CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **127/1987** (ECLI:IT:COST:1987:127)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **LA PERGOLA** - Redattore: - Relatore: **FERRARI**
Udienza Pubblica del **10/12/1986**; Decisione del **08/04/1987**
Deposito del **15/04/1987**; Pubblicazione in G. U. **22/04/1987**
Norme impugnate:
Massime: **4197 4198 4199**
Atti decisi:

N. 127

SENTENZA 8-15 APRILE 1987

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. Né 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'inquinamento 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 spettantele 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 -, né il legislatore statale prevede analoga ineleggibilità, né 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 testé trascritta enunciazione non va, tuttavia, intesa nel senso che comporti tale limitazione al legislatore siciliano, da interdirgli 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 sé - 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.

Il Presidente: LA PERGOLA

Il Redattore: FERRARI

Depositata in cancelleria il 15 aprile 1987.

Il cancelliere: MINELLI

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.