

DISPOSIZIONI E COMUNICATI

CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza del 10 dicembre 2010 emessa dal Tribunale di Catania nel procedimento civile promosso da Battaglia Salvatore c/Stancanelli Raffaele ed altri.

(Pubblicazione disposta dal presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 25 della legge 11 marzo 1953, n. 87).

N. 46 reg. ordinanze 2011.

IL TRIBUNALE DI CATANIA PRIMA SEZIONE CIVILE

riunito in Camera di consiglio, composto dai seguenti magistrati:

- Elio Morgia, *presidente*;
- Sergio Centaro, *giudice*;
- Concetta Pappalardo, *giudice est.*

ha emesso la seguente

ORDINANZA COLLEGALE

nel procedimento civile iscritto al n. 10419/2010 R.G., avente ad oggetto ricorso popolare elettorale, promosso da:

— Battaglia Salvatore, nato a Catania il 7 novembre 1964, ed ivi residente in via Marchesi Clara n. 5, codice fiscale BTT SVT 64S07 C351M, elett.te dom.to in Catania, via Vittorio Emanuele Orlando n. 56, presso lo studio dell'avv.to Vincenzo Ternullo, rappresentato e difeso dall'avv.to Antonio Catalioto del Foro di Messina, per procura a margine del ricorso introduttivo;

attore

contro

— Stancanelli Raffaele, nato a Regalbuto il 30 giugno 1950, residente in Catania, via Rosso di S. Secondo n. 10, codice fiscale STN RFL 50H30 H221K, elett.te dom.to in Catania, via G. D'Annunzio n. 24, presso lo studio dell'avv.to Emanuele Passanisi, che lo rappresenta e difende per procura a margine del controricorso, unitamente all'avv.to Bruno Fiorito;

convenuto

e contro

— Comune di Catania, in persona del vice sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv.to Rosario Russo dell'avvocatura dell'ente, giusta procura in calce all'atto introduttivo, elett.te dom.to in Catania via Oberdan n. 141, presso la direzione degli affari legali del comune, autorizzato con la delibera della G.M. n. 1425 del 6 dicembre 2010;

convenuto

e con l'intervento

Dei P.M., sede, in persona del procuratore aggiunto della Repubblica di Catania dr. Carmelo Zuccaro.

Svolgimento del processo

Con ricorso depositato in data 22 ottobre 2010, Battaglia Salvatore, cittadino elettore iscritto nelle liste elettorali del comune di Catania, chiedeva a questo Tribunale accertarsi, in capo al resistente Raffaele Stancanelli, la

sussistenza della causa di incompatibilità tra la carica di sindaco del comune di Catania e quella di Senatore della Repubblica italiana, e la conseguente dichiarazione di decadenza dalla carica di sindaco del comune di Catania, qualora lo stesso resistente, entro dieci giorni dalla notificazione del ricorso, non avesse esercitato il diritto di opzione.

Premetteva in fatto che, all'esito delle elezioni politiche tenutesi il 13 ed il 14 aprile 2008 era stato eletto senatore il resistente Raffaele Stancanelli, con proclamazione avvenuta il successivo 25 aprile e convalidata il 3 novembre 2009, e che, successivamente, all'esito delle votazioni amministrative tenutesi il 15 e 16 giugno 2008 per il rinnovo degli organi elettivi del comune di Catania, era stato proclamato eletto alla carica di sindaco lo stesso senatore Stancanelli che, attualmente, ricopriva entrambe le cariche.

Deduceva che la successiva elezione a sindaco del comune di Catania del senatore Stancanelli rilevava quale sopravvenuta causa di incompatibilità tra le due cariche, e che il resistente aveva diritto di esercitare l'opzione entro 10 giorni dalla notifica del ricorso, a pena di decadenza dalla carica di sindaco.

Deduceva che, ai sensi dell'art. 7, comma 1, lett. c), del D.P.R. n. 361 del 1957, il legislatore aveva espressamente previsto l'ineleggibilità alla carica di deputato nazionale del sindaco di comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti, prevedendo, nel successivo comma 5, che "l'accettazione della candidatura comporta in ogni caso la decadenza dalle cariche di cui alle predette lettere a), b), c)", e che, in forza dell'interpretazione sistematica di dette disposizioni, la sopravvenienza di una ipotesi, già costituente ragione di ineleggibilità, doveva considerarsi trasformata in ragione d'incompatibilità, così come avevano ritenuto, con interpretazione rimasta costante sino al 2002, sia la Giunta per le elezioni della Camera sia quella per le elezioni del Senato.

Deduceva che la ratio sottesa alla ritenuta equiparazione sostanziale tra ineleggibilità ed incompatibilità sopravvenuta tra le medesime cause era triplice e cioè volta: 1) ad evitare che il cumulo delle cariche potesse dar luogo a posizioni idonee ad influenzare l'elettorato per le consultazioni politiche; 2) ad evitare un conflitto di interessi e di attività tra le cariche e gli uffici pubblici; 3) ad evitare il cumulo di cariche oggettivamente impegnative.

Deduceva che il diverso orientamento assunto a partire dalla XIV legislatura nel 2002, dalla Giunta per le elezioni, — che aveva ritenuto di non poter operare la trasformazione della causa di ineleggibilità sopravvenuta in incompatibilità, per la mancanza di previsione testuale, e sul rilievo che le norme che sanciscono le ineleggibilità sono di stretta interpretazione ed insuscettibili di applicazione analogica, — aveva comportato, di fatto, la disapplicazione di due principi ripetutamente affermati dalla Corte costituzionale, — e cioè il principio di corrispondenza biunivoca della ineleggibilità/incompatibilità, ed il principio di conversione delle relative cause, di cui invocava l'applicazione in via interpretativa, — con conseguente incompatibilità alla carica di sindaco successivamente assunta dal ricorrente, ferma restando l'espressa riserva contenuta nell'art. 66 Cost. con riferimento alla carica di senatore.

Ecceppiva, in subordine, l'illegittimità costituzionale sia della legge 15 febbraio 1953 n. 60, "incompatibilità parlamentari" nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato o senatore della Repubblica e la carica di sindaco di comune avente popolazione superiore a 20 mila abitanti, sia del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, artt. 63, 64 e 65, nella parte in cui tali norme non prevedono l'incompatibilità inversa del sindaco di comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti con l'ufficio di deputato o senatore della Repubblica, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost., anche alla luce dell'interpretazione consolidata della Corte costituzionale di tali norme, da ultimo ribadita con la sentenza n. 143 del 2010.

Chiedeva, quindi, accertarsi l'incompatibilità sopravvenuta del resistente e, conseguentemente, dichiararsi la decadenza del sen. Stancanelli dalla carica di sindaco del comune di Catania; in via subordinata, dichiararsi rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle norme richiamate, con rimessione degli atti alla Corte costituzionale, con il favore delle spese.

Con provvedimento del 26 ottobre 2010, il Presidente del Tribunale fissava l'udienza di discussione innanzi al Collegio per il successivo 10 dicembre 2010, assegnando termine al ricorrente per la notifica del ricorso al resistente, al comune di Catania ed al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania.

Acquisita l'attestazione dell'avvenuta notifica del ricorso nei termini perentori previsti, ed instauratosi ritualmente il contraddittorio, il resistente Raffaele Stancanelli si costituiva tempestivamente in giudizio contestando la fondatezza del ricorso; ecceppiva, preliminarmente, il difetto di giurisdizione dell'A.G.O., ai sensi dell'art. 66 Cost., deducendo la sussistenza della giurisdizione esclusiva delle Camere; deduceva che, sulla questione relativa all'incompatibilità tra le due cariche ricoperte, si era formato il giudicato parlamentare, in quanto la Giunta delle elezioni del Senato, nella seduta n. 44 del 3 novembre 2009, aveva dichiarato la validità dell'elezione di tutti i senatori eletti in Sicilia, ed in quanto nella seduta del 27 ottobre 2010 il Comitato per l'esame delle cariche rivestite dai Senatori aveva proposto di dichiarare compatibile con il mandato parlamentare la sua carica di sindaco del comune di Catania; ecceppiva la tardività del ricorso popolare per il decorso del termine perentorio di dieci giorni previsto dall'art. 82 D.P.R. n. 570/1960, sia con decorrenza dall'atto di proclamazione degli eletti alla carica di sindaco, sia dall'atto di insediamento e giuramento dei componenti del consiglio comunale e del sindaco; nel merito, deduceva l'infondatezza del ricorso per l'insussistenza di una previsione normativa in tema di ineleggibilità sopravvenuta e di incompatibilità, sia in base alla legge nazionale che in base alle legge elettorale regionale applicabile in Sicilia, in virtù della potestà normativa primaria nella materia elettorale, e segnatamente in base alle leggi Reg. sic. nn. 7 del 1992 e 31 del 1986; chiedeva, in subordine, accertarsi l'irrilevanza e la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità prospettata dal ricorrente, per l'inapplicabilità in Sicilia delle norme del D.P.R. n. 267/2000 e per la sussistenza della riserva contenuta nell'art. 66 Cost., e perché tendente a far assumere alla Corte costituzionale un inammissibile ruolo creativo; chiedeva, quindi, preliminarmente dichiararsi il difetto di giurisdizione dell'A.G.O. e l'improcedibilità del ricorso e nel merito, in subordine, il rigetto del ricorso, con il favore delle spese.

Si costituiva tempestivamente in giudizio anche il comune di Catania che ecceppiva, anch'esso, preliminarmente, il difetto di giurisdizione dell'A.G.O. ai sensi dell'art. 66 Cost. e l'improcedibilità del ricorso per tardività e per l'avvenuta formazione del giudicato parlamentare; nel merito chiedeva il rigetto del ricorso per l'insussistenza della ipotesi di incompatibilità e per la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità prospettata dal ricorrente, con il favore delle spese.

All'odierna udienza di discussione del 10 dicembre 2010, il giudice all'uopo delegato ha svolto la sua relazione. Il Pubblico Ministero, nella persona del dott. Carmelo Zuccaro, ha svolto le sue conclusioni orali chiedendo dichiararsi rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sia della legge n. 60 del 1953 e del decreto legislativo n. 267 del 2000, sia delle leggi regionali siciliane n. 7 del 1992 e n. 31 del 1986 nella parte in cui non prevedono l'incompatibilità tra la carica di parlamentare e quella di sindaco di comune avente popolazione superiore a 20.000 abitanti per violazione degli artt. 3, 51 e 97 Cost. con conseguente remissione degli atti alla Corte costituzionale. Infine, in assenza delle parti, personalmente non comparse, i difensori delle medesime hanno svolto le loro difese orali concludendo nei termini riportati nel verbale d'udienza. Quindi, il Tribunale, dopo essersi ritirato in camera di consiglio, ha pronunciato la seguente ordinanza che viene contestualmente depositata e di cui il Presidente legge il dispositivo in udienza.

MOTIVI DELLA DECISIONE

La questione di costituzionalità della legge 15 dicembre 1953 n. 60, intitolata "Incompatibilità parlamentari", nella parte in cui non prevede (v. artt. 1, 2, 3, e 4) l'incompatibilità tra la carica di parlamentare e quella di sindaco di comune con popolazione superiore ai 20 mila abitanti, in presenza delle condizioni di cui all'art. 7, lett. c), del D.P.R. 30 marzo 1957 n. 361, in combinato disposto con l'art. 5 del decreto legislativo n. 533 del 1993 (che, in conformità al previgente art. 2 della legge 27 febbraio 1958 n. 64, estende la predetta disciplina delle ineleggibilità per la Camera dei deputati alle elezioni per il Senato della Repubblica), e delle L. Reg. sic. n. 7 del 1992, n. 35 del 1997 e n. 31 del 1986, nella parte in cui non prevedono l'incompatibilità tra la carica di parlamentare e quella di sindaco di comune con popolazione superiore ai ventimila abitanti, per contrasto con gli artt. 3, 51, 67 e 97 della Costituzione, ad avviso del Collegio, è rilevante ai fini della decisione della presente controversia e non appare manifestamente infondata.

Rilevanza ed ammissibilità della questione di legittimità costituzionale.

Osserva, innanzitutto, il Tribunale che, in punto di fatto, è documentalmente provato ed è incontroverso inter partes, che il resistente, dopo esser stato eletto alla carica di Senatore della Repubblica italiana, all'esito delle elezioni tenutesi in data 13 e 14 aprile 2008, è stato eletto sindaco del comune di Catania, all'esito delle elezioni amministrative tenutesi in data 15 e 16 giugno 2008, ed, attualmente, ricopre entrambe le cariche e non risulta avere esercitato l'opzione.

È, inoltre, pacifico ed incontroverso che il comune di Catania ha una popolazione superiore ai 20 mila abitanti.

È, infine, pacifico ed incontroverso che la Giunta elettorale per il Senato nella seduta del 3 novembre 2009 ha dichiarato valida l'elezione di tutti i Senatori eletti in Sicilia e che il Comitato per l'esame delle cariche rivestite dai

Senatori ha proposto all'assemblea di dichiarare compatibile con il mandato parlamentare la carica di sindaco del comune di Catania assunta dal sen. Stancanelli successivamente alla sua elezione al Senato della Repubblica, e che non è ancora stata pronunciata la decisione definitiva.

Ciò premesso in fatto, osserva il Collegio, che la questione di costituzionalità prospettata dal ricorrente e dal P.M. – con le necessarie modifiche e precisazioni – è rilevante ai fini della decisione nel presente procedimento, alla stregua delle seguenti considerazioni.

A) Va, innanzitutto, osservato che, nel caso in esame, ad avviso del Collegio, sussiste la giurisdizione del G. O. a conoscere dell'azione popolare proposta dal ricorrente, ai sensi degli artt. 82 e segg. del D.P.R. n. 570 del 1960, non vertendosi in materia coperta dalla riserva di autodichia contemplata dall'art. 66 Cost.

Invero, come è già stato convincentemente osservato dalla giurisprudenza di merito in caso analogo, deve ritenersi sussistente la giurisdizione dell'A.G.O. nella trattazione della controversia promossa dall'elettore, ai sensi dell'art. 82 D.P.R. n. 570/1960, al fine di far valere la decadenza dalla carica di sindaco di colui che sia, al contempo, parlamentare nazionale, ovvero l'incompatibilità di detta carica con quella di parlamentare nazionale, poichè il Tribunale ordinario è chiamato a valutare, nel procedimento elettorale introdotto con l'azione popolare, unicamente il possesso da parte del sindaco dei requisiti necessari per ricoprire tale carica, in nulla così vulnerando le prerogative costituzionalmente riservate al Parlamento nazionale in ordine alla valutazione dei requisiti necessari agli eletti per farne parte. (cfr. esattamente in termini, Trib. Asti, sentenza n. 687/2008 del 10 settembre 2008).

Ed infatti, l'art. 66 della Cost. – secondo cui, com'è noto, "ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità ed incompatibilità", – riserva al giudizio esclusivo delle Camere di appartenenza tutte le questioni afferenti alla carica di parlamentare ed all'accertamento delle eventuali cause di ineleggibilità o incompatibilità dei membri del Parlamento nazionale, in vista di un'eventuale declaratoria di decadenza esclusivamente da quest'ultima carica.

Al contrario, nell'azione elettorale popolare, accordata al cittadino elettore, quale espressione dell'art. 1 della Costituzione, nell'interesse generale all'osservanza della legge ed al regolare funzionamento degli organi elettivi degli enti locali, la giurisdizione ordinaria concerne esclusivamente l'eventuale declaratoria di decadenza o d'incompatibilità dalla carica di sindaco, successivamente assunta dal parlamentare, sicché la qualità di deputato o senatore del soggetto che cumula le due cariche resta del tutto intangibile ed estranea alla pronuncia dell'A.G.O., e viene in rilievo unicamente alla stregua di un presupposto esterno di applicazione della normativa in materia di incompatibilità dell'amministratore dell'ente locale, ferme ed impregiudicate restando tutte le prerogative costituzionali e sovrane del Parlamento garantite dalla Costituzione.

In altri termini, l'oggetto della giurisdizione parlamentare sui requisiti di ineleggibilità ed incompatibilità dei suoi membri, e quello riservato alla giurisdizione ordinaria in tema di elettorato passivo degli organi degli enti locali nell'ambito dell'azione popolare, si pongono su piani del tutto diversi, e non può configurarsi alcun rapporto di interferenza né tra i due distinti procedimenti né tra le due diverse pronunzie.

Per un verso, infatti, la qualità di parlamentare non può impedire l'esperimento dell'azione popolare da parte

del cittadino elettore nei confronti del soggetto eletto alla carica locale, ex artt. 1 e 24 Cost., una volta che costui cumuli i due mandati elettorali, dato il principio previsto dall'art. 51 Cost., che sancisce il diritto di tutti i cittadini ad accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive "in condizioni di eguaglianza", sicché l'elettore alla carica locale resta soggetto ai normali controlli previsti dall'ordinamento per la generalità dei sindaci democraticamente eletti in posizione d'eguaglianza.

E, per altro verso, la qualità di parlamentare non è in nessun caso suscettibile di subire riflessi giuridici, diretti o indiretti, dalla decisione che l'A.G.O. è tenuta ad assumere nel merito dell'azione popolare esperita in relazione alla carica di sindaco.

Ne consegue che anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso prospettata dai contro ricorrenti, sulla base del c.d. giudicato parlamentare – peraltro nella fattispecie non ancora formatosi – non appare fondata.

B) Infondata appare, altresì, l'eccezione preliminare di tardività del ricorso per l'inosservanza del termine previsto dall'art. 82 D.P.R. n. 570/1960, prospettata, in limine litis, dai contro ricorrenti.

Invero, secondo il consolidato orientamento del S.C., l'azione elettorale si colloca (così come nella previgente disciplina contenuta nella legge 23 aprile 1981 n. 154), su un piano di assoluta autonomia rispetto alla delibera consiliare di convalida dell'elezione, poichè è stata mantenuta ferma a tutela dell'interesse pubblico dell'intera comunità, mirando ad impedire che si consolidino posizioni irregolari che il consiglio comunale non rilevi per ragioni d'opportunità o per qualsivoglia altra ragione; nel correlativo giudizio che involge posizioni di diritto soggettivo perfetto i pieni poteri di cognizione del giudice ordinario, comprendenti anche quello di correggere il risultato delle elezioni, non sono influenzati da eventuali provvedimenti del consiglio comunale né il relativo procedimento amministrativo può incidere sulla proponibilità dell'azione giudiziaria che prescinde sia dalla esistenza di deliberato consiliare sia dalla correlativa impugnativa di tale deliberato consiliare (Cfr. esattamente in termini, Cass. 2010/16877; Cass. 2005/15104; Cass. 2002/18128).

C) La questione di costituzionalità delle disposizioni legislative nazionali e regionali sopra individuate è, altresì, rilevante ai fini della decisione, tenuto conto del quadro normativo applicabile nella fattispecie in esame.

Invero, la competenza normativa della Regione siciliana, in materia di requisiti d'accesso alle cariche elettorali e di incompatibilità elettorali dei consiglieri comunali e provinciali, nonché dei sindaci e dei presidenti delle province, costituisce espressione di una potestà normativa primaria, ai sensi degli artt. 14 e 15 dello Statuto regionale siciliano, – e seppure in Sicilia non può trovare applicazione la normativa statale relativa alle regioni a statuto ordinario (D.P.R. n. 267/2000 T.U. enti locali), né, quanto meno in via diretta, quella dettata con riferimento alle regioni ordinarie (legge 2 luglio 2004 n. 165 in attuazione dell'art. 122 Cost.) – tuttavia, nel caso di incompatibilità tra le predette cariche degli enti locali e la carica di parlamentare nazionale, la legislazione regionale siciliana non può operare, perché sussiste una riserva di legge statale, espressamente contemplata dall'art. 65 della Cost.

Secondo l'orientamento consolidato della Corte costituzionale, infatti, l'art. 65 Cost., stabilendo che la legge determina i casi di ineleggibilità ed incompatibilità con l'ufficio di deputato o senatore, pone una precisa riserva di legge statale, al fine di assicurare una disciplina omogenea

che rispetti e tuteli sia il principio di eguaglianza dei cittadini in tema di diritti politici che quello di unità dello Stato, con la conseguenza che resta precluso al legislatore regionale, anche se fornito di potestà legislativa residuale e sinanche primaria, di determinare le cause di incompatibilità con l'ufficio di parlamentare (cfr. Corte cost. n. 456/2005; Corte cost. n. 127/1987, con specifico riferimento alla Regione siciliana; e Corte cost. n. 60/1966).

Ne deriva, quindi, che le norme applicabili per la definizione della controversia in esame sono, anche nella Regione siciliana, quelle contenute nelle leggi nazionali soprarichiamate, con riferimento alle cause di ineleggibilità ed incompatibilità dei deputati e dei senatori, e non già quelle previste nel D.P.R. n. 267/2000, citato dal ricorrente, che riguarda le Regioni ordinarie e non si applica nella Regione siciliana (ex art. 1 T.U. citato), con conseguente irrilevanza della questione di costituzionalità di tali norme prospettata dal ricorrente nel presente giudizio.

Ed è, quindi, innanzitutto con riferimento a tali norme dettate dalla legge nazionale, che va effettuata la verifica relativa alla loro eventuale non conformità alla Costituzione Repubblicana, e, segnatamente, ai principi contenuti negli artt. 3, 51, 67 e 97 Cost., all'esito dell'eventuale tentativo di lettura costituzionalmente orientata.

Va, altresì, osservato che, sia laddove volesse ritenersi sussistente la competenza normativa regionale primaria, anche nella materia delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità degli amministratori degli enti locali che siano anche parlamentari nazionali, come sembra ritenere ammissibile la Corte costituzionale nella sentenza n. 287/1997 – probabilmente sul rilievo della natura costituzionale delle norme dello Statuto siciliano, che attribuiscono la competenza legislativa primaria alla Regione siciliana in tema di ordinamento degli enti locali – sia, in ragione della doverosa e necessitata uniformità della previsione tassativa della cause di ineleggibilità ed incompatibilità in materia elettorale su tutto il territorio nazionale, nel presente procedimento devono trovare applicazione anche le leggi regionali siciliane attualmente vigenti in tema di incompatibilità con la carica di sindaco, e cioè le norme in tema d'incompatibilità con la carica di sindaco dettate dalle leggi Reg. sic. n. 31 del 1986, n. 7 del 1992, e n. 35 del 1997.

Anche tali norme, infatti, non contemplano espressamente il divieto di cumulo di carica tra quella di parlamentare nazionale e quella di sindaco di comune con popolazione superiore ai 20 mila abitanti, con conseguente necessità di verificare la conformità o meno alla Costituzione Repubblicana anche delle leggi regionali siciliane da ultimo richiamate.

Va, invero, osservato che, trattandosi della applicazione di principi generali dell'ordinamento repubblicano, non residua alcuna discrezionalità in capo al legislatore regionale, il quale, pur essendo dotato di potestà normativa primaria, nella materia elettorale, deve conformarsi ai predetti principi, ivi compresi quelli di cui alla legge n. 165/2004, contenente disposizioni di principio in attuazione dell'art. 122 Cost. per le regioni a statuto ordinario, anch'essa applicabile alla Regione siciliana, in quanto espressione di principi fondamentali di legislazione concorrente.

D) La questione, è altresì rilevante, alla luce dell'interpretazione delle norme dettate in tema di incompatibilità sopravvenuta e di cumulo tra cariche elettive, seguita a partire dal 2002 in poi dalla giunta per le elezioni di Camera e Senato.

Invero, tale interpretazione, costituente ormai vero e proprio diritto vivente, ha comportato l'emersione di una vera e propria lacuna normativa nella materia in esame, come segnalato in seno alla stessa Giunta parlamentare.

Com'è noto, l'art. 7, lett. C), del D.P.R. 30 marzo 1957 n. 361, applicabile alle elezioni dei senatori in virtù dell'art. 5 decreto legislativo n. 533/1993, che ricalca il previgente art. 2 legge n. 1958/64, prevede espressamente che non sono eleggibili alla carica di parlamentare nazionale i presidenti delle province ed i sindaci dei comuni con popolazione superiore ai ventimila abitanti.

La legge disciplina espressamente l'ineleggibilità, mentre non disciplina espressamente l'ipotesi di sopravvenienza successiva della carica di sindaco rispetto a quella di membro del Parlamento e l'incompatibilità tra mandato nazionale e mandato locale.

Muovendo da tale disciplina normativa, la prassi costante della giunta per le elezioni sino al 2002, nell'esercizio dell'autodichia ad essa riservata in via esclusiva, ex art. 66 Cost., in ordine ai requisiti dei propri membri, aveva seguito l'orientamento secondo cui la carica che determina l'ineleggibilità, nel caso in cui venga assunta successivamente all'elezione parlamentare, comportava soltanto l'incompatibilità, dando così luogo a quel fenomeno definito in dottrina di oggettiva "trasformazione di cause d'ineleggibilità in cause di incompatibilità".

Successivamente, a partire dal 2002, la giunta per le elezioni della Camera e quella del Senato hanno mutato il precedente orientamento, ritenendo, pur nella consapevolezza dell'esistenza di una lacuna legislativa, di non poter estendere in via di applicazione analogica le disposizioni concernenti l'ineleggibilità a fattispecie diverse di incompatibilità, in assenza di espressa previsione normativa e tenuto conto che l'elettorato passivo attiene ai diritti fondamentali della persona.

A fronte di tale diversa e più recente prassi interpretativa parlamentare, del tutto insindacabile ex art. 66 Cost, e riservata in via autonoma ed esclusiva alle Camere, è divenuto attuale il problema del cumulo tra mandati elettivi, sul versante della carica elettiva dell'ente locale, con esclusivo riferimento, cioè, alla posizione degli amministratori di quest'ultimo, oggetto dell'azione popolare elettorale.

Si pone, quindi, il delicato problema relativo alla possibilità o meno di colmare in via interpretativa l'evidenziata lacuna normativa, attraverso la doverosa interpretazione costituzionalmente orientata delle norme.

Ritiene il Collegio che – per tutte le ragioni evidenziate nella citata prassi parlamentare come si è detto sicuramente insindacabile da questa A.G.O. – tale lacuna non possa esser colmata in via interpretativa, ostandovi il principio di tassatività delle cause d'ineleggibilità e la considerazione che l'elettorato passivo rientra tra i diritti politici fondamentali del cittadino.

In particolare, non appare possibile, in via interpretativa, colmare le eventuali lacune normative in tema di incompatibilità sopravvenuta in applicazione del c.d. principio di conversione.

Tale possibilità appare, infatti, preclusa all'interprete, alla stregua della diversa natura giuridica e funzione degli istituti dell'ineleggibilità e dell'incompatibilità e della diversità dei loro effetti.

Com'è noto, invero, l'ineleggibilità costituisce un impedimento giuridico a divenire soggetto passivo del rapporto elettorale, cioè ad esser eletto – allo scopo di impedire la c.d. *captatio benevolentiae* e il c.d. *metus publicae potestatis* (ex artt. 48 e 51 Cost.) – e costituisce eccezione

al diritto politico fondamentale di cui all'art. 51 Cost., riconosciuto ad ogni cittadino con carattere d'invulnerabilità (art. 2 Cost.), che può esser limitato soltanto al fine di realizzare interessi costituzionalmente altrettanto fondamentali e generali senza discriminazioni tra cittadini qualunque sia il luogo o la regione d'appartenenza.

L'effetto dell'ineleggibilità è normalmente la nullità o l'annullabilità dell'elezione (Cass. 2002/3902).

Ne deriva che le cause d'ineleggibilità possono esser tipizzate solamente dal legislatore (Corte cost. 364/1996; 295/1992; 129/1975; 166/1972; 38/1971), restando inibito il ricorso all'analogia.

L'incompatibilità tende, invece, ad impedire che un soggetto validamente eletto ricopra determinate cariche o svolga determinate attività ritenute inconciliabili con la carica ricoperta – allo scopo di impedire il libero esercizio del mandato rappresentativo e il buon andamento dell'amministrazione (ex artt. 67 e 97 Cost.) – ed è anch'essa limitativa del principio costituzionale d'uguaglianza in ordine all'acquisizione ed alla conservazione delle cariche pubbliche elettive.

L'effetto dell'incompatibilità è l'imposizione all'eletto della scelta tra il primo mandato e l'altra carica incompatibile con detto mandato (Cass. 2002/3902 cit.).

Ne deriva che anche le norme che prevedono fattispecie di incompatibilità non sono suscettibili di interpretazioni analogiche o estensive.

Va, pertanto, esclusa, in assenza di espressa previsione normativa, la possibilità di trasformare le cause di ineleggibilità sopravvenute in ragioni d'incompatibilità, ostandovi la necessità di stretta interpretazione delle norme relative ai diritti fondamentali della persona (ex art. 51 Cost.).

Diventa, quindi, necessario valutare se l'accertata lacuna normativa sia o meno conforme alla Costituzione, tenuto conto che l'eventuale accoglimento della questione di legittimità costituzionale determinerebbe una diversa valutazione del ricorso.

E) Da ultimo, osserva il Tribunale che la questione di costituzionalità, oltre che rilevante nel presente giudizio a quo, appare anche ammissibile, poiché la ritenuta lacuna normativa è suscettibile di esser colmata esclusivamente dal Giudice delle leggi, attraverso una pronuncia additiva che, tuttavia, non sembra implicare l'esercizio di scelte discrezionali, come tali riservate in via esclusiva al legislatore.

E ciò in base al principio di stretto parallelismo tra la causa di ineleggibilità già prevista dal legislatore e la identica fattispecie da porre a base della causa d'incompatibilità che, come già ritenuto nella recente sentenza della Corte costituzionale n. 143 del 2010, discende direttamente ed univocamente dall'assetto normativo vigente voluto e predeterminedato dal legislatore.

Non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità.

La questione di costituzionalità appare, altresì, non manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 3, 51, 67 e 97 Cost.

Va, invero, osservato che può dubitarsi se la lacuna normativa in esame sia conforme al dettato costituzionale, alla stregua dell'orientamento costante della Corte costituzionale, formatosi in ragione dell'esclusiva riserva costituzionale alle Camere sui titoli degli eletti al Parlamento nazionale, sul versante dei principi applicabili alle cause di ineleggibilità sopravvenute per i titolari di cariche elettive regionali e locali.

Invero, dalla lettura della giurisprudenza anche risalente della Corte costituzionale, emerge la costante valorizzazione del principio c.d. di conversione delle ineleggibilità sopravvenute, derivante dalla sopraggiunta incapacità elettorale, in cause d'incompatibilità, fondamentalmente al fine di scongiurare lesioni del principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione ed il libero espletamento del mandato elettivo (cfr. Corte cost. sentenze nn. 42/1961; 46/1969; 171/1984 e 276/1997).

E tale principio è stato utilizzato per colmare eventuali lacune legislative, specie a livello di legislazione regionale in tema di enti regionali e locali, ed anche con specifico riferimento alla normativa vigente nella Regione siciliana, pervenendosi a declaratorie d'incostituzionalità delle relative norme nella parte in cui non prevedevano l'applicazione del principio di conversione (da ultimo, Corte cost. sent. n. 143/2010).

E ciò sulla base della constatazione che anche il legislatore statale, dapprima con il D.P.R. n. 267/2000 (T.U. enti locali) e poi, più recentemente, con gli artt. 2 e 3 della legge n. 165 del 2004 emanata in attuazione dell'art. 122 Cost., ha posto alle Regioni, quale principio fondamentale della legislazione concorrente, il vincolo di configurare, a certe condizioni, la ineleggibilità sopravvenuta come causa d'incompatibilità, qualora ricorrano casi di conflitto tra cariche particolarmente significative ed impegnative, lasciando alle Regioni ordinarie, via via che esse legifereranno, il compito di individuare i singoli casi concreti.

Alla stregua di tali principi, nel caso in esame, si pone il problema di verificare se il cumulo dei predetti mandati, nazionale e locale, ove sussistano i requisiti previsti dall'art. 7, lett. c), del D.P.R. n. 361/1957, sia o meno compatibile con i principi costituzionali.

Può, innanzitutto, profilarsi un contrasto delle disposizioni nazionali e regionali sopraindicate con gli artt. 3 e 51 Cost., espressivi di una fondamentale esigenza di uniformità e di parità di trattamento nella materia elettorale in qualsiasi parte del territorio nazionale.

Com'è stato ripetutamente chiarito, è proprio il principio di cui all'art. 51 Cost. a svolgere il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri d'invulnerabilità (ex art. 2 Cost.), e tale principio si pone come riserva di legge rafforzata che obbliga il legislatore statale ad assicurarne il godimento in condizioni di eguaglianza.

Inoltre – con specifico riferimento alla potestà normativa primaria regionale – va osservato che, secondo la Corte costituzionale, è caratteristica propria dei diritti inviolabili di essere sistematicamente incorporati, quantomeno nel loro contenuto essenziale; anche negli ordinamenti giuridici autonomi, speciali o comunque diversi da quelli statali; il che non degrada la potestà legislativa regionale esclusiva a competenza concorrente, ma la limita e la impegna al rispetto del principio costituzionale che esige l'uniforme garanzia per tutti i cittadini, in ogni parte del territorio nazionale, del diritto fondamentale per uno stato democratico del diritto di elettorato attivo e passivo (cfr. testualmente Corte cost. sentenze n. 105/1957, n. 26 del 1965, n. 171 del 1984, n. 20 del 1985, n. 253 del 1988, n. 162 del 1995 e n. 539 del 2000).

Alla stregua di tali principi, la mancata previsione normativa sia nazionale che regionale del divieto di cumulo può, innanzitutto, comportare una disparità di trattamento tra la posizione di coloro che sono già parlamentari ed

intendono candidarsi alla carica locale, sui quali non grava alcun obbligo, e coloro che, invece, sono titolari di un ufficio pubblico locale e intendono partecipare alla competizione elettorale per uno dei rami del Parlamento, sui quali grava l'obbligo di dimettersi preventivamente.

Può, inoltre, profilarsi un'ulteriore violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza, per la violazione del principio generale secondo cui un soggetto non può assumere durante il proprio mandato uffici o cariche che gli avrebbero precluso l'eleggibilità rispetto a quello ricoperto per primo.

Può, ancora, profilarsi un contrasto con l'art. 67 Cost., nella parte in cui viene in evidenza una possibile contrapposizione d'interessi tra enti locali, e segnatamente tra comuni aventi una rilevante popolazione, ed organizzazione statale nazionale, con conseguente vulnus del principio di libertà di mandato.

Il cumulo potrebbe dar luogo, infatti, ad un conflitto d'interessi tra l'impegno del deputato a tutelare gli interessi più generali della Repubblica italiana e l'impegno del sindaco titolare di penetranti poteri amministrativi nell'ambito di un comune con rilevante popolazione, con possibile vulnus all'imparzialità nell'esercizio delle funzioni.

Può, infine, profilarsi un contrasto con l'art. 97 Cost. atteso che il cumulo degli uffici di sindaco di un comune con rilevante popolazione e di Parlamentare nazionale può ripercuotersi negativamente sull'efficienza e imparzialità delle funzioni cumulativamente esercitate.

L'art. 97 Cost. implica, invero, il divieto di cumulo dei mandati e costituisce il fondamento costituzionale del principio di parallelismo tra ineleggibilità ed incompatibilità posto a base dalla Corte costituzionale nella propria giurisprudenza in tale delicata materia, laddove la Corte ha ripetutamente sottolineato l'esigenza di evitare che l'unione nella stessa persona fisica di più cariche soggettivamente impegnative si ripercuota negativamente sull'efficienza ed imparzialità delle funzioni cumulativamente esercitate, secondo una "linea di tendenza ben radicata nell'ordinamento, la quale impone di configurare l'incompatibilità nelle medesime ipotesi, ed entro gli stessi limiti in cui si prevede una causa di ineleggibilità" (Corte cost. n. 44/1997; Corte cost. n. 235/1988 e da ultimo, testualmente, Corte cost. n. 143/2010).

Conclusivamente, la questione di costituzionalità delle norme più volte richiamate per contrasto con gli articoli 3, 51, 67 e 97 Costituzione non appare manifestamente infondata ed il procedimento a quo deve essere sospeso e gli atti vanno rimessi alla Corte costituzionale per la decisione.

P.Q.M.

Il Tribunale di Catania, esaminati gli atti del procedimento civile iscritto al n. 10419/2010 R.G. avente ad oggetto il ricorso elettorale promosso da Battaglia Salvatore nei confronti di Stancanelli Raffaele e del comune di Catania, sentita la relazione del Giudice all'uopo delegato, sentito il Pubblico Ministero nelle sue conclusioni orali e i difensori costituiti delle parti:

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della legge 15 febbraio 1953 n. 60, intitolata "Incompatibilità parlamentari" nella parte in cui non prevede (artt. 1, 2, 3, e 4) l'incompatibilità tra la carica di Parlamentare e quella di sindaco di comune con popolazione superiore ai 20 mila abitanti, in presenza delle condizioni di cui all'art. 7, lett. c),

del D.P.R. 30 marzo 1957 n. 361, in combinato disposto con l'art. 5 del decreto legislativo n. 533 del 1993 che estende la disciplina delle ineleggibilità per la Camera dei deputati alle elezioni per il Senato della Repubblica, nonché delle leggi Reg. sic. n. 31 del 1986, n. 7 del 1992, e n. 35 del 1997, nella parte in cui non prevedono l'incompatibilità tra la carica di parlamentare nazionale e di sindaco di comune con popolazione superiore ai ventimila abitanti e viceversa, per violazione degli articoli 3, 51, 67 e 97 della Costituzione;

Ordina che, a cura della Cancelleria, siano trasmessi gli atti alla Corte costituzionale e che questo provvedimento, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, sia notificato alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, ed al Presidente della Giunta regionale siciliana e sia comunicato al Presidente della Camera dei deputati e del Senato ed al Presidente del Consiglio regionale della Regione siciliana.

Ordina la sospensione del presente procedimento in attesa della decisione della Corte costituzionale.

Così deciso in Catania, nella Camera di Consiglio della prima sezione civile del Tribunale, in data 10 dicembre 2010.

Il presidente: Morgia

Il giudice estensore: Pappalardo

Depositata in cancelleria il 10 dicembre 2010.

Il cancelliere: Cortese

(2011.11.833)044

PRESIDENZA

Nomina del vice presidente della commissione di gara della sezione provinciale dell'Ufficio regionale per l'espletamento dei lavori pubblici di Enna.

Con decreto presidenziale n. 16/Servizio 1° S.G. del 3 febbraio 2010, ai sensi dell'art. 7 ter, comma 9, punto b), della legge regionale 2 agosto 2002, n. 7, così come modificato dall'art. 1, comma 2, lettera c), della legge regionale 21 agosto 2007, n. 20, in qualità di vicepresidente della commissione della sezione provinciale dell'Ufficio regionale per l'espletamento delle gare di appalto di lavori pubblici di Enna è nominato l'arch. Insinga Luigi Giuseppe. Il predetto componente durerà in carica due anni, decorrenti dalla data di adozione del presente decreto, registrato alla ragioneria centrale con nota n. 57 del 10 febbraio 2011, giusta previsione di cui al comma 15 dell'art. 7 ter della legge regionale n. 7/2002 e successive modifiche e integrazioni, come integrato dal comma 2, lettera c), dell'art. 1 della legge regionale 21 agosto 2007, n. 20.

(2011.9.635)090

Nomina del presidente e del vice presidente della commissione di gara della sezione provinciale dell'Ufficio regionale per l'espletamento dei lavori pubblici di Siracusa.

Con decreto presidenziale n. 18/Serv. 1° S.G. del 3 febbraio 2010, ai sensi dell'art. 7 ter, comma 9, punto a) e punto b), della legge regionale 2 agosto 2002, n. 7, così come modificato dall'art. 1, comma 2, lettera c), della legge regionale 21 agosto 2007, n. 20, in qualità di presidente e di vice presidente della commissione della sezione provinciale dell'Ufficio regionale per l'espletamento delle gare di appalto di lavori pubblici di Siracusa sono nominati il dott. Francesco Marsala e l'ing. Antonio Ingrao. I predetti componenti dureranno in carica due anni, decorrenti dalla data di adozione del presente decreto, registrato alla ragioneria centrale con nota n. 58 del 10 febbraio 2011, giusta previsione di cui al comma 15 dell'art. 7 ter della legge regionale n. 7/2002 e successive modifiche e integrazioni, come integrato dal comma 2, lettera c), dell'art. 1 della legge regionale 21 agosto 2007, n. 20.

(2011.9.634)090