

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **104/1973** (ECLI:IT:COST:1973:104)

Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**

Presidente: **BONIFACIO** - Redattore: - Relatore: **BENEDETTI**

Udienza Pubblica del **16/05/1973**; Decisione del **26/06/1973**

Deposito del **05/07/1973**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **6756 6757 6758 6759**

Atti decisi:

N. 104

SENTENZA 26 GIUGNO 1973

Deposito in cancelleria: 5 luglio 1973.

Pres. BONIFACIO - Rel. BENEDETTI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Presidente - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - 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 - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio promosso con ricorso del Ministro per l'interno, delegato dal Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 28 giugno 1972, depositato in cancelleria il 7 luglio successivo ed iscritto al n. 20 del registro conflitti 1972, per conflitto di attribuzione sorto per

effetto: a) della delibera 17 aprile 1972, n. 4363, con la quale il Comitato regionale di controllo della Regione Emilia-Romagna nominava un Commissario nel Comune di Cortemaggiore per provvedere all'adempimento delle operazioni prescritte dall'art. 4 della legge 4 aprile 1956, n. 212; b) della delibera 19 aprile 1972, n. 4472, dello stesso Comitato, concernente l'annullamento della deliberazione 17 aprile 1972, n. 56, con la quale il Commissario di nomina prefettizia aveva già provveduto alle operazioni predette nel Comune di Cortemaggiore.

Udito nell'udienza pubblica del 16 maggio 1973 il Giudice relatore Giovanni Battista Benedetti;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Michele Savarese, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

Con decreto 17 aprile 1972 il prefetto di Piacenza nominava il dott. Lorenzo de Luca di Pietralata Commissario ad acta con l'incarico di provvedere, nel Comune di Cortemaggiore, in sostituzione della Giunta municipale inadempiente, all'assegnazione degli spazi per l'affissione di materiale di propaganda elettorale, ai sensi dell'art. 4 della legge 4 aprile 1956, n. 212. Con deliberazione 17 aprile 1972, n. 56, il suddetto funzionario adempiva l'incarico affidatogli.

Nonostante ciò il Comitato regionale di controllo sugli atti degli enti locali - sezione di Piacenza - con deliberazione n. 4363 del 17 aprile 1972 affidava il medesimo incarico ad un proprio Commissario, all'uopo nominato, il quale, a sua volta, con proprio atto emesso il 18 aprile rinnovava il provvedimento adottato il giorno precedente dal Commissario prefettizio. Lo stesso Comitato, con deliberazione n. 4472 del 19 aprile 1972, provvedeva poi ad annullare, per ritenuta incompetenza, il provvedimento del Commissario prefettizio.

Avverso queste due deliberazioni del Comitato di controllo ha proposto ricorso, per regolamento di competenza, il Ministro per l'interno a seguito di delega avuta dal Presidente del Consiglio dei ministri. Nel ricorso, notificato il 28 giugno 1972, si sostiene che i provvedimenti impugnati violano gli artt. 117, 118, 129, 130 e 134 della Costituzione, in relazione all'art. 59 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, e alla V disposizione transitoria dello Statuto regionale dell'Emilia-Romagna, giacché la ripartizione degli spazi destinati alla propaganda elettorale è adempimento strettamente inerente alla materia elettorale ed in siffatta materia non compete alle Regioni a statuto ordinario alcuna competenza legislativa e, conseguentemente, nessuna funzione amministrativa.

Né varrebbe in contrario opinare che essendo gli adempimenti di cui trattasi riservati alla Giunta comunale dovrebbe riconoscersi la competenza dell'organo di controllo regionale sugli Enti locali, giusta l'art. 130 della Costituzione, l'art. 59 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, e la V disp. trans. dello statuto. Il controllo previsto da queste norme ha per oggetto atti propri dei Comuni e non atti, come quelli di specie, che rientrano nel concetto di funzioni statali decentrate ad organi comunali. Nell'adempimento delle operazioni prodromiche allo svolgimento delle elezioni la Giunta comunale non agisce quindi come organo dell'ente locale, bensì in veste di organo dell'amministrazione statale; viene conseguentemente a trovarsi in uno speciale rapporto di dipendenza nei confronti dello Stato al quale spetteranno poteri di vigilanza, di annullamento d'ufficio nonché di controllo sostitutivo.

Riguardo poi alla seconda deliberazione, con la quale il Comitato di controllo regionale ha annullato il provvedimento adottato dal Commissario prefettizio ritenendo, per contro, legittimo l'analogo provvedimento emesso dal Commissario regionale, nel ricorso si osserva che palese è la violazione dell'art. 130 Cost. ai sensi del quale il controllo da parte dell'organo

regionale può avvenire sugli atti delle Province, dei Comuni e degli altri Enti locali e non anche sugli atti adottati dallo Stato in sostituzione di quelli dei predetti Enti locali. Il Commissario prefettizio non agiva quale organo del Comune ma come missus del prefetto; il suo provvedimento, non poteva quindi essere annullato da parte del Comitato regionale di controllo. Soltanto la Corte costituzionale, qualora fosse stata investita della questione con ricorso della Regione, avrebbe potuto annullare il provvedimento in questione.

Conclude, pertanto, il ricorrente chiedendo l'annullamento delle delibere impugnate, in quanto invasive della competenza costituzionalmente attribuita allo Stato nella materia in esame e la declaratoria di spettanza allo Stato del potere di esercitare, a mezzo di Commissario prefettizio, il controllo sostitutivo nella soggetta materia, nonché il potere di controllo sulle Conseguenti deliberazioni adottate dal Commissario.

Nel giudizio dinanzi a questa Corte la Regione Emilia-Romagna non si è costituita.

Considerato in diritto:

1. - Il presente ricorso per regolamento di competenza proposto dal Ministro per l'interno, su delega del Presidente del Consiglio dei ministri, ha ad oggetto due deliberazioni emesse dal Comitato regionale di controllo sugli atti degli enti locali della Regione Emilia-Romagna: la prima (n. 4363 del 17 aprile 1972) concernente la nomina di un Commissario ad acta con incarico di provvedere nel Comune di Cortemaggiore alle operazioni di assegnazione definitiva degli spazi per l'affissione del materiale di propaganda elettorale da parte dei candidati al Senato della Repubblica nelle elezioni politiche del 7 maggio 1972; la seconda (n. 4472 del 19 aprile 1972) contenente l'annullamento da parte dello stesso Comitato, della deliberazione 17 aprile 1972 con cui il Commissario ad acta, all'uopo nominato dal prefetto di Piacenza, aveva già provveduto alle anzidette operazioni.

Nel ricorso si sostiene che l'adempimento delle operazioni di cui trattasi, che la legge 4 aprile 1956, n. 212, affida alla Giunta municipale, rientra nella materia elettorale di competenza statale, sicché spetta allo Stato, in sostituzione della Giunta inadempiente, provvedere a detta incombenza a mezzo di Commissario di nomina prefettizia.

2. - Il ricorso è fondato.

Nel nostro ordinamento costituzionale alle Regioni a statuto ordinario non è attribuita alcuna competenza legislativa (art. 117 Cost.) e, quindi, alcuna correlativa funzione amministrativa (art. 118 Cost.) nella materia elettorale. Nella disciplina di questa materia va ricompreso anche ciò che attiene alla organizzazione della funzione elettorale, ossia tutta quella normazione positiva riguardante lo svolgimento delle elezioni.

Orbene, indubbiamente fanno parte del procedimento elettorale le "norme per la disciplina della propaganda elettorale" dettate dal legislatore con la citata legge n. 212 del 1956, che vengono in considerazione nel presente giudizio. È a termini di questa legge che, nel caso di specie, il prefetto di Piacenza, al fine di garantire il regolare corso delle elezioni politiche del 1972, ha dovuto esercitare tempestivamente il suo controllo sostitutivo nel Comune di Cortemaggiore sulla Giunta municipale.

La delimitazione degli spazi affissionali per la propaganda elettorale e la loro ripartizione in tante sezioni distinte quante sono le liste o le candidature ammesse sono operazioni che il legislatore ha affidato alla Giunta municipale (art. 4). La stessa legge ha peraltro statuito (art. 2, ultimo comma) che, nel caso in cui la giunta non provveda entro il termine di cinque giorni

dalla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi a determinare e ripartire gli spazi per le affissioni, il prefetto nomina un suo commissario che si sostituisce alla giunta nell'espletamento di tali compiti.

Ora è di tutta evidenza che le indicate operazioni sono eseguite dalla Giunta municipale nella qualità di organo cui la legge affida l'esercizio di funzioni statali.

In relazione a detta specifica posizione e alla natura delle funzioni attribuite appare quindi ovvia la riserva allo Stato dei poteri di vigilanza e di controllo sostitutivo su detto organo.

Facendo applicazione di tali concetti al caso in esame non può pertanto disconoscersi che - non avendo la Regione Emilia-Romagna alcuna competenza legislativa e amministrativa in materia elettorale - spetta allo Stato, e per esso al prefetto nella sua qualità di organo statale preposto alla vigilanza del regolare svolgimento di alcune operazioni tecniche del procedimento elettorale, il potere di sostituirsi alla Giunta municipale.

Invasivo della competenza statale deve perciò ritenersi il provvedimento 17 aprile 1972 con il quale il Comitato di controllo sugli atti degli enti locali della Regione ha nominato un proprio commissario perché, in luogo della Giunta municipale, procedesse all'adempimento delle operazioni di riparto degli spazi per l'affissione del materiale di propaganda elettorale. Siffatto intervento sostitutivo non può essere giustificabile alla stregua degli artt. 130 Cost., 59 della legge 10 febbraio 1953, n. 62 e V disposizione transitoria dello Statuto regionale, giacché il sistema dei controlli previsto dalle citate norme si riferisce unicamente agli organi rappresentativi degli enti locali che pongono in essere atti rientranti nella loro competenza istituzionale e non può, per contro, estendersi agli stessi organi ove agiscano per l'esercizio di attribuzioni statali ad essi demandate.

3. - Le considerazioni anzisvolte valgono anche a dimostrare l'illegittimità del secondo provvedimento (19 aprile 1972, n. 4472) con il quale il Comitato di controllo ha annullato l'atto 17 aprile 1972, n. 56, con cui il Commissario prefettizio aveva disposto la ripartizione degli spazi per la propaganda elettorale. Il potere di annullamento del Comitato può, infatti, esercitarsi su atti ritenuti illegittimi che siano stati adottati dalle Province, dai Comuni e da altri Enti locali. Il Commissario di nomina prefettizia non agiva in qualità di organo comunale, né poneva in essere attività propria del Comune. Il suo atto - in quanto relativo allo svolgimento del servizio elettorale la cui organizzazione è di riserva statale - va considerato come provvedimento imputabile e riferibile allo Stato e come tale non poteva essere annullato dall'organo di controllo regionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che spetta allo Stato il potere di nominare un Commissario che, in sostituzione della Giunta municipale inadempiente, provveda a delimitare e ripartire gli spazi affissionali per la propaganda elettorale ai sensi degli artt. 2 e 4 della legge 4 aprile 1956, n. 212, e, per conseguenza,

annulla:

a) il provvedimento 17 aprile 1972, n. 4363, con il quale il Comitato regionale di controllo

sugli atti degli Enti locali della Regione Emilia-Romagna ha nominato un proprio Commissario con incarico di procedere alle operazioni anzidette nel Comune di Cortemaggiore;

b) il provvedimento 19 aprile 1972, n. 4472, con il quale il Comitato ha annullato la deliberazione n. 56 del 17 aprile 1972, con cui il Commissario, all'uopo nominato dal prefetto di Piacenza, aveva già provveduto alle indicate operazioni nel Comune di Cortemaggiore.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 giugno 1973.

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOTTA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI.

ARDUINO SALUSTRI - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.