



DIBATTITI	CRONACHE	DOSSIER	MATERIALI	NOVITÀ EDITORIALI	APPUNTAMENTI
-----------	----------	---------	-----------	----------------------	--------------

Home :: Cronache :: Giurisprudenza costituzionale

La definizione dell'incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere compete alla legge regionale

di Michele Belletti – belletti.michele@tiscali.it

(Dottore di Ricerca in Diritto Costituzionale presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bologna)

In occasione delle pronunce nn. **378** e **379** PDF del 2004 la Corte costituzionale si è pronunciata su molteplici profili degli Statuti delle Regioni Umbria ed Emilia-Romagna.

Diversi sono gli aspetti di interesse delle due sentenze, taluni dei quali già anticipati in occasione del giudizio sullo Statuto della Regione Toscana (sentenza n. 372 del 2004). In entrambi i casi, tuttavia, a fronte dei diversi motivi di ricorso, viene accolta un'unica questione di legittimità costituzionale, con formulazioni sostanzialmente identiche.

Viene infatti dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 66, commi 1, 2 e 3 della delibera statutaria della Regione Umbria e dell'art. 45, comma 2, terzo periodo, della delibera statutaria della Regione Emilia-Romagna, per contrasto con l'art. 122 Cost., entrambi statuenti l'incompatibilità della carica di assessore con quella di consigliere regionale.

La Consulta rileva in particolare che ai sensi dell'art. 122 Cost., "nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica", è riservato alla legge regionale non solo la determinazione delle norme relative al "sistema di elezione", ma anche quelle relative ai "casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali".

Tratta dunque la Corte l'ipotesi di incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale

alla medesima stregua di tutte le altre ipotesi, senza prestare credito all'ipotizzata distinzione – proposta dalla difesa delle Regioni resistenti – tra incompatibilità “esterne” ed “interne” all'organizzazione istituzionale della Regione, le prime di competenza della legge regionale, le seconde riconducibili alla forma di governo regionale di pertinenza statutaria.

Pur convenendo la Corte che le citate evenienze di incompatibilità “possono essere originate da opzioni statutarie in tema di forma di governo della Regione”, rileva che, come già evidenziato in occasione della pronuncia n. 2 del 2004, il riconoscimento del potere statutario di definire la forma di governo ex art. 123 Cost. “è accompagnato dalla previsione dell'articolo 122 della Costituzione”, cosicché, “la disciplina dei particolari oggetti a cui si riferisce espressamente l'art. 122 sfugge alle determinazioni lasciate all'autonomia statutaria”.

E' di tutta evidenza che una volta riconosciuta l'esistenza di un ambito riservato alla legge regionale e soprattutto, una volta definita la concreta estensione del medesimo, non vi potrà incidere nemmeno la fonte statutaria. Il che vale anche a voler considerare lo Statuto alla stregua di una legge regionale “rinforzata”, posto che la invasione da parte statutaria degli ambiti riservati alla legge regionale comporterebbe un eccessivo irrigidimento di una disciplina alla quale il legislatore di riforma costituzionale aveva inteso riservare veste di semplice legge. Ne deriverebbe dunque una maggiore difficoltà nella modifica della normativa, con conseguente aggravamento di procedura, in un settore tra l'altro “politicamente delicato” come quello dell'incompatibilità assessori – consiglieri.

Quanto evidenziato si desumeva già, a ben riflettere, dalla sentenza n. 2 del 2004; in quella sede la Corte rilevava che “anche se sul piano concettuale può sostenersi che la determinazione della forma di governo può (...) comprendere la legislazione elettorale [e dunque anche le c.d. incompatibilità “interne”], occorre prendere atto che, invece, sul piano della Costituzione vigente, la potestà legislativa elettorale è stata attribuita ad organi ed a procedure diverse da quelli preposti alla adozione dello statuto regionale”.

In quell'occasione si ricordava inoltre che – a rigore – “il primo comma dell'art. 123 ed il primo comma dell'art. 122 sono disposizioni tra loro pariordinate”,

lasciando dunque intravedere un rigido sistema di riparto di competenze tra fonte statutaria e legge regionale in ordine alla definizione della forma di governo, del sistema elettorale e dei casi di ineleggibilità ed incompatibilità. Contesto quest'ultimo ove "la fonte statutaria è chiamata a svolgere un ruolo necessariamente ridotto, seppur significativo" (così, sent. n. 2 del 2004).

Alla luce delle più recenti pronunce costituzionali non si può invero che rilevare che del citato *obiter dictum* rimanga in piedi la sola portata necessariamente ridotta della fonte statutaria in argomento. Il che dicasi non solo se si pensa che nelle medesime pronunce si assiste al sostanziale svuotamento della parte per così dire programmatica degli Statuti, un tempo più comunemente ricondotta al c.d. "contenuto non necessario", ora dal "carattere non prescrittivo e non vincolante", che esplica "una funzione, per così dire, di natura culturale o anche politica, ma certo non normativa", ma soprattutto se si ha riguardo all'affermazione secondo la quale "non siamo in presenza di Carte costituzionali, ma di fonti regionali a competenza riservata e specializzata".

Affermazione quest'ultima che non soddisfa certo le aspettative di chi auspicava di vedere negli Statuti le fonti ordinatrici di autentici micro-sistemi costituzionali, e non già fonti con compiti di organizzazione del sistema regionale entro spazi lasciati dalla Costituzione, in deroga al disegno di base dalla stessa predisposto, con una competenza "riservata e specializzata", e dunque in regime di separazione di competenze con la legge regionale.

Tornando alla problematica delle c.d. incompatibilità "interne", la Corte conclude che le citate previsioni non possono nemmeno essere interpretate come espressive "di un mero principio direttivo per il legislatore regionale, nell'ambito della sua discrezionalità in materia". Infatti, entro il "complesso riparto della materia elettorale fra le diverse fonti normative statali e regionali" (così, sent. n. 2 del 2004), le norme di principio tese ad orientare il legislatore regionale nella decisione di configurare o meno ipotesi di incompatibilità devono essere poste dal legislatore statale e non già dalla fonte statutaria.

Legislature statale che alla lett. c), art. 3 della legge n. 165 del 2004, di attuazione dell'articolo 122, primo comma Cost., aveva infatti contemplato la "*eventuale sussistenza di una causa di incompatibilità tra la carica di assessore regionale e quella di consigliere*

regionale”.

Come già si è avuto modo di evidenziare (M. Belletti, **Approvata la legge di attuazione del primo comma dell’art. 122 della Costituzione**, in questo sito), a fronte di un tale principio posto dal legislatore statale, si poneva al giudice costituzionale una rigida alternativa: o dichiarare incostituzionale il disposto da ultimo citato per contrasto con l’art. 123 Cost. e con la riserva di competenza ivi contemplata, riconducendo così la tematica in questione alla forma di governo regionale, oppure, come scelto dalla Consulta, considerare le incompatibilità “interne” perfettamente fungibili rispetto quelle “esterne”, riconducendo così la relativa disciplina entro il contesto dell’art. 122 Cost., ove lo Statuto regionale svolge un ruolo, come detto, ridotto, con conseguente opzione per l’incostituzionalità di quelle discipline statutarie che introducono la rigida incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale.

(16/12/2004)

Home

Attività | Organizzazione | Link | <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/redazione.html>
Dibattiti | Cronache | Dossier | Materiali | Novità editoriali | Appuntamenti