CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **29/2003** (ECLI:IT:COST:2003:29)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA ENTI**
Presidente: **CHIEPPA** - Redattore: **ONIDA**
Udienza Pubblica del **05/11/2002**; Decisione del **16/01/2003**
Deposito del **04/02/2003**; Pubblicazione in G. U. **11/02/2003**
Norme impugnate:
Massime: **27520 27521**
Atti decisi:

N. 29

SENTENZA 16 GENNAIO - 4 FEBBRAIO 2003

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Riccardo CHIEPPA; Giudici: Gustavo ZAGREBELSKY, 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° febbraio 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.

Né 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 guarentigia 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 attributiva 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 guarentigia costituente 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 organi che, 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 autenticamente 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 delibativo" 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 decadenza 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 rinunziava 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. Né 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; né 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 poggia 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 testé 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 né 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; né 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 sé l'estensione alle seconde di norme e principi validi per le prime: ma deriva, più semplicemente e decisivamente, 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.

Né 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 da talune statuizioni o motivazioni dei provvedimenti impugnati: così, dall'avere 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'avere 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 addotti 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 judicando*, 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,

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;

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

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 4 febbraio 2003.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

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.