioni e negli enti locali e quella dei membri del Parlamento e del Governo, essendo evidente il diverso livello istituzionale e funzionale degli organi costituzionali ora citati: ne consegue che, anche a prescindere dalle finalità e dalle motivazioni che hanno ispirato la normativa in esame e che saranno appresso illustrate, certamente non può ritenersi irragionevole la scelta operata dal legislatore di dettare le norme impugnate con esclusivo riferimento ai titolari di cariche elettive non nazionali.

4.1. La Provincia di Trento impugna, poi, il nuovo testo del comma 3 dell'art. 15 della legge n. 55 del 1990, il quale estende le disposizioni previste dal primo comma "a qualsiasi altro incarico" con riferimento al quale l'elezione o la nomina è di competenza, fra l'altro, del consiglio regionale o provinciale, della giunta regionale o provinciale, o dei loro presidenti o assessori. Ad avviso della ricorrente, detta norma, unitamente alle successive (e in special modo a quella – comma 4 ter – che attribuisce al prefetto la competenza ad adottare la sospensione dei titolari degli incarichi in esame), viola da un lato la competenza provinciale esclusiva in materia di ordinamento degli uffici provinciali (art. 8, n. 1, dello Statuto speciale), e dall'altro le competenze attribuite alla giunta provinciale in tema di vigilanza e tutela sulle ammini-

strazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui consorzi e sugli altri enti o istituti locali, "compresa la facoltà di sospensione e scioglimento dei loro organi in base alla legge" (art. 54, primo comma, n.5, dello Statuto speciale).

La questione non è fondata.

Occorre a questo punto individuare la ratio e le finalità della normativa in esame, tenuto conto anche del contesto legislativo in cui la stessa si colloca.

Va innanzitutto osservato che, come già detto all'inizio, l'art. 1 della legge n. 16 del 1992 sostituisce quasi integralmente l'art.15 della legge n. 55 del 1990, la quale, come chiaramente evidenziato dal titolo (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), si inserisce nel filone della cosiddetta legislazione antimafia, rappresentato essenzialmente dalle leggi n. 57 del 1962, n. 575 del 1965, n. 354 del 1975 e n. 646 del 1982, alle quali ha apportato varie modifiche.

Il menzionato art. 15 già nel testo originario prevedeva la sospensione da una serie di cariche pubbliche (presidenti di giunte regionali e provinciali, assessori regionali, provinciali e comunali, sindaci, consiglieri comunali e provinciali, ecc.) per coloro che risultassero sottoposti a procedimento penale per il delitto previsto dall'art.416 bis del codice penale, ovvero ad una misura di prevenzione, anche non definitiva, perchè indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso; alla sospensione seguiva la decadenza in conseguenza del passaggio in giudicato della sentenza o della definitività del provvedimento di applicazione della misura di prevenzione.

Tuttavia, si è ritenuto, come risulta ampiamente dai lavori preparatori della legge n. 16 del 1992, che tale disciplina non fosse sufficiente ad arginare il fenomeno delle infiltrazioni di stampo mafioso all'interno degli organi dell'autonomia locale, e si è quindi provveduto da un lato, attraverso l'istituto della non candidabilità alle elezioni, ad "impedire che persone gravemente indiziate di crimini ... di stampo mafioso, proprio mediante il metus che incutono, possano pervenire a cariche elettive", e, dall'altro, ad estendere l'ambito dei destinatari della disciplina "a tutta una serie di altri incarichi che spesso formano la fitta rete attraverso la quale si esprime l'intreccio mafia-politica ed il potere clientelare locale".

In definitiva, la ratio legis, come esattamente rileva l'Avvocatura dello Stato, è quella di costituire una sorta di difesa avanzata dello Stato contro il crescente aggravarsi del fenomeno della criminalità organizzata e dell'infiltrazione dei suoi esponenti negli enti locali; le finalità che si sono intese perseguire sono la salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, la tutela della libera determinazione degli organi elettivi, il buon andamento e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche.

L'intervento dello Stato appare pertanto essenzialmente diretto a fronteggiare una situazione di grave emergenza (che ha imposto tutto un complesso di misure – in vari settori dell'ordinamento – nel cui ambito va inserita anche la legge in esame), emergenza che coinvolge interessi ed esigenze dell'intera collettività nazionale, connessi a valori costituzionali di primario rilievo, in quanto strettamente collegati alla difesa dell'ordine e della sicurezza pubblica. Da ciò consegue, in conclusione, che devono ritenersi sussistenti, nella specie, quei requisiti che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (cfr., fra le altre, sentt. nn. 243 del 1987, 459 del 1989, 36 del 1992), legittimano l'intervento legislativo dello Stato anche quando questo venga ad incidere su materie in linea di principio di competenza regionale o provinciale.

4.2. Anche il terzo comma dell'art. 15 della legge n. 55 del 1990, come nel caso dei commi 4 bis e 4 ter precedentemente esaminati, è poi censurato dalla Provincia di Trento per violazione del principio di eguaglianza, in quanto contempla esclusivamente i titolari degli incarichi per i quali l'elezione o la nomina è di competenza degli organi provinciali e non anche per i titolari di analoghi incarichi per i quali l'elezione o la nomina è di competenza di organi statali, quali il Parlamento o il Governo.



La questione – da ritenere ammissibile per i motivi già esposti sopra al punto 3.3 – non è fondata.

Come si è avuto modo di osservare al punto precedente, il legislatore con la disciplina in esame ha inteso essenzialmente contrastare il fenomeno dell'infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto istituzionale locale e, in generale, perseguire l'esclusione dalle amministrazioni locali di coloro che per gravi motivi non possono ritenersi degni della fiducia popolare. La scelta di intervenire a livello degli enti locali si fonda, come si legge più volte nei lavori preparatori, su dati di esperienza oggettivi, i quali dimostrano che i fenomeni che si intendono arginare trovano in tale ambito le loro principali manifestazioni: tale scelta, pertanto, non può certamente ritenersi viziata da irragionevolezza.

5.1. La ricorrente impugna, infine, i nuovi commi 4 septies e 4 octies dell'art. 15 della legge n. 55 del 1990, i quali estendono al personale dipendente delle amministrazioni pubbliche (compresi gli enti indicati nel primo comma) l'istituto della immediata sospensione dalla funzione o dall'ufficio ricoperti, qualora ricorra alcuna delle condizioni elencate nel medesimo comma 1, nonché (mediante un rinvio al comma 4 quinquies) quello della decadenza di diritto al verificarsi dei presupposti ivi indicati (passaggio in giudicato della sentenza di condanna, definitività del provvedimento applicativo di una misura di prevenzione). È altresì previsto che per il personale degli enti locali la sospensione è disposta dal capo dell'amministrazione o dell'ente locale ovvero dal responsabile dell'ufficio secondo la specifica competenza, mentre per il personale delle regioni e per gli amministratori e componenti degli organi delle uu.ss.ll. la sospensione è adottata dal presidente della giunta regionale, fatta salva la competenza, nella regione Trentino-Alto Adige, dei presidenti delle province autonome.

Ad avviso della ricorrente, le norme in esame violano innanzitutto la competenza provinciale esclusiva in materia di ordinamento degli uffici e del personale ad essi addetto (art. 8, n. 1, dello Statuto speciale), comprensiva ovviamente di tutto ciò che attiene ai requisiti di accesso e alle cause di sospensione e di decadenza dall'impiego.

La questione non è fondata per le identiche ragioni – attinenti alla ratio e alle finalità generali della disciplina impugnata – che hanno già condotto al rigetto delle analoghe censure proposte dalla ricorrente avverso il comma 3 della normativa in esame (v., sopra, punto 4.1).

5.2. Anche in ordine ai commi ora esaminati, la ricorrente denuncia infine la violazione del principio di eguaglianza, in quanto le norme, riferendosi ai soli dipendenti delle amministrazioni regionali e locali e non anche a quelli delle amministrazioni statali, riserverebbero ai primi un trattamento ingiustificatamente deteriore. La questione, ancorchè ammissibile, non è fondata. Vanno qui richiamate, a tal fine, sia in ordine al rigetto dell'eccezione di inammissibilità dell'Avvocatura dello Stato, sia alla dichiarazione di infondatezza della questione, le considerazioni sopra rispettivamente svolte ai punti 3.3 e 4.2.

#### PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15, commi 4 bis e 4 ter, della legge 19 marzo 1990, n.55, introdotti dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), sollevate, in riferimento agli artt. 49 e 51 del d.P.R. 31 agosto 1972, n.670, nonché all'art. 3 della Costituzione, dalla Provincia di Trento con il ricorso in epigrafe;

b) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 3, della legge n. 55 del 1990, come sostituito dall'art.1 della legge n. 16 del 1992, sollevata, in riferimento agli artt. 8, n. 1, e 54, n. 5, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, nonché all'art. 3 della Costituzione, dalla Provincia di Trento con il ricorso in epigrafe;

c) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 15, commi 4 septies e 4 octies, della legge n. 55 del 1990, introdotti dall'art. 1 della legge n. 16 del 1992, sollevate, in riferimento all'art. 8, n. 1, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 e all'art.3 della Costituzione, dalla Provincia di Trento con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21/10/92.

Aldo CORASANITI, Presidente  
Mauro FERRI, Redattore

Depositata in cancelleria il 29/10/92.

**SENTENZA N. 113 ANNO 1993**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente  
Prof. Giuseppe BORZELLINO

Giudici  
Dott. FRANCESCO GRECO - Prof. GABRIELE PESCATORE  
Avv. Ugo SPAGNOLI - Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA  
Prof. Antonio BALDASSARRE - Prof. VINCENZO CAIANIELLO  
Avv. MAURO FERRI - Prof. LUIGI MENGONI  
Prof. ENZO CHELI - Dott. RENATO GRANATA  
Prof. GIULIANO VASSALLI - Prof. CESARE MIRABELLI

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio promosso con ricorso della Regione siciliana notificato l'11 maggio 1992, depositato in Cancelleria il 16 successivo, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della decisione del 12 marzo 1992, n. 58, resa dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana – laddove si è ritenuto che “il ricorso giurisdizionale avverso le operazioni delle elezioni regionali sia immediatamente proponibile avverso la proclamazione degli eletti” anziché avverso la delibera di convalida effettuata dall'Assemblea regionale siciliana – ed iscritto al n. 19 del registro conflitti 1992.

Udito nell'udienza pubblica del 3 novembre 1992 il Giudice relatore Mauro Ferri;

uditi gli avvocati Francesco Castaldi e Salvatore Pensabene Lioni per la Regione siciliana.

*Ritenuto in fatto*

1. Con ricorso notificato l'11 maggio 1992, la Regione siciliana ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in ordine alla decisione n. 58 del 12 marzo 1992 del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, con la quale si è ritenuto che il ricorso giurisdizionale avverso le operazioni delle elezioni regionali sia immediatamente proponibile avverso la proclamazione degli eletti anziché avverso la delibera di convalida effettuata dall'Assemblea regionale siciliana; ed ha chiesto, pertanto, che questa Corte dichiari che “non spetta allo Stato, e per esso al

giudice amministrativo, conoscere e pronunciarsi direttamente sulle operazioni delle elezioni regionali siciliane anteriormente al giudizio definitivo sulla convalida delle elezioni espresso dall'Assemblea regionale siciliana", con conseguente annullamento della decisione impugnata.

La ricorrente premette che l'art. 3 dello Statuto della Regione siciliana attribuisce all'Assemblea regionale legislazione esclusiva in tema di elezioni regionali <<in base ai principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche>>. Ed in attuazione della norma di rango costituzionale, già con il d.l. 25 marzo 1947, n. 204 veniva attribuita all'Assemblea regionale siciliana la convalida dei deputati eletti.

Quindi con l'organica normativa di attuazione (Regolamento interno, artt. 40-61 e legge regionale 20 marzo 1951, n. 29) si è previsto che "L'ufficio centrale circoscrizionale pronuncia provvisoriamente sopra qualunque incidente relativo alle operazioni ad esso affidate, salvo il giudizio definitivo degli organi di verifica dei poteri" (art.56 della citata legge regionale), mentre all'art. 61 della medesima legge si è disposto che: "All'Assemblea regionale è riservata la convalida della elezione dei propri componenti.

Essa pronunzia giudizio definitivo sulle contestazioni, le proteste, e, in generale, su tutti i reclami presentati agli uffici delle singole sezioni elettorali o all'ufficio centrale circoscrizionale durante la loro attività o posteriormente".

Ciò posto – prosegue la ricorrente –, è avvenuto che in occasione dell'impugnazione della sentenza parziale ed interlocutoria del T.A.R. Sicilia – prima sezione staccata di Catania – n. 845/91, il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, con la succitata decisione n. 58/92, nel respingere l'appello proposto dal candidato Canzoniere Salvatore, ha ritenuto ammissibile il ricorso giurisdizionale proposto dal candidato D'Urso Carmelo (secondo dei non eletti della lista n. 1 della circoscrizione di Catania) direttamente avverso la graduatoria dei candidati determinata dall'ufficio centrale circoscrizionale di Catania nelle ultime elezioni per il rinnovo dell'A.R.S., svoltosi il 10 giugno 1991.

Sostanzialmente il Consiglio di giustizia amministrativa è pervenuto a tale conclusione affermando che:

1) secondo il più recente orientamento giurisprudenziale è consentita l'immediata impugnabilità degli atti lesivi pur aventi natura infraprocedi mentale, ciò anche in aderenza alla tutela giurisdizionale di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione;

2) l'assenza della previsione di un termine certo entro il quale dovrebbe intervenire il definitivo giudizio di convalida vulnererebbe il diritto di accesso alle cariche politiche (art. 51 della Costituzione);

3) riconosciuta dall'art. 20 della legge n. 1034 del 1971 la facoltatività dei ricorsi amministrativi, sarebbe venuto meno il principio dell'esperibilità del rimedio giurisdizionale unicamente avverso gli atti definitivi;

4) risulterebbe violato il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, dato che per le regioni a statuto ordinario il giudizio di convalida è riservato solamente per le cause di ineleggibilità e di incompatibilità (art. 17 legge n. 108 del 1968), laddove per la Sicilia la delibera di convalida da parte dell'A.R.S. si estende anche alla regolarità delle operazioni elettorali.

Le anzidette statuizioni, afferma la ricorrente, rappresentano una menomazione delle attribuzioni ad essa costituzionalmente garantite e risultano, pertanto, invasive delle competenze regionali per le seguenti considerazioni.

L'affermazione del Consiglio di giustizia amministrativa circa la diretta impugnabilità della proclamazione degli eletti non si risolve in un errore di diritto, avendo il medesimo giudice collegato detta immediata impugnabilità con la facoltà di adire, alternativamente, il giudice o l'Assemblea regionale; sicchè la decisione si risolve in una sottrazione di competenza attribuita alla regione in subiecta materia (art. 3 Statuto siciliano ed artt. 116 e 5 della Costituzione) e, quindi, in una "invasione della sua

sfera di autonomia perpetrata dal giudice con assoluta esorbitanza dalla giurisdizione” (Corte cost. sent. n. 175 del 1991). Infatti con l’impugnata decisione è stata eliminata la parte finale dell’iter procedimentale, cioè “la convalida della elezione dei propri componenti” (“riservata all’Assemblea regionale”: art. 61 della ripetuta legge regionale n. 29 del 1951), che costituisce “la fase conclusiva del complesso procedimento elettorale” (sent. n. 115 del 1972).

La normativa che assicura alla Regione siciliana (per di più ad autonomia differenziata) il potere di convalida costituisce un’applicazione del più generale principio giurispubblicistico secondo cui tutti gli organi elettivi hanno il diritto-dovere di pronunciarsi sulla propria legittima composizione.

Orbene, se ciò vale in generale per tutti quei collegi dotati di quella particolare autonomia che deriva loro dal voto popolare, per quanto concerne segnatamente le elezioni regionali siciliane, questa Corte, con la citata sentenza n.115 del 1972, nell’affermare che nella materia di specie va assicurata una necessaria coerenza fra Statuto siciliano e Costituzione, ha fissato i seguenti principi: a) che la convalida è l’atto conclusivo di un unico complesso procedimento elettorale; b) che la convalida si annovera fra gli atti definitivi “nel senso che questi concludono, appunto, quel procedimento”; c) che va sempre data un’interpretazione delle norme statutarie che ne assicuri la compatibilità con la Costituzione.

Ed alla stregua dei sopradetti insegnamenti, il richiamo dell’art. 3 dello Statuto “ai principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche”, è stato armonizzato secondo criteri di ragionevolezza da questa Corte, la quale ha dichiarato l’indeclinabile presuppositività della delibera di convalida e, quindi, del giudizio definitivo sui reclami elettorali, quale intangibile prerogativa dell’organo politico in apicibus della Regione siciliana, cioè l’Assemblea regionale; fermo restando che quest’ultima non essendo un organo “supremo” (quali, per converso, sono le Camere) è privo di autodichia, sicché avverso le determinazioni finali dell’A.R.S. è sempre assicurata la tutela giurisdizionale.

Ebbene, l’unico modo di assicurare “la necessaria coerenza fra Statuto siciliano e Costituzione” consiste nell’individuare la delibera di convalida come quell’atto “definitivo”, in quanto atto terminale del complesso procedimento, ed, in quanto tale, unico atto impugnabile.

L’avere, dunque, disapplicato (da parte del Consiglio di giustizia amministrativa) la legge regionale ed il regolamento assembleare attuativi dello Statuto (Corte cost. sent. n. 285 del 1990), eliminando la fase conclusiva del procedimento, e, quindi, facendo leva sulla circostanza che pur gli atti non definitivi risultano impugnabili, rappresenta oggettivamente un palese travisamento della sequenza procedimentale così come risulta prefigurata dalla legge e, quindi, un esautoramento delle prerogative regionali.

Ne discende, dunque, per la questione in esame, l’ingiustificata assimilazione – operata dal giudice amministrativo – alla tematica della immediata ricorribilità degli atti non definitivi, dato che per questi ultimi – come è noto – non necessariamente debbono intervenire i successivi atti definitivi. In buona sostanza l’ottica – per così dire – di tipo impugnatorio ha “spinto” il giudice a disapplicare la normativa regionale, di tal chè conclude affermando che l’interessato potrà adire facoltativamente o la via giurisdizionale o quella amministrativa, “ferma restando la naturale prevalenza del momento (e della decisione) giurisdizionale sul momento (e la decisione) amministrativa”.

In tal modo il Consiglio di giustizia amministrativa ha sostanzialmente configurato la convalida delle elezioni quasi come una sorta di ricorso gerarchico improprio, alla stregua di un atto che conclude un procedimento di secondo grado e non, per converso, come l’ineludibile atto dell’unico procedimento elettorale, che riguarda, comunque, tutti i deputati proclamati dagli uffici centrali circoscrizionali.

Del resto, dallo straripamento posto in essere con la pronuncia impugnata, con-

seguirebbe un sindacato da parte del giudice in un procedimento non ancora concluso, non dando così all'Assemblea regionale la possibilità di adottare preliminarmente le proprie determinazioni. L'atto terminale obbligatorio e necessario per legge finirebbe, dunque, con l'essere svuotato di significato, risultando in definitiva una mera presa d'atto delle antecedenti statuizioni del giudice.

Non può, allora, disconoscersi il travolgimento operato con l'impugnata decisione dei principi affermati da questa Corte con la più volte ripetuta sentenza n. 115 del 1972 (ulteriormente ribaditi con la sentenza n. 167 del 1985) e la contestuale sottrazione delle attribuzioni spettanti all'organo politico (cfr. sentt. nn. 175 e 99 del 1991). Ciò in violazione, altresì, degli artt. 113, 101, 102, 104, 116 e 118 della Costituzione.

Quanto poi alla asserita mancanza nella normativa regionale di un termine certo e perentorio entro il quale deve essere concluso il procedimento amministrativo di verifica dei poteri, la ricorrente osserva che è indiscutibile che l'art.61 del Regolamento interno dell'Assemblea prevede il termine di un anno per la definizione delle operazioni attinenti alla convalida. Peraltro, in caso di inerzia, l'interessato potrebbe sempre attivare la procedura del silenzio-rifiuto secondo l'inequivoco orientamento di questa Corte (sent. n.167 del 1985).

Infine, circa l'asserita prospettazione della violazione dell'art. 3 della Costituzione per il fatto che all'Assemblea regionale siciliana (così come alle altre regioni a statuto speciale) è riservata anche la convalida sulla regolarità delle operazioni elettorali, laddove nelle altre regioni a statuto ordinario concerne soltanto le cause di ineleggibilità e di incompatibilità, la ricorrente osserva, da un lato, che la posizione differenziata prevista dalla Costituzione per le regioni a statuto speciale rende queste ultime non omogenee a quelle a statuto ordinario (v. sent. n.134 del 1975), e, dall'altro, che, se l'esistenza della de libera di convalida nelle Regioni a statuto ordinario in tema di eleggibilità viene considerata un indeclinabile presupposto processuale dell'azione per adire il giudice ordinario – malgrado si tratti di far valere diritti soggettivi –, allora non può certamente ritenersi ingiustificata la prerogativa attribuita all'Assemblea regionale siciliana (con norme di rango costituzionale) di essere titolare, nella fase conclusiva del procedimento, del potere di convalida anche per le operazioni elettorali (che riguardano, ben vero, posizioni di interesse legittimo), considerata, peraltro, l'intangibile tutela giurisdizionale, comunque successivamente assicurata avanti il giudice amministrativo.

2. Il Presidente del Consiglio dei ministri non si è costituito in giudizio.

#### *Considerato in diritto*

1. La Regione siciliana ha sollevato conflitto di attribuzioni nei confronti dello Stato in ordine alla decisione n. 58 del 12 marzo 1992 del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, con la quale è stato affermato che il ricorso giurisdizionale avverso le operazioni delle elezioni regionali è immediatamente proponibile nei confronti dell'atto di proclamazione degli eletti adottato dall'ufficio elettorale circoscrizionale.

Ad avviso della ricorrente, con tale statuizione è stata eliminata la parte finale dell'iter procedimentale, cioè la convalida della elezione dei propri componenti da parte dell'Assemblea regionale, a questa riservata dall'art. 3 dello Statuto regionale (approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455), dall'art. 4, lett. a), delle norme di attuazione del medesimo (approvate con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 25 marzo 1947, n. 204), nonché dalla legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 (art. 61) e dal Regolamento interno dell'Assemblea regionale (artt. da 40 a 61). La decisione impugnata si risolverebbe in una sottrazione di competenza costituzionalmente attribuita alla Regione in materia e quindi in una invasione della sua sfera di autonomia perpetrata dal giudice con assoluta esorbitanza dalla giu-

risdizione, con violazione altresì degli artt. 5, 101, 102, 104, 113, 116 e 118 della Costituzione.

2. Così come è stato prospettato dalla ricorrente il conflitto è ammissibile.

La Regione, infatti, non censura il modo in cui il giudice amministrativo ha in concreto esercitato la giurisdizione, ma, in definitiva, il fatto in sé di averla esercitata nei confronti di un atto che sarebbe alla giurisdizione stessa sottratto in virtù delle attribuzioni costituzionalmente garantite alla ricorrente; tanto basta, secondo la giurisprudenza di questa Corte (cfr. sentt. nn. 289 del 1974, 183 del 1981, 70 del 1985, 285 del 1990, 99 e 175 del 1991), agli effetti dell'ammissibilità del conflitto.

3. Nel merito deve essere riconosciuta la competenza del giudice amministrativo, ed il ricorso deve essere respinto sotto ogni profilo.

Lo Statuto di autonomia speciale della Regione siciliana, approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 – prima ancora, come è noto, delle elezioni dell'Assemblea Costituente – attribuisce (art. 3) alla Regione stessa la potestà legislativa in materia di elezione dell'Assemblea regionale col solo limite del suffragio universale diretto e segreto e dei principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche. L'art. 42 dello Statuto prevedeva che le prime elezioni si tenessero "in base alla emananda legge elettorale politica dello Stato"; le elezioni furono indette per il 20 aprile 1947 con il decreto del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1946, n. 456, applicando le disposizioni del decreto legislativo luogotenenziale 10 marzo 1946, n. 74, relative all'elezione dell'Assemblea Costituente.

L'Assemblea regionale si dette poi, ai sensi delle citate norme statutarie, la propria legge elettorale (legge regionale 20 marzo 1951, n. 29).

Nel primo periodo di vita dell'autonomia speciale si ritenne da parte della Regione siciliana che la posizione costituzionale dell'Assemblea regionale fosse equiparabile a quella delle due Camere del Parlamento. Ma fino dalla sentenza n. 66 del 1964 questa Corte ricondusse tale posizione nei termini compatibili con l'ordinamento costituzionale: escluse ogni possibile estensione all'Assemblea regionale dei poteri e delle prerogative tipiche del Parlamento, e ribadì che le norme in tema di giurisdizione sono di assoluta ed esclusiva competenza statale. Con la successiva sentenza n. 115 del 1972, sul tema specifico del contenzioso elettorale, la Corte ha nuovamente affermato "che alle Regioni, anche se a statuto speciale, non spetta competenza alcuna in tema di giurisdizione...

E perciò non può revocarsi in dubbio che, in applicazione di tale principio, come non sono ammissibili leggi regionali sulla giurisdizione, così non è ammissibile che leggi regionali escludano la giurisdizione".

Conseguentemente la Corte ha ritenuto che "le disposizioni contenute nella legge statale che disciplinò le prime elezioni regionali (D.L.C.P.S. 25 marzo 1947, n. 204), nella legislazione regionale (legge regionale 20 marzo 1951, n. 29) e nel Regolamento interno dell'Assemblea (specialmente nell'art. 41) devono essere interpretate in un modo che le renda compatibili con la Costituzione: di tal che <il giudizio definitivo> sui reclami elettorali, la <convalida delle elezioni>, la <incontestabilità> della pronuncia finale e così via sono tutte espressioni che correttamente vanno riferite alla fase conclusiva del complesso procedimento elettorale e che qualificano come definitivi gli atti relativi nel senso che questi concludono, appunto, quel procedimento: non certo nel senso della preclusione di una successiva fase giurisdizionale, nella quale le situazioni subietive degli interessati possano trovare quella tutela che la Costituzione a tutti riconosce" (citata sent. n. 115 del 1972).

4. Del resto la Regione ricorrente non pone in discussione la esperibilità della tutela giurisdizionale (sia dinanzi al giudice ordinario, sia dinanzi al giudice amministrativo) in ordine alle elezioni dell'Assemblea regionale, ma sostiene che detta tutela non possa esperirsi se non nei confronti della deliberazione di convalida degli elet-

ti da parte dell'Assemblea, considerata come atto definitivo che conclude il complesso procedimento elettorale.

Tale assunto sarebbe suffragato dalla citata sentenza n.115 del 1972 di questa Corte e da una più recente pronunzia sulla medesima materia, la n. 167 del 1985.

Ma – come è stato già detto – la tesi della Regione non può essere accolta.

Una attenta e corretta lettura delle pronunce surrichiamate dimostra che i principi in esse affermati – dai quali questa Corte non intende discostarsi – conducono a conclusioni antitetiche rispetto all'assunto della Regione siciliana.

Invero, partendo dalle premesse poste in tema di giurisdizione dalla sentenza n. 66 del 1964 e confermate dalla sentenza n. 115 del 1972, la quale interpreta le disposizioni concernenti l'elezione dell'Assemblea regionale siciliana e in particolare quelle relative al procedimento di convalida degli eletti in modo conforme a Costituzione, si evince che "il giudizio definitivo" riservato all'Assemblea regionale, "sulle contestazioni, le proteste, e, in generale, su tutti i reclami presentati agli uffici delle singole sezioni elettorali o all'ufficio centrale circoscrizionale durante la loro attività o posteriormente" – previsto dall'art. 61 della legge regionale n. 29 del 1951 – ha carattere puramente amministrativo. Altrettanto va detto, ovviamente, per il contenzioso disciplinato dagli artt. 40-61 del Regolamento interno dell'Assemblea medesima.

Quanto, poi, alla sentenza n. 167 del 1985, va considerato che con essa la Corte dichiarò inammissibile per irrilevanza la questione di legittimità costituzionale degli artt. 56 e 61 della più volte menzionata legge regionale n. 29 del 1951 concernente le elezioni dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana.

A tale conclusione la Corte pervenne osservando che lo stesso T.A.R. remittente aveva affermato che "la pregiudiziale eccezione di inammissibilità del ricorso per mancanza del momento conclusivo del procedimento elettorale, si appalesa fondata" ed aveva aggiunto che l'effetto conclusivo del procedimento non può essere attribuito all'atto di proclamazione, al quale quindi non può essere riconosciuto carattere di definitività, deducendone infine "la intempestività del rimedio giurisdizionale". È pertanto evidente che la Corte non poteva che prendere atto di una irrilevanza manifestata ex ore suo dal giudice remittente e dichiarare di conseguenza la inammissibilità della questione.

Esattamente quindi il Consiglio di giustizia amministrativa, ponendosi il problema della sentenza n. 167 del 1985, ne ha sottolineato il carattere di declaratoria di inammissibilità per irrilevanza, osservando che la questione della diretta impugnabilità dell'atto dell'ufficio elettorale circoscrizionale non aveva formato oggetto di specifico esame della Corte, cui non può pertanto essere ricondotta la tesi che l'unico atto impugnabile in sede giurisdizionale sia l'atto di convalida adottato dalla stessa Assemblea regionale.

5. Tanto chiarito, devono essere coerentemente sviluppate le conseguenze che derivano dal carattere amministrativo delle decisioni finali dell'Assemblea, anche se adottate in seguito a reclami, proteste o ricorsi.

Ribadito che alle regioni, anche se a statuto speciale, non spetta competenza alcuna in tema di giurisdizione e che, in applicazione di tale principio, come non sono ammissibili leggi regionali sulla giurisdizione, così non è ammissibile che leggi regionali escludano la giurisdizione, va anche affermato che le modalità di esercizio del fondamentale diritto alla tutela giurisdizionale non possono essere diverse in una regione rispetto al restante territorio nazionale, soprattutto quando la diversità verrebbe a tradursi in un sostanziale indebolimento della tutela stessa.

Ora, non può esservi dubbio che anche per quanto riguarda il contenzioso elettorale riservato alla competenza del giudice amministrativo, nella materia delle operazioni elettorali, debba valere la regola sancita dagli artt. 2 e 20 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, che ha eliminato il requisito della definitività dell'atto amministrativo quale condizione necessaria per la proponibilità del ricorso giurisdizionale; tale



principio è stato confermato in via generale dalla recente sentenza n.42 del 1991 di questa Corte, la quale ha sottolineato “l’esigenza di uniformità della tutela, in ordine a situazioni soggettive di identica natura”. Occorre inoltre considerare che detta esigenza appare assolutamente evidente nei ricorsi concernenti le operazioni elettorali, dato che l’ufficio elettorale circoscrizionale con l’atto di proclamazione degli eletti assegna i seggi e attribuisce agli eletti medesimi il diritto a ricoprire la carica elettiva, nonchè definisce la graduatoria dei candidati ad ogni effetto che possa derivarne anche per i non eletti, ove si verifichino successivamente vacanze per qualsiasi causa.

Condizionare all’esaurimento del procedimento amministrativo elettorale, di cui la convalida degli eletti costituisce l’atto conclusivo, la proponibilità del ricorso giurisdizionale per chi si ritenga leso dall’atto di proclamazione dei risultati, darebbe luogo ad una grave limitazione del fondamentale diritto di ogni persona di agire in giudizio a tutela delle proprie posizioni soggettive.

6. Correttamente dunque il Consiglio di giustizia amministrativa ha ritenuto che “le norme regionali in questione, alla luce dell’indicata evoluzione dell’ordinamento, vadano interpretate nel senso che il ricorso giurisdizionale avverso le operazioni delle elezioni regionali sia immediatamente proponibile avverso la proclamazione degli eletti”.

A questa conclusione il giudice è pervenuto, del resto, in via ermeneutica, limitandosi ad interpretare la normativa sottoposta al suo esame alla luce dei principi costituzionali: non può, quindi, certamente parlarsi, come sostiene la ricorrente, di “disapplicazione” delle norme regionali, ben diverso essendo il caso – richiamato dalla Regione – della sent. n. 285 del 1990, in cui era stato esercitato dichiaratamente un abnorme potere di disapplicazione di leggi regionali (trattate alla stregua di atti amministrativi) per presunta incostituzionalità.

Al sistema generale di tutela giurisdizionale in materia di elezioni, si contrappone quale unica eccezione, ai sensi dell’art. 66 della Costituzione, la riserva di competenza esclusiva del Parlamento a giudicare sui titoli di ammissione dei propri componenti.

Una volta escluso, come è stato ricordato al punto 3, che all’Assemblea regionale siciliana possa estendersi detta riserva, che solo per il Parlamento è prevista in Costituzione e solo per il Parlamento trova giustificazione storica e sistematica, non vi è ragione alcuna su cui fondare l’attribuzione alla Regione, seppure dotata di autonomia speciale, di una disciplina particolare e diversa in tema di tutela giurisdizionale, quale sarebbe quella della condizione della definitività dell’atto (nella specie il provvedimento di convalida degli eletti) per la proponibilità del ricorso al giudice. Va pertanto riconosciuto che il Consiglio di giustizia amministrativa ha esercitato la giurisdizione di propria spettanza senza invadere o ledere, con la decisione nei cui confronti è stato sollevato conflitto di attribuzione, competenze costituzionalmente garantite alla Regione siciliana.

#### PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che spetta allo Stato e per esso al giudice amministrativo giudicare sui ricorsi in materia di operazioni elettorali per l’elezione dei deputati dell’Assemblea regionale siciliana direttamente proposti avverso l’atto di proclamazione degli eletti adottato dall’Ufficio elettorale circoscrizionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24/03/93.

Giuseppe BALDASSARRE, Presidente  
Mauro FERRI, Redattore

Depositata in cancelleria il 26/03/93.

**SENTENZA N. 344 ANNO 1993**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente

Prof. Francesco Paolo CASAVOLA

Giudici

Prof. GABRIELE PESCATORE - Avv. UGO SPAGNOLI  
Prof. ANTONIO BALDASSARRE - Prof. VINCENZO CAIANIELLO

Avv. MAURO FERRI - Prof. LUIGI MENGONI

Prof. ENZO CHELI - Dott. RENATO GRANATA

Prof. GIULIANO VASSALLI - Prof. FRANCESCO GUIZZI

Prof. CESARE MIRABELLI - Prof. FERNANDO SANTOSUOSSO

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7, commi primo, lett.a), secondo, terzo e quarto, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati) e dell'art. 2 della legge 27 febbraio 1958, n. 64 (Modifiche alla legge 6 febbraio 1948, n. 29, <<Norme per la elezione del Senato della Repubblica>>) promosso con ordinanza emessa il 25 febbraio 1992 dal Tribunale di Firenze nel procedimento di volontaria giurisdizione proposto da Lessona Carlo nei confronti della Regione Toscana ed altro, iscritta al n. 365 del registro ordinanze 1992 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 1992.

Visti l'atto di costituzione della Regione Toscana nonchè l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 20 aprile 1993 il Giudice relatore Antonio Baldassarre;

uditi l'Avvocato Carlo Mezzanotte per la Regione Toscana e l'Avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. - Il Tribunale di Firenze ha sollevato, con ordinanza regolarmente notificata e comunicata, questione di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione, nei confronti dell'art.7 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, nella parte in cui dichiara non eleggibili alla Camera dei deputati i consiglieri regionali,

imponendo agli stessi l'obbligo di presentare le di missioni e di cessare dalle funzioni almeno 180 giorni prima della data di scadenza del quinquennio di durata della Camera dei deputati o, in caso di scioglimento anticipato, entro il termine di sette giorni dalla data di pubblicazione del decreto di scioglimento nella Gazzetta Ufficiale.

Il caso nasce allorchè un consigliere della Regione Toscana, Stefano Passigli, intendendo candidarsi alle elezioni per la Camera dei deputati, ha rassegnato le proprie dimissioni dal Consiglio regionale, secondo quanto richiesto dall'art. 7 del d.P.R. n. 361 del 1957. Convocato per la discussione dell'"accettazione" delle predette dimissioni, il Consiglio regionale, ritenendo la previsione dell'ineleggibilità in luogo della incompatibilità di dubbia conformità rispetto alla Costituzione, ha sospeso la presa d'atto delle dimissioni. Contro quest'ultima delibera ha proposto ricorso il primo dei non eletti nella lista alla quale apparteneva il Passigli, Carlo Lessona, il quale aspirava a subentrare al posto del consigliere dimissionario dopo che fosse stato accertato il dovere del Consiglio regionale di prender atto delle dimissioni presentate.

In punto di rilevanza, il giudice a quo osserva che, ove la disposizione contestata dovesse essere ritenuta non contraria a Costituzione, si dovrebbe concludere per l'illegittimità della deliberazione consiliare contestata in quanto adottata su un presupposto errato, mentre, nell'ipotesi opposta, la suddetta deliberazione dovrebbe essere considerata legittima e il ricorso del Lessona dovrebbe essere consequenzialmente respinto.

I dubbi di costituzionalità espressi dal giudice a quo muovono dal rilievo, più volte affermato da questa Corte, secondo il quale in materia di elettorato passivo la regola è costituita dalla più ampia apertura possibile a tutti i cittadini, essendo consentite le limitazioni a tale principio soltanto se basate su criteri di rigorosa razionalità: nelle parole di questa Corte, l'eleggibilità è la regola, mentre l'ineleggibilità e l'incompatibilità rappresentano l'eccezione. Più in particolare, l'ineleggibilità risulta giustificata soltanto se ragionevolmente collegata all'esigenza di evitare la *captatio benevolentiae* degli elettori;

l'incompatibilità, invece, soltanto se strettamente connessa al fine di assicurare il corretto esercizio delle funzioni elettive.

Nell'applicare tali principi al caso di specie, il giudice rimettente osserva che dai lavori preparatori emerge chiaramente che con la disposizione impugnata il legislatore intendeva, non già evitare che il consigliere regionale potesse in fluire sull'elettorato, ma affermare l'inconciliabilità dello svolgimento della carica di consigliere regionale con quella di parlamentare a causa del carattere assorbente del primo.

Questa intenzione, secondo il giudice a quo, ha un riscontro obiettivo nel fatto che il consigliere regionale, non possedendo poteri propri e agendo sempre in collegio, non può indurre alcun *metus potestatis* in ordine alle scelte che deve compiere il corpo elettorale. Di qui deriva l'irrazionalità in sè della disposizione denunziata.

Sussistono, poi, ad avviso del giudice rimettente, tre distinti profili di ingiustificata disparità di trattamento.

Innanzitutto, la disposizione impugnata discriminerebbe irragionevolmente i consiglieri regionali rispetto ai deputati nazionali, ai ministri e ai sottosegretari, i quali, pur essendo titolari di poteri propri in grado di condizionare le scelte dell'elettorato, sono sottoposti semplicemente a un regime d'incompatibilità.

In secondo luogo, un ulteriore profilo di irragionevole disparità di trattamento risiederebbe nel fatto che, mentre i consiglieri regionali non possono candidarsi al Parlamento nazionale senza aver prima rassegnato le dimissioni dal loro incarico, analogo obbligo non sussiste per gli stessi in relazione alle elezioni al Parlamento europeo, nonostante che la configurazione delle circoscrizioni territoriali per queste ultime renda senz'altro più rilevanti i fenomeni di *captatio benevolentiae*. In definitiva, continua il giudice a quo, mal si giustifica che il deputato italiano possa candidarsi

ed essere eletto al Parlamento europeo; che il parlamentare europeo possa essere eletto ed espletare contemporaneamente il mandato di parlamentare nazionale; che il consigliere regionale possa partecipare, come tale, alla competizione per il Parlamento europeo, ma non possa farlo nelle elezioni per il Parlamento nazionale.

Un ultimo profilo d'irragionevole disparità di trattamento sarebbe presente, sempre secondo il giudice a quo, nella disposizione impugnata, in quanto quest'ultima riserva una disciplina deteriore ai consiglieri regionali rispetto ad altre categorie considerate nello stesso art. 7, primo comma, del d.P.R. n. 361 del 1957. Infatti, soltanto ai primi viene imposto l'obbligo di dimettersi molti mesi prima della presentazione della candidatura, vale a dire in un momento in cui non può sussistere alcuna certezza sull'effettiva assegnazione ad essi della candidatura.

Il giudice a quo segnala, poi, nel dispositivo dell'ordinanza che le censure sopra ricordate potrebbero valere anche contro l'art.2 della legge 27 febbraio 1958, n. 64, nella parte in cui estende la disciplina prevista dall'art. 7 del d.P.R. n. 361 del 1957 alle elezioni per il Senato della Repubblica.

2. - È intervenuta in giudizio la Regione Toscana per chiedere che la questione sia accolta.

In punto di rilevanza, la Regione, nel ricordare in linea di fatto che il Consiglio regionale, pur nutrendo dubbi sulla costituzionalità dell'art. 7, ha preso atto della decadenza del consigliere Passigli e che, quest'ultimo, dopo che aveva impugnato tale delibera, è stato eletto alla Camera dei deputati, ritiene che tutto ciò non abbia fatto venir meno la pregiudizialità della questione sollevata rispetto al giudizio a quo, poichè dall'accertamento della costituzionalità dell'articolo impugnato e, quindi, della legittimità della delibera adottata, dipende la determinazione del momento in cui il consigliere Passigli ha cessato di ricoprire la carica regionale, vale a dire la data della dichiarazione di decadenza ovvero quella di dichiarazione della elezione alla Camera dei deputati.

Riguardo al merito della questione sollevata, la Regione, nel ricordare che un'identica questione è stata dichiarata non fondata da questa Corte con la sentenza n. 5 del 1978, sostiene che le novità normative e giurisprudenziali intercorse nel frattempo hanno prodotto una modificazione sostanziale dei termini della questione stessa. Sotto questo profilo, dopo aver ripreso le valutazioni espresse dall'ordinanza di rimessione relative al trattamento discriminatorio del consigliere regionale rispetto a quello concernente altre cariche elettive e all'indubbio parallelismo della ratio della disposizione impugnata con quella della incompatibilità (ratio che sarebbe confermata dalla mancata limitazione della ineleggibilità al territorio regionale e dalla estensione della stessa ineleggibilità soltanto ai presidenti delle giunte provinciali e ai sindaci di comuni con più di 20.000 abitanti), la Regione sottolinea che la legge 24 gennaio 1979, n. 18, nel prevedere l'incompatibilità soltanto per il presidente della giunta regionale e per gli assessori regionali, ha chiaramente riconosciuto le differenti responsabilità poste a carico di questi ultimi rispetto ai consiglieri regionali (i primi svolgono funzioni monocratiche di amministrazione attiva, gli altri soltanto funzioni collegiali o di controllo) e, in ogni caso, ha operato per ipotesi analoghe una netta scelta a favore dell'incompatibilità, e non dell'ineleggibilità.

Secondo la medesima parte, la disposizione impugnata sarebbe altresì priva di coerenza interna, dal momento che sottopone alla stessa disciplina posizioni sostanzialmente diverse, alcune delle quali sono collegate a funzioni di amministrazione attiva (presidente provinciale e sindaco di comune con più di 20.000 abitanti), altre no (consigliere regionale). La stessa disposizione, inoltre, mentre per le categorie appena indicate prevede l'obbligo delle dimissioni, per altre, invece, richiede semplicemente l'effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito.

Quest'ultima discriminazione è tanto più irrazionale, secondo la Regione Toscana, ove si consideri che l'adempimento di quell'obbligo è fissato in una data

nella quale (in base all'art. 20, primo comma, dello stesso d.P.R. n. 361 del 1957) il dimissionario non può avere ancora la certezza di venir candidato.

Un'ulteriore discriminazione a danno delle categorie ora considerate sarebbe implicata pure dal quarto comma dell'impugnato art. 7, il quale dispone solo per i soggetti indicati, e non per tutti quelli per i quali è prevista l'ineleggibilità, la decadenza dalla carica ricoperta a seguito della presentazione della candidatura.

Sul piano della giurisprudenza costituzionale, la Regione Toscana sottolinea come nelle decisioni successive a quella del 1978 questa Corte abbia richiesto una rigorosa giustificazione razionale per i limiti posti al diritto di elettorato passivo e abbia ammesso che nelle leggi più recenti si sia realizzata un'attenuazione delle differenze tra ineleggibilità e incompatibilità.

3. - Il Presidente del Consiglio dei ministri è intervenuto in giudizio per chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

Sotto il primo profilo, la difesa dello Stato sostiene che il giudice a quo, chiamato a decidere della legittimità della delibera consiliare sulla presa d'atto delle dimissioni, avrebbe potuto risolvere la controversia indipendentemente dal dubbio di costituzionalità sollevato, non spettando al Consiglio regionale di negare l'applicazione a una legge dello Stato, nutrendo dubbi sulla sua costituzionalità.

Per quanto riguarda il merito della questione, l'Avvocatura dello Stato osserva, innanzitutto, che il giudice a quo sembra chiedere a questa Corte di rimediare a un preteso "errore" del legislatore e di trasformare una situazione di ineleggibilità in una di incompatibilità. Secondo la difesa dello Stato, il legislatore avrebbe disciplinato coerentemente e non irragionevolmente la materia, non solo nelle modalità concrete (come, ad esempio, nel collegare l'effetto di decadenza all'accettazione della candidatura, e non all'assunzione della carica di parlamentare), ma anche nella sostanza: la *captatio benevolentiae*, infatti, va commisurata pure in relazione alla funzione legislativa e, in particolare, ai poteri del singolo consigliere di proposta delle leggi. E, del resto, il giudizio di legittimità costituzionale di questa Corte dovrebbe limitarsi a verificare se la carica pubblica configurata come causa d'ineleggibilità sia tale, ove sia rivestita da un candidato alle elezioni nazionali, da potersi ragionevolmente ritenere che possa influenzare in modo scorretto la competizione elettorale, e non potrebbe spingersi, invece, sino al punto di apprezzare l'intensità di tale influenza. Ove ciò facesse, come sembra richiedere il giudice a quo, invaderebbe la sfera dell'opportunità politica riservata al legislatore.

In ordine alle pretese disparità di trattamento prospettate dal giudice a quo, l'Avvocatura dello Stato, dopo aver ricordato che la giurisprudenza costituzionale formatasi in materia ha avuto ad oggetto soltanto situazioni personali non differenziabili da quelle costituenti causa di ineleggibilità ovvero situazioni personali diversamente trattate ai fini della eleggibilità alla stessa carica, sottolinea che il caso di specie non rientra nè nell'una, nè nell'altra ipotesi: il giudice a quo, infatti, non chiede di modificare i confini di una categoria sottoposta a ineleggibilità includendovi situazioni che, benchè non contemplate, siano appartenenti alla medesima categoria individuata dal legislatore, ma chiede piuttosto di sopprimere un motivo di ineleggibilità e di trasformarlo in incompatibilità basandosi su una analogia molto larga. In effetti, i confronti operati dall'ordinanza di rimessione hanno ad oggetto, secondo la difesa dello Stato, situazioni non omogenee, ora perchè queste appartengono a diversi livelli, ora perchè concernono posizioni considerate in termini invertiti, ora perchè ineriscono a ordinamenti differenti. In relazione a quest'ultima ipotesi, l'Avvocatura dello Stato sottolinea che la mancata previsione della ineleggibilità dei consiglieri regionali al Parlamento europeo discende da un atto normativo della Comunità europea, reso soltanto esecutivo dalla legge n. 150 del 1977.

4. - In prossimità dell'udienza la Regione Toscana ha depositato una memoria, con la quale, oltre a ribadire argomentazioni già svolte, replica alle deduzioni svolte dall'Avvocatura dello Stato.

In particolare, la difesa della Regione osserva che non può considerarsi il legislatore arbitro assoluto nella determinazione delle ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità, poichè lo scopo prescelto dal legislatore con l'adozione di un certo limite al diritto di elettorato passivo deve rispondere alla ratio della stessa limitazione e, se tale ratio è quella della incompatibilità, si rende necessario convertire in quest'ultima il limite erroneamente previsto come causa di ineleggibilità. Che ciò possa essere fatto dalla Corte costituzionale non vi sarebbe dubbio, avendolo quest'ultima già fatto in passato. Che ciò debba essere fatto nel caso in questione, deriverebbe inequivocabilmente dai lavori preparatori della legge impugnata, dai quali risulta che l'intento perseguito era quello di escludere il contemporaneo svolgimento di due cariche (consigliere regionale e parlamentare) caratterizzate da un impegno elevato e costante.

A contrastare tale conclusione, continua la Regione, non vale affermare che il consigliere regionale può influenzare l'elettorato esercitando il proprio potere d'iniziativa legislativa, poichè questo rischio, oltre a essere pressochè inconsistente, non è stato giudicato dal legislatore tale da portare alla previsione della ineleggibilità dei deputati e dei senatori, titolari di un potere del tutto analogo, per la elezione dei consigli regionali e di quelli provinciali e comunali. Nè è vero, sempre, secondo la Regione Toscana, che le cause d'incompatibilità riguardanti i presidenti e gli assessori regionali rispetto alla carica di parlamentare europeo sono stabilite da atti normativi europei, poichè in realtà per quei soggetti un autonomo regime di incompatibilità è disposto dalla legge n.18 del 1979, che può pertanto costituire un valido *tantum comparationis*.

Nè va dimenticato, continua la stessa parte, che questa Corte, di recente (sent. n. 97 del 1991), ha sottolineato l'importanza, ai fini della giustificatezza del limite, dei vari livelli delle assemblee elettive, nel senso che, quando si partecipa ad elezioni di diverso livello, non appare in generale giustificata l'ineleggibilità in luogo della incompatibilità: la prima, infatti, va sancita soltanto quando il pericolo della *captatio benevolentiae* rappresenti una circostanza di fatto obiettivamente presente e includibile.

Riguardo alla eccezione di inammissibilità per irrilevanza formulata dall'Avvocatura dello Stato, la difesa della Regione osserva che, poichè oggetto del giudizio a quo è l'accertamento della legittimità della mancata accettazione delle dimissioni, l'eventuale incostituzionalità della previsione della ineleggibilità e, conseguentemente, dell'obbligo di dimissioni prima dell'inizio della competizione elettorale non potrebbe non influenzare il giudizio sulla legittimità della delibera consiliare relativa alla "presa d'atto" delle dimissioni.

5. - Nel corso della pubblica udienza le parti hanno ribadito le proprie posizioni. Un nuovo argo mento è stato introdotto soltanto dalla difesa della Regione Toscana, la quale ha ritenuto di individuare una conferma dell'ininfluenza del possesso della carica di consigliere regionale sulle scelte dell'elettorato nella netta distinzione tra livello politico e livello amministrativo delle pubbliche amministrazioni, operata dall'art. 3 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421).

#### *Considerato in diritto*

1. - Il Tribunale di Firenze ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, lettera a), del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recan-

ti norme per l'elezione della Camera dei deputati). Più precisamente, il giudice a quo dubita, in riferimento ai parametri indicati, delle disposizioni che stabiliscono l'ineleggibilità dei consiglieri regionali alla Camera dei deputati (art. 7, primo comma, lettera a), prescrivendo con sequenzialmente per gli stessi consiglieri la cessazione dalle funzioni almeno 180 giorni prima della scadenza della Camera dei deputati, nonché l'obbligo della formale presentazione delle dimissioni, e prevedendo l'accettazione della candidatura come motivo di decadenza dalla carica di consigliere regionale.

2. - Va preliminarmente respinta l'eccezione d'inammissibilità per irrilevanza formulata dall'Avvocatura dello Stato.

Ad avviso di quest'ultima, la mancanza di pregiudizialità della questione discenderebbe dal rilievo che il giudice a quo, non potendo riconoscere al Consiglio regionale, nell'esercizio di un autonomo dovere di conoscenza ufficiale di un atto unilaterale di dimissioni, il potere di sospendere l'applicazione della legge (statale) regolante l'ineleggibilità del consigliere regionale e il conseguente obbligo di questi di presentare le dimissioni, avrebbe potuto e dovuto decidere il giudizio indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale sollevata, nel senso di riconoscere l'autonomo dovere dell'assemblea elettiva di procedere in ogni caso alla presa d'atto delle dimissioni presentate da uno dei suoi membri.

Premesso che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (v., da ultimo, sent. n. 163 del 1993), l'autonomia del giudizio a quo preclude al giudice costituzionale di procedere a una nuova valutazione dei presupposti processuali e lo autorizza a disattendere la posizione del giudice a quo sulla rilevanza soltanto quando quest'ultima dovesse risultare palesemente arbitraria ovvero basata su argomentazioni del tutto implausibili (v., da ultimo, sentt. nn. 238, 163 e 103 del 1993; 436 del 1992), occorre precisare che non può logicamente escludersi la possibilità interpretativa, accolta pure da una parte (minoritaria) della dottrina, per la quale la presa d'atto sia configurabile come atto recettizio delle dimissioni, di modo che l'illegittimità di queste ultime possa consequenzialmente comportare l'illegittimità dell'altro atto. Sotto tale profilo, pertanto, non risulta implausibile l'argomentazione addotta dal giudice a quo a sostegno della rilevanza della questione, secondo la quale l'eventuale dichiarazione d'illegittimità costituzionale delle previsioni relative all'ineleggibilità contenuta nell'art. 7, primo comma, lettera a), del d.P.R. n. 361 del 1957 e al conseguente obbligo di dimissioni, disciplinato nel successivo terzo comma, non può non influenzare la valutazione sulla legittimità del comportamento del Consiglio regionale concernente, non già la sospensione dell'applicazione della legge, ma il rifiuto, giustificato o meno che sia, di concorrere con un proprio atto a realizzare una condotta complessiva contra legem.

3. - La questione merita l'accoglimento.

Come hanno ricordato le parti del presente giudizio, questa Corte, con la sentenza n. 5 del 1978, si è pronunziata nel senso della non fondatezza su una questione in parte identica e nell'occasione ha risposto a molti dei problemi sollevati ora dal giudice a quo.

La Corte ha allora affermato che l'intento, perseguito dal legislatore con la disposizione denunziata, non è già quello proprio della incompatibilità, ma è piuttosto quello di impedire che i titolari di determinati uffici pubblici possano valersi dei poteri connessi alla loro carica per influire indebitamente sulla competizione elettorale, nel senso di alterare la par condicio fra i vari concorrenti attraverso la possibilità di esercitare una *captatio benevolentiae* o un *metus publicae potestatis* nei confronti degli elettori.

Questo intento, contrariamente a quanto supposto dal giudice a quo, risulta confermato dai lavori preparatori della legge elettorale del 5 febbraio 1948, n. 26, approvata dall'Assemblea costituente in sede legislativa, il cui art. 6 è divenuto, poi, l'art. 7 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, contenuto nel

ricordato d.P.R. n. 361 del 1957. Nella discussione per l'elaborazione della disposizione impugnata la posizione di coloro che avrebbero voluto limitarsi a prevedere l'incompatibilità tra la funzione di parlamentare e quella di consigliere regionale, già affermata dall'art.122, secondo comma, della Costituzione, fu inequivocabilmente battuta dalla opposta idea di coloro che ritenevano, sul presupposto che lo scopo della ineleggibilità fosse distinto e diverso da quello della incompatibilità, che il legislatore ordinario, andando oltre la previsione direttamente stabilita dalla Costituzione, ben potesse, nell'esercizio della sua discrezionalità politica, disporre l'ineleggibilità dei consiglieri regionali a ciascuna delle Camere. E, ai fini della ricostruzione della "volontà" del legislatore, poco importa se alcuni parlamentari motivarono allora il voto a favore dell'ineleggibilità adducendo argomenti che in realtà avrebbero dovuto valere nel senso della scelta della incompatibilità, come, in particolare, il voler perseguire lo scopo di escludere che si potesse contemporaneamente partecipare alle assemblee elettive nazionali e a quelle regionali.

In armonia con tale intento, la ricordata sentenza n. 5 del 1978 ha respinto i dubbi di legittimità costituzionale sull'art. 7 del d.P.R. n. 361 del 1957, sollevati in riferimento all'art. 51 della Costituzione, avvertendo, tuttavia, che la "detta ineleggibilità potrebbe, semmai, non apparire altrettanto giustificata secondo gli orientamenti giurisprudenziali di questa Corte laddove produca effetti per tutto il territorio nazionale anziché nell'ambito della regione nella quale il consigliere regionale eserciti il proprio mandato: ma siffatta questione non costituisce oggetto del giudizio sottoposto a questa Corte" (punto 3, in diritto).

In quell'occasione sono stati dichiarati non fondati anche i dubbi di legittimità costituzionale sollevati nei confronti della stessa disposizione in riferimento all'art.3 della Costituzione. In particolare, la Corte ha ritenuto non sussistente tanto l'asserita disparità di trattamento fra l'ipotesi del consigliere regionale ineleggibile come parlamentare e l'ipotesi inversa di quest'ultimo dichiarato incompatibile con la carica di consigliere regionale, quanto l'addotta discriminazione a sfavore dei consiglieri regionali stessi derivante dall'aver l'art. 7 sottoposto questi ultimi allo stesso trattamento (ineleggibilità) previsto per cariche diverse, come quelle di presidente di giunta provinciale e di sindaco di comuni con più di 20.000 abitanti. Più precisamente, mentre nel primo caso la Corte ha basato la sua pronuncia d'infondatezza sul rilievo che si pretendeva comparare situazioni tra loro eterogenee (consigliere regionale/deputato o senatore), nel secondo caso, invece, non ha ritenuto arbitrario che il legislatore abbia equiparato le diverse cariche prima ricordate piuttosto che sottoporre allo stesso trattamento previsto per i consiglieri regionali uffici ancor più distanti, come quello di consigliere provinciale o di consigliere comunale.

In definitiva, nel giudizio del 1978 la Corte si è già pronunciata su tre distinti profili, che sono ora riproposti dal giudice a quo: innanzitutto, su quello relativo alla pretesa contraddizione dell'art. 7 che prescrive l'ineleggibilità, con la propria ratio legis, supposta come appropriata a una previsione di incompatibilità; in secondo luogo, sull'aspetto attinente alla pretesa irragionevole equiparazione delle tre distinte categorie indicate alle lettere a), b) e c), cioè quella fra i consiglieri regionali e i presidenti delle giunte provinciali o i sindaci dei comuni maggiori; in terzo luogo, sulla asserita disparità di trattamento esistente fra la previsione d'ineleggibilità stabilita per i consiglieri regionali che intendano candidarsi al Parlamento nazionale e la previsione di incompatibilità disposta per i parlamentari che siano eletti nei consigli regionali. Inoltre, non si può negare che l'ultimo dei profili indicati pregiudica sostanzialmente l'ulteriore nuova prospettazione del giudice a quo, concernente la pretesa disparità di trattamento intercorrente tra la previsione contestata e la disciplina posta per l'elezione del parlamento europeo, in relazione alla quale l'art. 6 della legge 24 gennaio 1979, n.18, ha stabilito semplicemente l'incompatibilità del parlamentare



europeo con il presidente di giunta regionale e l'assessore regionale, lasciando del tutto fuori la figura del consigliere regionale.

4. - Restano, tuttavia, profili di costituzionalità sollevati dall'ordinanza di rimesione, che non sono stati toccati dalla precedente decisione. A parte il fatto che i confini della questione sottoposta al presente giudizio sono più ampi di quelli esaminati nel 1978 – considerato che ora l'ineleggibilità dei consiglieri regionali è contestata in relazione a tutte le sue possibilità applicative –, in questo caso il giudice a quo denunzia anche l'irrazionalità in sé della disposizione impugnata, derivante dal dubbio che l'ineleggibilità sia una conseguenza irragionevolmente sproporzionata rispetto alla natura dei poteri che ciascun consigliere regionale può esercitare al fine della *captatio benevolentiae* degli elettori.

In effetti, ad un attento esame dei lavori preparatori, non risulta in alcun modo chiarito quali potrebbero essere i poteri attribuiti al consigliere regionale il cui esercizio, ove questi fosse candidato alle elezioni per la Camera o per il Senato, possa essere presuntivamente considerato come possibile fattore di turbativa della par condicio che in campagna elettorale dev'essere assicurata a tutti i candidati. Nè alcuna più precisa indicazione è rinvenibile nella giurisprudenza o anche in dottrina.

Tuttavia, dovendo escludersi che l'esercizio di poteri collegiali possa essere determinante ai fini della previsione di cause di ineleggibilità, non resta altro che supporre che la previsione contenuta nell'art.7 del d.P.R. n. 361 del 1957 debba essere essenzialmente riferita, come ha indicato l'Avvocatura dello Stato, al potere di iniziativa legislativa spettante a ciascun membro del Consiglio regionale.

Così interpretato, l'art. 7, primo comma, lettera a), del d.P.R. n. 361 del 1957 risulta palesemente irragionevole e assolutamente incoerente con il sistema delle ineleggibilità legislativamente previsto. Nell'ambito di questo sistema, infatti, la titolarità di un potere d'iniziativa legislativa non è mai posta come causa d'ineleggibilità, per il semplice fatto che, ove si considerasse l'esercizio di quel potere come possibile motivo di turbativa della par condicio fra i concorrenti ad una elezione politica o, addirittura, come mezzo idoneo rispetto al fine illecito della *captatio benevolentiae* o del *metus publicae potestatis* nei confronti degli elettori, dovrebbero essere considerati ineleggibili, allo stesso titolo, anche i consiglieri regionali o i parlamentari in carica che intendessero ripresentarsi nelle successive elezioni per il rinnovo dell'organo di appartenenza. Ed è questa una conseguenza che non può essere ragionevolmente sostenuta e che dimostra l'inidoneità del sopraindicato potere a dar luogo a svolgimenti in grado di produrre apprezzabili distorsioni o turbative rispetto alla parità di chances dei candidati in una competizione elettorale autenticamente democratica e, in definitiva, rispetto alla libera e genuina espressione del voto popolare, garantita come principio primario e inviolabile dagli artt. 1, 2 e 51 della Costituzione.

A obiezioni analoghe sarebbe sottoponibile la norma impugnata nell'ipotesi che il motivo della previsione dell'ineleggibilità fosse individuato nei poteri di controllo politico esercitabili dal singolo consigliere regionale nei confronti della giunta e di ciascuno dei componenti di questa. In generale, comunque, non può esser trascurato il rilievo che poteri come quelli finora esaminati non sono assunti, di norma, come ragioni determinanti di ipotesi di ineleggibilità, dal momento che sono privi di quei caratteri di decisività e di gestione attiva della cosa pubblica, che sono requisiti essenziali al fine di configurare ragionevolmente il pericolo che una determinata carica pubblica possa essere utilizzata per acquisire illecitamente consensi elettorali.

Tantomeno, poi, sarebbe giustificabile la disposizione impugnata ove si ritenesse che l'ineleggibilità dei consiglieri regionali derivi dal semplice fatto di rivestire quella carica o, in altre parole, dal prestigio proveniente da quell'investitura anche in termini di maggiore conoscibilità del candidato da parte dell'elettorato. Pur in tal caso, oltre a sfuggire a qualsiasi possibilità di comprensione una previsione del genere circoscritta ai soli consiglieri regionali, si rivelerebbe palesemente irragionevole

una disciplina della ineleggibilità che mirasse a delimitare l'influenza nella competizione elettorale della notorietà derivante dal ricoprire determinate cariche pubbliche, tanto più nell'ambito di società, come quella nella quale viviamo, dove l'emergere di figure note al pubblico dipende da fattori molteplici e si verifica in svariati settori della vita sociale, fra i quali quello considerato non è certo il più rilevante.

In definitiva, la tenuità, se non l'inconsistenza, delle ragioni poste a base della previsione legislativa concernente l'ineleggibilità dei consiglieri regionali alla Camera dei deputati dimostra l'evidente mancanza di quella rigorosa prova dell'indispensabilità del limite esaminato rispetto all'esigenza primaria di assicurare una libera competizione elettorale, che questa Corte, a partire dalla sentenza n. 46 del 1969, costantemente richiede in riferimento al principio fondamentale contenuto nell'art. 51 della Costituzione. Per questo, infatti, l'eleggibilità è la norma, l'ineleggibilità è l'eccezione (v., da ultimo, sentt. nn. 388 e 310 del 1991; 539 del 1990; 510 del 1989; 1020 e 235 del 1988). Di modo che, ove la giustificazione dell'eccezione si rivelasse ragionevolmente priva di un legame necessario con l'esigenza di assicurare una corretta e libera concorrenza elettorale, non può non seguirne la dichiarazione d'illegittimità costituzionale della disposizione che la prevede.

Siffatta conclusione si impone tanto più ove si consideri che l'art. 7, primo comma, lettera a), del d.P.R. n. 361 del 1957, suppone, come si è prima ricordato, che l'ineleggibilità ivi prevista non è limitata al caso in cui il consigliere regionale intenda presentare la propria candidatura in un collegio elettorale ricompreso nel territorio dove esercita il proprio mandato, ma produce effetti pur nell'ipotesi di candidatura in altra parte del territorio nazionale. Ebbene, questa possibilità, una volta che sia vista quale connotato intrinseco della disposizione impugnata, rappresenta, come è indicato nella sentenza n. 5 del 1978, un ulteriore sintomo della palese irragionevolezza della stessa, in conseguenza della eccessiva e, comunque, sproporzionata ampiezza del campo degli effetti ad essa collegabile.

5. - Per effetto di questa pronuncia d'illegittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, lettera a), del d.P.R. n. 361 del 1957, il quale prevede l'ineleggibilità alla Camera dei "deputati regionali o consiglieri regionali", tale ineleggibilità viene meno anche in relazione alla elezione al Senato della Repubblica. Infatti, poichè l'art. 2 della legge 27 febbraio 1958, n. 64, suppone che per l'elezione del Senato si applicano, in tema di ineleggibilità, le leggi stabilite per la Camera, la dichiarazione d'illegittimità costituzionale emanata con la presente pronuncia nei confronti dell'art. 7, primo comma, lettera a), del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera si estende automaticamente alle elezioni per il Senato.

Allo stesso modo, viene ovviamente meno la possibilità di applicare all'ipotesi contestata i commi secondo, terzo e quarto dell'art. 7 del d.P.R. n. 361 del 1957, i quali sono stati impugnati dal giudice a quo non come disposizioni a sè stanti, ma solo in quanto riferiti ai consiglieri regionali.

A seguito della pronuncia ora adottata viene, dunque, meno l'ineleggibilità dei consiglieri regionali a parlamentari nazionali.

Resta ferma, tuttavia, la norma, immediatamente applicabile, contenuta nell'art. 122, secondo comma, della Costituzione. Ne deriva, pertanto, che al momento tra la carica di consigliere regionale e quella di membro di una delle Camere del Parlamento è stabilita l'incompatibilità. Ciò non toglie, tuttavia, che il legislatore possa prevedere l'ineleggibilità a parlamentare nazionale del presidente della giunta regionale e degli assessori regionali, poichè le considerazioni svolte in relazione ai consiglieri regionali non possono certo estendersi a categorie, come quelle ora ricordate, che sono individualmente investite di importanti poteri politici e di rilevanti funzioni di amministrazione attiva.

Ma, in verità, l'auspicio di questa Corte è che una legislazione, come quella vigente, ricca di incongruenze logiche e divenuta ormai anacronistica di fronte ai

profondi mutamenti che lo sviluppo tecnologico e sociale ha prodotto nella comunicazione politica, sia presto riformata dal legislatore al fine di realizzare nel modo più pieno e significativo il valore costituzionale della libertà e della genuinità della competizione elettorale e del diritto inviolabile di ciascun cittadino di concorrere all'elezione dei propri rappresentanti politici e di partecipare in condizioni di eguaglianza all'accesso a cariche pubbliche elettive.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, primo comma, lettera a), del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione alla Camera dei deputati).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 11/06/93.

Francesco Paolo CASAVOLA, Presidente  
Antonio BALDASSARRE, Redattore

Depositata in cancelleria il 28/07/93.

**SENTENZA N. 84 ANNO 1994**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente  
Prof. Gabriele PESCATORE

Giudici  
Avv. UGO SPAGNOLI - Prof. ANTONIO BALDASSARRE  
Prof. VINCENZO CAIANIELLO - Avv. MAURO FERRI  
Prof. LUIGI MENGONI - Prof. ENZO CHELI  
Dott. RENATO GRANATA - Prof. GIULIANO VASSALLI  
Prof. FRANCESCO GUIZZI - Prof. CESARE MIRABELLI  
Prof. FERNANDO SANTOSUOSSO - Avv. MASSIMO VARI  
Dott. CESARE RUPERTO

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale:

a) dell'art. 2, commi 2, 7 e 8, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 14 agosto 1993 (Nuove norme per l'elezione con suffragio popolare del Presidente della provincia regionale. Norme per l'elezione dei consigli delle province regionali, per la composizione ed il funzionamento degli organi di amministrazione di detti enti. Norme modificative ed integrative al T.U. approvato con D.P.Reg. 20 agosto 1960, n.3, ed alla legge regionale 26 agosto 1992, n. 7);

b) della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 14 ottobre 1993 (Norme integrative delle disposizioni di cui all'art. 2 della legge regionale 10 settembre 1993 n. 26);

promossi con ricorsi del Commissario dello Stato per la Regione siciliana, notificati il 21 agosto ed il 23 ottobre 1993, depositati in cancelleria il 31 agosto ed il 29 ottobre 1993 ed iscritti ai nn. 41 e 63 del registro ricorsi 1993.

Visti gli atti di costituzione della Regione siciliana;

udito nell'udienza pubblica dell'8 febbraio 1994 il Giudice relatore Mauro Ferri;

uditi l'Avvocato dello Stato Franco Favara per il ricorrente, e gli avvocati Francesco Castaldi, Valerio Onida ed Enzo Silvestri per la Regione.

*Ritenuto in fatto*

1. Con ricorso notificato il 21 agosto 1993 (reg. ric.n. 41/93), il Commissario dello Stato per la Regione siciliana ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2 (limitatamente alle parole "il sindaco di un comune"), 7 e 8, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 14 agosto 1993, dal titolo "Nuove norme per l'elezione con suffragio popolare del Presidente della provincia regionale. Norme per l'elezione dei consigli delle province regionali, per la composizione ed il funzionamento degli organi di amministrazione di detti enti. Norme modificative ed integrative al T.U. approvato con D.P.Reg. 20 agosto 1960, n. 3 e alla legge regionale 26 agosto 1992, n.7".

In particolare, le norme impugnate prevedono rispettivamente che: a) "Non è eleggibile alla carica di presidente di provincia regionale il presidente di altra provincia o il sindaco di un comune. La causa di ineleggibilità non ha effetto se l'interessato cessa per dimissioni non oltre la data di presentazione della candidatura" (comma 2); b) "La carica di deputato regionale è incompatibile con le cariche di presidente o di assessore di provincia regionale e di sindaco o di assessore dei comuni capoluogo di provincia siti in zone dichiarate aree metropolitane ai sensi degli artt. 19 e seguenti della legge regionale 6 marzo 1986, n. 9" (comma 7); c) "Sono abrogati l'art. 5 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7, e il primo comma, n. 4, dell'art. 8 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche" (comma 8).

Ad avviso del ricorrente, la prevista causa di incompatibilità per i deputati regionali limitata alle sole ipotesi di sindaco delle tre aree metropolitane (comma 7 citato), nel porsi in palese contrasto con quanto disposto dall'art. 4 della legge n. 154 del 1981, che estende a tutti i sindaci e assessori dei comuni compresi nel territorio della regione la condizione di incompatibilità con la carica di consigliere regionale, configura un ingiustificato ed irrazionale privilegio nei confronti dei parlamentari regionali che, unici in Italia, potrebbero, in base alla norma oggetto di censura, ricoprire contemporaneamente le due cariche elettive.

Nella specie, non solo difettano del tutto peculiari situazioni locali a sostegno della deliberata norma derogatoria, ma, anzi, la speciale ed ampia autonomia accordata dallo statuto rende ancora più imperiosa la necessità di mantenere, quanto meno per i comuni di una certa dimensione (non soltanto quindi per i sindaci delle aree metropolitane), il divieto di cumulo delle cariche di sindaco e di deputato regionale.

Infatti, prosegue il ricorrente, è di palmare evidenza che, godendo l'A.R.S. di competenza legislativa esclusiva in non poche ed importanti materie ai sensi degli artt. 14 e 15 dello Statuto, i compiti affidati ai deputati regionali siciliani sono assai più impegnativi ed onerosi rispetto a quelli spettanti ai componenti dei consigli delle regioni a statuto ordinario.

Nè appare convincente, ed anzi si rivela del tutto pretestuoso, l'argomento portato avanti da taluni deputati nel corso dell'accesso dibattito tenutosi in Aula, secondo il quale l'esperienza politica comunque acquisita, sia nell'attività di parlamentare sia in quella di amministratore locale, consentirebbe di garantire la presenza in Assemblea di qualificati soggetti portatori di istanze locali.

Tale motivazione non appare rivestire una valenza superiore di quella che sorregge la causa di incompatibilità prevista dal legislatore nazionale, la cui previsione invece mira a garantire, oltre al buon andamento della pubblica amministrazione, sia la funzionalità degli organi amministrativi degli enti locali (sent. n.235/1988), sia la tutela della libera espressione del voto eliminando o riducendo ogni possibile situazione di fatto che possa tradursi in una captatio benevolentiae dell'elettorato.

Ed invero, prosegue il ricorrente, il legislatore regionale con le leggi n. 20 e 31 del 1986, nel recepire nell'ordinamento siciliano la casistica della legge n. 154 del 1981, aveva dettato una norma assai rigorosa, trasformando la causa di incompatibilità di cui all'art. 4 (fra la carica di consigliere regionale e sindaco) in ineleggibilità,

seppure limitandola ai sindaci ed assessori dei Comuni con più di 40.000 abitanti; questo limite successivamente veniva ampliato estendendolo ai sindaci dei comuni con più di 20.000 abitanti con l'art. 5 della recentissima legge regionale n. 7 del 1992, abrogato con l'impugnato comma 8 dell'art. 2 della legge testè approvata. Sulla legittimità costituzionale della ora citata causa di ineleggibilità questa Corte si è pronunciata con la sentenza n. 130 del 1987 mettendo in evidenza la opportunità della sua previsione.

L'inversione di tendenza cui si ispirano le innovazioni che con il presente ricorso si intendono impugnare – osserva ancora il ricorrente – sembrano scaturire dall'erroneo presupposto che le condizioni ambientali in Sicilia siano mutate e che, pertanto, si possano adottare norme discordanti con il generale disegno politico in atto perseguito ed in via di attuazione anche in sede nazionale.

Anche dal punto di vista strettamente tecnico la formulazione della norma impugnata non assolve e non soddisfa alcuna esigenza di opportunità politica o funzionale poichè non è volta ad individuare una categoria generica di soggetti nei cui confronti comminare la incompatibilità per rispondere all'una o all'altra ratio o ad un indirizzo politico, essendo al contrario volta ad impedire la possibilità di rivestire contemporaneamente due cariche elettive soltanto a tre soggetti ben individuati: i sindaci delle città di Palermo, Catania e Messina.

La dedotta complessiva disorganicità della norma, osserva infine il ricorrente, induce a proporre, per ragioni che appaiono di senso inverso, ma che conducono a comporre una normativa organica ad un disegno funzionalmente preordinato, impugnativa nei confronti della disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 2, laddove si prevede quale causa di ineleggibilità alla carica di presidente di una provincia regionale l'essere genericamente sindaco di un comune e ciò in assenza di analoga previsione ostativa nella legislazione nazionale.

1.2. Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, concludendo per l'infondatezza delle questioni sollevate.

Premesso che la legge de qua è stata promulgata, con la omissione delle norme impugnate dal Commissario dello Stato, il 10 settembre 1993 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione n. 42 del 6 settembre 1993, la difesa della Regione osserva che il ricorrente ignora l'ambito di libertà spettante alla Regione siciliana nell'organizzare i rapporti tra i poteri locali e nel decidere sulla composizione dell'Assemblea.

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, la criticata limitazione della causa di incompatibilità potrà favorire la elezione, quali deputati regionali, di soggetti già qualificati in occasione della loro elezione diretta a sindaco.

Per quanto riguarda il primo aspetto, è risaputo che, nell'ambito della Regione siciliana, il rapporto Assemblea-Giunta presenta notevoli differenze rispetto al corrispondente rapporto Consiglio-Giunta nelle Regioni a statuto ordinario.

L'Assemblea regionale siciliana, infatti, è precipuamente un organo legislativo, che non esercita attività amministrativa e che si pone, nei confronti della Giunta, in posizione di indirizzo e di controllo.

Stando così le cose, la rimozione della incompatibilità prevista dalla precedente legislazione, mentre sul piano fattuale non può tradursi in una captatio benevolentiae dell'elettorato (in quanto il deputato regionale si limita, a ben guardare, a svolgere attività legislativa), dall'altro lato può favorire un rinnovamento della classe politica regionale fuori dagli schemi tradizionali.

Se la ratio che presiede alle nuove disposizioni è quella ora indicata, conclude la Regione, è evidente che l'inversione di tendenza, criticata dal Commissario dello Stato, è pienamente giustificata e non vulnera alcuno dei limiti che circondano l'esercizio della potestà legislativa esclusiva della Regione siciliana in materia elettorale.

2.1. Con ricorso notificato il 23 ottobre 1993 (reg. ric.n. 63/93), il Commissario

dello Stato per la Regione siciliana ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 14 ottobre 1993, recante: "Norme integrative delle disposizioni di cui all'art. 2 della legge regionale 10 settembre 1993, n. 26".

Il ricorrente premette che il citato art. 2 della legge n.26 del 1993 aveva costituito oggetto di impugnativa da parte dell'ufficio (limitatamente all'inciso "il sindaco di un comune" del comma 2, ed ai commi 7 ed 8) e che, a seguito dell'atto di impugnazione, il Presidente della Regione ha promulgato, in data 10 settembre 1993, con il n.26, la legge con le omissioni delle parti oggetto di gravame.

In considerazione dell'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale di questa Corte secondo il quale, in caso di promulgazione parziale, viene dichiarata cessata la materia del contendere, l'iniziativa del Presidente della Regione ha costituito momento di dibattito sull'opportunità di riproporre la singola norma che altrimenti sarebbe stata distolta dal giudizio di questa Corte.

L'Assemblea regionale ha così approvato una nuova disposizione che si discosta soltanto per l'allargamento della fascia dei soggetti contemplati (ma non negli intenti, nè tantomeno nella sostanza) dalla originaria formulazione, atteso che include nell'ambito della prevista incompatibilità anche i sindaci e gli assessori di comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti.

Molto verosimilmente, osserva il ricorrente, l'iter logico che ha condotto l'Assemblea regionale a votare siffatto, e non altro, limite, lungi dal corrispondere ad una generale volontà politica finalizzata a realizzare "nel modo più pieno e significativo il valore costituzionale della libertà e della genuinità della competizione elettorale" (sentenza n.344 del 1993), è stato piuttosto caratterizzato dalla volontà di coagulare un sufficiente consenso intorno ad una soglia che mantenesse comunque intatto lo scopo dell'abolizione, per la stragrande maggioranza dei comuni siciliani, dell'incompatibilità fra la carica di deputato regionale e quella di sindaco e di assessore.

La causa d'incompatibilità, testè introdotta senza adeguata logica giustificazione, si discosta dai parametri esistenti nel sistema elettorale vigente sul rimanente territorio nazionale.

La posizione dei deputati siciliani, infatti, non è più riconducibile nè a quella dei consiglieri delle regioni a statuto ordinario, per i quali è disposta la generale ed assoluta incompatibilità con la carica di Sindaco, indipendentemente dal numero degli abitanti dei comuni (art. 4 l.154/1981), nè tantomeno a quella dei parlamentari nazionali.

L'ampiezza e la peculiarità delle funzioni svolte dai membri dell'Assemblea siciliana, in virtù della competenza legislativa esclusiva attribuita alla regione in molteplici materie di particolare rilievo, aveva invero sorretto la precedente disciplina che estendeva a questi ultimi in toto il regime delle cause ostative all'elettorato passivo ed in particolare la situazione di ineleggibilità con la carica di sindaco di un comune con più di 20.000 abitanti (art. 7 del D.P.R. 361 del 1957).

Ad avviso del ricorrente non sembrano pertanto superate le ragioni che hanno indotto a promuovere la precedente impugnativa avverso la disposizione di cui all'art. 2 della legge regionale n. 26 del 1993, ora novellata, le cui motivazioni ed argomentazioni devono intendersi integralmente riproposte.

La potestà legislativa esclusiva attribuita alla Regione siciliana in materia elettorale non può essere considerata così ampia e pregnante fino al limite di configurare l'assemblea arbitro assoluto nella determinazione delle ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità, dovendo essa attenersi all'osservanza dei principi costituzionali fissati dagli artt. 3, 51 e 97 (sentenze nn. 105 del 1957, 26 del 1965, 60 del 1966, 90 del 1974, 45 del 1977, 171 del 1984, 162 del 1985, 127, 130, 131 e 132 del 1987).

Ed invero, l'adozione di una causa, peraltro limitata a comuni di una certa

dimensione, di incompatibilità in luogo della vigente causa di ineleggibilità, non risponde, ad avviso del ricorrente, alla ratio di assicurare la libera determinazione della volontà elettorale mediante l'allargamento dell'elettorato passivo, ma sembra invece rispondere all'intento di consentire ai deputati regionali l'ottenimento o il mantenimento di duplici rilevanti cariche.

Il contenuto della norma oggetto di censura fa piuttosto paventare il non improbabile verificarsi di fenomeni fuorvianti della reale volontà dell'elettorato tali da non assicurare il formarsi di una libera determinazione del consenso.

Questa Corte, conclude il ricorrente, ha avuto modo, con sentenza n. 344 del 1993, di ribadire in proposito la legittimità di cause ostative all'elettorato passivo relative a categorie di soggetti che sono individualmente investite di rilevanti funzioni di amministrazioni attive ed importanti poteri politici quali quelli esercitati dai sindaci, le cui competenze sono state notevolmente ampliate dalla recente legislazione sugli enti locali.

2.2. Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, concludendo per l'infondatezza della questione.

Osserva la difesa della Regione che è proprio dall'esame della disciplina dettata per i consiglieri delle regioni a statuto ordinario che emerge la prima incrinatura nelle argomentazioni del ricorrente. La legge n. 154 del 1981 prevede, infatti, per la elezione dei predetti consiglieri alla carica di sindaco, una causa di incompatibilità anziché di ineleggibilità. Con ciò stesso escludendo che abbia rilievo il timore (che sta alla base dell'impugnativa del Commissario) di produrre una alterazione nella posizione di eguaglianza fra i diversi candidati, favorendo, nella competizione elettorale, quelli fra questi ultimi che già ricoprono una carica pubblica.

In realtà, quindi, l'elemento di novità della impugnata legge regionale, rispetto alla normativa statale nella corrispondente materia, risiede nel fatto che, mentre la legge statale prevede una causa di incompatibilità generale ed assoluta (come rileva lo stesso Commissario), nell'ambito della Regione siciliana la medesima causa di incompatibilità è limitata ai Comuni con più di 50.000 abitanti.

La suddetta differenza non costituisce, però, prosegue la Regione, elemento sufficiente per determinare l'illegittimità della normativa regionale siciliana sotto il profilo denunciato dal Commissario dello Stato.

La peculiarità, presente nell'impugnata legge regionale, trova, infatti, valido sostegno nella specifica situazione dei poteri locali siciliani e nelle prerogative dell'Assemblea regionale siciliana, che per Statuto ha in questa materia potestà legislativa esclusiva.

Sotto quest'ultimo profilo, è appena il caso di rilevare che l'individuazione del limite dei 50.000 abitanti, quale dato obiettivo cui ricollegare la prevista causa di incompatibilità, costituisce esercizio della potestà di scelta compresa fra le prerogative assembleari, che certamente non eccede i limiti di tale potestà. La scelta compiuta dall'Assemblea appare ragionevole ed adeguata alla esigenza di evitare il cumulo delle cariche limitatamente a quelle situazioni in cui la doppia titolarità può influire negativamente sull'esercizio delle funzioni connesse agli uffici, in conseguenza del prevedibile carico di lavoro presso un ente locale di una certa dimensione.

3. Ha depositato memoria in ordine ad entrambi i giudizi il Commissario dello Stato per la Regione siciliana.

Premesso che la promulgazione parziale del primo disegno di legge con l'omissione delle parti impugnate comporta la cessazione della materia del contendere in ordine al primo ricorso, tanto più che nella fattispecie l'A.R.S. ha adottato, con il secondo disegno di legge, una nuova norma in luogo della precedente e ciò proprio nell'intento di non sottrarre al vaglio della Corte il principio su cui poggia la nuova disciplina, il ricorrente ribadisce le argomentazioni già svolte.

Inoltre, sarebbe a suo avviso privo di logico fondamento l'assunto difensivo



della Regione, secondo cui la limitazione della causa di incompatibilità deriverebbe dalla netta differenziazione delle competenze attribuite ai deputati rispetto a quelle degli assessori regionali, con conseguente preclusione per i primi di svolgere compiti di amministrazione attiva: infatti, il deputato siciliano, proprio in virtù della sua appartenenza ad un consesso depositario di competenza legislativa esclusiva in numerose e determinanti materie, può influenzare l'elettorato in qualsiasi competizione, e, soprattutto, l'esercizio delle pregnanti funzioni di componente dell'Assemblea risulta nei fatti incompatibile con le responsabilità e gli oneri derivanti dall'espletamento della carica di sindaco, così come oggi configurata dalla L.R. 7/1992.

L'incompatibilità limitata ai sindaci dei comuni con più di 50.000 abitanti – osserva ancora il ricorrente – costituisce un vero iatus logico ed una frattura con il preesistente e vigente ordinamento regionale, ed inopinatamente attribuisce una sorta di privilegio ai deputati siciliani che, unici in Italia, a differenza dei consiglieri delle altre assemblee regionali, potrebbero cumulare le cariche in questione.

Orbene, non risulta dai lavori parlamentari, nè tantomeno dagli atti difensivi della Regione, che sia stata fatta alcuna analisi al fine di stabilire l'opportunità di modificare il vigente sistema, nè si può ritenere, in base alla quotidiana esperienza ed in considerazione anche delle particolari iniziative che il potere centrale ha di recente adottato, che allo stato attuale si siano verificati mutamenti tali nella società civile da consentire una così netta inversione di tendenza.

4. Ha depositato memoria anche la Regione siciliana in ordine al giudizio introdotto con il ricorso del 21 agosto 1993 (n. 41/93).

La memoria è dedicata essenzialmente al problema delle conseguenze derivanti dal fatto che la legge, che ha dato origine al ricorso del Commissario dello Stato, è stata parzialmente promulgata dal Presidente della Regione, con l'omissione delle norme impugnate.

La difesa della Regione osserva che, anche se in questo giudizio non si fa questione della legittimità di detta promulgazione parziale, va precisato che da tale particolare forma promulgativa non deriva nè una sorta di "rinuncia" della Regione alle norme non promulgate nè una acquiescenza della Regione all'impugnazione; e che dunque non dovrebbe pervenirsi, da parte della Corte costituzionale, ad una decisione di cessazione della materia del contendere.

La Corte – prosegue la Regione – ha probabilmente inteso reagire alla prassi della promulgazione parziale quando, con la sentenza n. 13 del 1983, ha dichiarato cessata la materia del contendere proprio in base alla circostanza che le disposizioni oggetto dell'impugnativa del Commissario di Stato erano state espunte dal testo promulgato dal Presidente regionale. Se la Corte aveva l'intenzione di scoraggiare la prassi della promulgazione parziale, il risultato sostanziale è stato ben diverso: sostenendo che le disposizioni espunte dal testo promulgato lo erano state "una volta per tutte", "senza che sussista alcuna possibilità di una loro successiva e autonoma promulgazione", la Corte ha finito per trasformare il Presidente della Regione in una sorta di "legislatore negativo", dotato del singolare e arbitrario potere di determinare la "abrogazione" di singole parti di un testo votato ed approvato dall'Assemblea regionale, in evidente contrasto con ogni principio relativo alla divisione delle funzioni tra i supremi organi regionali.

È ovvio infatti che la mancata promulgazione delle disposizioni impugnate, ad opera del Presidente della Regione, non equivale alla loro "abrogazione" o modifica da parte dell'Assemblea regionale, di fronte alle quali è corretto utilizzare la formula della cessazione della materia del contendere: nel caso della promulgazione parziale si è in presenza semplicemente del tentativo di non privare di applicazione l'intero testo di una legge eventualmente importante, sol perchè alcune limitate disposizioni di essa sono state impugnate di fronte alla Corte. In nessun modo si può parlare, a proposito di tale promulgazione, di rinuncia alle norme impugnate o di acquiescenza all'impugnazione.

La Regione resistente chiede quindi che la Corte, anche riconoscendo la propria precedente giurisprudenza in materia, non dichiari, per effetto della intervenuta promulgazione parziale, la cessazione della materia del contendere.

Quanto, poi, alla delibera del 14 ottobre 1993, con cui l'Assemblea regionale siciliana ha approvato una nuova legge introducendo due nuovi commi all'art. 2 della legge regionale 10 settembre 1993 n. 26, la Regione osserva che la Corte dovrà valutare se e in che limiti e in che modo il sopravvenire della nuova deliberazione legislativa regionale incida sulla disciplina contenuta nella legge oggetto del ricorso, e perciò sulla materia del contendere del presente giudizio. In ogni caso insiste perché la questione – logicamente preliminare – posta dalla intervenuta promulgazione parziale della legge impugnata venga definita dalla Corte.

#### *Considerato in diritto*

1. La Corte è chiamata a decidere le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana con due ricorsi, notificati rispettivamente il 21 agosto 1993 e il 23 ottobre 1993, in ordine, il primo all'art. 2, commi 2, 7 e 8, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 14 agosto 1993, ed il secondo alla legge approvata dall'Assemblea regionale il 14 ottobre 1993.

Poiché le norme impugnate sono in parte identiche e riguardano la stessa materia, vale a dire casi di ineleggibilità e incompatibilità per le cariche di deputato regionale e di amministratore comunale e provinciale, ed essendo inoltre il secondo ricorso strettamente consequenziale al primo, i due giudizi devono essere riuniti e decisi con unica sentenza.

2. Vanno in primo luogo prese in esame le questioni sollevate con il primo ricorso in ordine all'art. 2, commi 2, 7 ed 8, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 14 agosto 1993.

Successivamente la legge stessa è stata promulgata e pubblicata (L. 10 settembre 1993 n. 26, in G.U. della Regione siciliana, parte I, n. 42, del 6 settembre 1993) con la eliminazione delle parti impugnate dal Commissario dello Stato con la dicitura – in corsivo tra parentesi – “inciso omissso”, per quanto riguarda il comma 2 dell'art. 2, e “comma omissso” per quanto riguarda i commi 7 ed 8 dello stesso articolo, “in quanto impugnato ai sensi dell'art. 28 dello Statuto dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana”.

È giurisprudenza consolidata di questa Corte che in caso di promulgazione della legge con omissione delle norme impugnate deve dichiararsi cessata la materia del contendere (cfr. sentenze nn. 142 del 1981, 13 del 1983, 54 del 1983, 115 del 1985, 148 del 1985, 239 del 1986).

La difesa della Regione, nella memoria presentata in relazione al ricorso in esame, chiede che la Corte “anche riconoscendo la propria precedente giurisprudenza in materia, non dichiari, per effetto della intervenuta promulgazione parziale, la cessazione della materia del contendere”.

Le precedenti pronunce della Corte sono basate sulla considerazione che la promulgazione di una legge deve avvenire con unico atto; da ciò consegue che, una volta effettuata dal Presidente della Regione la promulgazione del testo legislativo dal quale sono state espunte le parti oggetto dell'impugnazione, il potere dell'organo è esaurito e non sussiste alcuna possibilità di una successiva ed autonoma promulgazione delle parti omesse. Nel presente giudizio non è in discussione la legittimità dell'atto di promulgazione parziale, come riconosce la stessa Regione resistente, che non contesta il principio dell'unicità dell'atto di promulgazione; non sono quindi pertinenti i rilievi formulati in ordine al potere che verrebbe in tal modo attribuito al Presidente della Regione.

In definitiva, non vi è alcun motivo per cui la Corte debba discostarsi dalla pro-

pria giurisprudenza; va pertanto dichiarata cessata la materia del contendere in ordine al ricorso del Commissario dello Stato notificato il 21 agosto 1993.

3.1. Successivamente alla promulgazione della legge regionale n. 26 del 10 settembre 1993, l'Assemblea regionale siciliana ha approvato il 14 ottobre una legge che aggiunge all'art. 2 della legge n. 26 due commi aventi per oggetto le disposizioni, parzialmente modificate, di cui ai commi 7 ed 8 precedentemente approvati dall'Assemblea ed espunti, come si è visto, dal testo promulgato.

Il Commissario dello Stato ha quindi impugnato anche la suddetta legge per contrasto con gli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione: lamenta, in sintesi, il ricorrente che la disciplina censurata – nello stabilire che “la carica di deputato regionale è incompatibile con le cariche di presidente o di assessore di provincia regionale e di sindaco o di assessore di comune con popolazione superiore a 50.000 abitanti”, con conseguente espressa abrogazione delle norme previgenti – determina un irrazionale privilegio, non sorretto da alcuna logica giustificazione, per i deputati regionali siciliani, sia rispetto ai consiglieri delle regioni a statuto ordinario, sia rispetto ai parlamentari nazionali.

La questione sollevata con questo secondo ricorso va esaminata nel merito.

3.2. Sotto il profilo dell'art. 3, in relazione all'art.51 della Costituzione, la questione stessa è fondata.

Con le disposizioni impuginate l'Assemblea regionale siciliana ha inteso modificare la disciplina vigente in materia di eleggibilità a deputato regionale in relazione alle cariche di sindaco ed assessore di comune, nonché di presidente ed assessore di provincia regionale.

Mentre con la disciplina vigente, quale risulta dall'art.19 della legge regionale 22 aprile 1986, n. 20, sono ineleggibili a deputati regionali “i sindaci e gli assessori dei comuni con popolazione superiore a 40 mila abitanti o che siano capoluoghi di provincia regionale o sedi delle attuali amministrazioni straordinarie delle province nonché i presidenti e gli assessori di dette amministrazioni”, la nuova normativa, per quanto riguarda i comuni, eleva il limite di popolazione a 50 mila abitanti e soprattutto elimina tutte le dette ipotesi di ineleggibilità trasformandole in semplici incompatibilità.

Vengono poi espressamente abrogati il primo comma, n. 4, dell'art. 8 della legge regionale 20 marzo 1951 n. 29 e successive modificazioni, vale a dire la norma risultante dall'art. 19 della legge n. 20 del 1986 sopra citata, nonché il comma 2 dell'art. 3 e l'art. 5 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7.

Quest'ultima legge reca norme per l'elezione con suffragio popolare del sindaco, nuove norme per l'elezione dei consigli comunali ed altro; le disposizioni abrogate riguardano (art.3, comma 2) le cause di ineleggibilità e di incompatibilità per la carica di consigliere comunale e per la carica di sindaco (sostituite dal comma 7 dell'art. 2 della nuova legge); mentre l'art. 5 abrogato regola, con l'applicazione delle disposizioni previste per i parlamentari nazionali, “le condizioni di candidabilità, eleggibilità e compatibilità dei deputati regionali alle elezioni alla carica di sindaco”.

Risulta dunque – e non è necessario scendere ad un esame più particolareggiato delle norme – che la Regione siciliana ha voluto adottare una nuova disciplina basata esclusivamente sulla incompatibilità, anziché sulla ineleggibilità, per quanto riguarda l'elezione a deputato regionale di chi ricopra la carica di sindaco o di assessore di comune e di presidente o di assessore di provincia.

Tale disciplina si differenzia radicalmente da quella nazionale, non solo ponendo a confronto i membri dell'Assemblea regionale siciliana con i membri dei consigli delle regioni a statuto ordinario, ma persino ove si intendano prendere a paragone i membri del Parlamento nazionale.

Infatti, per quanto riguarda i componenti dei consigli regionali è stabilita l'incompatibilità di tale carica con quella di presidente e di assessore di giunta provin-

ziale, nonchè di sindaco e di assessore dei comuni compresi nel territorio della regione, quale che sia la popolazione dei medesimi (art. 4, primo comma, della legge 23 aprile 1981, n.154), mentre per l'elezione a deputato e a senatore è stabilita l'ineleggibilità dei presidenti delle giunte provinciali, nonchè dei sindaci dei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti (art. 7, primo comma, lett. b e c, del d.P.R. n. 361 del 1957).

3.3. Fino dalla sentenza n. 105 del 1957 questa Corte ha affermato che il principio di uguaglianza fra i cittadini nella possibilità di accesso alle cariche elettive esige che la riserva di legge per la determinazione dei requisiti prescritti si attui sul piano nazionale in condizioni di parità; "da ciò deriva che quantunque non si possa affermare in senso assoluto che la riserva di legge dell'art. 51 della Costituzione sia una riserva di legge statale, tuttavia, per una ragione logica prima che giuridica, i principi di quest'eguaglianza di trattamento, relativa ai diritti politici, debbono risultare da leggi dello Stato, in quanto lo Stato soltanto presiede all'equilibrio generale degli interessi dei cittadini a partecipare al reggimento dello Stato stesso".

Questa giurisprudenza è stata confermata e precisata in senso che discipline differenziate in tema di elettorato passivo adottate dalla Regione siciliana possano essere non costituzionalmente illegittime "in presenza di situazioni concernenti categorie di soggetti, le quali siano esclusive per la Sicilia ovvero si presentino diverse, messe a raffronto con quelle proprie delle stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale, ed in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli, e finalizzati alla tutela di un interesse generale" (cfr. sentenze nn. 108 del 1969 e 171 del 1984, nonchè nn. 127 e 130 del 1987, 235 del 1988, 571 del 1989, 539 del 1990, 463 del 1992).

Ora, nel caso in esame la disciplina prevista dalla legge regionale non opera una restrizione, bensì un allargamento dell'elettorato passivo, sia sotto il profilo dell'ineleggibilità che su quello dell'incompatibilità rispetto alla disciplina vigente nel territorio nazionale in base alle leggi statali. Tale diversità non trova alcuna ragionevole giustificazione in una specialità di situazione della Regione siciliana: non può certo sostenersi che in essa sussistano minori rischi di indebite influenze sulla competizione elettorale o maggiori possibilità di esercizio congiunto di più cariche pubbliche elettive rispetto al restante territorio della Repubblica. Del resto neanche i lavori preparatori offrono alcun elemento utile per giustificare l'innovazione apportata.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale il 14 ottobre 1993 per violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione, restando assorbito il profilo di censura relativo all'art. 97 della Costituzione, peraltro assolutamente inconferente nella materia in esame.

4. Questa Corte, con la sentenza n. 344 del 1993, in tema di elettorato passivo per il Parlamento nazionale, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della previsione dell'ineleggibilità a deputato e a senatore dei consiglieri regionali, ma, a parte la peculiarità della ipotesi cui la pronuncia si riferisce, la pronuncia stessa non può in alcun modo incidere o modificare quel principio, cui sopra si è fatto riferimento, di esigenza di par condicio nell'esercizio dei diritti politici in tutto il territorio nazionale costantemente affermato dalla Corte. Ma vi è di più; la citata sentenza n. 344 formula un auspicio: "che una legislazione, come quella vigente, ricca di incongruenze logiche e divenuta ormai anacronistica di fronte ai profondi mutamenti che lo sviluppo tecnologico e sociale ha prodotto nella comunicazione politica, sia presto riformata dal legislatore al fine di realizzare nel modo più pieno e significativo il valore costituzionale della libertà e della genuinità della competizione elettorale e del diritto inviolabile di ciascun cittadino di concorrere all'elezione dei propri rappresentanti politici e di partecipare in condizioni di eguaglianza all'accesso a cariche pubbliche elettive".

Il Collegio non può che ripetere quest'auspicio ed insieme ribadire che anch'esso postula l'esigenza che sia il legislatore statale a garantire, in riferimento all'art. 51 della Costituzione, la par condicio per tutti i cittadini della Repubblica.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi, a) dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso proposto dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana relativamente alla legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 14 agosto 1993, di cui in epigrafe;

b) dichiara l'illegittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 14 ottobre 1993, recante "Norme integrative delle disposizioni di cui all'art. 2 della legge regionale 10 settembre 1993, n. 26".

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della consulta, il 07/03/94.

Francesco Paolo CASAVOLA, Presidente  
Mauro FERRI, Redattore

Depositata in cancelleria il 15/03/94.

**SENTENZA N.162 ANNO 1995**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Prof. Antonio BALDASSARRE Presidente  
Prof. Vincenzo CAIANIELLO Giudice  
Avv. Mauro FERRI - Prof. Luigi MENGONI  
Prof. Enzo CHELI - Dott. Renato GRANATA  
Prof. Giuliano VASSALLI - Prof. Francesco GUIZZI  
Prof. Cesare MIRABELLI - Prof. Fernando SANTOSUOSSO  
Avv. Massimo VARI - Dott. Cesare RUPERTO - Dott. Riccardo CHIEPPA

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9, primo comma, n. 9), e quarto comma, della legge della Regione siciliana 24 giugno 1986, n. 31 (Norme per l'applicazione nella Regione siciliana della legge 27 dicembre 1985, n. 816, concernente aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali.

Determinazione delle misure dei compensi per i componenti delle commissioni provinciali di controllo. Norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere), e dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione siciliana 26 agosto 1992, n. 7 (Norme per l'elezione con suffragio popolare del sindaco. Nuove norme per l'elezione dei consigli comunali, per la composizione degli organi collegiali dei comuni, per il funzionamento degli organi provinciali e comunali e per l'introduzione della preferenza unica), promosso con ordinanza emessa il 18 maggio 1994 dalla Corte di appello di Caltanissetta sul ricorso proposto da Drago Rosalia contro Cali Giuseppe ed altri, iscritta al n. 596 del registro ordinanze 1994 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 42, prima serie speciale, dell'anno 1994.

Udito nella camera di consiglio del 5 aprile 1995 il Giudice relatore Mauro Ferri.

*Ritenuto in fatto*

Con ordinanza del 18 maggio 1994, la Corte d'appello di Caltanissetta ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, primo comma, n. 9), e quarto comma, della legge della Regione siciliana 24 giugno 1986, n. 31, e dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione medesima 26 agosto 1992, n. 7, "nella parte in cui prevedono l'ineleggibilità a con-

sigliere comunale del titolare di farmacia convenzionata con l'unità sanitaria locale che il Comune stesso concorre a costituire”.

Il giudice a quo premette in fatto che, con sentenza 29 ottobre 1993-4 gennaio 1994, il Tribunale di Enna aveva dichiarato Drago Rosalia ineleggibile alla carica di consigliere del Comune di Aidone e pertanto decaduta da tale carica. Aveva rilevato in proposito il Tribunale che la Drago, essendo titolare di farmacia nel Comune di Aidone, convenzionata con l'U.S.L. n. 21 di Piazza Armerina, che l'anzidetto Comune concorre a costituire, era ineleggibile a consigliere comunale ai sensi del combinato disposto dei commi primo, n. 9), secondo e quarto dell'art. 9 della legge regionale siciliana 24 giugno 1986, n. 31 e che la stessa Drago non aveva provveduto in tempo utile a rimuovere la suddetta causa di ineleggibilità.

Avverso tale sentenza la Drago proponeva rituale ricorso in appello deducendo, in via principale, l'incostituzionalità della normativa di cui ai commi primo, n. 9), e quarto della citata legge regionale, nonché del comma 2 dell'art. 3 della legge regionale siciliana 26 agosto 1992, n. 7, in relazione a quanto previsto dalla legislazione statale, per violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione.

Ciò posto, ad avviso del remittente la sollevata questione di legittimità costituzionale è rilevante ai fini del decidere e non è manifestamente infondata.

Il combinato disposto di cui al primo comma, n. 9), e al quarto comma dell'art. 9 della legge regionale 24 giugno 1986, n. 31 sancisce l'ineleggibilità a consigliere comunale del titolare di farmacia convenzionata con l'unità sanitaria locale, che il Comune stesso concorre a costituire; il comma 2 dell'art. 3 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7 ha a sua volta statuito che “restano ferme le cause di ineleggibilità e di incompatibilità previste dalle norme vigenti per la carica di consigliere comunale e per la carica di sindaco”.

Tale causa di ineleggibilità era, altresì, prevista dalla legislazione nazionale, e precisamente dal combinato disposto di cui al primo comma, n. 9), e quarto comma dell'art. 2 della legge 23 aprile 1981, n. 154.

Senonchè il citato quarto comma dell'art. 2 della legge n. 154 del 1981 è stato sostituito dall'art. 2 della legge 11 agosto 1991, n. 271, che così recita: “Le strutture convenzionate, di cui al numero 9) del primo comma, sono quelle indicate ne gli artt. 43 e 44 della legge 23 dicembre 1978, n. 833”.

Con la suddetta modifica — prosegue il remittente — il legislatore nazionale ha soppresso la causa di ineleggibilità in questione, giacchè il menzionato art. 2 della legge 11 agosto 1991, n. 271, nel definire le strutture convenzionate con le unità sanitarie locali, i cui legali rappresentanti e dirigenti non sono eleggibili a consiglieri comunali, richiama le norme di cui agli artt. 43 e 44 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, le quali non fanno alcun riferimento alle farmacie (in tal senso, Cass., sez. I, 12 settembre 1992, n. 10425).

Ne consegue che si è verificata una ingiustificata disparità di trattamento, in ordine ai requisiti di eleggibilità per accedere alle cariche pubbliche, tra la disciplina vigente in Sicilia e quella vigente nelle restanti parti del territorio nazionale, non apparendo sussistere una giustificata peculiarità nella scelta legislativa regionale e non avendo, ancora, il legislatore regionale provveduto ad adeguare la propria legislazione ai nuovi principi che informano quella nazionale, la quale è insuscettibile di estendersi alla regione siciliana, godendo questa, in subiecta materia, di competenza primaria: con ciò determinandosi una violazione del principio generale di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione e del correlativo principio di uguaglianza di tutti i cittadini per l'accesso alle cariche pubbliche elettive, stabilito dall'art. 51 della Costituzione.

*Considerato in diritto*

1. — La Corte di appello di Caltanissetta solleva questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dell'art. 9, primo comma, n. 9), e quarto comma, della legge della Regione siciliana 24 giugno 1986, n. 31, "nella parte in cui prevedono l'ineleggibilità a consigliere comunale del titolare di farmacia convenzionata con l'unità sanitaria locale che il Comune stesso concorre a costituire".

La censura è poi estesa anche all'art. 3, comma 2, della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7, ai sensi del quale "restano ferme le cause di ineleggibilità e di incompatibilità previste dalle norme vigenti per la carica di consigliere comunale e per la carica di sindaco".

Ad avviso della Corte remittente, poichè la indicata causa di ineleggibilità, originariamente prevista nella legislazione nazionale, è stata in questa soppressa ad opera dell'art. 2 della legge 11 agosto 1991, n. 271 (il quale ha sostituito il quarto comma dell'art. 2 della legge 23 aprile 1981, n. 154), la normativa regionale impugnata risulta in contrasto con i sopra indicati parametri costituzionali, dettando una disciplina, in tema di elettorato passivo, ingiustificatamente differenziata rispetto a quella operante nel restante territorio nazionale.

2. — Va, innanzitutto, rilevato che la causa di ineleggibilità in esame è configurata esclusivamente nelle menzionate norme della legge regionale n. 31 del 1986, mentre, come s'è detto, l'art. 3, comma 2, della legge regionale n. 7 del 1992 (recante: "Norme per l'elezione con suffragio popolare del sindaco. Nuove norme per l'elezione dei consigli comunali, per la composizione degli organi collegiali dei comuni, per il funzionamento degli organi provinciali e comunali e per l'introduzione della preferenza unica") si limita, evidentemente per mere esigenze di chiarezza, ad affermare — per quanto qui interessa — che le cause di ineleggibilità previste dalle norme vigenti per la carica di consigliere comunale "restano ferme", cioè non subiscono modifiche ad opera della legge medesima: ne consegue che la estensione dell'imputativa a quest'ultima norma risulta sfornita del requisito della rilevanza e la relativa questione va, pertanto, dichiarata inammissibile.

3. — La questione concernente l'art. 9, primo comma, n. 9), e quarto comma, della legge regionale n. 31 del 1986 è fondata.

Deve preliminarmente osservarsi che, al di là del caso specifico concernente l'elezione del consiglio di un comune il cui territorio concorre a costituire l'unità sanitaria locale (cosiddetta u.s.l. "pluricomunale"), la censura del remittente investe, evidentemente, in generale la causa di ineleggibilità a consigliere comunale dei titolari di farmacie convenzionate, quale che sia il rapporto intercorrente tra il territorio comunale e quello della unità sanitaria locale, per cui la questione deve intendersi riferita anche alle ipotesi in cui il primo coincide con il secondo o lo ricomprende.

Ciò posto, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, discipline differenziate in tema di elettorato passivo, adottate dalla Regione siciliana nell'esercizio della propria potestà legislativa primaria in materia, non possono considerarsi legittime, salvo che sussistano situazioni concernenti categorie di soggetti che siano esclusive per quella regione, ovvero si presentino diverse in raffronto a quelle proprie delle stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale; e purchè, in ogni caso, tale diversità di disciplina sia sorretta da motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale (cfr. sentenze nn. 84 del 1994, 463 del 1992, 539 del 1990, 571 del 1989).

Ora, appare evidente come nella specie non ricorra alcuna ragione che possa giustificare il permanere, nella Regione siciliana, della causa di ineleggibilità in esame, una volta che questa, nella legislazione nazionale — cui la regione si era pienamente uniformata con la legge n. 31 del 1986 — è stata soppressa: l'art. 2 della legge 11 agosto 1991, n. 271 ha, infatti, abrogato il quarto comma dell'art. 2 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (comma che disciplinava la rimozione della causa di ineleggibilità da



parte dei farmacisti), sostituendolo con una norma che, nello stabilire che le strutture convenzionate di cui al n. 9) del primo comma del medesimo art. 2 "sono quelle indicate negli artt. 43 e 44 della legge 23 dicembre 1978, n. 833", ha limitato l'ambito applicativo della causa di ineleggibilità sancita nella norma stessa, escludendone — come è confermato dalla giurisprudenza della Corte di cassazione — i titolari di farmacie, alle quali i menzionati articoli della legge n. 833 del 1978 non fanno alcun riferimento.

Va, pertanto, dichiarata, da un lato, la illegittimità costituzionale dell'art. 9, primo comma, n. 9), della legge regionale n. 31 del 1986, nella parte in cui non prevede che le strutture convenzionate ivi richiamate sono quelle indicate negli artt. 43 e 44 della legge 23 dicembre 1978, n. 833; dall'altro, la illegittimità costituzionale dell'art. 9, quarto comma, della medesima legge regionale n. 31 del 1986 (di contenuto identico a quello del soppresso quarto comma dell'art. 2 della legge n. 154 del 1981).

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, primo comma, n. 9), della legge della Regione siciliana 24 giugno 1986, n. 31 (Norme per l'applicazione nella Regione siciliana della legge 27 dicembre 1985, n. 816, concernente aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali. Determinazione delle misure dei compensi per i componenti delle commissioni provinciali di controllo. Norme in materia di ineleggibilità e incompatibilità per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere), nella parte in cui non prevede che le strutture convenzionate ivi richiamate sono quelle indicate negli artt.

43 e 44 della legge 23 dicembre 1978, n. 833; b) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, quarto comma, della legge della Regione siciliana 24 giugno 1986, n. 31; c) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, della legge della Regione siciliana 26 agosto 1992, n. 7 (Norme per l'elezione con suffragio popolare del sindaco. Nuove norme per l'elezione dei consigli comunali, per la composizione degli organi collegiali dei comuni, per il funzionamento degli organi provinciali e comunali e per l'introduzione della preferenza unica), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dalla Corte di appello di Caltanissetta con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 maggio 1995.

Il Presidente: Baldassarre  
Il Redattore: Ferri  
Il Cancelliere: Di Paola

Depositata in Cancelleria il 16 maggio 1995.  
Il Direttore della Cancelleria: Di Paola

SENTENZA N. 141 ANNO 1996

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Avv. MAURO FERRI Presidente - Prof. LUIGI MENGONI giudice  
Prof. ENZO CHELI - Dott. RENATO GRANATA  
Prof. GIULIANO VASSALLI - Prof. FRANCESCO GUIZZI  
Prof. CESARE MIRABELLI - Prof. FERNANDO SANTOSUOSSO  
Avv. MASSIMO VARI - Dott. CESARE RUPERTO  
Dott. RICCARDO CHIEPPA - Prof. VALERIO ONIDA  
Prof. CARLO MEZZANOTTE

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), come modificato dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), promosso con ordinanza emessa il 26 giugno 1995 dalla Corte costituzionale, iscritta al n. 507 del registro ordinanze 1995 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1995.

Visti gli atti di intervento di Mancini Giacomo, Cito Giancarlo e del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 21 febbraio 1996 il Giudice relatore Francesco Guizzi.

*Ritenuto in fatto*

1.1. — Con ordinanza del 10 ottobre 1994, il Tribunale di Patti – giudicando sul ricorso proposto da Luciano Milio per l'annullamento dell'elezione di Vincenzo Roberto Sindoni a Sindaco del Comune di Capo d'Orlando – ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), come modificato dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti loca-

li), nella parte in cui riconduce la non candidabilità anche alla condotta di detenzione di sostanza stupefacente come regolamentata dal d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171.

Ora, osserva il giudice a quo, l'art. 15 della legge 19 marzo 1990, n. 55, come modificato dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, stabilisce al comma 1, lettera e), la non candidabilità, con conseguente nullità dell'eventuale elezione (comma 4), di coloro nei cui confronti pende procedimento penale per un delitto di cui all'art. 74 (recte: 73) del testo unico approvato con d.P.R. n. 309 del 1990, "concernente la produzione o il traffico di dette sostanze". Pur essendo il riferimento all'art. 73 di stretta interpretazione, il senso dell'incidentale testè riportata ("concernente la produzione o il traffico") non può tuttavia essere quello di circoscrivere soltanto ad alcune ipotesi la previsione. Esso va inteso come rinvio alla rubrica dell'art. 73 ("produzione e traffico") che coinvolge tutte le condotte descritte, ed è dunque causa di non candidabilità l'essere sottoposti a giudizio per una qualsiasi delle condotte descritte dal citato art. 73.

Rileva il Tribunale che a seguito del d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171 – emesso in forza del risultato positivo del referendum abrogativo del 18 e 19 aprile 1993 – la fattispecie di reato contestata al Sindoni ha rilevanza penale quando la sostanza sia destinata a terzi, dal momento che è stata depenalizzata la detenzione per uso personale. Per altro verso, però, inibendosi al giudice dell'azione elettorale l'accertamento, anche in via incidentale, dell'ipotesi di cui alla contestazione (il discrimine tra illecito penale e amministrativo essendo riservato al giudice penale), si dovrebbe statuire l'ineleggibilità per fatti la cui rilevanza penale è ormai dubbia. Di qui, il sospetto di illegittimità dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge citata, nella parte in cui sancisce la non candidabilità di coloro che siano stati rinviati a giudizio per il reato di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990, potendosi configurare una situazione di detenzione per uso personale – perciò depenalizzata – non accertabile dal giudice dell'azione elettorale. Si che ad avviso del Collegio rimettente la norma è in contrasto:

– con l'art. 3 della Costituzione, perché si vengono a equiparare, in difetto di un potere di valutazione, posizioni diverse come quelle dello spacciatore e del detentore per uso personale, nei confronti del quale sia esercitata l'azione penale sulla scorta della normativa previgente;

– con l'art. 51 della Costituzione, perché l'applicazione della norma porterebbe a statuire l'ineleggibilità anche in assenza di una preclusione legislativa.

1.2. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che si dichiari non fondata la questione.

2.1. - Nel corso di detto giudizio, con l'ordinanza n. 297 emessa il 26 giugno 1995 (e iscritta al n. 507 del registro ordinanze dello stesso anno) questa Corte ha sollevato dinanzi a sè, in riferimento agli artt. 2, 3, 27, secondo comma, e 51, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge 19 marzo 1990, n. 55, come modificato dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, nella parte in cui prevede la non candidabilità alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali di coloro per i quali, in relazione ai delitti indicati nella precedente lettera a), è stato disposto il giudizio, ovvero per coloro che sono stati presentati o citati a comparire in udienza per il giudizio.

Nell'anzidetta ordinanza, la Corte sottolinea come – rispetto alla questione particolare sollevata dal Tribunale di Patti – sia pregiudiziale il vaglio di legittimità costituzionale della norma che stabilisce, in via generale, la non candidabilità a cariche elettive quando sia stato disposto, per determinati reati, il rinvio a giudizio. Il dubbio di legittimità costituzionale del citato art. 15, comma 1, lettera e), della legge n. 55 del 1990 va posto in riferimento alla presunzione di non colpevolezza dell'imputato sino alla condanna definitiva, di cui all'art. 27, secondo comma, nonché agli artt. 2, 3 e 51, primo comma, della Costituzione.

2.2. - Nel giudizio introdotto dall'ordinanza di questa Corte è intervenuto il

Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ricordando come la non candidabilità abbia carattere cautelare; e sostenendo che non rileva il principio costituzionale di non colpevolezza, per cui la questione sarebbe infondata anche sulla base della considerazione che nell'ordinamento sussistono cause di ineleggibilità non ancorate ad alcuna presunzione, nè ad alcun indizio o sospetto d'illecito, ma a semplici ragioni di opportunità o di convenienza (si richiama in proposito l'art. 10 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361).

2.3. - È stato depositato, il 22 settembre 1995, atto di intervento di Giacomo Mancini, sospeso dalla carica di Sindaco di Cosenza, ai sensi dell'art. 15, comma 4-bis, della legge in esame, il quale afferma di avere interesse all'esito del presente giudizio di costituzionalità, perché la decisione relativa alla non candidabilità non potrà non riflettersi sulla sospensione dei candidati eletti.

Nell'imminenza della camera di consiglio (il 12 gennaio 1996) è stato infine depositato, tardivamente, atto di intervento di Giancarlo Cito, anch'egli sospeso dalla carica di Sindaco di Taranto.

#### *Considerato in diritto*

1. - Questa Corte è stata investita dal Tribunale di Patti della questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge 19 marzo 1990, n. 55, come modificato dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16, nella parte in cui sancisce la non candidabilità, con conseguente nullità dell'elezione, di coloro i quali sono stati rinviiati a giudizio per un delitto di cui all'art. 73 del d.P.R. n. 309 del 1990, pur potendosi configurare in concreto una condotta di detenzione di sostanze stupefacenti, per uso personale, depenalizzata ai sensi del d.P.R. 5 giugno 1993, n. 171 (emesso a seguito di referendum abrogativo). I parametri invocati sono l'art. 3, per l'irragionevole equiparazione di situazioni diverse, e l'art. 51 della Costituzione, perché potrebbe sussistere l'ineleggibilità anche nell'ipotesi, accertabile dal giudice penale, di avvenuta depenalizzazione del fatto.

Viene ora all'esame la questione di legittimità costituzionale sollevata da questa Corte, in via pregiudiziale, nel corso del giudizio incidentale promosso dal Tribunale di Patti. La questione investe, in riferimento agli artt. 2, 3, 27, secondo comma, e 51, primo comma, della Costituzione, lo stesso art. 15, comma 1, lettera e), della citata legge n. 55 del 1990, novellata dalla legge n. 16 del 1992, nella parte in cui prevede la non candidabilità alle elezioni regionali, comunali, provinciali e circoscrizionali di coloro per i quali - in relazione ai delitti indicati nella precedente lettera a) - è stato disposto il giudizio, ovvero di coloro che sono stati presentati o citati a comparire in udienza per il giudizio.

2. - Preliminarmente va dichiarato inammissibile sia l'atto di intervento di Giancarlo Cito, perché tardivo, sia quello di Giacomo Mancini, dal momento che, analogamente al Cito, il Mancini non era parte nel giudizio promosso con l'ordinanza emessa dal Tribunale di Patti.

3. - Occorre dunque valutare la legittimità costituzionale della norma che stabilisce, in via generale, la non candidabilità a cariche elettive di coloro per i quali sia stato disposto il giudizio, con riguardo ai reati indicati.

La questione è fondata in base ai principi contenuti negli articoli 2, 3 e 51 della Costituzione.

Individuando la ratio della legge n. 16 del 1992, la quale ha profondamente modificato l'impianto della legge n. 55 del 1990, questa Corte ha riconosciuto che, nelle sue varie disposizioni, essa tutela beni di primaria importanza, minacciati dall'infiltrazione della criminalità organizzata di stampo mafioso negli enti locali: le misure eccezionali adottate tendono a salvaguardare il buon andamento e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche, l'ordine e la sicurezza, la libera determina-

zione degli organi elettivi (sentenze nn. 118 del 1994, 197 del 1993 e 407 del 1992). Proprio al fine di garantire questi valori, la legge n. 16 del 1992 integra le misure interdittive, provvisorie, già previste dalla legge n. 55 del 1990 nei confronti dei titolari di organi di amministrazione attiva, e per la prima volta introduce fattispecie di non candidatura che incidono sulla costituzione delle assemblee elettive; fattispecie che, interferendo sulla formazione della rappresentanza, devono essere sottoposte a un controllo particolarmente stringente. In tale ipotesi, infatti, la norma incide direttamente sul diritto di partecipazione alla vita pubblica, quindi sui meccanismi che danno concretezza al principio della rappresentatività democratica nel governo degli enti locali, in quanto enti esponenziali delle collettività sottostanti (cfr. sentenza n. 97 del 1991).

La normativa in esame prevede la non candidatura alle elezioni comunali, provinciali e circoscrizionali, nonché regionali, di coloro i quali sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per alcuni delitti (ad es. associazione di tipo mafioso, di cui all'art. 416-bis del codice penale, o peculato, art. 314, concussione, art. 317, etc.), e di coloro per i quali è disposto il giudizio limitatamente ad alcuni dei delitti previsti, nella specie quelli, di notevole gravità, indicati alla lettera a) dell'art. 15 citato. La legge n. 16 interviene, dunque, anche sulla posizione dei componenti le assemblee rappresentative e di coloro che intendono concorrere alle cariche elettive, nell'esercizio del diritto di elettorato passivo.

Ora, tale non candidatura va considerata come particolarissima causa di ineleggibilità (sentenza n. 407 del 1992) che il legislatore ha configurato in relazione a vicende processuali (condanna o rinvio a giudizio), e anche nel caso in cui siano adottate misure di prevenzione per indiziati di appartenenza a una delle associazioni di cui all'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646. L'elezione di coloro che versano nelle condizioni di non candidatura è nulla (art. 15, comma 4), senza che sia in alcun modo possibile per l'interessato rimuovere l'impedimento all'elezione, come invece è ammesso per le cause di ineleggibilità derivanti da uffici ricoperti attraverso la presentazione delle dimissioni o il collocamento in aspettativa (cfr. ancora la sentenza n. 97 del 1991).

La verifica di legittimità costituzionale deve effettuarsi innanzitutto alla luce del diritto di elettorato passivo, che l'art. 51 della Costituzione assicura in via generale, e che questa Corte ha ricondotto alla sfera dei diritti inviolabili sanciti dall'art. 2 della Costituzione (sentenze nn. 571 del 1989 e 235 del 1988). Nè tale controllo può arrestarsi dinanzi all'osservazione che esiste un nesso di strumentalità tra la non candidatura e i valori di rilievo costituzionale testè ricordati: le restrizioni del contenuto di un diritto inviolabile sono ammissibili solo nei limiti indispensabili alla tutela di altri interessi di rango costituzionale, e ciò in base alla regola della necessità e della ragionevole proporzionalità di tale limitazione (sentenza n. 467 del 1991, cons. dir., n. 5; sui limiti posti a diritti inviolabili da esigenze di conservazione dell'ordine pubblico, v., fra le varie, le sentenze nn. 138 del 1985 e 102 del 1975). Qui si deve accertare se la non candidatura sia dunque indispensabile per assicurare la salvaguardia di detti valori, se sia misura proporzionata al fine perseguito o non finisca piuttosto per alterare i meccanismi di partecipazione dei cittadini alla vita politica, delineati dal titolo IV, parte I, della Carta costituzionale, comprimendo un diritto inviolabile senza adeguata giustificazione di rilievo costituzionale.

Nel compiere tale verifica, non bisogna dimenticare che "l'eleggibilità è la regola, e l'ineleggibilità l'eccezione": le norme che derogano al principio della generalità del diritto elettorale passivo sono di stretta interpretazione e devono contenersi entro i limiti di quanto è necessario a soddisfare le esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate (v. già la sentenza n. 46 del 1969, indi la sentenza n. 166 del 1972, fino alle sentenze nn. 571 del 1989 e 344 del 1993). Considerazioni che questa Corte ha già svolto con riguardo alle cause di ineleggibilità, peraltro sempre rinvocabili dall'interessato: e, perciò, si richiede che il limite sia effettivamente indispensabile.

4. - Ora, la previsione della ineleggibilità, e della conseguente nullità dell'elezione, è misura che comprime, in un aspetto essenziale, le possibilità che l'ordinamento costituzionale offre al cittadino di concorrere al processo democratico. Chi è sottoposto a procedimento penale, pur godendo della presunzione di non colpevolezza ai sensi dell'art. 27, secondo comma, della Costituzione, è intanto escluso dalla tornata elettorale: un effetto irreversibile che in questo caso può essere giustificato soltanto da una sentenza di condanna irrevocabile. Questa, d'altronde, è richiesta per la limitazione del diritto di voto, ai sensi dell'art. 48 della Costituzione; sotto questo specifico profilo l'art. 51, primo comma, e l'art. 48, terzo comma, fanno sistema nel senso di precisare e circoscrivere, per quanto concerne gli effetti di vicende penali, il rinvio alla legge che l'art. 51 opera per i requisiti di accesso alle cariche elettive.

La sancita ineleggibilità assume i caratteri di una sanzione anticipata, mancando una sentenza di condanna irrevocabile e, nel caso di semplice rinvio a giudizio, addirittura prima che il contenuto dell'accusa sia sottoposto alla verifica dibattimentale; e inoltre, ove si guardi al rapporto tra rappresentanti e rappresentati, viene alterata – senza che ciò sia imposto dalla tutela dei beni pubblici cui è preordinata la legge in esame – quella “corretta e libera concorrenza elettorale” che questa Corte ha considerato valore costituzionale essenziale, tanto da sindacare in suo nome disposizioni con cui si statuiscano cause di ineleggibilità irragionevoli e dagli effetti sproporzionati, come nel caso dell'art. 7, primo comma, lettera a), del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, che approva il testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione alla Camera dei deputati (cfr. in tal senso, da ultimo, la sentenza n. 344 del 1993).

Finalità di ordine cautelare – le uniche che possono farsi valere in presenza di un procedimento penale non ancora conclusosi con una sentenza definitiva di condanna – valgono a giustificare misure interdittive provvisorie, che incidono sull'esercizio di funzioni pubbliche da parte dei titolari di uffici, e anche dei titolari di cariche elettive, ma non possono giustificare il divieto di partecipare alle elezioni.

L'art. 15 della legge in esame è d'altronde inficiato da interna contraddizione. Quelle stesse situazioni che – se presenti al momento dell'elezione – determinano, ai sensi del comma 1, l'ineleggibilità di coloro che vi si trovano, qualora invece sopravvivano dopo l'elezione comportano la mera sospensione dell'eletto, e non la decadenza (comma 4-bis), mentre questa consegue solo alla condanna definitiva (comma 4-quinquies). Sono dunque evidenti l'incongruenza e la sproporzione di una misura irreversibile come la non candidabilità, in forza di quei presupposti ai quali la legge attribuisce fisiologicamente – ove sopravvenuti – l'effetto meramente sospensivo. La previsione della sospensione appare adeguata a tutelare le pubbliche funzioni, mentre la non candidabilità risulta sproporzionata rispetto ai valori salvaguardati dalla legge n. 16, con particolare riguardo al buon andamento e alla libera autodeterminazione degli organi elettivi locali (sentenze nn. 118 del 1994 e 407 del 1992), sì che è illegittima anche alla luce del principio di ragionevolezza.

Solo una sentenza irrevocabile, nella specie, può giustificare l'esclusione dei cittadini che intendono concorrere alle cariche elettive; nè vale obiettare che si tratta di elezioni amministrative, e non di quelle politiche generali, perché pure in questo caso è in gioco il principio democratico, assistito dal riconoscimento costituzionale delle autonomie locali.

È assorbita la questione sollevata in riferimento all'art. 27, secondo comma, della Costituzione.

5. — Le ragioni che inducono questa Corte a ritenere incostituzionale la norma sulla non candidabilità prevista dall'art. 15, comma 1, lettera e), nell'ipotesi di rinvio a giudizio, valgono allo stesso titolo con riguardo alle altre fattispecie che la legge collega a sentenze di condanna non ancora passate in giudicato o a provvedimenti giurisdizionali non definitivi che comportano l'applicazione di misure di prevenzione. Ciò sulla base del fondamento costituzionale del diritto di elettorato passivo,

quale aspetto essenziale della partecipazione dei cittadini alla vita democratica, vulnerato in egual misura dalle varie ipotesi di non candidabilità, di cui all'art. 15: di modo che la declaratoria di illegittimità costituzionale della lettera e) deve essere estesa, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, alle altre fattispecie di non candidabilità, di cui all'art. 15, comma 1, lettere a), b), c), d), f), che hanno come presupposto una sentenza non ancora passata in giudicato ovvero un provvedimento applicativo di una misura di prevenzione non definitiva. Così assicurandosi, per il profilo considerato, razionalità e, insieme, coerenza interna e certezza alla disciplina elettorale.

Va precisato altresì che i principi sin qui affermati da questa Corte valgono anche per la disposizione di cui alla citata lettera f), che fa discendere la non candidabilità dall'applicazione di una misura di prevenzione pure quando il relativo provvedimento non abbia carattere definitivo. È sintomatico che l'art. 2, comma 1, lettera b), del d.P.R. 20 marzo 1967, n. 223, modificato da ultimo dalla legge 16 gennaio 1992, n. 15 – significativamente coeva alla n. 16, oggetto del presente giudizio – fa venir meno il diritto di elettorato attivo per coloro che sono sottoposti, in forza di provvedimenti definitivi, alle misure di prevenzione di cui all'art. 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come modificato dall'art. 4 della legge 3 agosto 1988, n. 327. Il citato art. 15, comma 1, lett. f), estende invece la non candidabilità a coloro nei cui confronti il tribunale ha applicato, “anche se con provvedimento non definitivo”, una misura di prevenzione.

La declaratoria di illegittimità costituzionale non tocca la disposizione dell'art. 15, comma 4-bis, che sancisce la sospensione di diritto degli eletti per i quali sopraggiunga una delle situazioni di cui al medesimo art. 15, comma 1. Disposizione, questa, che – letta nel sistema – dovrà considerarsi applicabile anche al caso in cui tali situazioni sussistano già al momento dell'elezione, sì che una contraria interpretazione risulterebbe gravemente irragionevole e fonte di ingiustificata disparità di trattamento.

#### PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

a) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, lettera e), della legge 19 marzo 1990, n. 55 (Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di manifestazione di pericolosità sociale), come modificato dall'art. 1 della legge 18 gennaio 1992, n. 16 (Norme in materia di elezioni e nomine presso le regioni e gli enti locali), nella parte in cui prevede la non candidabilità alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali di coloro per i quali, in relazione ai delitti indicati nella precedente lettera a), è stato disposto il giudizio, ovvero per coloro che sono stati presentati o citati a comparire in udienza per il giudizio;

b) dichiara, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale del citato art. 15, comma 1, lettere a), b), c), d), nella parte in cui prevede la non candidabilità alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, di coloro i quali siano stati condannati, per i delitti indicati, con sentenza non ancora passata in giudicato;

c) dichiara, in applicazione dell'art. 27 della legge n. 87 del 1953, l'illegittimità costituzionale del citato art. 15, comma 1, lettera f), nella parte in cui prevede la non candidabilità alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali di coloro nei cui confronti il tribunale ha applicato una misura di prevenzione quando il relativo provvedimento non abbia carattere definitivo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 aprile 1996.

**SENTENZA N. 357 ANNO 1996**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente  
Avv. Mauro FERRI

Giudici  
Prof. LUIGI MENGONI - Prof. ENZO CHELI  
Dott. RENATO GRANATA - Prof. GIULIANO VASSALLI  
Prof. FRANCESCO GUIZZI - Prof. CESARE MIRABELLI  
Prof. FERNANDO SANTOSUOSSO - Avv. MASSIMO VARI  
Dott. CESARE RUPERTO - Dott. RICCARDO CHIEPPA  
Prof. GUSTAVO ZAGREBELSKY - Prof. VALERIO ONIDA  
Prof. CARLO MEZZANOTTE

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio promosso con ricorso della Regione Calabria, notificato il 22 maggio 1996, depositato in Cancelleria l'11 giugno 1996, per conflitto di attribuzione sorto a seguito della sentenza n. 503 del 6-14 marzo 1996 del Tribunale di Catanzaro che ha dichiarato la decadenza del consigliere regionale Pietro Fuda ed ha proclamato l'elezione del primo dei non eletti Francesco G. Minniti, iscritto al n. 18 del registro conflitti 1996.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;  
udito nell'udienza pubblica del 1o ottobre 1996 il Giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

uditi l'avvocato Raffaele Mirigliani per la Regione Calabria e l'avvocato dello Stato Plinio Sacchetto per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. Con ricorso notificato il 22 maggio 1996 al Presidente del Consiglio dei ministri nella sua sede, la Regione Calabria solleva conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione alla sentenza n. 503 del 6-14 marzo 1996 del Tribunale di Catanzaro di cui chiede l'annullamento.

Premette in fatto che, con deliberazione n. 77 del 26 febbraio 1996, il Consiglio regionale, in accoglimento della istanza proposta da un cittadino elettore, aveva con-



testato ad un consigliere regionale (Sig. Pietro Fuda il ricorrere della causa di incompatibilità per lite pendente prevista dall'art. 7, comma terzo e seguenti, della legge 23 aprile 1981, n. 154 ed aveva, all'uopo, concesso al predetto consigliere dieci giorni di tempo per formulare osservazioni o per eliminare la causa di incompatibilità in questione. Successivamente, con deliberazione n. 81 del 14 marzo 1996 lo stesso Consiglio regionale, preso atto che il consigliere aveva "eliminato la sua condizione di incompatibilità per lite pendente", aveva confermato la elezione di questi a consigliere regionale.

Nello stesso tempo, il Tribunale di Catanzaro, cui era stata prospettata e documentata la pendenza della procedura amministrativa di cui si è detto, adito da altro cittadino elettore per la medesima causa di incompatibilità, aveva con sentenza n. 503 del 6-14 marzo 1996 dichiarato la decadenza del consigliere Fuda e proclamato la elezione del primo dei non eletti, Sig. Francesco G. Minniti.

Ciò stante, la Regione ricorrente ritiene tale sentenza invasiva della propria competenza in materia di convalida elettorale dei consiglieri regionali.

Ricordato che la legge n. 154 del 1981 ha riordinato l'intero sistema delle inleggibilità e delle incompatibilità in vista <del superamento degli inutili rigorismi e delle irragionevolezza della precedente legislazione>, che mortificavano in modo ingiustificato e sproporzionato il responso elettorale e il diritto di elettorato passivo costituzionalmente garantito, la ricorrente osserva che tra le innovazioni essenziali deve essere considerata l'introduzione della fase del procedimento amministrativo che si svolge per la contestazione ed eventuale rimozione di quelle cause ostative che costituiscono semplici fonti di pericolo per il corretto esercizio delle funzioni dell'eletto, senza incidere sulla regolarità del procedimento elettorale.

La Regione non ignora la giurisprudenza ordinaria, la quale ha ritenuto, pur dopo l'entrata in vigore della nuova legge, la permanenza dell'azione diretta (c.d. popolare) in sede giurisdizionale, per la declaratoria della decadenza, prevista dall'art. 9-bis del testo unico 16 maggio 1960, n. 570, ma ritiene che il sistema normativo debba essere interpretato nel senso che, qualora il procedimento amministrativo sia, come nella specie, instaurato – e sia quindi eliminato il rischio che il procedimento non venga nemmeno avviato o ne sia rimessa la conclusione al solo organo amministrativo – in tal caso l'azione diretta diventa improponibile o, se già proposta, improcedibile sino all'esito del procedimento amministrativo innanzi al Consiglio regionale.

Diversamente, si avrebbe invasione della sfera di competenza regionale, garantita dall'art. 115 della Costituzione, per un <aspetto essenziale attinente alla costituzione, all'autorganizzazione e al funzionamento> di propri organi, nonchè violazione dell'art. 51 della Costituzione, che tutela l'elettorato passivo e l'esercizio delle cariche elettive in presenza dei requisiti di legge, essendosi il Tribunale rifiutato di considerare la pendenza del procedimento amministrativo di cui all'art. 7 citato e di consentire la conclusione, "salvo il successivo intervento dell'autorità giudiziaria" che può sopravvenire soltanto "in via di eventuale impugnativa".

2. Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, rilevando che, dopo qualche incertezza, la giurisprudenza della Cassazione ha affermato la concorrenza dei due rimedi, amministrativo e giurisdizionale, in quanto rispondenti a presupposti e finalità diversi, così come sottolineato anche da pronunce della Corte costituzionale (sentenza n. 235 del 1989). Osserva quindi che la Regione, anzichè confidare "sul successivo intervento dell'autorità giudiziaria in via di eventuale impugnativa", – secondo la tesi della stessa ricorrente – ha proposto ricorso per conflitto limitandosi ad evocare, oltre che genericamente l'art. 115, anche l'art. 51 della Costituzione, ovvero sia la norma che tutela, in via diretta, un diritto fondamentale dei cittadini, garantito proprio da quella azione giudiziaria che la Regione intende ora contestare. Conclusivamente chiede che, in dipendenza di ciò, il ricorso sia dichiarato inammissibile o comunque respinto nel merito.

1.- La Regione Calabria si duole che il Tribunale di Catanzaro, con la sentenza n. 503 del 1996, abbia dichiarato l'incompatibilità e quindi la decadenza di un consigliere regionale, in seguito a ricorso promosso da un cittadino elettore a norma degli articoli 9-bis, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali) e 19, secondo e terzo comma, della legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), indipendentemente dalla circostanza che, nei confronti del medesimo consigliere fosse in corso, di fronte al Consiglio regionale, la procedura di contestazione della causa d'incompatibilità e di eventuale rimozione della stessa ai fini della convalida, a norma dell'art. 7, commi da tre a otto, della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale).

Ritiene la Regione Calabria che tale sovrapposizione di procedimenti e di pronunce determini una lesione della propria sfera di attribuzioni costituzionali, quali risulterebbero dagli articoli 51 e 115 della Costituzione, e propone quindi conflitto di attribuzioni nei confronti dello Stato in ordine alla sentenza del Tribunale di Catanzaro.

2. - Il ricorso è infondato.

2.1. - La Regione Calabria non contesta radicalmente la giurisdizione del giudice ordinario in materia di ineleggibilità e incompatibilità, nè l'azione diretta dei cittadini elettori volta ad attivarla. Rileva, invece, l'interferenza che l'incondizionato esercizio di tale giurisdizione determinerebbe con la funzione del Consiglio regionale di contestazione della causa di incompatibilità, di delibera definitiva sulla stessa, di invito all'interessato a rimuoverla e di eventuale dichiarazione di decadenza (funzione prevista dall'art. 7, commi da tre a otto, della legge n. 154 del 1981).

Sostiene la ricorrente che, per garantire la sfera di attribuzioni del Consiglio regionale, dovrebbe affermarsi – per il caso in cui sia pendente il procedimento di fronte al Consiglio regionale medesimo – l'esistenza di una causa temporanea di improponibilità o di improcedibilità dell'azione diretta al Tribunale prevista dall'art. 9-bis, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 570 del 1960, ovvero l'esclusiva ricorribilità contro la decisione del Consiglio regionale sulla esistenza della causa di incompatibilità contestata.

La procedura di convalida presso il Consiglio regionale e il giudizio di fronte al Tribunale – per quanto attivabili entrambi per iniziativa di cittadini elettori, estranei al Consiglio stesso, e orientati in definitiva allo scopo comune dell'eliminazione delle situazioni di incompatibilità e di ineleggibilità previste dal legislatore, in cui versino i consiglieri – si svolgono su piani diversi, mirando a finalità immediate anch'esse diverse: la verifica del titolo di partecipazione all'organo collegiale a opera e nell'interesse dell'organo stesso alla propria regolare composizione, la prima; la garanzia del rispetto delle cause di ineleggibilità e incompatibilità nell'interesse della generalità dei cittadini elettori e a opera della Autorità giudiziaria, la seconda.

Questo spiega la concorrenza delle due distinte garanzie in ordine alle cause di incompatibilità e di ineleggibilità, concorrenza ormai pacificamente riconosciuta nella giurisprudenza della Corte di cassazione e giudicata conforme alla Costituzione da questa stessa Corte nella sentenza n. 235 del 1989, ove si è chiarito che l'autonomia dell'azione di fronte al giudice – pur in presenza del procedimento di contestazione dell'incompatibilità e della possibilità di rimediarsi, che la legge consente all'interessato nel medesimo procedimento – dipende dall'esistenza di interessi di ordine generale circa la garanzia più tempestiva possibile della legittima composizio-

ne degli organi elettivi e dalla necessità che l'attivazione di tale garanzia obiettiva non sia paralizzata da iniziative e procedure concorrenti, quali quelle che si svolgono di fronte ai consigli elettivi (analogamente, la sentenza n.113 del 1993 relativa al giudizio del giudice amministrativo su ricorsi in materia di operazioni elettorali, proposti prescindendo dalla convalida dei risultati).

Tanto basta a escludere che sussista la pretesa violazione delle norme costituzionali sulla distribuzione delle competenze tra lo Stato e la Regione e, in particolare, dell'art. 115 della Costituzione, indipendentemente dalla genericità del richiamo a questa disposizione.

2.2. - Il conflitto proposto dalla Regione Calabria, tuttavia, sollevando un problema di coordinamento tra la disciplina dei due anzidetti procedimenti, innanzi al giudice (a norma dell'articolo 9-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 570 del 1960) e innanzi al Consiglio regionale (a norma dell'articolo 7, commi da tre a otto, della legge n. 154 del 1981), presenta anche una diversa valenza, resa manifesta dal riferimento fatto nel ricorso all'art. 51 della Costituzione.

Nella prospettazione della ricorrente, la garanzia del proprio ambito di competenza costituzionale si intreccia con il rispetto da parte della legge del diritto elettorale passivo. Tale diritto sarebbe leso perchè la decadenza direttamente disposta dal Tribunale vanificherebbe il procedimento previsto dal ricordato articolo 7, commi da tre a otto, della legge n. 154 del 1981, procedimento mirante in primo luogo alla rimozione della causa di incompatibilità e, solo eventualmente e come extrema ratio, alla dichiarazione di decadenza.

Ma l'anzidetta commistione di prospettive – resa palese dall'eterogeneità dei parametri costituzionali invocati – rappresenta una forzatura del giudizio per conflitto di attribuzioni promosso dalla Regione nei confronti dello Stato, nel quale le norme costituzionali di riferimento che possono venire direttamente in rilievo sono solo quelle relative alla distribuzione delle competenze.

Escluso, di per sè – a causa della diversità di livello, di finalità e quindi di forme e di competenze – che l'incondizionata concorrenza tra l'azione di fronte all'autorità giudiziaria ordinaria e la procedura di fronte al Consiglio regionale determini una lesione delle attribuzioni costituzionali della Regione, il riferimento all'art. 51 della Costituzione e alla garanzia ivi prevista del diritto di elettorato passivo mostra il carattere artificioso, per questo aspetto, del conflitto in esame. Il ricorso della Regione per conflitto di attribuzioni, in casi come quello presente, apparirebbe un improprio strumento di sostegno, rispetto all'esito di una procedura giudiziaria, delle aspettative di un suo consigliere, strumento che, al contrario, varrebbe contro quelle del candidato il quale, eventualmente, dovesse prendere il posto del primo, una volta riconosciute l'incompatibilità.

Una norma come l'articolo 51 della Costituzione, che dispone in generale sui diritti politici dei cittadini, male si presta a essere fatta valere dalla Regione in sede di conflitto di attribuzioni. Essa, correttamente, può essere invocata se mai da chi ne abbia interesse nel giudizio sulle leggi: ciò che per l'appunto è avvenuto nel caso di specie quando, nel giudizio di fronte al Tribunale di Catanzaro, è stata proposta – sia pure con esito negativo, essendosene ritenuta in quell'occasione la manifesta infondatezza – la questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 9-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 570 del 1960, in riferimento all'art.51 della Costituzione. Il che conferma – per questo suo aspetto – la strumentalità del presente ricorso, quale impropria alternativa al giudizio sulle leggi.

#### PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che spetta allo Stato e, per esso, alla Autorità giudiziaria il giudizio sui

ricorsi in tema di ineleggibilità e incompatibilità promossi dai cittadini elettori nei confronti dei consiglieri regionali, indipendentemente dalla pendenza presso il Consiglio regionale del procedimento di cui all'art. 7, commi da tre a otto, della legge 23 aprile 1981, n. 154.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14/10/96.

Mauro FERRI, Presidente  
Gustavo ZAGREBELSKY, Giudice relatore

Depositata in cancelleria il 22/10/96.

**SENTENZA N. 372 ANNO 1996**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente  
Avv. MAURO FERRI

Giudici  
Prof. LUIGI MENGONI - Prof. ENZO CHELI  
Dott. RENATO GRANATA - Dott. GIULIANO VASSALLI  
Prof. FRANCESCO GUIZZ - Prof. CESARE MIRABELLI  
Prof. FERNANDO SANTOSUOSSO - Avv. MASSIMO VARI  
Dott. CESARE RUPERTO - Dott. RICCARDO CHIEPPA  
Prof. GUSTAVO ZAGREBELSKY - Prof. VALERIO ONIDA  
Prof. CARLO MEZZANOTTE

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 11, comma 2, 14, 21 e 23 della legge della Regione Siciliana approvata dall'Assemblea regionale il 24 marzo 1996, dal titolo "Disposizioni in materia di permessi, indennità ed incarichi negli enti locali. Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali concernenti le elezioni di organi degli enti locali, il comitato regionale di controllo, il personale dell'amministrazione regionale e degli enti locali.

Abrogazione di norme", promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana notificato il 1o aprile 1996, depositato in Cancelleria il 10 aprile 1996 ed iscritto al n. 14 del registro ricorsi 1996.

Visto l'atto di costituzione della Regione Siciliana;  
udito nell'udienza pubblica del 1o ottobre 1996 il Giudice relatore Valerio Onida;

uditi l'Avvocato dello Stato Plinio Sacchetto per il ricorrente, e gli avvocati Francesco Torre e Francesco Castaldi per la Regione Siciliana.

*Ritenuto in fatto*

1.— Con ricorso notificato il 1o aprile 1996 il Commissario dello Stato presso la Regione Siciliana ha promosso questione di legittimità costituzionale di quattro articoli della legge regionale approvata dall'Assemblea regionale il 24 marzo 1996 e

intitolata “Disposizioni in materia di permessi, indennità ed incarichi negli enti locali. Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali concernenti le elezioni di organi degli enti locali, il comitato regionale di controllo, il personale dell’amministrazione regionale e degli enti locali. Abrogazione di norme”.

In primo luogo il Commissario dello Stato impugna l’art. 11 della legge (intitolato “Modifiche alla legge regionale 3 dicembre 1991, n.44”), e più precisamente il comma 2 di tale articolo, che dispone l’abrogazione espressa dell’art. 5, lettera h, della legge regionale 3 dicembre 1991, n. 44 (Nuove norme per il controllo sugli atti dei Comuni, delle Province e degli altri enti locali della Regione siciliana. Norme in materia di ineleggibilità a deputato regionale).

La disposizione che si intende abrogare stabilisce — sulla falsariga di quanto disposto dall’art. 43, lettera h, della legge statale 8 giugno 1990, n.142 — che non possono essere designati od eletti come membri del comitato regionale di controllo, sia nella sezione centrale che in quelle provinciali, “coloro che ricoprono incarichi direttivi o esecutivi nei partiti a livello nazionale, regionale o provinciale, nonché coloro che abbiano ricoperto tali incarichi nell’anno precedente alla costituzione del comitato regionale di controllo”.

Secondo il Commissario dello Stato sarebbe censurabile, sotto il profilo della violazione dell’art. 97 della Costituzione, la soppressione dell’indicata incompatibilità, atteso che questa mira ad impedire l’inserimento nell’organo di controllo di soggetti che, per le cariche politiche rivestite, risulterebbero “i meno adatti all’espletamento di compiti di carattere tecnico-giuridico”, quale quello del comitato regionale di controllo. Analogamente a quanto questa Corte rilevò nella sentenza n. 453 del 1990 in tema di formazione delle commissioni di concorso per l’accesso a pubblici impieghi, il principio di imparzialità dovrebbe riflettersi anche nella composizione del Comitato regionale di controllo: nella formazione di questo il carattere tecnico e neutro del giudizio dovrebbe essere preservato da ogni rischio di deviazione verso eventuali interessi di partito o comunque diversi da quelli propri dell’attività di controllo.

Il Commissario dello Stato impugna poi l’art.14 della legge, intitolato “Determinazione delle piante organiche”.

Tale disposizione prevede, al primo comma, che, nella determinazione dei posti vacanti nelle piante organiche degli enti locali, per i quali è autorizzata l’assunzione degli idonei in concorsi banditi entro il 31 agosto 1993 e le cui graduatorie siano state approvate entro il 30 giugno 1995 (così come previsto dall’art. 1 della legge reg. 10 gennaio 1995, n. 7, come integrato dall’art. 19 della legge reg. 25 maggio 1995, n.46), debbono intendersi come posti preesistenti anche i posti già esistenti e vacanti alla data del 31 agosto 1993, ma non ricompresi nella pianta organica provvisoriamente definita ai sensi dell’art. 3 della legge statale 24 dicembre 1993, n. 537 (in cui dovevano essere inclusi solo i posti già coperti, ovvero per la copertura dei quali fossero state già avviate procedure concorsuali), e successivamente di nuovo istituiti in sede di rideterminazione della pianta organica effettuata ai sensi dell’art. 22 della legge statale 23 dicembre 1994, n. 724. Il secondo comma dell’articolo impugnato stabilisce a sua volta che il conferimento di quei posti agli idonei in precedenti concorsi possa avvenire in deroga alle disposizioni dell’art.219 dell’ordinamento degli enti locali della Sicilia (ai cui sensi le graduatorie non possono essere utilizzate per la copertura di posti istituiti dopo l’approvazione delle graduatorie medesime), sempre che le relative graduatorie non siano state approvate da oltre 36 mesi (mantenendo perciò fermo il limite temporale stabilito da detto art. 219).

Ad avviso del ricorrente tale disciplina violerebbe gli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, poichè costituirebbe un tentativo di eludere il “principio generale del pubblico impiego”, richiamato nella sentenza n. 266 del 1993 di questa Corte, in base al quale non è consentito utilizzare le graduatorie degli idonei di precedenti concorsi in relazione a posti istituiti dopo l’approvazione delle graduatorie medesime, in quanto in

tal modo si configurerebbero di fatto “i tratti di un’assunzione ad personam”; il legislatore regionale non potrebbe considerare come preesistenti posti di nuova istituzione.

In terzo luogo il Commissario dello Stato impugna l’art. 21 della legge (intitolato “Interpretazione autentica della legge regionale 27 dicembre 1985, n. 53”), in forza del quale “il personale comunque in servizio presso l’Opera universitaria di Palermo, compreso quello in posizione di comando alla data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 1985, n. 246, e della legge regionale 27 dicembre 1985, n. 53, rientra fra i destinatari della stessa normativa con le medesime decorrenze e modalità”. In sostanza, si mira a rendere applicabili a tale personale le disposizioni delle norme di attuazione dello statuto siciliano in materia di pubblica istruzione (art. 12 del d.P.R.n. 246 del 1985), secondo cui per l’espletamento delle funzioni ad essa attribuite la Regione si avvale anche del personale in servizio presso le Opere universitarie, restando rinviata alla legge regionale ogni definitiva determinazione circa lo stato giuridico ed il trattamento economico di detto personale, fatti salvi in ogni caso quelli goduti presso l’amministrazione di provenienza;

nonché le disposizioni della legge reg. n. 53 del 1985, ai cui sensi il personale trasferito alla Regione per effetto, fra l’altro, del citato d.P.R.n. 246 del 1985, e comunque in servizio alla data di entrata in vigore del medesimo, è inquadrato in un ruolo speciale transitorio istituito presso la Presidenza della Regione, collocandosi nelle fasce funzionali e nei livelli previsti dalla normativa regionale secondo determinate regole di equiparazione, per essere destinato alle funzioni previste dalle norme di attuazione, attraverso l’assegnazione ai rami dell’amministrazione regionale o il comando presso gli enti locali e gli enti strumentali della Regione (art. 8).

Secondo il Commissario dello Stato, con tale disposizione si permetterebbe l’inserimento nel ruolo speciale transitorio, con effetto retroattivo, di “soggetti di cui non è dato conoscere né l’amministrazione di provenienza, né il titolo giuridico in virtù del quale prestava servizio presso l’Opera universitaria di Palermo”, né il periodo di permanenza alle dipendenze di tale ente. La norma, per il suo contenuto generico circa l’individuazione dei destinatari, sarebbe lesiva, da un lato, della regola del concorso per l’accesso ai pubblici uffici, dall’altro del principio di buon andamento della amministrazione, apparendo tesa a sanare ex post situazioni irregolari o eventualmente ad evitare giudizi di responsabilità nei confronti degli amministratori che abbiano consentito il permanere di personale non in possesso dei requisiti richiesti per l’inquadramento nei ruoli regionali; e potrebbe comportare addirittura la riassunzione di personale cessato dal servizio da circa dieci anni. La norma sarebbe dunque in contrasto con gli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione.

Infine il ricorrente impugna l’art. 23 della legge regionale.

Quest’ultimo, intitolato “Modifica alla legge regionale 20 marzo 1951, n.29” — che disciplina l’elezione dei deputati all’assemblea regionale siciliana —, sostituisce l’art. 67 di tale legge, stabilendo che per le violazioni della stessa si osservano, anziché le disposizioni penali delle leggi per la elezione della Camera dei deputati — come prevedeva il testo preesistente —, le disposizioni di cui all’ultimo comma dell’art.1 della legge 17 febbraio 1968, n. 108 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale), che a sua volta rinvia, per quanto non previsto dalla stessa legge (e quindi anche per le sanzioni penali), alle disposizioni del testo unico delle leggi per l’elezione degli organi delle amministrazioni comunali nelle parti concernenti i Consigli dei Comuni maggiori.

Ad avviso del Commissario dello Stato, mentre il precedente testo sarebbe conforme all’art. 3 dello statuto speciale, ai cui sensi l’Assemblea regionale è eletta “secondo la legge regionale in base ai principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche”, la nuova disposizione, attraverso “un rinvio dinamico di non chiarissimo significato”, tendendo ad applicare le sanzioni previste per le elezioni amministrative, disattenderebbe la citata norma statutaria.

2. - Si è costituito il Presidente della Regione Siciliana, chiedendo il rigetto del ricorso in quanto infondato.

In ordine alla censura relativa all'art. 11, la difesa del Presidente regionale ricorda che esso prevede, al comma 1, la possibilità di eleggere nel comitato regionale di controllo anche persone che abbiano ricoperto le cariche di sindaco, presidente di Provincia, consigliere regionale. Una volta ammessa la componente "politica" nel comitato di controllo — osserva il resistente — il legislatore siciliano avrebbe ritenuto incoerente la permanenza di una causa di incompatibilità ed ineleggibilità come quella prevista dalla disposizione che verrebbe abrogata. D'altra parte, anche per il comitato di controllo dovrebbe valere il criterio, affermato da questa Corte nella sentenza n. 453 del 1990, per cui la presenza di tecnici ed esperti deve essere bensì prevalente, ma non esclusiva.

In ordine alla censura relativa all'art. 14 della legge impugnata, la difesa del Presidente regionale afferma che la elusione del divieto di utilizzo delle graduatorie di concorsi pregressi per la copertura di posti istituiti dopo l'approvazione di queste sarebbe solo apparente.

Infatti i posti cui la disposizione si riferisce sarebbero solo formalmente nuovi, mentre in sostanza riprodurrebbero i corrispondenti posti già esistenti e vacanti nelle piante organiche, e che non avevano potuto essere inclusi nella definizione provvisoria di queste, effettuata ai sensi dell'art. 3 della legge n. 537 del 1993, in assenza di procedure concorsuali avviate, stante la prescrizione dell'art. 219 dell'ordinamento regionale degli enti locali circa l'utilizzo, per la copertura dei posti vacanti, delle graduatorie degli idonei, fino a 36 mesi dalla loro approvazione. Il legislatore siciliano avrebbe dunque solo voluto attribuire a certi fini efficacia retroattiva al ripristino nelle piante organiche di posti che ne erano stati esclusi per l'applicazione della citata normativa statale.

In relazione all'art. 21 della legge, il resistente sottolinea trattarsi di norma interpretativa, riferibile a personale di ruolo già in servizio presso l'Opera universitaria di Palermo in posizione non chiaramente sussumibile nella figura del comando. Si tratterebbe, come risulta da un documento che la difesa regionale ha prodotto all'udienza, di un unico dipendente dell'Università di Palermo distaccato a prestare servizio presso l'Opera universitaria, che in forza della disposizione impugnata verrebbe inquadrato nei ruoli regionali.

Quanto alle censure mosse all'art. 23, infine, la difesa del Presidente regionale ricorda che già l'Alta Corte per la Regione Siciliana, nella sentenza 16-20 marzo 1951, ritenne che i "principii fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche", di cui è parola nell'art. 3 dello statuto, fossero quelli contenuti nella Costituzione, e non quelli contenuti nelle leggi elettorali, onde in materia di regime penale delle violazioni della legge elettorale il legislatore regionale incontrerebbe solo il limite della ragionevolezza, desumibile dall'art. 3 della Costituzione. Non potrebbe dunque ritenersi illegittima una disposizione mirante ad adeguare la disciplina legislativa regionale a quella statale prevista per la elezione dei consigli delle Regioni a statuto ordinario.

#### *Considerato in diritto*

1. - La prima questione proposta dal ricorrente concerne, con riferimento all'art. 97 della Costituzione, l'art. 11, comma 2, della legge impugnata, il quale, abrogando la preesistente disposizione modellata sulla corrispondente legge statale (art. 43, lettera h, legge n. 142 del 1990), fa venir meno la ineleggibilità-incompatibilità già sancita, ai fini della composizione del comitato regionale di controllo sugli atti degli enti locali, per coloro che ricoprano o abbiano ricoperto nell'ultimo anno incarichi direttivi o esecutivi in partiti politici a livello nazionale, regionale o provinciale.



La questione è fondata.

È ben vero infatti che in materia di controllo sugli atti degli enti locali la Regione Siciliana gode di potestà legislativa "esclusiva" nel quadro dei principi generali di cui all'art. 15 dello statuto. Ma la scelta legislativa in questione non appare conforme al principio costituzionale di imparzialità dell'amministrazione, dal quale discende l'esigenza che gli organi di controllo sugli atti amministrativi degli enti locali siano formati in modo da assicurare un esercizio "neutrale" della delicata funzione di questi.

Di tale principio è espressione la previsione contenuta nell'art. 43, lettera h, della legge statale n. 142 del 1990, che sancisce l'incompatibilità per coloro che ricoprono in atto, o hanno ricoperto nell'ultimo anno, incarichi direttivi od esecutivi nei partiti a livello almeno provinciale, cioè incarichi in organismi chiamati a concorrere alla determinazione della politica nazionale o locale (art. 49 della Costituzione), e dunque ad esercitare influenza sul piano dell'indirizzo politico, che è, e deve restare, distinto da quello dell'amministrazione (per una analoga previsione si veda, a proposito della composizione dei collegi di garanzia elettorale, l'art. 13, comma 2, ultima parte, della legge 10 dicembre 1993, n. 515).

Tale previsione normativa, sulla cui falsariga il legislatore siciliano aveva modellato il testo del corrispondente art. 5, lettera h, della legge regionale n. 44 del 1991, non costituisce certo, in ogni suo aspetto anche particolare, l'unico modo di dare attuazione, in questa materia, al principio costituzionale di imparzialità dell'amministrazione: il legislatore regionale, come quello statale, resta libero di conformare, nel rispetto di tale principio oltre che di quello di ragionevolezza, la disciplina della materia, determinando i casi di incompatibilità, o per esempio riferendosi, a tale fine, alle sole cariche in atto ricoperte, invece che anche alle cariche ricoperte in passato. Ma ciò che il legislatore siciliano non poteva fare era di disporre puramente e semplicemente, come invece ha fatto con la norma denunciata, la soppressione di queste ipotesi di incompatibilità, precedentemente previste ai fini della attuazione del principio costituzionale di imparzialità della amministrazione.

2. - Oggetto della seconda questione proposta, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, è l'art. 14 della legge impugnata, che prevede l'utilizzo delle graduatorie di precedenti concorsi anche per la copertura di posti reintrodotti negli organici degli enti locali dopo essere stati esclusi in sede di determinazione provvisoria delle piante organiche medesime.

La questione non è fondata.

Dalla pur non perspicua formulazione della norma risulta che i posti in esame erano comunque "esistenti e vacanti alla data del 31 agosto 1993", cioè alla data di riferimento assunta dall'art. 3, comma 6, della legge n. 537 del 1993 per la provvisoria rideterminazione delle piante organiche. La facoltà, conferita con la disposizione de qua, di coprire detti posti attribuendoli agli idonei inclusi nelle graduatorie di precedenti concorsi non contrasta sostanzialmente, pertanto, con il criterio che limita tale modalità di copertura ai posti preesistenti alla data di approvazione delle graduatorie medesime.

3. - La terza questione proposta investe, con riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, l'art. 21 della legge, disposizione a contenuto dichiaratamente interpretativo della normativa regionale, risalente al 1985, che disciplinò a suo tempo l'inquadramento nei ruoli regionali del personale in servizio presso le Opere universitarie al momento in cui vennero emanate le norme di attuazione statutaria (contenute nel d.P.R. n. 246 del 1985, di trasferimento alla Regione delle relative funzioni). Con essa si intende consentire l'applicazione di quella normativa anche a personale, a sua volta già in servizio, all'epoca, presso l'Opera universitaria di Palermo, diverso da quello statale dipendente dell'Opera stessa o in posizione di comando presso di essa.

La questione non è fondata.

A differenza di quanto si verificava nel caso della disposizione legislativa regionale siciliana dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 127 del 1996 di questa Corte — che mirava ad estendere l'inquadramento in un ruolo speciale transitorio della Regione, originariamente destinato al personale degli enti le cui funzioni erano passate alla Regione, a personale, presso di essa comandato, appartenente ad un ente diverso — la norma qui impugnata estende la possibilità di inquadramento nel ruolo regionale a personale che, essendo comunque in servizio presso l'Opera universitaria di Palermo al momento del passaggio delle funzioni di questa alla Regione, rientra nella originaria previsione della normativa di attuazione. Questa infatti stabilisce che l'amministrazione regionale, per l'esercizio dei nuovi compiti ad essa attribuiti, "si avvale del personale in servizio presso le Opere universitarie", e che è demandata al legislatore regionale "ogni definitiva determinazione sullo stato giuridico, il trattamento economico e di quiescenza" di detto personale, di cui si prevede l'inquadramento (s'intende: nei ruoli regionali) contestualmente a quello del personale statale trasferito alla Regione (art. 12 del d.P.R. n. 246 del 1985).

La scelta del legislatore regionale appare dunque in questo caso non contrastante con le norme costituzionali la cui violazione è lamentata nel ricorso: non si mira ad estendere l'inquadramento a personale estraneo alla posizione fondamentale — l'essere in servizio presso l'Opera Universitaria al momento del trasferimento delle funzioni — in vista della quale esso era contemplato nelle norme statali e regionali preesistenti.

4. - L'ultima delle questioni sollevate investe l'art. 23 della legge, che, sostituendo il testo originario dell'art. 67 della legge regionale sulla elezione dell'assemblea regionale, mira a rendere applicabili, per le violazioni della stessa legge, le sanzioni penali previste, per i reati elettorali, dalla legge statale sull'elezione dei Consigli delle Regioni ordinarie (la quale a sua volta rinvia al testo unico sulle elezioni degli organi dei Comuni). Il ricorso lamenta la non conformità di tale previsione all'art. 3 dello statuto regionale.

I limiti dell'impugnazione, segnati dai motivi del ricorso, non consentono alla Corte di esaminare il problema più generale della ammissibilità di interventi del legislatore regionale siciliano nell'ambito della disciplina penale, nè quindi di sottoporre a rimeditazione la soluzione seguita, a proposito del testo vigente dell'art. 67 della legge elettorale siciliana, nella risalente sentenza n. 104 del 1957.

Mentre dunque tale problema resta del tutto impregiudicato, in questa sede la Corte deve limitarsi a dirimere il quesito, se la scelta effettuata dal legislatore siciliano sia o meno in contrasto con la norma statutaria, secondo cui l'elezione dell'assemblea è disciplinata dalla legge regionale "secondo i principi stabiliti dalla Costituzione per le elezioni politiche".

Tale prescrizione dello statuto, tenendo anche conto del momento in cui essa fu formulata (anteriore, come è noto, alla elezione dell'Assemblea costituente e perciò alla elaborazione del testo costituzionale), non può essere intesa nel senso che vincoli il legislatore regionale a seguire i principi — e tanto meno le specifiche discipline — fissati nelle leggi che disciplinano l'elezione delle Camere del Parlamento nazionale (leggi che peraltro sono distinte fra loro, anche se poi di fatto la legge sull'elezione del Senato ha rinvio in parte alla disciplina di quella per l'elezione della Camera: cfr. ora art. 27 del d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 533, e già art. 25, primo comma, della legge 6 febbraio 1948, n. 29). Il senso della previsione statutaria appare quello di ribadire il vincolo dell'autonomia regionale, anche in una materia, come quella dell'elezione dell'assemblea, non disciplinata direttamente dalla Costituzione, al rispetto dei principi ricavabili dalla Costituzione stessa in materia elettorale (cfr., per un accenno in questo senso, Alta Corte per la Regione Siciliana, decisione 16-20 marzo 1951, n. 38).

Del resto, anche ove si volesse seguire l'interpretazione estensiva della disposi-

zione statutaria fatta propria dal ricorso, il vincolo nei confronti del legislatore siciliano, essendo limitato ai "principii", non si potrebbe estendere certo alle specifiche scelte del legislatore statale in materia di elezione del Parlamento: e, nella specie, non si può dire che la nuova scelta del legislatore siciliano venga a modificare i principii ispiratori della disciplina vigente nell'ambito di incidenza della disposizione denunciata.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 2, della legge regionale approvata dalla Assemblea regionale siciliana il 24 marzo 1996 (Disposizioni in materia di permessi, indennità ed incarichi negli enti locali.

Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali concernenti le elezioni di organi degli enti locali, il comitato regionale di controllo, il personale dell'amministrazione regionale e degli enti locali. Abrogazione di norme);

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14 della medesima legge regionale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, con il ricorso del Commissario dello Stato indicato in epigrafe;

3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 21 della medesima legge regionale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, con il ricorso del Commissario dello Stato indicato in epigrafe;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 23 della medesima legge regionale, sollevata, in riferimento all'art. 3 dello statuto speciale per la Regione Siciliana, con il ricorso del Commissario dello Stato indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17/10/96.

Mauro FERRI, Presidente  
Valerio ONIDA, Giudice relatore

Depositata in cancelleria il 02/11/96.

SENTENZA N. 276 ANNO 1997

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Dott. RENATO GRANATA Presidente - Prof. GIULIANO VASSALLI Giudice  
Prof. FRANCESCO GUIZZI - Prof. CESARE MIRABELLI  
Prof. FERNANDO SANTOSUOSSO - Avv. MASSIMO VARI  
Dott. CESARE RUPERTO - Dott. RICCARDO CHIEPPA  
Prof. GUSTAVO ZAGREBELSKY - Prof. VALERIO ONIDA  
Prof. CARLO MEZZANOTTE - Prof. GUIDO NEPPI MODONA  
Prof. PIERO ALBERTO CAPOTOSTI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10, primo comma, numero 4 e secondo comma (*recte*: ultimo comma), della legge della Regione Sicilia 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei deputati all'Assemblea regionale siciliana), promosso con ordinanza emessa l'8 novembre 1996 dal Tribunale di Palermo sul ricorso proposto da Vincenzo Pezzino contro Emanuele Di Betta ed altri, iscritta al n. 1335 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 1, prima serie speciale, dell'anno 1997.

*Visti* gli atti di costituzione di Vincenzo Pezzino e di Emanuele Di Betta, nonché l'atto di intervento della Regione Sicilia;

*udito* nell'udienza pubblica del 3 giugno 1997 il Giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

*uditi* gli avvocati Liborio Armao per Vincenzo Pezzino, Guido Corso per Emanuele Di Betta e gli avvocati Francesco Torre e Francesco Castaldi per la Regione Sicilia.

*Ritenuto in fatto*

1. — Il Tribunale di Palermo, adito per la dichiarazione di ineleggibilità a consigliere dell'Assemblea regionale siciliana di Emanuele Di Betta, in quanto componente del Comitato direttivo del Consorzio per l'area di sviluppo industriale della provincia di Agrigento (di seguito: Consorzio Asi), con ordinanza dell'8 novembre 1996, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, primo comma, nume-

ro 4 e secondo comma (*recte*: ultimo comma), della legge regionale siciliana 20 marzo 1951, n. 29, e successive modificazioni, nella parte in cui stabilisce che non sono eleggibili alla carica di deputato dell'Assemblea regionale siciliana: <i>commissari, i liquidatori, i presidenti o componenti di consigli di amministrazione ... di enti pubblici soggetti per legge alla vigilanza o tutela della Regione, ovvero enti in genere che siano ammessi a godere o godano effettivamente in via ordinaria, in dipendenza di disposizione di legge, o di atti amministrativi vincolati, di contributi, concorsi o sussidi da parte della Regione>, tranne che, <i>in conseguenza di tempestive dimissioni od altra causa siano effettivamente cessati dalle loro funzioni almeno novanta giorni prima del compimento di un quinquennio dalla data delle precedenti elezioni regionali>, in riferimento agli artt. 3, 122 e 51 della Costituzione.

2. - I giudici rimettenti, in punto di rilevanza, osservano che Emanuele Di Betta ha rivestito la carica almeno sino al 20 giugno 1996 ed il ricorso per la dichiarazione di ineleggibilità è stato tempestivamente proposto. Inoltre, deducono che il Consorzio Asi è ente vigilato e non sussistono, quindi, nè la relazione di dipendenza tra Regione e Consorzio, nè la rappresentatività esterna dell'amministratore che, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, fondano, nella legislazione statale, la previsione di una causa di ineleggibilità.

La fattispecie sarebbe, quindi, riconducibile a quella regolata, per le altre regioni, dall'art. 3, numero 1 della legge n. 154 del 1981, che stabilisce una mera incompatibilità fra la cariche.

La norma in esame prevede, invece, una più restrittiva causa di ineleggibilità, benchè non sussistano situazioni peculiari della regione che possano giustificarla. A conforto di tale assunto i giudici richiamano la sentenza di questa Corte n. 171 del 1984, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma in esame limitatamente alla previsione dell'ineleggibilità dei componenti del consiglio di amministrazione degli enti ospedalieri le cui argomentazioni, a loro avviso, risulterebbero pertinentemente richiamabili in riferimento al caso in esame.

Dunque, ad avviso del Tribunale, la norma viola gli articoli 3, 51 e 122 della Costituzione, in quanto prevede una causa di ineleggibilità, laddove la legge statale stabilisce una mera causa di incompatibilità, in assenza di situazioni che giustificano la diversità di disciplina, stabilendo una restrizione del diritto di elettorato passivo non giustificata da motivi adeguati e ragionevoli.

3. - Nel giudizio innanzi a questa Corte si sono costituiti Vincenzo Pezzino, Emanuele Di Betta e la Regione Sicilia.

4. - Vincenzo Pezzino, ricorrente nel giudizio *a quo*, nella memoria di costituzione ed in quella depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto che la questione sia dichiarata non fondata.

La parte privata sostiene che, secondo la giurisprudenza della Corte, la norma regionale, che disciplina l'accesso alla carica elettiva più restrittivamente di quella statale, deve ritenersi ragionevole, qualora sia diretta ad <i>impedire il formarsi di clientele elettorali>, in considerazione dell'esistenza di peculiari situazioni locali, che, nella specie, sussisterebbero. Il Consorzio Asi, a suo avviso, in virtù delle previsioni contenute nella legge della Regione Sicilia 4 gennaio 1984, n. 1, è ente pubblico non economico, ha lo scopo di favorire gli insediamenti di piccole e medie industrie, fruisce di contributi a carico del bilancio regionale, è sottoposto alla vigilanza ed alla tutela dell'Assessore regionale all'industria e, quindi, va qualificato come ente strumentale della Regione. Il Comitato direttivo del Consorzio è, inoltre, organo titolare di poteri particolarmente intensi, astrattamente idonei a consentire ai suoi membri di esercitare la *captatio benevolentiae* o il *metus publicae potestatis*, ossia di influire sulla libera manifestazione del voto, rischio peculiarmente intenso in una provincia quale quella di Agrigento, afflitta da gravissimi problemi occupazionali ed economici.

Per siffatti rilievi, la norma censurata appare, dunque, ragionevole e non viola le norme della Costituzione indicate dal tribunale rimettente, anche perché la facoltà accordata al candidato di rimuovere la causa di ineleggibilità, rassegnando le dimissioni dall'incarico, consente comunque di escludere l'eccepcita compressione del diritto di elettorato passivo.

5. - Emanuele Di Betta, resistente nel processo di merito, ha svolto argomentazioni a conforto della tesi sviluppata nell'ordinanza di rimessione.

La parte privata sostiene che la norma censurata contrasta con il principio affermato da questa Corte, secondo il quale "l'eleggibilità è la norma, l'ineleggibilità è l'eccezione" e la prima può, quindi, essere stabilita solo qualora, per la posizione rivestita dal soggetto, siano ipotizzabili pericoli di turbamento della *par condicio* tra i candidati e della libera formazione del voto dell'elettore. L'identità dei poteri degli amministratori dei Consorzi Asi in Sicilia e nelle altre regioni non giustifica, infatti, la diversa disciplina di fattispecie identiche. La carica, peraltro, neppure consente di influire sulla libertà della competizione elettorale, anche in considerazione della limitata competenza territoriale del Consorzio e della circostanza che, nella specie, l'ente opera in una zona pressochè priva di industrie ed ha, quindi, un'utenza limitata.

Il resistente deduce, altresì, che la correttezza di siffatta conclusione non è inficiata dalle decisioni della Corte (ordinanza n. 16 del 1989; sentenza n. 127 del 1987) che hanno, rispettivamente, affermato la legittimità della previsione dell'ineleggibilità a deputato all'Assemblea regionale del Presidente dell'Ente acquedotti siciliano (Eas) ed a consigliere provinciale o comunale in comuni con oltre 25.000 abitanti degli amministratori e revisori dei conti degli enti pubblici economici. La Corte ha, infatti, qualificato il primo ente come "dipendente" dalla Regione, relazione che, anche secondo la legislazione statale, integra una causa di ineleggibilità, ma non sussiste per il Consorzio Asi, che è solo "vigilato" dalla prima. In ogni caso, anche qualora lo si riconduca tra gli enti dipendenti, comunque l'amministratore del Consorzio Asi non può essere assimilato al presidente dell'Eas, sia per la diversità dei poteri connessi alle due cariche, sia per la diversità della competenza territoriale dei due organismi.

6. - La Regione Sicilia ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata.

La resistente, sintetizzate le finalità cui mirano le cause di ineleggibilità ed incompatibilità, deduce che nè la prima nè la seconda determinano un sacrificio del diritto di elettorato passivo. Entrambe possono, infatti, essere rimosse da un atto di volontà dell'interessato, si differenziano solo quanto al tempo in cui deve essere dismessa la carica ed il legislatore regionale può comunque legittimamente stabilire l'una o l'altra, in difformità dalle norme della legislazione statale, purchè la scelta sia sorretta da una valida giustificazione, rinvenibile nel caso in esame.

Il legislatore siciliano, osserva testualmente la Regione, ha infatti <considerato rischioso, per la libertà e la genuinità delle elezioni in Sicilia, lasciare in carica amministratori di enti pubblici regionali impegnati ad assicurarsi il seggio di deputato regionale>, analogamente peraltro a quanto previsto in riferimento alla fattispecie disciplinata dall'art. 24, primo comma, della legge regionale n. 212 del 1979, giudicata legittima dalla Corte con la sentenza n. 127 del 1987.

La *ratio* della norma deve essere individuata nel <realistico apprezzamento dello specifico ambiente in cui le elezioni regionali siciliane sono destinate a svolgersi> e nell'inopportunità di una norma di contenuto analogo a quella statale per una regione che – secondo le testuali affermazioni della resistente – è <tradizionalmente improntata dalla prassi del clientelismo e della sopraffazione elettorale, in un contesto degradato dalla interferenza mafiosa>.

Il richiamo al principio dall'art. 3 della Costituzione, ad avviso della Regione, è inesatto, per la diversità delle situazioni, derivante dalla peculiarità della <realtà storica, culturale ed ambientale dell'isola>, che ha fondato il riconoscimento in norme

costituzionali della potestà legislativa primaria in materia elettorale, finalizzata a porre in condizioni di eguaglianza tutti coloro che aspirano alla carica di deputato regionale. La disposizione è, quindi, anche conforme all'art. 51 della Costituzione, secondo quanto affermato dalla Corte nella sentenza n. 130 del 1987 e, soprattutto, nell'ordinanza n. 16 del 1989, che ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma censurata e quindi consente di pervenire ad identica soluzione nel caso in esame.

7. - Le parti costituite, nel corso della discussione orale, hanno insistito nelle conclusioni rassegnate nelle difese scritte.

#### *Considerato in diritto*

1. - La questione di legittimità costituzionale sollevata con l'ordinanza in epigrafe riguarda l'art. 10, primo comma, numero 4 e secondo comma (*rectius*: ultimo comma) della legge regionale siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei deputati all'Assemblea regionale siciliana), come modificato dall'art. 1 della legge regionale 13 luglio 1972, n. 33 e dall'art. 33 della legge regionale 6 gennaio 1981, n. 6, nella parte in cui stabilisce che non sono eleggibili alla carica di deputato dell'Assemblea regionale siciliana "i commissari, i liquidatori, i presidenti o componenti di consigli di amministrazione.... di enti pubblici soggetti per legge alla vigilanza o tutela della Regione, ovvero enti in genere che siano ammessi a godere o godano effettivamente in via ordinaria, in dipendenza di disposizione di legge, o di atti amministrativi vincolati, di contributi, concorsi o sussidi da parte della Regione", salvo che, "in conseguenza di tempistiche dimissioni od altra causa siano effettivamente cessati dalle loro funzioni almeno novanta giorni prima del compimento di un quinquennio dalla data delle precedenti elezioni regionali".

Ad avviso del giudice rimettente, la norma denunciata viola l'art. 3 della Costituzione, in quanto stabilisce, anche se non sussistono situazioni peculiari ed esclusive della Sicilia, una causa di ineleggibilità, diversamente dall'art. 3 della legge 23 aprile 1981, n. 154, che prevede invece una mera causa di incompatibilità tra la carica di consigliere regionale e quella di amministratore di ente vigilato dalla regione, quale, secondo lo stesso giudice *a quo*, sarebbe il Consorzio Asi. La stessa norma, secondo il giudice rimettente, viola altresì l'art. 51 della Costituzione, perchè limita il diritto di elettorato passivo, in assenza di motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale e contrasta infine con l'art. 122 della Costituzione, in quanto stabilisce una causa di ineleggibilità in luogo di una causa di incompatibilità.

2. - La questione non è fondata, in riferimento ai profili prospettati.

Preliminarmente va rilevato che non spetta a questa Corte qualificare la natura giuridica del Consorzio Asi in oggetto, in presenza di un'ordinanza di rimessione che, utilizzando i comuni canoni ermeneutici e con motivazione specifica non implausibile, sostiene la tesi della natura di ente vigilato del Consorzio stesso. D'altra parte, la Corte ha già affermato in altra occasione, con riguardo alla locuzione "ente dipendente", di cui alla legge n. 154 del 1981, che "spetta al giudice ordinario l'interpretazione della norma, mentre questa Corte ha la funzione di porre a confronto la norma nel significato comunemente attribuitole o assegnatole dall'interprete con i precetti costituzionali invocati" (sentenza n. 280 del 1992).

3. - Ciò premesso, va innanzi tutto osservato che, secondo il costante indirizzo di questa Corte, l'ordinamento costituzionale, prevedendo che il sistema dell'ineleggibilità nelle Regioni ad autonomia particolare, sia regolato da leggi speciali, regionali o statali, consente una regolamentazione differenziata (tra le più recenti, sentenza n. 162 del 1995), dato che altrimenti si priverebbe il potere legislativo della sua stessa ragion d'essere (sentenza n. 130 del 1987).

Tale regolamentazione differenziata delle cause di ineleggibilità, del resto, appa-

re tanto meno discriminatoria, ove si consideri che la potestà legislativa della Regione Sicilia, per quanto concerne l'elezione dell'Assemblea regionale, è particolarmente ampia. Essa infatti, ai sensi dell'art. 3 dello statuto, ha natura primaria (sentenza n. 20 del 1985), che specificamente comporta il vincolo, anche in una materia, come quella dell'elezione dell'assemblea, non disciplinata direttamente dalla Costituzione, "al rispetto dei principi ricavabili dalla Costituzione stessa in materia elettorale" e non già a seguire i principi – e tanto meno le specifiche discipline – delle leggi elettorali delle Camere (sentenza n. 372 del 1996). Oltre tutto, il principio di eguaglianza non può ritenersi vulnerato dalla mera diversità di disciplina delle cause di ineleggibilità, qualora "tale diversità di disciplina sia sorretta da motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale" (*ex plurimis*: sentenze n. 162 del 1995 e n. 539 del 1990) o comunque correlati a condizioni peculiari locali (sentenza n. 539 del 1990).

Nell'ambito di tali interessi o situazioni, che debbono essere congruamente e ragionevolmente apprezzati dal legislatore siciliano, non solo può essere annoverato il rischio che l'esercizio della carica in questione possa determinare indebite influenze sulla competizione elettorale e comunque alterare la autenticità o genuinità del voto mediante la *captatio benevolentiae* degli elettori (sentenza n. 539 del 1990, ordinanza n. 16 del 1989), ma può anche essere annoverato l'obiettivo di garantire il corretto andamento dei pubblici uffici ricoperti dagli aspiranti candidati; e questo proprio perchè il naturale carattere bilaterale dell'ineleggibilità finisce con il tutelare, attraverso il divieto a candidarsi in determinate condizioni, non solo la carica per la quale l'elezione è disposta, ma anche la carica il cui esercizio è ritenuto incompatibile con la candidatura in questione.

Non è infatti irragionevole che la cura degli interessi della comunità regionale, i quali hanno carattere di "specialità" per espresso riconoscimento dell'ordinamento costituzionale, possa giustificare la necessità di mantenere più rigorosamente separati compiti e funzioni propri di un determinato ufficio pubblico dalla candidatura al mandato elettivo. Si tratta naturalmente di una valutazione che, ove non irragionevole, rientra, nei limiti di esplicazione della relativa potestà, nella discrezionalità del legislatore regionale, per una migliore garanzia dell'autonomia sul piano politico-istituzionale.

Tutto ciò, del resto, trova un'ulteriore conferma nel fatto che anche lo stesso legislatore statale ha stabilito per la Valle d'Aosta l'ineleggibilità degli amministratori degli enti sottoposti a vigilanza della Regione (art. 6, primo comma, lettera e) della legge 3 agosto 1962, n. 1257 e successive modificazioni).

In questa ottica, la rilevanza specifica dell'attività dell'ufficio pubblico ricoperto, ai fini dell'apprezzamento del legislatore siciliano nel configurare i vari casi di ineleggibilità, può anche essere desunta dalla particolare vicenda relativa alla norma impugnata, che fu modificata con legge regionale 13 luglio 1972, n. 33, la quale sottrasse alla originaria categoria degli enti, i cui amministratori dovevano considerarsi ineleggibili, quelli che svolgevano attività culturali, sportive, di culto, sindacali, sanitarie (queste ultime poi reinserite nell'elenco originario dalla legge 6 gennaio 1981, n. 6), di beneficenza ed assistenza, di rappresentanza del movimento cooperativistico; attività probabilmente non ritenute tali da coinvolgere, diversamente dagli altri casi, interessi regionali, la cui cura, in relazione alle specifiche condizioni della Regione, dovesse comunque comportare la più rigorosa separazione con la candidatura al mandato elettivo.

4. - Nel quadro di tali principi appare pertanto non ingiustificata la preoccupazione che l'amministratore di un ente, quale il consorzio Asi, versi in una situazione che possa determinare il pericolo di alterazioni della *par condicio* elettorale. Neppure è irragionevole che il legislatore siciliano abbia ritenuto opportuno assicurare la separazione tra la candidatura all'Assemblea regionale e la carica di amministratore degli



enti in questione, in considerazione della particolare rilevanza sia degli interessi affidati a quegli enti, sia dell'intervento regionale su di essi. Questi intenti del legislatore siciliano in ordine alle cause che giustificano la restrizione del diritto di elettorato passivo provano dunque l'infondatezza dei dubbi di costituzionalità relativi sia all'art. 3, sia all'art. 51 della Costituzione.

È altresì infondata la censura nella parte in cui si dubita del contrasto della norma con l'art. 122 della Costituzione. Tale disposizione, infatti, non disciplina i casi di inleggibilità ed incompatibilità alla carica di consigliere regionale, ma solo stabilisce nella materia una riserva di legge che – relativamente alla Regione Sicilia – non è una riserva di legge statale, cosicchè non è in alcun modo violata dalla norma oggetto del presente giudizio.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, primo comma, numero 4 ed ultimo comma della legge della Regione Sicilia 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei deputati all'Assemblea regionale siciliana) e successive modificazioni, sollevata dal Tribunale di Palermo, in riferimento agli artt. 3, 51 e 122 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1997.

Presidente: Renato GRANATA  
Redattore: Piero Alberto CAPOTOSTI

Depositata in cancelleria il 25 luglio 1997.

**SENTENZA N. 287 ANNO 1997**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Dott. RENATO GRANATA Presidente - Prof. GIULIANO VASSALLI Giudice  
Prof. FRANCESCO GUIZZI - Prof. CESARE MIRABELLI  
Prof. FERNANDO SANTOSUOSSO - Avv. MASSIMO VARI  
Dott. CESARE RUPERTO - Dott. RICCARDO CHIEPPA  
Prof. GUSTAVO ZAGREBELSKY - Prof. VALERIO ONIDA  
Avv. FERNANDA CONTRI - Prof. GUIDO NEPPI MODONA  
- Prof. PIERO ALBERTO CAPOTOSTI

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, numero 1, della legge della Regione Sicilia 20 marzo 1951, n. 29 (Elezioni dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana), promosso con ordinanza emessa il 18 ottobre 1996 dal Tribunale di Palermo sul ricorso proposto da Camillo Oddo contro la Regione Sicilia ed altri, iscritta al n. 1313 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50, prima serie speciale, dell'anno 1996.

*Visti* gli atti di costituzione di Camillo Oddo e di Ottavio Navarra, nonchè l'atto di intervento della Regione Sicilia;

*udito* nell'udienza pubblica del 22 aprile 1997 il Giudice relatore Piero Alberto Capotosti;

*uditi* l'avvocato Domenico Galatà per Camillo Oddo e gli avvocati Giovanni Lo Bue e Laura Ingargiola per la Regione Sicilia.

*Ritenuto in fatto*

1. - Il tribunale di Palermo, adito per la dichiarazione di ineleggibilità a consigliere dell'Assemblea regionale siciliana del candidato Ottavio Navarra – eletto nella medesima lista del ricorrente e primo dei non eletti, Camillo Oddo – ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 numero 1 della legge della Regione Sicilia 20 marzo 1951, n. 29, e successive modificazioni in riferimento agli artt. 3, 51 e 122 Cost.

La norma stabilisce che non sono eleggibili all'Assemblea regionale siciliana i membri del Parlamento nazionale, salvo che effettivamente abbiano cessato dalle loro funzioni in conseguenza di dimissioni o altra causa, almeno novanta giorni prima di

un quinquennio dalla data della precedente elezione regionale, ovvero, in caso di scioglimento anticipato dell'Assemblea, entro dieci giorni dalla data del decreto di convocazione dei comizi elettorali.

2. - I giudici a *quibus* osservano che è incontestato nel giudizio che il candidato eletto non ha rassegnato le dimissioni da parlamentare nazionale almeno novanta giorni prima della scadenza della precedente assemblea regionale e deducono che è irrilevante che le Camere erano state sciolte anteriormente a detto termine. La *prorogatio* prevista dall'art. 61, secondo comma, della Costituzione fa, infatti, escludere che tale ultima circostanza determini la "cessazione dalle funzioni" richiesta dalla legge elettorale siciliana per la valida presentazione della candidatura a membro dell'Assemblea regionale.

I giudici rimettenti precisano, quindi, che la legislazione nazionale stabilisce una ragione di mera incompatibilità fra le cariche di membro del Parlamento nazionale e di consigliere regionale. La norma in esame prevede, invece, una più restrittiva causa di ineleggibilità, benchè – a loro avviso – non sussistano nè "condizioni del tutto peculiari alla Regione interessata", nè "motivi adeguati e ragionevoli, e finalizzati comunque alla tutela di un interesse generale", che possano legittimarla.

L'art. 8 numero 1, della legge regionale n. 29 del 1951, sostiene infine il tribunale, nel disciplinare il diritto di elettorato passivo, "riconosciuto e garantito con carattere di inviolabilità dall'art. 2 della Costituzione", riconducendo la fattispecie tra le cause di ineleggibilità anzichè di incompatibilità, viola quindi i principi di quella statale, che limitano la discrezionalità del legislatore siciliano, e quindi gli artt. 3, 51 e 122 della Costituzione.

3. - Si è costituito in giudizio (fuori termine) il resistente nel processo di merito, svolgendo argomentazioni a conforto dell'ordinanza di rimessione.

4. - Si è costituito in giudizio anche il ricorrente, il quale, nell'atto di costituzione e nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha chiesto che la questione sia dichiarata infondata.

Camillo Oddo sostiene che nel caso in esame si versa in una fattispecie riservata alla disciplina della legislazione regionale esclusiva e, quindi, legittimamente possono essere valorizzate le notorie, particolari, condizioni esistenti in Sicilia, le quali rendono ragionevole la previsione che la funzione di parlamentare possa essere indebitamente diretta alla formazione di clientele elettorali.

5. - La Regione Sicilia è intervenuta nel giudizio, eccependo l'inammissibilità, per irrilevanza, della questione.

Lo scioglimento delle Camere integrerebbe, infatti, la cessazione dalle funzioni di parlamentare, che costituisce condizione per la valida presentazione della candidatura. La mera *prorogatio* dei poteri delle Camere scadute è del tutto ininfluyente, in quanto detti poteri sono limitati alla ordinaria amministrazione e resta "preclusa qualsiasi attività politica, anche la più elementare".

Nel merito, la Regione deduce che non è possibile invocare quale parametro l'art. 122 della Costituzione, in considerazione della specialità dell'autonomia regionale siciliana che, secondo la giurisprudenza della Corte, legittima il legislatore regionale siciliano ad introdurre cause di ineleggibilità non previste dalla legislazione statale, qualora "le stesse trovino giustificazioni in condizioni ambientali particolari". La valutazione del legislatore siciliano che la carica di deputato nazionale si presti a divenire centro di raccolta di voti e sia incompatibile con la presentazione della candidatura a consigliere dell'Assemblea regionale, rientra appunto nell'ambito della discrezionalità riconosciutagli nell'apprezzamento delle condizioni ambientali e consente, quindi, di escludere sia fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Palermo.

6. - Nel corso della discussione orale le parti costituite hanno insistito nelle conclusioni rassegnate nelle difese scritte.

1. - La questione di legittimità costituzionale sollevata con l'ordinanza indicata in epigrafe ha ad oggetto l'art. 8, primo comma, numero 1, della legge della Regione Sicilia 20 marzo 1951, n. 29 e successive modificazioni, ai sensi del quale non sono eleggibili i parlamentari nazionali che, per tempestive dimissioni o per altra causa, non abbiano cessato effettivamente la loro funzione almeno 90 giorni prima della scadenza della precedente legislatura.

Questa norma, ad avviso del giudice rimettente, violerebbe gli artt. 3, 51 e 122 della Costituzione. Ed infatti, mentre la legislazione nazionale prevede una causa di mera incompatibilità tra la carica di componente di una delle Camere del Parlamento e quella di consigliere regionale, la legge elettorale siciliana stabilisce, invece, una più restrittiva causa di ineleggibilità, senza peraltro che, secondo il giudice *a quo*, siano riscontrabili quelle "condizioni del tutto peculiari alla Regione interessata", ovvero "motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati comunque alla tutela di un interesse generale", che la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto condizione di legittimità della legislazione regionale in materia.

La norma regionale impugnata, ad avviso del rimettente, violerebbe in tal modo, nel disciplinare il diritto costituzionale di elettorato passivo, i principi della legislazione statale, da cui quella regionale è strettamente limitata, e sarebbe anche ingiustificatamente discriminatoria rispetto ad essa.

2. - In via preliminare, va dichiarata inammissibile la costituzione in questo giudizio della parte resistente nel processo *a quo*, in quanto il relativo atto è stato depositato oltre il termine perentorio stabilito dagli articoli 25, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 e 3 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (sentenza n. 237 del 1997).

Ancora in via preliminare, deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità – peraltro già proposta e rigettata nel giudizio *a quo* – sollevata dall'interveniente Regione Sicilia, secondo cui lo scioglimento anticipato delle Camere avrebbe comportato automaticamente – per il resistente nel giudizio *a quo* – la cessazione dalle funzioni di membro del Parlamento in tempo utile per una valida presentazione della candidatura regionale, essendo ininfluyente al riguardo la *prorogatio* delle Camere. L'eccezione deve essere però respinta perchè proprio l'istituto della *prorogatio*, prevista dall'art. 61 della Costituzione, esclude che si determini una automatica ed effettiva "cessazione" dalle funzioni di membro delle Camere, come significativamente è confermato anche dalla prassi parlamentare in materia.

3. - Nel merito, la questione non è fondata in riferimento a tutti i profili prospettati.

In primo luogo va individuato il tipo di competenza legislativa regionale, che è stato esercitato nella specie. L'ineleggibilità all'Assemblea regionale siciliana, oggetto del presente giudizio, si fonda sull'art. 3 dello statuto, che appunto dispone che la legge elettorale per la Regione è emanata "in base ai principi fissati dalla Costituente in materia di elezioni politiche". In proposito, la Corte non può che confermare il convincimento che si tratta di previsione statutaria che vincola il legislatore regionale "anche in una materia, come quella dell'elezione dell'assemblea, non disciplinata direttamente dalla Costituzione, al rispetto dei principi ricavabili dalla Costituzione stessa in materia elettorale" e non già al rispetto dei principi – e tanto meno delle specifiche discipline – fissati nelle leggi che regolano l'elezione delle Camere (sentenza n. 372 del 1996).

Ribadita quindi l'ampia competenza legislativa regionale in materia, risulta dai lavori preparatori che l'Assemblea regionale siciliana, durante la discussione della legge elettorale, il cui art. 8 è oggetto dell'attuale denuncia, ebbe quale costante punto di riferimento la legislazione statale in tema di elezioni politiche, quale derivava

anche dalla disciplina che l'Assemblea Costituente, operando in sede legislativa, aveva introdotto con la legge 20 gennaio 1948, n. 6. Proprio questa legge, infatti, innovando sul punto il previgente d.lgs. lgt. 10 marzo 1946, n.74, aveva affrontato il problema dei rapporti tra il mandato rappresentativo al Parlamento nazionale e quello espletato nelle assemblee degli appena istituiti enti regionali, risolvendolo nel senso di considerare quale causa di ineleggibilità alla Camera dei deputati la carica di consigliere (o deputato) regionale, non dismessa prima dei novanta giorni precedenti il decreto di convocazione dei comizi elettorali. In particolare, il dibattito all'Assemblea Costituente pose in luce l'intento e l'effetto di "distacco" che da quell'impedimento elettorale sarebbe derivato fra le assemblee nazionali e quelle regionali, se è vero che il Ministro di grazia e giustizia di allora ebbe formalmente a dichiarare: "a nome del Governo, per dare una serietà alle future Assemblee legislative e per distaccarle da quelle regionali, prego di dichiarare la ineleggibilità" (Atti Assemblea Costituente, seduta del 15 dicembre 1947).

Tale "modello" di ineleggibilità evidentemente esplicò un'influenza notevole nel momento in cui, qualche anno dopo, l'Assemblea regionale siciliana introdusse un impedimento corrispondente, anche se speculare, a quello vigente per le elezioni politiche nazionali, se è vero che qualche componente non poté tacere l'impressione che l'articolo in oggetto fosse ispirato da "un tono di ripicco" nei confronti della legge nazionale, ritenendo che "essa fosse stata creata su misura e con un fine determinato: evitare che rappresentanti del Parlamento regionale partecipassero alle elezioni politiche nazionali, giovandosi dell'ascendente che avevano riscosso in campo regionale" (Atti dell'Assemblea regionale siciliana, seduta del 12 febbraio 1951).

Non solo si interpretò la predetta causa di ineleggibilità al Parlamento nazionale come divieto di utilizzazione per le elezioni nazionali dell'ascendente elettorale conseguito in sede regionale, ma, nel corso della discussione sulla corrispondente anche se speculare causa di ineleggibilità a livello regionale, emerse, sia pure come conseguenza della propensione per il collegio uninominale, l'opportunità di un collegamento con la garanzia dell'autonomia regionale. Ed infatti fu sostenuta, con particolare vigore, l'esigenza di "differenziare la base elettorale dei deputati regionali da quella dei deputati nazionali", ritenendo "questa differenziazione necessaria ed importantissima soprattutto per il consolidamento dell'autonomia", dal momento che le prospettate difficoltà per l'autonomia siciliana sono provocate "dalla gelosia dei deputati nazionali per l'interferenza intercorrente tra il loro ed il corpo elettorale dei deputati regionali", dato che "con la elezione dei deputati regionali si è venuto a creare una specie di diaframma tra il corpo elettorale siciliano ed i deputati nazionali e tutto questo deriva dalla comunanza della base che noi abbiamo con loro" (Atti dell'Assemblea regionale siciliana, seduta del 9 febbraio 1951).

4. - Le considerazioni che precedono, unitamente alla significativa constatazione che, sia pure successivamente, lo stesso legislatore statale, con la legge 5 agosto 1962, n. 1257 e successive modifiche, ha introdotto la stessa causa di ineleggibilità a carico dei deputati e dei senatori per la elezione al Consiglio regionale della Valle d'Aosta, inducono a ritenere che il legislatore siciliano abbia esercitato, in modo non irragionevole, la propria competenza in materia, nell'ambito dello spazio di autonomia fissato dall'art. 3 dello Statuto.

D'altra parte, questa Corte ha già sottolineato come sia "lo stesso sistema costituzionale che, richiedendo leggi particolari per le singole Regioni a statuto speciale (secondo i casi, legge regionale o statale) da un lato e una legge (statale) per quelle a statuto ordinario, implica necessariamente la possibilità di regolamentazioni differenziate anche per quanto riguarda i casi di ineleggibilità" (sentenza n. 134 del 1975 ed anche sentenze n. 20 del 1985 e n. 130 del 1987).

Lo scrutinio di costituzionalità delle cause di ineleggibilità non può peraltro, in linea di principio, limitarsi al parametro dell'art. 3 della Costituzione, senza una con-

testuale considerazione del parametro rappresentato dall'art. 51 della Costituzione. A questo proposito, va rilevato che l'art. 51, nel riferirsi, come già l'art. 40 dello Statuto albertino, ai "requisiti" per l'accesso alle cariche elettive, sottintende il bilanciamento di interessi, cui la relativa legislazione primaria è direttamente chiamata dalla Costituzione; bilanciamento tra il diritto individuale di elettorato passivo, da un lato, e, dall'altro lato, la tutela delle cariche pubbliche, cui possono accedere solo coloro che sono in possesso delle condizioni che tali cariche, per loro natura, appunto "richiedono". Tra tali condizioni richieste all'aspirante candidato possono ben essere comprese non solo l'inesistenza di incarichi tali da determinare indebite influenze sulla *par condicio* della competizione elettorale, ma anche l'inesistenza di incarichi la cui titolarità sia ritenuta incompatibile con la candidatura in questione.

5. - Nel quadro, quindi, di una complessiva regolazione dei rapporti tra i due mandati rappresentativi – nazionale e regionale – non è irragionevole che il legislatore siciliano, nell'apprezzamento discrezionale delle specifiche condizioni che sono alla base del riconoscimento costituzionale della "specialità" dell'autonomia della Regione, abbia stabilito che questi due distinti piani di interessi debbano restare separati sin dalla fase elettorale di accesso alla carica di rappresentante della Regione. In questo senso si può dire, quindi, che, rispetto al diritto costituzionale del singolo di elettorato passivo, si è considerata prioritaria, in quanto finalizzata alla garanzia delle condizioni di autonomia speciale della Regione, la tutela di quel particolare carattere del mandato rappresentativo regionale, consistente nel riferirsi ad interessi differenti rispetto a quelli la cui cura è affidata invece al mandato rappresentativo nazionale.

La legge regionale siciliana *de qua*, che si è conformata a questi criteri di fondo, ha dunque osservato il vincolo del "rispetto dei principi ricavabili dalla Costituzione in materia". È pertanto non irragionevole la scelta del legislatore siciliano di tenere conto e di adeguarsi, nei limiti della propria competenza, alla complessità, sia dal punto di vista funzionale, sia da quello territoriale, del fenomeno della rappresentanza politica, specialmente sotto il profilo, particolarmente rilevante per la garanzia dell'autonomia politico-istituzionale della Regione, del reclutamento e della legittimazione della classe politica, eventualmente articolata per livelli di governo.

6. - La indicata finalità legislativa della disciplina in questione induce a respingere anche il dubbio di costituzionalità inerente al profilo della difformità rispetto al regime vigente per le regioni a statuto ordinario, che trova la sua fonte nella legge statale. È pertanto non irragionevole la complessiva conformazione del mandato rappresentativo adottata, nella sua autonomia, dalla Regione siciliana; conformazione che si ispira al criterio di evitare ogni intreccio di interessi, tra livello nazionale e livello regionale, attuando una rigorosa separazione dei relativi mandati rappresentativi sin dalla fase delle candidature, come, del resto, ha operato lo stesso legislatore statale rispetto agli identici impedimenti elettorali stabiliti per le elezioni regionali in Valle d'Aosta.

Nè, in contrario, può valere la decisione, speculare in materia, di questa Corte n. 344 del 1993, poichè il nucleo fondante della *ratio decidendi* di quella sentenza, come di quella analoga, anche se di contenuto opposto, n. 5 del 1978, può essere circoscritto alla palese irragionevolezza della disposizione impugnata "in conseguenza della eccessiva e, comunque, sproporzionata ampiezza del campo degli effetti ad essa collegabili", costituiti dall'ineleggibilità del consigliere regionale anche nel caso di candidatura in altra parte del territorio nazionale diversa dal territorio in cui esercita il mandato regionale. È evidente, infatti, che in quel caso si era al di fuori dell'area problematica qui affrontata, poichè la prospettata logica sottostante alla separazione dei mandati rappresentativi non poteva essere invocata, in quanto, come anche denunciato dal giudice *a quo* di allora, era irragionevolmente sproporzionata la conseguenza dell'ineleggibilità in relazione ai rischi di *captatio benevolentiae* degli elettori da parte del consigliere regionale candidato parlamentare.

7. - Parimenti infondata è infine la questione in riferimento all'art. 122 della Costituzione, in quanto tale disposizione, prevedendo di per sè sola che l'appartenenza ad un consiglio regionale sia incompatibile con l'appartenenza ad una delle due Camere, non impedisce tuttavia che il legislatore possa ulteriormente considerare l'una delle due cariche anche come causa di ineleggibilità rispetto all'altra.

PER QUESTI MOTIVI  
LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, primo comma, numero 1, della legge della Regione Sicilia 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana) e successive modificazioni, sollevata in riferimento agli artt. 3, 51, 122 della Costituzione dal Tribunale di Palermo con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 luglio 1997.

Presidente: Renato GRANATA  
Redattore: Piero Alberto CAPOTOSTI

Depositata in cancelleria il 30 luglio 1997.

**SENTENZA N. 306 ANNO 2002**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

CESARE RUPERTO, Presidente - RICCARDO CHIEPPA, Giudice  
GUSTAVO ZAGREBELSKY - VALERIO ONIDA  
CARLO MEZZANOTTE - FERNANDA CONTRI  
GUIDO NEPPI MODONA - PIERO ALBERTO CAPOTOSTI  
ANNIBALE MARINI - GIOVANNI MARIA FLICK  
FRANCESCO AMIRANTE - UGO DE SIERVO  
ROMANO VACCARELLA

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito della deliberazione legislativa statutaria del Consiglio regionale della Regione Marche adottata, in seconda votazione, il 25 settembre 2001 e recante “Consiglio regionale – Parlamento delle Marche”, promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 2 novembre 2001, depositato in cancelleria il 12 successivo ed iscritto al n. 37 del registro conflitti 2001.

*Visto* l’atto di costituzione della Regione Marche;

*udito* nell’udienza pubblica del 7 maggio 2002 il Giudice relatore Carlo Mezzanotte;

*uditi* l’avvocato dello Stato Ignazio F. Caramazza per il Presidente del Consiglio dei ministri e l’avvocato Stefano Grassi per la Regione Marche.

*Ritenuto in fatto*

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto ricorso, denominato conflitto di attribuzione, in riferimento agli articoli 1, 5, 55, 114, 115 (articolo abrogato dall’art. 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), 121 e 123 della Costituzione, avverso la deliberazione legislativa statutaria del Consiglio regionale della Regione Marche adottata, in seconda votazione, il 25 settembre 2001 e recante “Consiglio regionale – Parlamento delle Marche”, nella quale si dispone che in tutti gli atti ufficiali della Regione alla dizione “Consiglio regionale” venga affiancata quella di “Parlamento delle Marche” e alla dizione “Consigliere regionale” quella di “Deputato delle Marche”.

L’Avvocatura dello Stato contesta in primo luogo la possibilità di impiegare il



procedimento previsto dall'art. 123 della Costituzione per apportare modifiche parziali allo statuto regionale approvato con legge statale. L'art. 123 della Costituzione, si argomenta, attribuisce al legislatore regionale la potestà di approvare e modificare lo statuto, e da ciò dovrebbe desumersi che sia bensì consentito approvare un nuovo statuto organico, salva successiva sua modifica, ma non emendare lo statuto vigente e dare vita, con ciò, ad un testo statutario "misto".

Nel merito, il ricorrente lamenta che il cambiamento di denominazione dell'organo rappresentativo regionale, sia pure solo in via aggiuntiva, lederebbe attribuzioni statali costituzionalmente garantite. La denominazione "Parlamento", secondo l'Avvocatura, assumerebbe particolare pregnanza nell'ordinamento costituzionale italiano, nel quale la posizione eminente dell'organo rappresentativo del popolo rifletterebbe la sovranità popolare che esso rappresenta ed esprime. La locuzione "Consiglio regionale", con la quale la Costituzione designa l'organo rappresentativo della Regione e che è stata di recente ribadita dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), individuerebbe, al contrario, la titolarità di poteri di autonomia, che, per quanto si vogliano dilatare, non possono mai assurgere alle dimensioni della sovranità. Secondo la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri la delibera impugnata, intitolando l'organo rappresentativo regionale con lo stesso appellativo spettante alle Camere ed attribuendo ai suoi membri la qualifica di "deputato", si arrogerebbe, in definitiva, la titolarità di un potere sovrano che spetta soltanto alla Repubblica, una e indivisibile.

2. - Si è costituito, per la Regione Marche, il Presidente della Giunta regionale e ha chiesto che il ricorso statale venga rigettato.

In via preliminare la difesa della Regione nega che l'art. 123 ammetta solo la approvazione di un testo statutario organico, sul rilievo che ciò significherebbe svalutare l'autonomia statutaria regionale, la quale, così come potrebbe essere esplicitata in pieno con l'approvazione di uno statuto interamente nuovo, allo stesso modo potrebbe essere esercitata anche per approvare norme che lo emendino solo parzialmente.

Nel merito della censura principale, la Regione Marche osserva come le addizioni lessicali introdotte dalla deliberazione statutaria oggetto di conflitto intendano esprimere con immediatezza il rapporto che intercorre tra le assemblee elettive regionali ed il corpo elettorale. Le Regioni, infatti, sarebbero espressione di comunità intermedie nelle quali si sviluppa la personalità dell'uomo e concorrerebbero alla crescita del pluralismo sociale, nella cornice di una Repubblica che è una e indivisibile, "ma che è tale in quanto risultato, e non mero presupposto, del pluralismo istituzionale e delle istanze di autonomia che ne caratterizzano il tessuto democratico". L'intuizione dei Costituenti, secondo la quale la democraticità del sistema dipenderebbe dalla capacità di promuovere e sviluppare forti autonomie locali, avrebbe trovato una attuazione coerente nelle recenti riforme costituzionali improntate ad un potenziamento delle autonomie regionali. In particolare, per effetto delle leggi costituzionali n. 1 del 1999 e n. 3 del 2001, il ruolo del Consiglio regionale sarebbe stato fortemente accresciuto, così da giustificare la innovazione statutaria che intende designarlo con il *nomen* di Parlamento.

Del resto, continua la Regione, l'aggiunzione lessicale di cui è questione è stata introdotta con una deliberazione legislativa statutaria che trova fondamento nell'art. 123, primo comma, della Costituzione, là dove si conferisce alla Regione la potestà di determinare, "in armonia con la Costituzione", la propria forma di governo ed i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento. E poichè l'armonia con gli statuti dovrebbe sussistere rispetto ai principi costituzionali, così da lasciare spazio ad un'autonomia capacità di interpretazione degli stessi da parte della Regione, la scelta di affiancare il termine Parlamento a quello di Consiglio regionale sarebbe perfetta-

mente legittima, perchè essa non metterebbe in discussione il sistema organizzativo definito dalla Costituzione, ma semmai ne svilupperebbe i principi ispiratori. Verrebbe in rilievo, segnatamente, il principio di unità, il quale, secondo la difesa regionale, non dovrebbe essere inteso in senso statalistico come "esigenza di necessaria coerenza dell'ordinamento giuridico o come individuazione di un'unica sede in cui fissare la volontà generale, rispetto alla quale gli altri organi pubblici abbiano un mero compito di specificazione". Al contrario l'unità e indivisibilità della Repubblica non imporrebbero l'uniformità, ma sarebbero dirette a limitare le degenerazioni del pluralismo e ad evitare che esso tramodi in separatismo e secessionismo. L'unità andrebbe infatti ricomposta intorno agli obiettivi posti dagli articoli 2 e 3 della Costituzione: garantire la dignità e il pieno sviluppo della persona umana e realizzare il principio di eguaglianza sostanziale, rimuovendo gli ostacoli che a tale sviluppo si oppongono. Le denominazioni di Parlamento delle Marche e Deputato delle Marche sarebbero, insomma, pienamente legittime, in quanto designerebbero, nel pluralismo delle articolazioni democratiche dell'ordinamento, un soggetto in grado di perseguire i fini unitari e di solidarietà additati dalla Costituzione e rappresenterebbero al contempo l'espressione di un concetto di autonomia più moderno, che non si risolve in un insieme di relazioni funzionali ed organiche, ma che esprime, in positivo, il modo di organizzarsi sul territorio della comunità che è rappresentata dal Consiglio regionale. Nel quadro così delineato, il Consiglio regionale rappresenterebbe il momento di autodeterminazione della collettività nell'esercizio dei poteri pubblici e dunque potrebbe legittimamente fregiarsi dell'appellativo di Parlamento.

3. - In prossimità dell'udienza la Regione Marche ha depositato una memoria illustrativa nella quale, preso atto della sentenza di questa Corte n. 106 del 2002, con cui è stato vietato al Consiglio regionale della Regione Liguria l'uso della denominazione "Parlamento", espone alcune eccezioni di inammissibilità del ricorso statale. Si osserva al riguardo che il Governo ha proposto ricorso in sede di conflitto di attribuzione, mentre l'art. 123 della Costituzione prevede quale forma di controllo dello statuto il promovimento di una questione di legittimità costituzionale. Inoltre, secondo la difesa della Regione Marche, l'art. 123, terzo comma, Cost. prevederebbe che il controllo di costituzionalità sulla legge statutaria avrebbe carattere successivo, in perfetta coerenza e simmetria con quanto dispone l'art. 127 Cost., con riguardo alle leggi regionali. Da ciò discenderebbe una ulteriore ragione di inammissibilità del ricorso governativo, poichè la legge oggetto del giudizio non è stata ancora promulgata e dunque l'*iter* formativo non si è ancora perfezionato.

Ad avviso della Regione Marche non sarebbe decisivo il rilievo che ad un intervento della Corte successivo al pronunciamento popolare si opporrebbero gravi ragioni di opportunità. Dovrebbe infatti considerarsi, da un lato, che il *referendum* è solo eventuale e che si sono già date ipotesi di giudizi della Corte su norme che avevano costituito oggetto di consultazione popolare referendaria; dall'altro, e soprattutto, che, in un sistema di giustizia costituzionale nel quale la Corte interviene *post eventum*, la collocazione infraprocedimentale del controllo, specie dopo l'abolizione del controllo preventivo sulle leggi regionali, rappresenta una deroga, che dovrebbe essere esplicitamente prevista e non dedotta dalla collocazione topografica delle disposizioni costituzionali.

Con riferimento al secondo motivo di ricorso, con il quale la difesa erariale assume che l'attribuzione al Consiglio regionale del *nomen* Parlamento integri una lesione del principio di sovranità popolare, la Regione riporta alcuni passi della sentenza n. 106 del 2002 dai quali risulterebbe inequivocabilmente come la sovranità nazionale non abbia la propria sede esclusiva nel Parlamento nazionale. La difesa della Regione soggiunge che l'art. 123 Cost. attribuisce alla potestà statutaria regionale la competenza a disciplinare la forma di governo e ritiene che in tale competenza dovrebbe considerarsi incluso il momento della individuazione e definizione degli

organi regionali, ciò che implicherebbe la possibilità di attribuire a quelli previsti dalla Costituzione dizioni lessicali integrative rispetto agli attuali *nomina iuris*.

In quanto adottata nell'esercizio della potestà di determinazione della propria forma di governo, la deliberazione impugnata, argomenta ulteriormente la Regione, dovrebbe essere scrutinata in relazione al limite della armonia con la Costituzione e tale limite dovrebbe essere riferito alle scelte di fondo che ispirano la Carta, non anche all'osservanza puramente formale delle singole disposizioni costituzionali o alla mera corrispondenza terminologica tra testo costituzionale e statuto. In questa prospettiva, la delibera oggetto di conflitto, che adeguerebbe il *nomen iuris* dell'organo al suo ruolo istituzionale, non sarebbe orientata contro la Costituzione e quindi risulterebbe in armonia con essa.

L'atto oggetto del conflitto non sarebbe neppure lesivo del principio di rappresentanza politica posto dall'art. 67 della Costituzione, poichè valorizzerebbe la funzione di rappresentanza propria del Consiglio e dunque legittimamente impiegherebbe il termine Parlamento, per la parte in cui esso si riferisce alla sede esclusiva della rappresentanza politica, non solo nazionale, ma anche territoriale. L'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), il quale stabilisce che "sino alla revisione delle norme del titolo I della parte seconda della Costituzione, i regolamenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica possono prevedere la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali alla Commissione parlamentare per le questioni regionali", secondo la Regione, dovrebbe rendere chiaro che nella nozione "vivente" di Parlamento, quale risultante dalla rilettura del principio della rappresentanza politica alla luce della riforma del Titolo V della Parte II, l'istanza di rappresentanza nazionale convive con quella della rappresentanza territoriale. La deliberazione impugnata sarebbe perciò perfettamente legittima, in quanto affiderebbe proprio al profilo autonomistico della rappresentanza politica che è insito nella nozione di Parlamento il compito di colmare il divario tra il *nomen* dell'organo rappresentativo regionale e la sua funzione politico-istituzionale.

#### *Considerato in diritto*

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto ricorso, denominato conflitto di attribuzione, in riferimento agli articoli 1, 5, 55, 114, 115 (articolo abrogato dall'art. 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), 121 e 123 della Costituzione, avverso la deliberazione legislativa statutaria del Consiglio regionale della Regione Marche adottata, in seconda votazione, il 25 settembre 2001 e recante "Consiglio regionale – Parlamento delle Marche", nella quale si dispone che, in tutti gli atti ufficiali della Regione alla dizione "Consiglio regionale" venga affiancata quella di "Parlamento delle Marche" e alla dizione "Consigliere regionale" quella di "Deputato delle Marche".

2. - La Regione ha eccepito preliminarmente la inammissibilità della impugnazione statale, per essere questa formulata in termini di "ricorso per conflitto di attribuzione", laddove l'art. 123, secondo comma, della Costituzione prevederebbe, quale mezzo di impugnazione degli statuti regionali, il promovimento di una questione di legittimità costituzionale.

L'eccezione non può essere accolta.

Giova premettere che questa Corte, nell'esercizio della facoltà che le compete di interpretare la natura degli atti introduttivi del giudizio, si è sempre attenuta a criteri contenutistici, che sono prevalsi, nella sua giurisprudenza, sull'analisi puramente esteriore; criteri che le hanno consentito di prescindere dalla autoqualificazione dell'atto e l'hanno spinto a verificare se esso presenti i requisiti necessari per un valido atto introduttivo, con riguardo sia alla individuazione dell'oggetto, sia alla attitudine

a garantire il pieno svolgimento del diritto di difesa delle parti (sentenze n. 15 del 2002; n. 363 e n. 137 del 2001; n. 420, n. 321, n. 320, n. 82, n. 58, n. 56, n. 11 e n. 10 del 2000; ordinanze n. 264, n. 150 e n. 61 del 2000). Ebbene, l'intitolazione dell'atto introduttivo del presente giudizio come ricorso per conflitto di attribuzione non osta ad uno scrutinio di merito sulla legittimità costituzionale della deliberazione statutaria adottata dalla Regione Marche, giacché il ricorso, nonostante evidenti imprecisioni nominalistiche, deve essere interpretato come diretto a sollevare questione di legittimità costituzionale di una deliberazione statutaria introdotta nelle forme del giudizio in via di azione. Quale sia la funzione e la natura del ricorso risulta in maniera inequivoca dalle stesse premesse dell'atto in questione, là dove l'Avvocatura dello Stato sottolinea che quello presentato è "uno dei primi ricorsi proposti ai sensi dell'art. 123, comma secondo, periodo terzo, Cost., come sostituito dalla legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1" e sente l'esigenza di avvertire che in questa nuova "tipologia di controversie" deve trovare applicazione "salvo il diverso termine a ricorrere, l'art. 31, comma secondo, della legge 11 marzo 1953, n. 87", e cioè proprio la disposizione che regola l'impugnazione statale di leggi regionali.

Indicazioni diverse non si traggono dalla deliberazione del Consiglio dei ministri che ha autorizzato la proposizione del ricorso, la quale contiene la "determinazione di impugnare dinanzi alla Corte costituzionale la legge della Regione Marche recante Consiglio regionale-Parlamento delle Marche". Non se ne può certo desumere che il Governo intendesse autorizzare la proposizione di un conflitto di attribuzione anziché di un giudizio in via principale su legge. Ancor più eloquente, se possibile, è la relazione del dipartimento affari regionali allegata al verbale della riunione del Consiglio dei ministri ed espressamente da questo richiamata. In essa, in più punti, si identifica quale oggetto della sollecitata impugnazione governativa la legge statutaria e così si conclude: "nei confronti della legge in esame, pertanto, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, così come modificato dalla novella costituzionale n. 1 del 1999, viene promossa dal Governo la questione di legittimità costituzionale entro trenta giorni dalla sua pubblicazione".

Così chiarito che l'atto introduttivo va inteso come una impugnazione di legge statutaria ai sensi dell'art. 123, secondo comma, Cost., non può indurre in equivoco l'erronea autoqualificazione dell'atto, che non vale certo a trasformarlo in ciò che esso oggettivamente non è. Non resta allora che verificare, ai fini della ammissibilità del ricorso, se questo presenti i requisiti di legge per la proposizione delle questioni di legittimità costituzionale in via diretta.

La domanda formulata a questa Corte di dichiarare la lesività della deliberazione impugnata per violazione delle norme costituzionali indicate e la non spettanza al Consiglio regionale del potere di adottarla, con conseguente annullamento degli atti, al di là della formulazione del *petitum*, si risolve oggettivamente nella proposizione di una questione di legittimità costituzionale sulla deliberazione statutaria, della quale ha tutti i requisiti di forma e di sostanza.

Ai sensi dell'art. 34 della legge 11 marzo 1953, n. 87, i ricorsi che promuovono le questioni di legittimità costituzionale in via di azione (artt. 31, 32 e 33) devono contenere le stesse indicazioni prescritte dall'art. 23 della medesima legge per le ordinanze di rimessione, ovvero: le disposizioni della legge o dell'atto avente forza di legge dello Stato o di una Regione, viziati da illegittimità costituzionale, e le disposizioni della Costituzione o delle leggi costituzionali che si assumono violate. Nessuno di tali requisiti difetta nel ricorso oggi all'esame della Corte. È innanzitutto chiara la identificazione dell'atto che si assume viziato da illegittimità costituzionale, atto del quale espressamente si chiede, come generalmente accade in un ricorso in via di azione, l'annullamento. Sono inoltre precisati i parametri costituzionali che si assumono lesi. Si è pertanto in presenza di un ricorso governativo contro una legge statutaria.

Va soggiunto che il ricorso è stato proposto e depositato presso la cancelleria della Corte non nei più ampi termini previsti dagli artt. 39 e 41 della legge n. 87 per i conflitti di attribuzione fra Stato e Regioni, ma in quelli stabiliti dall'art. 123, secondo comma, della Costituzione per il promovimento della questione di legittimità costituzionale sullo statuto regionale (30 giorni dalla pubblicazione) e dall'art. 33, ultimo comma, della legge n. 87 del 1953 per il deposito del ricorso nel giudizio di legittimità costituzionale in via diretta (10 giorni dall'ultima notificazione).

3. - Pure da respingere è la seconda eccezione di inammissibilità sollevata dalla Regione e fondata sull'argomento che, ai sensi dell'art. 123, secondo comma, della Costituzione, l'impugnazione governativa della legge statutaria non possa essere proposta prima che questa sia stata promulgata e pubblicata. Questa Corte ha avuto modo di chiarire che il termine per promuovere il controllo di legittimità costituzionale sugli statuti regionali "decorre dalla pubblicazione notiziale della delibera statutaria e non da quella, successiva alla promulgazione, che è condizione per l'entrata in vigore" (sentenza n. 304 del 2002). Anche sotto questo profilo il ricorso governativo deve essere pertanto ritenuto ammissibile.

4. - Nel merito, la questione è fondata.

Nella sentenza n. 106 del 2002 questa Corte ha già affermato il divieto, imposto dalla Costituzione ai Consigli regionali, di fregiarsi del nome Parlamento, ponendo in risalto come la peculiare forza connotativa della parola impedisca "ogni sua declinazione intesa a circoscrivere in ambiti territorialmente più ristretti quella funzione di rappresentanza nazionale che solo il Parlamento può esprimere e che è ineluttabilmente evocata dall'impiego del relativo *nomen*". Non varrebbe a superare la coerenza di tale divieto, desumibile dagli articoli 55 e 121 della Costituzione, la constatazione che la delibera oggi in esame, a differenza di quella che costituì oggetto di scrutinio nella menzionata sentenza n. 106 del 2002, presenti la forma della legge statutaria. Anche gli statuti regionali, infatti, ai sensi dell'articolo 123, primo comma, della Costituzione, sono astretti dal limite della armonia con la Costituzione, che, come questa Corte ha già chiarito (sentenza n. 304 del 2002), lungi dal consentire deroghe alla lettera delle singole prescrizioni costituzionali, vincola le Regioni a rispettarne anche lo spirito.

5. 3/4 Ugualmente fondata è la questione che ha ad oggetto la parte della delibera impugnata diretta ad affiancare alla dizione di consigliere regionale quella di "Deputato delle Marche". In quest'ambito non vi è vuoto di denominazioni costituzionali, sicchè possa liberamente procedersi ad applicazioni analogiche. Con riferimento alle Regioni, solo i membri dell'Assemblea siciliana sono identificati con il nome di "deputati", ma ciò in forza della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, che ha convertito in legge costituzionale le corrispondenti disposizioni dello statuto approvato con regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (3, 5, 6, 7, 8-bis, 9, 11, 12 e 42). Si tratta, all'evidenza, di disciplina del tutto eccezionale che si spiega per ragioni storiche anche a causa dell'antiericità dello statuto rispetto alla Costituzione repubblicana e che non può essere invocata per ricavarne la facoltà di utilizzare il nome deputato in sede regionale. Per tutte le Regioni, infatti, il *nomen* consigliere, imposto dalla Costituzione (artt. 122, primo e quarto comma) e dalle corrispondenti norme degli statuti speciali (fra gli altri, artt. 24, 25, 28 e 43 della legge cost. n. 5 del 1948 – statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; artt. 24 e 25 legge cost. n. 4 del 1948 – statuto speciale per la Valle d'Aosta; artt. 24 e 25 legge cost. n. 3 del 1948 – statuto speciale per la Sardegna; artt. 13, 14, 15, 16 e 17 legge cost. n. 1 del 1963 – statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia) non è modificabile nè integrabile con quello di deputato, al quale diverse disposizioni della Costituzione (artt. 55, 56, 60, 65, 75, terzo comma, 85, secondo comma, 86, secondo comma, 96 e 126) annettono carattere connotativo, al punto da identificare per suo tramite una delle due Camere di cui il Parlamento si compone. Da ciò il duplice divieto, per i

Consigli regionali, di attribuire a sè il nome di Parlamento e di identificare i propri membri con quello, che possiede non minore forza evocativa, di “deputato”.

Per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* l’illegittimità costituzionale della deliberazione legislativa statutaria del Consiglio regionale della Regione Marche adottata, in seconda votazione, il 25 settembre 2001 e recante “Consiglio regionale-Parlamento delle Marche”.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 giugno 2002.

Cesare RUPERTO, Presidente  
Carlo MEZZANOTTE, Redattore

Depositata in Cancelleria il 3 luglio 2002.

**SENTENZA N. 29 ANNO 2003**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

RICCARDO CHIEPPA Presidente - GUSTAVO ZAGREBELSKY Giudice  
VALERIO ONIDA - CARLO MEZZANOTTE  
FERNANDA CONTRI - GUIDO NEPPI MODONA  
PIERO ALBERTO CAPOTOSTI - ANNIBALE MARINI  
FRANCO BILE - GIOVANNI MARIA FLICK  
FRANCESCO AMIRANTE - UGO DE SIERVO  
ROMANO VACCARELLA - PAOLO MADDALENA

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi per conflitto di attribuzione sorti a seguito delle sentenze del Tribunale di Cagliari, sezione civile, nn. 2598 del 2001 e 257 del 2002 e della Corte d'appello di Cagliari n. 165 del 2002, promossi con ricorsi della Regione Sardegna notificati il 14 gennaio, il 28 marzo e il 13 luglio 2002, depositati in cancelleria il 1° febbraio, il 10 aprile e il 26 luglio 2002 ed iscritti, rispettivamente, ai nn. 4, 13 e 27 del registro conflitti 2002.

*Visto* l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

*udito* nell'udienza pubblica del 5 novembre 2002 il Giudice relatore Valerio Onida;

*uditi* l'avv. Roberto Nania per la Regione Sardegna nonché l'avvocato dello Stato Gaetano Zotta per il Presidente del Consiglio dei ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. - La Regione Sardegna, con tre distinti ricorsi, ha sollevato conflitti di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri avverso tre provvedimenti di giudici ordinari – rispettivamente, due sentenze del Tribunale di Cagliari ed una della Corte d'appello di quella città – in materia di incompatibilità e di conseguente decadenza dalla carica di un consigliere regionale sardo, per la contemporanea posizione di parlamentare, ai sensi dell'art. 17, secondo comma, dello statuto della Regione Sardegna, e dell'art. 122, secondo comma, della Costituzione, assumendo trattarsi di materia sottratta alla cognizione del potere giurisdizionale dello Stato, in quanto attribuita in via esclusiva al Consiglio di essa Regione Sardegna.

Con il primo ricorso, notificato il 14 gennaio e depositato il successivo 1° feb-

braio 2002, la Regione ha sollevato conflitto di attribuzione (r. confl. n. 4 del 2002) nei confronti del Presidente del Consiglio di ministri avverso la sentenza in data 3 dicembre 2001, n. 2598, con la quale il Tribunale di Cagliari, adito da Giovanni Paolo Nuvoli, dichiarava l'illegittimità della delibera con cui il Consiglio regionale della Sardegna, su proposta della giunta, ne aveva stabilito la decadenza dalla carica di consigliere regionale per sopravvenuta incompatibilità, in quanto risultato eletto alla Camera dei deputati e per aver partecipato, in tale qualità, alle relative attività deliberative (in particolare, all'elezione del Presidente), e ripristinava il consigliere nella carica.

Ad avviso della Regione ricorrente, la materia delle incompatibilità e delle relative decadenze dei consiglieri regionali sardi, segnatamente nel caso, ricorrente nella specie, di incompatibilità concernente la contemporanea posizione di parlamentare, ai sensi dell'art. 17, secondo comma, dello statuto e dell'art. 122, secondo comma, della Costituzione, sarebbe sottratta alla cognizione del potere giurisdizionale dello Stato, in quanto attribuita in via esclusiva al Consiglio regionale. Ciò discenderebbe, da una parte, dall'assenza nell'ordinamento costituzionale della Regione Sardegna di disposizioni di legge che riconoscano ad organi giurisdizionali la cognizione di controversie in tale materia; dall'altra, dalla pluralità di disposizioni regionali che, al riguardo, deferiscono ogni potere cognitivo al Consiglio regionale sardo.

Quanto al primo profilo, alla Regione Sardegna sarebbe inapplicabile la disciplina delle ineleggibilità ed incompatibilità dettata dalla legge 23 aprile 1981, n. 154, per i membri dei consigli delle regioni ordinarie (in tal senso viene richiamata la sentenza n. 85 del 1988 di questa Corte), e segnatamente l'art. 7, sesto comma, in tema di ricorso giurisdizionale al tribunale competente per territorio contro le deliberazioni degli organi consiliari in proposito, essendo all'uopo indispensabile, secondo lo statuto, l'intervento di apposita legge statale, ed oggi regionale dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2.

In ordine al secondo profilo, secondo l'art. 82 della l.r. 6 marzo 1979, n. 7, "al Consiglio regionale è riservata la convalida dell'elezione dei propri componenti. Esso pronuncia giudizio definitivo sulle contestazioni, le proteste e, in generale, su tutti i reclami", mentre, a norma dell'art. 17 del regolamento del Consiglio, "alla Giunta delle elezioni competono la verifica dei titoli di ammissione dei consiglieri e l'esame delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, comprese quelle sopraggiunte nel corso della legislatura". Tali disposizioni, lette in relazione agli artt. 116 della Costituzione e 17, secondo comma, e 19 dello statuto, alla luce della prassi consuetudinaria nel senso della intangibilità delle decisioni consiliari sulla incompatibilità tra le posizioni di parlamentare e di consigliere, comproverebbero come nell'ordinamento sardo sia operante una garanzia di grado autenticamente costituzionale, in forza della quale il carattere definitivo delle decisioni consiliari precluderebbe ogni ulteriore intervento giurisdizionale in merito.

Nè a quanto detto, prosegue la ricorrente, potrebbe opporsi la mancanza, tanto per le regioni ordinarie che per quelle a statuto speciale, di una espressa previsione in proposito, come quella dettata dall'art. 66 della Costituzione per il Parlamento nazionale – che renderebbe incontrovertibile la regola dell'insindacabilità in sede giudiziaria delle decisioni assunte dalle Camere, oltre che sui titoli di ammissione dei suoi componenti, sulle cause sopraggiunte di ineleggibilità ed incompatibilità –, atteso che una siffatta garanzia costituzionale non può non essere riconosciuta al Consiglio regionale, quando scaturisce, come nella specie, "in modo lineare e automatico dal sistema, in virtù di una piena convergenza di fattori normativi e di tradizione applicativa, che ne testimoniano, appunto, l'esistenza e la operatività".

Neppure varrebbe, ad avviso della Regione, richiamare il principio generale della tutela giurisdizionale dei diritti, in quanto, per fondare il potere giurisdizionale di emettere sentenze costitutive è necessaria una specifica disposizione di legge attri-



butiva al giudice di tale potere conformativo, attribuzione della quale “non vi è traccia nell’ordinamento sardo”.

La lesione delle attribuzioni della Regione, garantite dagli artt. 116 della Costituzione e 27 dello statuto, deriverebbe, altresì, dalla disapplicazione delle disposizioni regionali regolanti la fattispecie, e segnatamente della legge regionale n. 7 del 1979 [evidentemente, dell’art. 82, secondo il quale il Consiglio regionale, cui è riservata la convalida dell’elezione dei propri componenti, “pronuncia giudizio definitivo” su contestazioni, “proteste e, in generale, su tutti i reclami presentati agli uffici delle singole sezioni elettorali o all’ufficio centrale durante la loro attività o posteriormente”], e dalla sostituzione ad essa dell’art. 7, sesto comma, della legge statale n. 154 del 1981 – che prevede avverso le deliberazioni del consiglio regionale di decadenza per incompatibilità “il ricorso giurisdizionale al tribunale competente per territorio” –, laddove alle pronunzie giurisdizionali non sarebbe consentito disapplicare leggi regionali neppure in caso di dubbio in ordine alla loro legittimità costituzionale (viene richiamata in proposito la sentenza n. 285 del 1990).

Alla difesa della ricorrente è bensì noto, si legge ancora nel ricorso, il carattere, affermato da questa Corte, pretesamente chiuso ed enumerato delle garanzie costituzionali delle assemblee regionali. Tale schema, tuttavia, non sembrerebbe poter escludere l’operatività, anche nei confronti di queste ultime, di una garanzia costituentente un requisito minimo ed indispensabile ai fini della tutela degli organi rappresentativi da interferenze e condizionamenti esterni, che ben potrebbero essere recati dal sindacato giurisdizionale in materia di incompatibilità, suscettibile di incidere sulla composizione e sugli stessi *interna corporis* dell’organo assembleare. In altri termini, quello che si trae dall’art. 66 della Costituzione sarebbe un principio di natura istituzionale destinato, indipendentemente da apposite codificazioni, ad assistere gli organiche, come i consigli regionali, siano qualificati dalla natura politico rappresentativa e dalla titolarità di funzione legislativa e di indirizzo (sulla valorizzazione della tutela della autonomia e della indipendenza degli organi rappresentativi regionali, sulla base di un criterio di parallelismo con la posizione del Parlamento e con i principi preordinati a presidiarla, vengono citate le sentenze n. 143 del 1968, n. 382 del 1998 e n. 392 del 1999). Per di più, nella fattispecie, di incompatibilità tra la carica di consigliere regionale e quella di parlamentare, sembrerebbe plausibile postulare un trattamento giuridico omogeneo delle decisioni, delle Camere e delle assemblee regionali, nel senso della insindacabilità delle relative decisioni assembleari.

Sul tema, poi, non potrebbe non incidere la riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, che avrebbe reso incontrovertibile la consistenza autentica politica dell’autonomia regionale.

In via subordinata, la ricorrente lamenta un’ulteriore lesione recata alle attribuzioni regionali, e specificamente all’autonomia regolamentare garantita al Consiglio dall’art. 19 dello statuto. Imponendo, infatti, al Consiglio regionale di osservare la procedura di decadenza delineata dalla legge n. 154 del 1981, il Tribunale di Cagliari, con la sentenza impugnata, avrebbe leso le attribuzioni spettanti all’assemblea in campo organizzativo, tradotte nella specie nella disciplina dettata sia dall’art. 17 del regolamento consiliare che dall’art. 15 del regolamento della giunta delle elezioni, il quale ultimo, diversamente da quanto prescritto dal giudice, prevede che nei casi di incompatibilità o ineleggibilità riconosciuti all’unanimità dalla giunta si possa prescindere dal procedimento di contestazione, come avvenuto nel caso di specie.

L’atto giudiziario impugnato, infine, sarebbe lesivo per aver negato possa competere al Consiglio regionale “un qualunque potere deliberativo” sulla ricorrenza di ipotesi di incompatibilità con la carica di parlamentare, e segnatamente di apprezzare l’effettivo esercizio da parte dell’interessato delle funzioni connesse alla carica di parlamentare nonché la inequivoca opzione in tal modo effettuata a favore della carica anzidetta. Apparterrebbe, infatti, al Consiglio il potere di esprimersi sulla deca-

denza del consigliere valutando, ove se ne presenti il caso, il significato obiettivo dei suoi esteriori comportamenti istituzionali. Risolvere, invero, la *ratio* della regola costituzionale dell'incompatibilità nell'ampliamento, sul piano soggettivo, del diritto di elettorato passivo sarebbe riduttivo, operando, nella specie, anche un'istanza di protezione della funzionalità dell'organo legislativo, considerato il pregiudizio che a tale interesse costituzionale arrecherebbe la permanenza in carica di un consigliere che, a prescindere dalla durata dell'anomalia, si trovi ad adempiere simultaneamente all'esercizio delle funzioni parlamentari.

Conclude, pertanto, la ricorrente chiedendo che questa Corte dichiari che non spetta allo Stato, e per esso al Tribunale di Cagliari, annullare la delibera consiliare di decadenza del consigliere Nuvoli, annullando la sentenza n. 2598 di detto giudice.

La ricorrente presentava, infine, istanza di sospensione della sentenza impugnata, cui successivamente rinunciava con atto depositato il 22 marzo 2002.

2. – Si è costituito nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri chiedendo il rigetto del ricorso, in quanto le norme costituzionali invocate (l'art. 17, secondo comma, dello statuto e l'art. 122, secondo comma, della Costituzione) non disporrebbero alcuna attribuzione in via esclusiva al Consiglio regionale sardo del potere di accertare e dichiarare l'incompatibilità del *munus* di membro del Parlamento nazionale con quello di membro dell'Assemblea regionale. Nè la competenza rivendicata potrebbe evincersi dall'art. 66 della Costituzione, che riconosce alle assemblee parlamentari nazionali il potere di decidere in via esclusiva sui titoli di ammissione dei loro appartenenti, norma della quale non potrebbe essere data un'interpretazione estensiva o analogica, sino a comprendervi le assemblee regionali, disciplinate in altro titolo della Parte seconda della Costituzione.

Quanto agli artt. 82 della l.r. n. 7 del 1979 e 17 del regolamento del Consiglio regionale sardo, pure invocati dalla ricorrente, non si tratterebbe di norme di rango costituzionale.

Ad ulteriore conforto delle conclusioni rassegnate, la difesa erariale, premessa la perdurante vigenza della legge 23 aprile 1981, n. 154 – avendo l'art. 274 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, espressamente escluso dall'abrogazione le disposizioni ivi previste per i consiglieri regionali –, osserva che la procedura di preventiva contestazione da essa prevista all'art. 7 deve tuttora essere seguita per le incompatibilità ravvisate nei confronti del consigliere regionale, che non potrebbe essere dichiarato decaduto senza essere stato preventivamente invitato ad optare per una delle due cariche ricoperte. Di conseguenza, la delibera di decadenza del consiglio regionale – eventualmente contemplata dalla legislazione regionale – non potrebbe non essere sottoposta al vaglio della giurisdizione dei diritti soggettivi, nelle forme previste dalla legge n. 154 del 1981, costituendo un principio generale dell'ordinamento l'esistenza del potere di far valere ogni diritto costituzionalmente garantito – nella specie, quello di far parte di organi elettivi – davanti ad un organo giurisdizionale (viene richiamata in proposito la sentenza della Corte di cassazione a sezioni unite n. 2077 del 1973).

Nel caso in esame, in mancanza di una disciplina legislativa regionale del procedimento (preventiva contestazione dell'incompatibilità, termine per esercitare l'opzione, etc.), correttamente il giudice avrebbe utilizzato in via suppletiva la disciplina statale dettata dall'art. 7 della legge n. 154 del 1981, anche alla luce dell'art. 57 dello statuto, in forza del quale si applicano le norme della legislazione statale fino a quando la competenza regionale non sia stata esercitata, sicché non potrebbe parlarsi nella specie di disapplicazione.

Infine, conclude l'Avvocatura, non è ravvisabile in materia l'asserita "prassi costituzionale", perché una prassi, ove anche seguita, non può certo essere fonte di norme di livello costituzionale.

3. – Con successivo ricorso notificato il 28 marzo e depositato il 10 aprile 2002,

la Regione Sardegna ha sollevato conflitto di attribuzione (r. confl. n. 13 del 2002) nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri avverso la sentenza in data 25 marzo 2002, n. 257, con la quale il Tribunale di Cagliari, adito con azione popolare da un elettore del Consiglio regionale, dichiarava Giovanni Paolo Nuvoli decaduto dalla carica di consigliere regionale per incompatibilità con la carica di deputato del Parlamento nazionale. La ricorrente, svolgendo le medesime considerazioni formulate con il precedente ricorso, chiede a questa Corte di dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Tribunale di Cagliari, dichiarare la decadenza dalla carica del detto consigliere regionale, annullando per l'effetto la sentenza menzionata.

4. – Con un terzo ricorso, notificato il 13 luglio e depositato il successivo 26 luglio 2002, la Regione Sardegna ha sollevato conflitto di attribuzione (r. confl. n. 27 del 2002) nei confronti del Presidente del Consiglio di ministri avverso la sentenza in data 14 maggio 2002, n. 165, con la quale la Corte d'appello di Cagliari annullava la sentenza del Tribunale di quella città – impugnata con il primo dei conflitti in esame (r. confl. n. 4 del 2002) –, affermando così implicitamente, ancora una volta, la sussistenza della (propria) giurisdizione nella materia delle incompatibilità e delle relative decadenze dei consiglieri sardi. La ricorrente, svolgendo le medesime considerazioni formulate con i precedenti ricorsi, chiede a questa Corte di dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso alla Corte d'appello di Cagliari, statuire in materia di incompatibilità e decadenza dalla carica di un consigliere regionale sardo, spettando la relativa attribuzione in via esclusiva alla Regione, e per essa al Consiglio regionale, e di annullare conseguentemente la sentenza menzionata, confermando la delibera di decadenza del Consiglio regionale della Sardegna.

Lamenta, in particolare, nel presente conflitto la ricorrente che con la sentenza impugnata la Corte d'appello ha ritenuto il Consiglio regionale organo non legittimato a contraddire nel giudizio sia di primo che di secondo grado; una siffatta negazione del proprio diritto di azione in materia di incompatibilità e decadenza dei propri consiglieri darebbe luogo a una menomazione – di carattere del tutto subordinato rispetto alla prospettazione principale di essa Regione – delle proprie prerogative costituzionali.

5. – In prossimità dell'udienza pubblica la Regione Sardegna ha depositato, in relazione a ciascuno dei tre conflitti sollevati, memorie illustrative di identico contenuto, con le quali, insistendo nelle domande, richiama gli argomenti sviluppati a sostegno di esse, ed in particolare, replica alle difese svolte dall'Avvocatura erariale nell'atto di costituzione nel primo giudizio (r.confl. n. 4 del 2002).

Anzitutto, contesta che la Costituzione e lo statuto regionale non abbiano stabilito alcun principio in ordine al potere del Consiglio regionale sardo di giudicare sulle incompatibilità e relative decadenze dei propri componenti, costituendo la garanzia rivendicata, come sarebbe testimoniato dall'art. 66 della Costituzione, un principio di natura istituzionale – a tutela della integrità e della funzionalità degli organi rappresentativi, anche rispetto ad interferenze e condizionamenti esterni – che, indipendentemente da specifiche codificazioni, in un ordinamento democratico sarebbe destinato ad assistere gli organi che siano qualificati dalla loro natura politico rappresentativa e dalla titolarità della funzione legislativa e di indirizzo, come appunto sono i Consigli regionali, soprattutto alla luce della riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, che vede la Regione iscritta in via definitiva in una dimensione autenticamente politica.

Tale posizione costituzionale della Regione non sarebbe smentita dalle recenti pronunce di questa Corte (sentenze n. 106 e n. 306 del 2002) secondo cui per i consigli regionali non può essere utilizzata la denominazione "Parlamento", in quanto, nella specie, essa ricorrente non pretende di fregiarsi di tale *nomen*, ma di vedere riconosciuta, secondo il sistema costituzionale ed, in particolare, secondo l'art. 17, secondo comma, dello statuto, al proprio organo consiliare quella prerogativa della insindacabilità delle statuizioni in ordine alla sussistenza delle cause di incompatibilità dei

propri membri, da ritenersi fattore irrinunciabile della qualità di organo rappresentativo. Nella seconda sentenza citata, infatti, si rinverrebbe la conferma che Parlamento e Consigli partecipano appieno della stessa natura, con la logica conseguenza della insindacabilità in sede giudiziaria degli *interna corporis* degli organi rappresentativi in ordine ai titoli di ammissione dei componenti ed alle cause sopravvenute di incompatibilità. Nessun ostacolo, in ogni caso, sussisterebbe all'applicazione del criterio analogico nella lettura dell'art. 66 della Costituzione.

L'attribuzione alla competenza della giunta delle elezioni del Consiglio della "verifica dei titoli di ammissione dei consiglieri" e dell'"esame delle cause di incompatibilità", di cui all'art. 17 del regolamento del Consiglio, secondo la procedura stabilita dal regolamento interno della stessa giunta, troverebbe il suo fondamento nell'art. 19 dello statuto ("Il Consiglio regionale elegge, fra i suoi componenti, il Presidente, l'Ufficio di presidenza e Commissioni, in conformità al regolamento interno, che esso adotta a maggioranza assoluta dei suoi componenti."), e la sua conferma in sede legislativa nell'art. 82 della l. regionale n. 7 del 1979, a tenore del quale "al Consiglio è riservata la convalida della elezione dei propri componenti. Esso pronuncia giudizio definitivo sulle contestazioni, le proteste e, in generale, su tutti i reclami".

In presenza di una così specifica regolamentazione a livello regionale, non potrebbe dunque parlarsi di carenza di disciplina in materia, sicché nella censurata applicazione della disciplina statale operata dai giudici con le sentenze impugnate sarebbe ravvisabile una indebita, e lesiva, disapplicazione della legge regionale sarda n. 7 del 1979.

Infine, osserva la ricorrente, la procedura per la contestazione delle cause di decadenza sarebbe disciplinata esaustivamente nel regolamento della giunta delle elezioni, di modo che non potrebbe operare il rinvio alle norme statali di cui all'art. 57 dello statuto per le materie nelle quali "non sia diversamente disposto con leggi regionali", con conseguente lesione dell'autonomia regolamentare del Consiglio regionale della Sardegna.

#### *Considerato in diritto*

1. - I tre ricorsi per conflitto di attribuzioni, promossi dalla Regione Sardegna in relazione a tre diversi provvedimenti giurisdizionali, resi dal Tribunale di Cagliari e dalla Corte d'appello di Cagliari, prospettano questioni largamente fra loro coincidenti: è opportuno dunque riunire i relativi giudizi perché siano decisi con unica pronunzia.

2. - I tre provvedimenti giurisdizionali impugnati vertono sulla decadenza di un consigliere regionale sardo per sopraggiunta incompatibilità con la carica, successivamente da lui assunta, di parlamentare nazionale. Ma la controversia, come risulta da ciò che si è esposto in fatto, non ha ad oggetto sostanziale la sussistenza o meno della causa di incompatibilità, risultante sia dall'articolo 122, secondo comma, della Costituzione, sia dall'articolo 17, secondo comma, dello statuto speciale per la Sardegna; nè la conseguente decadenza del consigliere, che è stata dichiarata sia dal Consiglio regionale, con la delibera del 31 maggio 2001, annullata dalla sentenza del Tribunale di Cagliari in data 3 dicembre 2001 (primo dei provvedimenti qui impugnati, riformato poi in appello con la sentenza 14 maggio 2002 della Corte d'appello, a sua volta impugnata dalla Regione), sia dal Tribunale di Cagliari con la sentenza 25 marzo 2002, oggetto del secondo dei ricorsi per conflitto di attribuzioni per cui è giudizio.

Il primo e fondamentale motivo che sorregge tutti tre i ricorsi della Regione poggi sulla tesi secondo cui giudicare sui casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei membri del Consiglio regionale sardo – e quindi pronunciarsi, come nella specie,

sulla decadenza del consigliere per incompatibilità con la carica, successivamente assunta, di parlamentare nazionale – spetterebbe esclusivamente alla competenza del Consiglio regionale medesimo, alla stessa stregua di quanto avviene per le Camere del Parlamento in base all'articolo 66 della Costituzione, ai cui sensi "ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità"; e ciò in forza di un analogo principio costituzionale implicito che riguarderebbe il Consiglio della Regione ricorrente. Si tratterebbe dunque di materia sottratta alla cognizione degli organi giurisdizionali dello Stato, onde le pronunce del Tribunale e della Corte d'appello di Cagliari, rese in tema di incompatibilità e di decadenza di un consigliere regionale sardo, sarebbero invasive delle attribuzioni costituzionali della Regione.

3. - Il ricorso, quanto al motivo testè enunciato, è infondato.

Questa Corte ha avuto modo di chiarire, fin dalla sentenza n. 66 del 1964, che non sussiste alcuna norma o principio costituzionale da cui possa ricavarsi l'attribuzione ai Consigli regionali, anche di Regioni a statuto speciale, del giudizio definitivo sui titoli di ammissione dei loro componenti e sulle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità, così da sottrarre tale materia alla sfera della giurisdizione; ed ha aggiunto, nella sentenza n. 115 del 1972, e ribadito nella sentenza n. 113 del 1993, che le norme legislative e dei regolamenti interni le quali parlano di un "giudizio definitivo" delle assemblee elettive regionali sulla verifica dei poteri e sulle contestazioni e i reclami elettorali vanno intese, conformemente alla Costituzione, come riferite alla fase "amministrativa" del contenzioso elettorale, e non escludono la successiva eventuale fase giurisdizionale, non potendo le norme regionali disciplinare la giurisdizione nè escluderla.

Questi principi devono essere anche qui riconfermati.

Non vale, in contrario, richiamare la modificazione profonda della posizione e delle funzioni delle Regioni e dei Consigli regionali, intervenuta da ultimo con la riforma del titolo V, Parte seconda, della Costituzione ad opera della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3; nè indicare quanto ci può essere di superato in talune delle argomentazioni impiegate dalla Corte, nella più risalente fra le pronunce citate, per sottolineare le differenze fra la posizione delle Camere parlamentari e quella dei Consigli regionali.

Infatti la conclusione che qui si tiene ferma non si radica in una ipotetica differenza di "natura" o di funzioni fra assemblee elettive nazionali e regionali – espressione entrambe della sovranità popolare (cfr. sentenza n. 106 del 2002) – che precluda di per sè l'estensione alle seconde di norme e principi validi per le prime: ma deriva, più semplicemente e decisamente, dal principio secondo il quale "la tutela giurisdizionale è a tutti garantita (art. 24 Costituzione) ed è affidata agli organi previsti dagli artt. 101 e seguenti della Costituzione" (sentenza n. 115 del 1972).

Sottrarre alla giurisdizione, per riservare esclusivamente alla assemblea degli eletti, della quale fanno parte soggetti portatori di interessi anche individuali coinvolti, il giudizio sulle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, significherebbe negare il "diritto al giudice", e ad un giudice indipendente e imparziale (cfr. sentenza n. 93 del 1965), sancito dalla Costituzione e garantito anche a livello internazionale dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (articolo 6).

A fronte di questo diritto, il cui nucleo essenziale costituisce un "principio supremo" dell'ordinamento costituzionale (cfr. sentenza n. 18 del 1982), non può invocarsi, a fondamento della deroga prospettata, l'articolo 66 della Costituzione, che attribuisce alle Camere il giudizio sui titoli di ammissione dei propri membri, in conformità ad una tradizione che affonda le sue radici nell'esigenza, propria dei più antichi sistemi rappresentativi, di difendere l'autonomia della rappresentanza elettiva. La forza derogatoria che a tale norma venga attribuita non potrebbe estendersi al di là

della specifica situazione regolata, e non è quindi invocabile per costruire un'anacronistica esenzione dei Consigli regionali dalla giurisdizione.

4. - Una volta escluso, per le considerazioni appena svolte, che sia rinvenibile nel sistema costituzionale il fondamento di una deroga alla giurisdizione a favore del Consiglio regionale sardo, viene meno la censura principale mossa dalla ricorrente alle pronunce giurisdizionali impugnate: di avere cioè indebitamente invaso una sfera di attribuzioni costituzionalmente riservata alla Regione e in particolare al Consiglio regionale medesimo.

Non è in discussione, infatti, la competenza della legge regionale a disciplinare – in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica –, insieme alle modalità di elezione del Consiglio regionale, i casi di ineleggibilità e di incompatibilità relativi alle cariche elettive regionali (articolo 15, secondo comma, primo periodo, dello statuto sardo, come modificato e integrato dall'art. 3 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2; e cfr. anche l'art. 122, primo comma, della Costituzione, come modificato dall'art. 2 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1). Ma, come è evidente, altro è il potere di disciplinare sostanzialmente la materia delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, altro il potere di disciplinare (tanto meno per escluderlo) l'esercizio della giurisdizione nella stessa materia, potere che alla Regione Sardegna, come alle altre Regioni a statuto speciale od ordinario, non spetta, restando invece riservato alla competenza del legislatore statale (cfr. sentenza n. 115 del 1972; e v. oggi l'art. 117, secondo comma, lettera l, della Costituzione, come sostituito dalla legge costituzionale n. 3 del 2001), il quale ovviamente lo esercita nei limiti e secondo le norme della Costituzione, e quindi senza poter a sua volta derogare al diritto fondamentale alla tutela giurisdizionale.

Quanto al disposto dell'art. 82 della legge regionale sarda 6 marzo 1979, n. 7, a tenore del quale "al consiglio regionale è riservata la convalida dell'elezione dei propri componenti" e il consiglio "pronuncia giudizio definitivo sulle contestazioni, le proteste e, in generale, su tutti i reclami presentati agli uffici delle singole sezioni elettorali o all'ufficio centrale durante la loro attività o posteriormente", esso va inteso, in conformità alla Costituzione, e alla stessa stregua delle analoghe norme relative alla Sicilia a suo tempo esaminate dalla Corte (sentenze n. 115 del 1972, n. 113 del 1993), nel senso che si riferisce alla fase non giurisdizionale della convalida e della decisione sui ricorsi in materia di elezioni e di cause di ineleggibilità e di incompatibilità.

Nè diversa portata, com'è evidente, può riconoscersi a norme come l'art. 17 del regolamento interno del Consiglio regionale sardo, in base al quale competono alla Giunta delle elezioni, la quale riferisce al Consiglio, "la verifica dei titoli di ammissione dei consiglieri e l'esame delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità, comprese quelle sopravvenute nel corso della legislatura", e come l'art. 15 del regolamento interno della stessa Giunta delle elezioni del Consiglio regionale, il quale prevede, nei casi di incompatibilità o di ineleggibilità riconosciuti all'unanimità dalla Giunta, la presentazione al Consiglio della proposta di annullamento dell'elezione prescindendo dal procedimento di contestazione.

5. - La Regione ricorrente lamenta, inoltre, la lesione delle proprie attribuzioni che sarebbe derivata dalle statuizioni o motivazioni dei provvedimenti impugnati: così, dall'aver essi indebitamente disapplicato le disposizioni legislative regionali regolanti la fattispecie, e in primo luogo l'art. 82 della citata legge regionale n. 7 del 1979, applicando in sua vece la legge statale 23 aprile 1981, n. 154; dall'aver imposto (in special modo la prima sentenza del Tribunale di Cagliari, ma il motivo è ripreso anche negli altri ricorsi) l'applicazione della procedura di contestazione e decadenza prevista dalla legge statale, anziché di quella prevista dal regolamento consiliare e dal regolamento interno della Giunta delle elezioni; dall'aver negato (specificamente, anche qui, la prima sentenza del Tribunale, ma il motivo è ripreso nel

ricorso contro la seconda sentenza dello stesso Tribunale) che il Consiglio potesse apprezzare, ai fini della pronuncia di decadenza del consigliere, l'effettivo esercizio delle funzioni connesse alla carica di parlamentare nazionale e l'opzione che in tal modo sarebbe stata effettuata; dall' avere (la pronuncia della Corte d' appello) negato la legittimazione del Consiglio regionale a contraddire nel giudizio promosso dal consigliere contro la delibera dichiarativa della decadenza.

Ribadito quanto già sopra chiarito (al paragrafo 4) circa il senso da attribuire alle norme legislative e regolamentari regionali invocate, questa Corte osserva che gli ulteriori motivi di ricorso in tal modo adottati attengono non già ai confini – che si assumano violati – dell'esercizio della funzione giurisdizionale, ma a supposti errori nella individuazione o nella interpretazione delle norme applicabili alla fattispecie. Come tali, essi si traducono in denunce di semplici *errores in iudicando*, e non di lesioni delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alla Regione.

Tali motivi di ricorso sono pertanto inammissibili (cfr. sentenze n. 285 del 1990, n. 99 del 1991 e n. 27 del 1999).

Per questi motivi

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

a) *dichiara* che spetta allo Stato, e per esso ai competenti organi giurisdizionali, giudicare in sede giurisdizionale sulla sussistenza di cause sopravvenute di incompatibilità con la carica di membro del Consiglio regionale sardo e sulla conseguente decadenza del consigliere;

b) *dichiara* inammissibili i ricorsi per conflitto di attribuzione della Regione Sardegna, di cui in epigrafe, in ordine ai motivi diversi da quelli *sub a*).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2003.

F.to:  
Riccardo CHIEPPA, Presidente  
Valerio ONIDA, Redattore

Depositata in Cancelleria il 4 febbraio 2003.

**SENTENZA N. 306 ANNO 2003**

REPUBBLICA ITALIANA  
In nome del Popolo Italiano

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

RICCARDO CHIEPPA Presidente - GUSTAVO ZAGREBELSKY Giudice  
VALERIO ONIDA - CARLO MEZZANOTTE  
FERNANDA CONTRI - GUIDO NEPPI MODONA  
PIERO ALBERTO CAPOTOSTI - ANNIBALE MARINI  
FRANCO BILE - GIOVANNI MARIA FLICK  
FRANCESCO AMIRANTE - UGO DE SIERVO  
ROMANO VACCARELLA - PAOLO MADDALENA - ALFIO FINOCCHIARO

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 8, comma 2, n. 7, della legge Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale Siciliana), promosso con ordinanza del 6 marzo 2003 dalla Corte di cassazione sul ricorso proposto da Gennuso Giuseppe contro Sbona Sebastiano ed altri, iscritta al n. 291 del registro ordinanze e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 16, prima serie speciale, dell'anno 2003.

*Visti* gli atti di costituzione di Gennuso Giuseppe e di Sbona Sebastiano;  
*udito* nell'udienza pubblica del 1° luglio 2003 il Giudice relatore Ugo De Siervo;  
*uditi* gli avvocati Girolamo Rubino e Filippo Lubrano per Gennuso Giuseppe e Giovanni Pitruzzella per Sbona Sebastiano.

*Ritenuto in fatto*

1. – La Corte di Cassazione, prima sezione civile, con ordinanza 24 gennaio 2003, iscritta al n. 291 del registro ordinanze 2003, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, n. 7, della legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale Siciliana) nella parte in cui prevede l'ineleggibilità alla carica di deputato regionale dei "capi servizio ... degli uffici statali che svolgono attività nella regione" per contrasto con l'art. 51, primo comma della Costituzione.

Premette la rimettente che Giuseppe Gennuso, primo dei non eletti nella lista avente il contrassegno "CDU" alle elezioni per il rinnovo dell'Assemblea regionale Siciliana del 24 giugno 2001, aveva proposto ricorso al Tribunale di Palermo per la dichiarazione di ineleggibilità a deputato regionale di Sebastiano Sbona (dichiarato



eletto), in quanto questi, sia prima che durante la candidatura, aveva ricoperto la carica di capo area della Sicilia sud orientale del settore Medicina legale dell'I.N.A.I.L., nonché svolto funzioni di direttore sanitario dello stesso istituto presso la sede di Siracusa.

Il Gennuso, a fondamento del ricorso, aveva dedotto l'ineleggibilità sotto tre profili: ai sensi dell'art. 3, comma 9 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 (applicabile per effetto del rinvio di cui all'art. 4 della legge 12 giugno 1984, n. 222 all'art. 47 della legge 23 dicembre 1978, n. 833); ai sensi dell'art. 8, n. 7 della legge Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29; ai sensi dell'art. 10, n. 4 della medesima legge regionale.

Il Tribunale di Palermo aveva rigettato il ricorso e tale decisione era stata confermata, con sentenza del 28 giugno 2002, dalla Corte d'Appello che aveva ritenuto non applicabile nella fattispecie la causa di ineleggibilità di cui all'art. 3, comma 9 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, prevista per i dirigenti delle aziende unità sanitarie locali in quanto l'estensione, operata dall'art. 13 della legge n. 222 del 1984 ai medici degli enti previdenziali della disciplina dettata per i medici delle AA.UU.SS.LL. dall'art. 47 della legge n. 833 del 1978, si riferirebbe solo al trattamento giuridico ed economico ed non potrebbe intendersi riferita anche alle cause di ineleggibilità. Il giudice d'appello aveva inoltre escluso l'applicabilità dell'art. 10, n. 4 della legge Regione Siciliana n. 29 del 1951, trattandosi di norma non più in vigore ai sensi dell'art. 13 della legge Regione Siciliana 20 giugno 1997, n. 19. Infine aveva ritenuto non applicabile la causa di ineleggibilità di cui all'art. 8, n. 7, legge Regione Siciliana n. 29 del 1951, sia perché sostanzialmente abrogata dalla legge Regione Siciliana n. 19 del 1997, sia in considerazione della sentenza della Corte costituzionale n. 166 del 1972 che aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge n. 108 del 1968, contenente una previsione analoga a quella dell'art. 8 della legge della Regione Siciliana.

Avverso tale decisione Gennuso aveva proposto ricorso per Cassazione ed aveva eccepito la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, n. 7, legge regionale n. 29 del 1951, con riferimento agli artt. 3 e 51 Cost.

Ad avviso del giudice remittente, dei motivi di ricorso proposti sarebbe accoglibile solo quello fondato sulla causa di ineleggibilità prevista dall'art. 8, comma 2, n. 7, della legge regionale n. 29 del 1951. A questo proposito la Cassazione, richiamando una propria precedente decisione, afferma che l'art. 3 della legge regionale n. 19 del 1997, nello stabilire che le condizioni di ineleggibilità previste dagli artt. 8, 9 e 10 della legge regionale n. 29 del 1951 "rimangono regolate" dagli artt. 2, 3 e 4 della legge n. 154 del 1981, avrebbe inteso "disporre che le condizioni di ineleggibilità previste dalla legge regionale restano ferme, ossia permangono ("rimangono"), ma sono regolate secondo la legge statale". Conseguentemente le fattispecie di ineleggibilità, "rimangono quelle previste dalla legge regionale (sia pure, in alcuni casi trasformate in fattispecie di incompatibilità), ivi compresa" quella prevista dall'art. 8, comma 2, n. 7, "che resta causa di ineleggibilità".

Dunque, ad avviso del remittente, tale norma sarebbe applicabile nel giudizio *a quo*.

La rilevanza della questione di costituzionalità discenderebbe inoltre, ad avviso della Cassazione, dalla circostanza che di tale norma non sarebbe possibile un'interpretazione costituzionalmente orientata sulla base della sentenza della Corte n. 166 del 1972 in quanto tale pronuncia faceva riferimento unicamente alla norma statale che, benché di analogo contenuto, tuttavia era diversa dalla norma regionale.

La rilevanza della questione discenderebbe infine dal fatto che, l'art. 8, nello stabilire la ineleggibilità dei "capi servizio ... degli uffici statali che svolgono attività nella regione", si riferirebbe anche agli uffici dell'INAIL, poiché il termine "statali" andrebbe inteso in senso lato, così da comprendere anche gli uffici di enti diversi dallo stato che, pur dotati di personalità giuridica, "sono definibili 'statali' o 'para-

statali' in quanto completano l'organizzazione dello Stato, rispetto al quale sono direttamente strumentali, con un'organizzazione a carattere nazionale, per la realizzazione dei fini fondamentali che la Costituzione assegna alla Repubblica".

Venendo al merito della questione di costituzionalità, la Cassazione afferma la manifesta infondatezza della questione con riferimento all'art. 3 Cost., in quanto, come chiarito dalla Corte costituzionale fin dalla sentenza n. 134 del 1975, nelle regioni a statuto speciale sarebbero possibili regolamentazioni differenziate anche nei casi di ineleggibilità.

Con riferimento al parametro dell'art. 51 Cost., il rimettente ritiene invece la questione non manifestamente infondata. Infatti la Corte costituzionale nella sent. n. 166 del 1972 con cui ha dichiarato l'illegittimità costituzionale l'art. 5, n. 7, della legge n. 108 del 1968, perché conteneva una causa di ineleggibilità "dai confini estremamente generici ed elastici", in quanto nè nella legge censurata, nè in altro testo legislativo poteva essere rinvenuta la definizione di "ufficio" o "capo di un ufficio", ha affermato che la legge della Regione Siciliana n. 29 del 1951 conteneva previsione "sostanzialmente analoga" a quella censurata.

Il giudice *a quo* peraltro ricorda che successivamente a tale pronuncia è stata approvata la legge regionale 6 gennaio 1981, n. 6 che, nel disciplinare i servizi sanitari, definisce il "servizio" come l'unità organizzativa fondamentale per il conseguimento degli obiettivi dell'unità sanitaria locale, e regola le sue articolazioni e le sue funzioni.

2. – Il Gennuso, intervenuto in giudizio, ha chiesto che la questione venga dichiarata non fondata.

Anzitutto ribadisce la perdurante vigenza della norma regionale censurata, sia in quanto il legislatore regionale non avrebbe voluto una piena uniformità con la legislazione nazionale, sia in quanto la legislazione regionale in materia elettorale sarebbe prevalente rispetto a quella nazionale, stante il carattere primario della potestà legislativa riconosciuta dallo Statuto alla Regione Siciliana (come confermato anche nel parere reso dal Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana n. 239 del 2001).

Afferma la parte privata che nè sotto il profilo oggettivo, nè sotto quello soggettivo ricorrerebbero le condizioni poste dalla Corte a base della pronuncia n. 166 del 1972. Quanto al primo aspetto, la causa di ineleggibilità contenuta nella legislazione Siciliana si riferirebbe non alla nozione di "ufficio", bensì a quella di "servizio", appropriatamente definita dalla legge Regione Siciliana n. 6 del 1981.

Quanto al profilo soggettivo, concernente la definizione del ruolo e della responsabilità del capo del servizio, il d.lgs. n. 502 del 1992 definisce la nozione di struttura complessa e assegna al dirigente medico di secondo livello funzioni di direzione ed organizzazione della medesima (tale ruolo è stato ricoperto dallo Sbona, il quale rivestiva la qualifica di dirigente medico di secondo livello). Nè potrebbe estendersi alla norma regionale censurata la dichiarazione di incostituzionalità della analoga previsione di cui all'art. 5 della legge n. 108 del 1968, contenuta nella sentenza n. 166 del 1962, dal momento che il nostro ordinamento non conosce l'ipotesi della dichiarazione di incostituzionalità derivata, o "addirittura analogica, di norme appartenenti a diversi plessi di legislazione".

L'art. 8, n. 7, legge regionale n. 29 del 1951, inoltre, sarebbe applicabile anche ai capi servizio degli uffici dell'INAL, dal momento che tale ente, poiché persegue fini propri dello Stato rispetto al quale ha funzione strumentale, dovrebbe qualificarsi come ente statale, appartenente all'organizzazione amministrativa dello Stato.

3. – Lo Sbona, intervenuto in giudizio, a chiesto preliminarmente che la questione sollevata sia dichiarata manifestamente inammissibile o infondata, dal momento che il rinvio operato dall'art. 13 della legge regionale n. 19 del 1997 alla disciplina contenuta negli artt. 2, 3 e 4 della legge n. 154 del 1981, non sarebbe limitato ai

soli effetti procedurali della normativa nazionali, ma comprenderebbe anche quelli sostanziali. In altri termini il legislatore regionale del 1997 avrebbe sostituito le cause di ineleggibilità previste dagli artt. 8, 9 e 10 della legge regionale n. 29 del 1951 con quelle previste dagli artt. 2, 3 e 4 della legge n. 154 del 1981. Dunque la questione sarebbe inammissibile “per mancanza dell’oggetto del giudizio”, poiché la norma censurata sarebbe stata abrogata. Sarebbe comunque infondata, in quanto gli artt. 2, 3 e 4 della legge n. 154 del 1981 non prevedono nessuna causa di ineleggibilità per i dipendenti dell’INAIL.

Secondo questa parte privata, la questione sarebbe inoltre inammissibile o comunque infondata in base ad una lettura costituzionalmente orientata della norma censurata, alla luce della sentenza n. 166 del 1972. In base a tale lettura la norma impugnata sarebbe abrogata “e comunque non più operante nell’ordinamento siciliano”.

Ove la Corte dovesse ritenere l’attuale vigenza dell’ipotesi di ineleggibilità prevista dagli artt. 8, 9 e 10 della legge regionale n. 29 del 1951, la questione sarebbe manifestamente inammissibile o infondata, dal momento che a differenza di quanto ritenuto dal rimettente l’INAIL non rientra tra gli uffici statali cui si riferisce l’art. 8 impugnato.

Nel merito, afferma la difesa dello Sbona che, ove si ritenesse che le ipotesi di ineleggibilità in Sicilia siano tuttora regolate dagli artt. 8, 9 e 10 della legge regionale n. 29 del 1951, l’art. 8, secondo comma, n. 7, dovrebbe ritenersi incostituzionale in riferimento all’art. 51 Cost., dal momento che pone una causa di ineleggibilità dai confini generici ed elastici, così come quella prevista dal legislatore nazionale nella legge n. 108 del 1968, dichiarata incostituzionale con la sent. n. 166 del 1972.

Le parti costituite hanno insistito nel corso della discussione orale sulle argomentazioni svolte nelle memorie scritte.

#### *Considerato in diritto*

1. - La questione di legittimità costituzionale sollevata dalla prima sezione civile della Corte di cassazione con l’ordinanza in epigrafe riguarda l’art. 8, secondo comma, n. 7, della legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei deputati all’Assemblea regionale Siciliana), nella parte in cui prevede la ineleggibilità alla carica di deputato dell’Assemblea regionale dei “capi servizio ... degli uffici statali che svolgono attività nella regione” per contrasto con l’art. 51, primo comma, Cost.

Questa norma, infatti, a giudizio del giudice remittente, non determinerebbe in modo adeguato e preciso l’eccezione “al principio generale e fondamentale del libero accesso di tutti i cittadini, in condizione di eguaglianza, alle cariche elettive, sancito dall’art. 51, primo comma, Cost.”. Ciò, in particolare, con riferimento al precedente costituito dalla sentenza della Corte costituzionale n. 166 del 1972 che, esponendo i motivi che la inducevano a dichiarare l’illegittimità costituzionale dell’art. 5, n. 7, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, consistenti nella inammissibilità dell’esistenza di “una causa di ineleggibilità dai confini estremamente generici ed elastici, suscettibile di essere dilatata in sede interpretativa sino a ricomprendere le situazioni più diverse”, aggiungeva incidentalmente che norme del genere non sussistevano nella legislazione elettorale allora vigente, “se si prescinde da una disposizione, sostanzialmente analoga, della legge Regione Siciliana del 20 marzo 1951, n. 29”.

Il giudice remittente appare consapevole che in realtà la disposizione impugnata si riferisce ai “capi servizio” e non ai “capi degli uffici”, come la norma statale a suo tempo dichiarata illegittima costituzionalmente, e si pone quindi il problema, che peraltro non risolve ma sembra rinviare alla valutazione di questa Corte, se una sua adeguata specificazione, con riferimento al caso oggetto del giudizio, non possa esse-

re derivata dalla successiva legislazione siciliana che ha determinato l'ordinamento interno dei servizi sanitari, ivi compresi i servizi dell'unità sanitaria locale.

2. - In via logicamente preliminare si pone anzitutto il problema se la disposizione impugnata sia tuttora vigente, come afferma il giudice remittente, o se essa sia stata invece abrogata ad opera del primo comma dell'art. 13 della legge 20 giugno 1997, n.19, (Criteri per le nomine e designazioni di competenza regionale di cui all'articolo 1 della legge regionale 28 marzo 1995, n. 22. Funzionamento della Commissione paritetica (articolo 43 dello Statuto siciliano). Prima applicazione della legge 23 ottobre 1992, n. 421. Disposizioni in materia di indennità e permessi negli enti locali. Modifiche alla legge regionale 20 marzo 1951, n. 29), come sostenuto dalla sentenza appellata e dal resistente nel processo di merito, non essendo stata riprodotta questa clausola di ineleggibilità nella legge statale 23 aprile 1981, n. 154 cui appunto rinvierebbe il suddetto art. 13 della legge 20 giugno 1997, n. 19, allorché afferma che "le condizioni di eleggibilità previste nell'art. 8 della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 e successive modifiche ed integrazioni, rimangono regolate dagli articoli 2, 3 e 4 della legge 23 aprile 1981, n. 154".

Il giudice remittente sostiene invece, esplicitamente condividendo quanto motivatamente argomentato dalla prima sezione della Corte di cassazione nella sentenza 6 luglio 2002, n. 9831, che – pur dandosi "atto della imperfetta tecnica normativa seguita dal legislatore regionale" – quest'ultimo "ha inteso disporre che le condizioni di ineleggibilità previste dalla legge regionale restano ferme, ossia permangono ("rimangono"), ma sono regolate secondo la legge statale". Ciò in particolare significa, ove vi sia una coincidenza fra le fattispecie della legge regionale e quelle della legge statale relative a situazioni di incompatibilità, "la trasformazione di cause di ineleggibilità, previste dalla legge regionale n. 29 del 1951 (e successive modificazioni) in cause di incompatibilità", ma anche la permanente vigenza delle residue clausole di ineleggibilità previste dalla legge regionale, "come, tra le altre, quella prevista dall'art. 8, secondo comma, n. 7, della stessa legge".

Questa interpretazione non è implausibile, così come, d'altra parte, le argomentazioni svolte dalla Sezione consultiva del Consiglio di giustizia per la Regione Siciliana nel parere n. 239/01 del 10 aprile 2001 a proposito della perdurante vigenza dell'intero titolo della legge n. 29 del 1951 (e successive modificazioni) in tema di eleggibilità anche dopo la legge costituzionale n. 2 del 2001.

3. - Un ulteriore profilo preliminare attiene alla riconducibilità del caso che ha originato la vicenda processuale alla fattispecie contemplata dalla norma della cui legittimità costituzionale si dubita, poiché altrimenti non sussisterebbe la necessaria rilevanza della questione.

L'art. 8, secondo comma, n. 7, della legge 20 marzo 1951, n.29, infatti, si riferisce ai "capi servizio degli uffici statali che svolgono attività nella regione", allorché la vicenda processuale si riferisce ad un dirigente delle strutture periferiche dell'INAIL e non dell'amministrazione periferica dello Stato: da ciò la tesi sostenuta dal resistente nel processo di merito secondo cui questa norma sarebbe inapplicabile, poiché l'INAIL costituirebbe un soggetto distinto dallo Stato e inoltre svolgerebbe un'attività diversa rispetto a quella delle AA.UU.SS.LL. con le quali non avrebbe alcun collegamento funzionale.

Il giudice remittente motiva in modo non implausibile la opposta opinione che "tenuto conto della evoluzione storica dell'Istituto ed anche dei compiti e delle attribuzioni... il termine "statali" di cui all'art. 8 della legge regionale possa riferirsi anche all'I.N.A.I.L. e vada, cioè, in questo caso, inteso in senso lato": a questo esito interpretativo di tipo estensivo contribuisce la considerazione della particolare natura degli enti cosiddetti parastatali, dei penetranti poteri di ingerenza dello Stato sulla loro organizzazione e gestione, del trasferimento intervenuto di alcune delle loro precedenti funzioni al servizio sanitario nazionale ed alle stesse regioni.

4. - Si pone dunque il problema del merito, relativo alla sufficiente determinatezza della fattispecie di ineleggibilità prevista dall' art. 8, secondo comma, n. 7, della legge 20 marzo 1951, n. 29.

Rilevano, a questo proposito, non solo le ricorrenti affermazioni di questa Corte relative al fatto che le cause di ineleggibilità, per essere conformi al principio dell' art. 51 Cost., devono considerarsi di stretta interpretazione e comunque contenute entro i limiti rigorosamente necessari per il soddisfacimento delle esigenze di pubblico interesse (cfr. sent. n. 132 del 2001, sent. n. 141 del 1996, sent. n. 344 del 1993, sent. n. 388 del 1991), ma anche le affermazioni contenute nella sentenza n. 166 del 1972, relative all'incostituzionalità di una causa di ineleggibilità che sia fonte di "situazioni di persistente incertezza, troppo frequenti contestazioni, soluzioni giurisprudenziali contraddittorie, che finirebbero per incrinare gravemente, in fatto, la proclamata pari capacità elettorale passiva dei cittadini", in quanto "dai confini estremamente generici ed elastici, suscettibile di essere dilatata in sede interpretativa sino a ricomprendere le situazioni più diverse".

In quest'ultima sentenza, in particolare, si rinviene un riferimento incidentale al fatto che unica disposizione analoga a quella in tale occasione dichiarata incostituzionale era allora proprio la disposizione oggi sottoposta a scrutinio di costituzionalità: da ciò in particolare la tesi sostenuta dalla parte resistente nel processo di merito secondo la quale l' art. 8, secondo comma, n. 7, della legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29, sarebbe sicuramente incostituzionale e che addirittura la norma impugnata sarebbe abrogata "e comunque non più operante nell'ordinamento regionale siciliano".

A parte la palese infondatezza di quest'ultima tesi, che sembra prescindere dalla disciplina dell' illegittimità consequenziale di cui all' art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e dalla relativa giurisprudenza di questa Corte (sent. n. 169 del 2003; sent. n. 322 del 2000; sent. n. 422 del 1995), il punto fondamentale è che, mentre la sentenza n. 166 del 1972 sottolineava, a sostegno della dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione statale, l'inesistenza di "norme che definiscano l' "ufficio" e specificino che cosa debba intendersi per tale, o che definiscano la nozione di "capo" di un ufficio", la diversa nozione di "capo servizio ... degli uffici statali", contenuta nella norma siciliana, già corrispondeva nei lavori preparatori della legge n. 29 del 1951 alla nozione di "alti funzionari" (si veda Atti dell' Assemblea regionale siciliana, seduta del 12 febbraio 1951, pag. 6795). Inoltre tale nozione è stata successivamente integrata, specie nel periodo più recente, da una ampia produzione normativa che ha definito analiticamente i poteri e le responsabilità della dirigenza amministrativa nella pubblica amministrazione statale ed in molti enti pubblici statali.

In effetti, il termine servizio, nell'ambito del quadro normativo a cui si riferisce, indica una struttura amministrativa articolata, affidata alla responsabilità di una figura dotata di poteri dirigenziali. Ai fini di cui sopra occorre tener conto delle normative organizzative che configurano le maggiori strutture amministrative. A questo riguardo, non rilevano soltanto le norme organizzative che denominano come "servizi" alcune strutture amministrative o che addirittura così definiscono le unità organizzative fondamentali, come fa il richiamato (ma inapplicabile al caso di specie) art. 5 della legge regionale Siciliana 6 gennaio 1981, n. 6 (Ordinamento interno dei servizi sanitari e attuazione del sistema informativo sanitario e dell' osservatorio epidemiologico regionale. Modifiche alla legge Regionale Siciliana 12 agosto 1980, n. 87, riguardante la istituzione delle unità sanitarie locali). Analogamente rilevano le norme che ormai in molti settori amministrativi ed in molti enti pubblici definiscono le principali strutture amministrative e la preposizione ad esse di dirigenti (ciò anche in riferimento agli enti pubblici, fra cui l' I.N.A.I.L., il cui regolamento di organizzazione è stato adottato il 1° luglio 1999 sulla base di quanto previsto dall' art. 27-bis, comma 2, del d.lgs. 23 febbraio 1993 n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni).

Normazioni del genere possono quindi permettere un'applicazione di disposizioni come quella di cui l'art. 8, secondo comma, n.7, della legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29 in conformità alla necessità che disposizioni concernenti le cause di ineleggibilità siano riferite o riferibili a categorie precisamente circoscritte.

Ovviamente la valutazione della applicabilità nel caso singolo della causa di ineleggibilità, è riservata all'apprezzamento dell'organo giudicante.

Quanto all'ambito di discrezionalità del legislatore regionale in materia, questa Corte – nella sua ampia giurisprudenza relativa alle legislazioni delle Regioni ad autonomia particolare in tema di ineleggibilità – ha costantemente ammesso la possibilità di discipline differenziate da quelle previste a livello nazionale, pur richiamando la necessità della sussistenza di motivi adeguati e ragionevoli finalizzati alla tutela di interessi generali (fra le molte si vedano le sentenze n. 571 del 1989, n. 438 del 1994 e n. 162 del 1995).

Inoltre, per ciò che riguarda in particolare la Regione Siciliana, va ribadito che la sua competenza legislativa in materia, prevista dall'art. 3 dello Statuto, ha natura primaria ed è quindi sottoposta al solo "rispetto dei principi ricavabili dalla costituzione stessa in materia elettorale" (sent. n. 276 del 1997). Anzi, con specifico riferimento ad altra fattispecie di cui all'art. 8 della legge regionale Siciliana n. 29 del 1951, questa Corte ha già richiamato l'attenzione sul fatto che l'art. 51 Cost., riferendosi "ai "requisiti" per l'accesso alle cariche elettive, sottintende il bilanciamento di interessi, cui la relativa legislazione primaria è direttamente chiamata dalla Costituzione; bilanciamento tra il diritto individuale di elettorato passivo, da un lato, e, dall'altro lato, la tutela delle cariche pubbliche, cui possono accedere solo coloro che sono in possesso delle condizioni che tali cariche, per loro natura, appunto "richiedono". Tra tali condizioni richieste all'aspirante candidato possono ben essere comprese non solo l'inesistenza di incarichi tali da determinare indebite influenze sulla *par condicio* della competizione elettorale, ma anche l'inesistenza di incarichi la cui titolarità sia ritenuta incompatibile con la candidatura in questione" (sent. n. 287 del 1997).

Queste considerazioni rendono evidente che anche sotto il particolare profilo dei limiti imposti al legislatore della Regione Siciliana deve escludersi il contrasto tra la norma oggetto del presente giudizio e l'art. 51 della Costituzione.

#### PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, n. 7, della legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezioni dei Deputati all'Assemblea regionale Siciliana) e successive modificazioni, sollevata dalla Corte di cassazione, prima Sezione civile, in riferimento all'art. 51 della Costituzione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'1 ottobre 2003.

F.to:  
Riccardo CHIEPPA, Presidente  
Ugo DE SIERVO, Redattore

Depositata in Cancelleria il 3 ottobre 2003.







Finito di stampare  
nel mese di Ottobre 2004  
dalla Tipografia Eurografica srl  
Palermo

