

XVI legislatura

Disposizioni sulla candidabilità e sulla eleggibilità dei magistrati alle elezioni politiche e amministrative, nonché sull'assunzione di cariche di governo, nazionali e locali. Loro successive incompatibilità

(Disegni di legge AA.SS. nn. 2347, 2657, 2662, 2771, 2780, 2790, 2802, 2810 e 3037)

ELEMENTI DI DOCUMENTAZIONE E
DI LEGISLAZIONE COMPARATA

settembre 2012
n. 384



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura

ufficio ricerche sulla legislazione
comparata



Servizio Studi

Direttore: Daniele Ravenna

Segreteria

tel. 6706_2451

Uffici ricerche e incarichi

Settori economico e finanziario

Capo ufficio: S. Moroni _3627

Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco _2104

Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo _3613

Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi _3476

Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci _2988

Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi _3538

Capo ufficio: F. Cavallucci _3443

Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello _2180

Capo ufficio: A. Sanso' _2451

Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli _2114

Legislazione comparata

Capo ufficio: S. Scarrocchia _2451

Documentazione

Documentazione economica

Emanuela Catalucci _2581

Silvia Ferrari _2103

Simone Bonanni _2932

Luciana Stendardi _2928

Michela Mercuri _3481

Beatrice Gatta _5563

Documentazione giuridica

Vladimiro Satta _2057

Letizia Formosa _2135

Anna Henrici _3696

Gianluca Polverari _3567

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVI legislatura

**Disposizioni sulla candidabilità e
sulla eleggibilità dei magistrati alle
elezioni politiche e amministrative,
nonché sull'assunzione di cariche
di governo, nazionali e locali. Loro
successive incompatibilità**

(Disegni di legge AA.SS. nn. 2347, 2657,
2662, 2771, 2780, 2790, 2802, 2810 e
3037)

ELEMENTI DI DOCUMENTAZIONE E
DI LEGISLAZIONE COMPARATA

settembre 2012
n. 384

Avvertenza

Il presente *dossier* è stato predisposto in occasione dell'esame dello schema di testo unificato proposto dai relatori per i disegni di legge S. 2347 (Della Monica ed altri), S. 2657 (Sanna ed altri), S. 2662 (Casson ed altri), S. 2771 (D'Alia ed altri), S. 2780 (Quagliariello), S. 2790 (Rutelli ed altri), S. 2802 (D'Alia e Serra), S. 2810 (Maritati e Della Monica) e S. 3037 (Palma ed altri).

L'*iter* presso le Commissioni 1^a (Affari Costituzionali) e 2^a (Giustizia) del Senato in sede referente ha avuto inizio il 14 giugno 2011 (seduta n. 100, pomeridiana) con la congiunzione dei disegni di legge AA.SS. nn. 2347, 2657 e 2771, ed è proseguita con la congiunzione dell'A.S. 2780 nella seduta n. 101 del 22 giugno 2011; indi, nella seduta n. 109 del 13 marzo 2012, ha avuto luogo la congiunzione di tutti i disegni di legge sopra menzionati. La discussione ha dato quindi luogo alla formulazione di uno schema di testo unificato pubblicato in allegato al resoconto della seduta n. 113 del 5 luglio 2012.

Il *dossier* reca un'introduzione, che dà conto della disciplina vigente nella materia oggetto dei disegni di legge, nonché delle disposizioni costituzionali relative alla competenza legislativa statale in questo ambito; una sintesi dei principali progetti di legge presentati in materia nelle precedenti XIII, XIV e XV Legislature; i principali testi normativi di riferimento e, infine, alcune decisioni della Corte Costituzionale astrattamente rilevanti in ordine ad alcune delle tematiche in questione.

Si allegano infine schede riassuntive relative a Francia, Germania e Spagna in materia di incompatibilità e ineleggibilità dei magistrati nei rispettivi ordinamenti giuridici.

INDICE

INTRODUZIONE: LA NORMATIVA VIGENTE IN MATERIA DI INELEGGIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DEL PERSONALE DELLE MAGISTRATURE ORDINARIE E SPECIALI CON GLI INCARICHI ELETTIVI	9
I DISEGNI DI LEGGE ESAMINATI NELLE PRECEDENTI LEGISLATURE	15
XIII Legislatura.....	17
XIV Legislatura.....	21
XV Legislatura	24
NORMATIVA DI RIFERIMENTO	25
R.D. 30 gennaio 1941, n. 12 "Ordinamento giudiziario" (artt. 42- <i>quater</i> , 71 e 276).....	27
Legge 21 dicembre 1950, n. 1018 "Modificazioni al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato" (art. 2).....	29
Legge 21 marzo 1953, n. 161 "Modificazioni al testo unico delle leggi sulla Corte dei conti" (art. 8)	31
D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 "Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati" (art. 8).....	32
Legge 23 aprile 1981, n. 154 "Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale" (artt. 2, 4 e 6)	33
Legge 27 aprile 1982, n. 186 "Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali" (artt. 28 e 29)	37
Legge 21 novembre 1991, n. 374 "Istituzione del giudice di pace" (art. 8).....	38
Legge 22 luglio 1997, n. 276 "Disposizioni per la definizione del contenzioso civile pendente: nomina di giudici onorari aggregati e istituzione delle sezioni stralcio nei tribunali ordinari" (art. 2).....	39
D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (artt. 58, 60, 81 e 131)	41
D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" (art. 68).....	46
Legge 2 luglio 2004, n. 165 "Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione"	47
Legge 20 luglio 2004, n. 215 "Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi" (artt.1 e 2).....	50

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE	53
Sentenza n. 130 del 4 maggio 2009	55
Sentenza n. 377 del 17 novembre 2008	59
Sentenza n. 25 dell'11 febbraio 2008	65
Sentenza n. 28 del 23-26 febbraio 1998	76
Sentenza n. 158 del 6 maggio 1985	81
Sentenza n. 172 del 19 ottobre 1982	92
Sentenza n. 194 del 26 novembre 1981	98
Sentenza n. 46 del 20 marzo 1969	103
Sentenza n. 6 del 13 febbraio 1960	113
ELEMENTI DI DIRITTO COMPARATO	123
Francia.....	125
Germania.....	129
Spagna.....	131

Introduzione

La normativa vigente in materia di ineleggibilità e incompatibilità del personale delle magistrature ordinarie e speciali con gli incarichi elettivi

L'articolo 65 della Costituzione stabilisce una **riserva di legge** per la individuazione dei casi di ineleggibilità ed incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore.

Al livello della legislazione ordinaria, le principali disposizioni in materia sono contenute nel T.U. 30 marzo 1957, n. 361, per l'elezione della Camera dei deputati che si applica, per i profili relativi alla ineleggibilità, anche alle elezioni del Senato, in virtù del rinvio operato dall'art. 5 del T.U. per le elezioni del Senato (D.Lgs. 20 dicembre 1993, n. 533).

Ulteriori casi di ineleggibilità alle elezioni politiche sono stabiliti dall'articolo 7 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per i giudici della Corte costituzionale.

Per quanto riguarda specificamente i **magistrati**, con esclusione di quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori, il Testo unico del 1957 stabilisce la loro ineleggibilità nelle circoscrizioni sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione degli uffici presso i quali hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti l'accettazione della candidatura (articolo 8).

La norma, che delinea una ipotesi di **ineleggibilità relativa**¹, è diretta - nella ricostruzione che ne danno la dottrina e la giurisprudenza prevalenti - ad impedire l'esercizio di qualsiasi *captatio benevolentiae* sugli elettori da parte di titolari di funzioni pubbliche che potrebbero esercitare un'indebita influenza o pressione sui votanti, compromettendo così la genuinità e la libera espressione del voto.

Da tale previsione sono peraltro esclusi, come detto, i magistrati in servizio presso le giurisdizioni superiori (si tratta dei magistrati in servizio presso la Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, le Sezioni centrali della Corte dei conti). Per tali magistrati la giurisdizione dei rispettivi uffici coincide con il territorio nazionale, rendendo pertanto inapplicabile nei loro confronti la limitazione di eleggibilità riferita ad un particolare ambito territoriale.

I magistrati, inoltre, sono eleggibili solo se, all'atto dell'accettazione della candidatura, si trovino **in aspettativa**.

I magistrati che si sono candidati e **non sono stati eletti** non possono esercitare per un periodo di cinque anni le loro funzioni nella circoscrizione nel cui ambito si sono svolte le elezioni.

¹ Il magistrato infatti non è in assoluto ineleggibile: non può candidarsi, a pena di nullità della elezione, nell'ambito del territorio in cui eserciti o abbia esercitato le sue funzioni.

Numerose censure erano state sollevate in relazione a tale norma: la Consulta, tuttavia, l'ha ritenuta conforme al dettato costituzionale poiché *“non può ritenersi arbitraria o irrazionale una norma che vieta al magistrato di esercitare le funzioni giurisdizionali nella medesima circoscrizione in cui, avendovi svolto una campagna elettorale, ha verosimilmente potuto contrattare, secondo l'id quod plerumque accidit, rapporti della più diversa natura (di amicizia, di contrapposizione, di riconoscenza, di risentimento), rapporti che potrebbero far apparire dubbia la correttezza delle sue decisioni. Anche il limite temporale di cinque anni non sembra arbitrariamente fissato dalla legge [...], si tratta, peraltro, del termine corrispondente a quello della durata normale della legislatura, durante il quale anche i magistrati eletti non hanno alcun contatto funzionale con la circoscrizione in cui si sono presentati quali candidati, perché posti in aspettativa”* (sent. 172 del 1982).

A differenza di quanto previsto dall'art. 7 (concernente l'incompatibilità per varie categorie di pubblici funzionari), l'art. 8 del T.U. del 1957 non conteneva, in origine, particolari disposizioni per il caso di **anticipato scioglimento delle Camere**. Ciò aveva determinato l'insorgere del dubbio se, ricorrendo tale evenienza, i magistrati fossero egualmente ineleggibili nelle circoscrizioni in cui avessero esercitato le funzioni nei sei mesi antecedenti la candidatura o se anche nei loro confronti si applicasse il disposto del comma 6 dell'art. 7, che per gli altri pubblici funzionari prevede, in caso di scioglimento anticipato, che la causa di ineleggibilità venga meno qualora le funzioni siano cessate entro sette giorni dalla data di pubblicazione del decreto di scioglimento. Chiamate a pronunciarsi sulla questione, le Giunte delle elezioni delle due Camere avevano in una serie di casi optato per la seconda interpretazione.

Sul punto è infine intervenuto il legislatore che ha disposto, con legge 3 febbraio 1997, n. 13², l'ineleggibilità dei magistrati nelle circoscrizioni sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione dei loro uffici in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura **anche in caso di scioglimento anticipato o di elezioni suppletive** (cfr. testo vigente dell'articolo 8 Testo Unico Camera, come modificato nel 1997).

Il regime della ineleggibilità dei magistrati alle **elezioni amministrative** (provinciali, comunali, circoscrizionali) è contenuto all'articolo 60, comma 1, numero 6, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267³.

Esso si limita a stabilire che non sono eleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale, nel territorio in cui esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle corti di appello, ai

² Modifica all'articolo 8 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, approvato con D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità dei magistrati in caso di scioglimento anticipato delle Camere e di elezioni suppletive.

³ Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

tribunali, ai T.A.R., nonché i giudici di pace. La Corte di cassazione, con sentenza del 14 febbraio 2003, n. 2195, ha stabilito che i magistrati onorari addetti ai tribunali ordinari, devono ritenersi inclusi nella previsione di ineleggibilità a sindaco di cui all'articolo 60.

L'articolo 60, peraltro, stabilisce che la causa di ineleggibilità non ha effetto se l'interessato cessa dalle funzioni (per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non retribuita) non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

La disciplina della **ineleggibilità a consigliere regionale**, infine, era contenuta negli articoli 2 e 4 della legge 154/1981⁴: quest'ultima è stata abrogata dal citato decreto legislativo 267/2000 che, tuttavia, all'articolo 274, lettera l), ha espressamente fatto salve le disposizioni relative ai consiglieri regionali.

Di esse è prevista l'applicazione, in via transitoria, fino all'approvazione, in attuazione dell'articolo 122 della Costituzione, della legge statale recante i principi fondamentali in materia di ineleggibilità ed incompatibilità del Presidente, degli altri componenti della giunta regionale, dei consiglieri regionali e delle relative leggi regionali di dettaglio (cfr articolo 5, comma 1, l. cost. 1/1999).

La legge attuativa dell'articolo 122 Cost. è successivamente stata approvata (l. 165/2004)⁵; essa, per quanto qui rileva, ha stabilito i seguenti principi fondamentali:

- **in tema di ineleggibilità:** sussistenza delle cause di ineleggibilità qualora le attività o le funzioni svolte dal candidato, anche in relazione a peculiari situazioni delle regioni, possano turbare o condizionare in modo diretto la libera decisione di voto degli elettori ovvero possano violare la parità di accesso alle cariche elettive rispetto agli altri candidati; inefficacia delle cause di ineleggibilità qualora gli interessati cessino dalle attività o dalle funzioni che determinano l'ineleggibilità, non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature o altro termine anteriore altrimenti stabilito, ferma restando la tutela del diritto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato, del candidato;
- **in tema di incompatibilità:** sussistenza di cause di incompatibilità, in caso di conflitto tra le funzioni svolte dal Presidente o dagli altri componenti della Giunta regionale o dai consiglieri regionali e altre situazioni o cariche, comprese quelle elettive, suscettibili, anche in relazione a peculiari condizioni delle regioni, di compromettere il buon andamento e l'imparzialità

⁴ Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale. L'articolo 2, in particolare, prevede che non sono eleggibili a consigliere regionale, nel territorio nel quale esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, alle preture ed ai tribunali amministrativi regionali nonché i vice pretori onorari e i giudici conciliatori.

⁵ Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione.

dell'amministrazione ovvero il libero espletamento della carica elettiva; fissazione di un termine dall'accertamento della causa di incompatibilità non superiore a trenta giorni, entro il quale, a pena di decadenza dalla carica, deve essere esercitata l'opzione o deve cessare la causa che determina l'incompatibilità, ferma restando la tutela del diritto dell'eletto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato.

Per quanto attiene ai profili relativi al riparto di competenze legislative fra Stato e Regioni, può rilevarsi che parte delle disposizioni richiamate disciplinano la materia della incompatibilità ed ineleggibilità nelle elezioni europee, politiche, provinciali, comunali, circoscrizionali: tale materia, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. f) (*organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezioni del Parlamento europeo*) e lett. p) (*legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane*), appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

La materia della ineleggibilità ed incompatibilità del Presidente e dei membri della Giunta, nonché dei consiglieri regionali, (cui è riconducibile altra parte delle disposizioni in esame) è, invece, ai sensi dell'articolo 122 della Costituzione, di competenza legislativa concorrente.

Fermo restando quanto sopra esposto in tema di ineleggibilità e incompatibilità, si rammenta poi che, ai sensi della normativa vigente, è previsto il collocamento fuori ruolo di diritto ovvero il collocamento in aspettativa per gli appartenenti alle magistrature ordinaria e speciali chiamati a ricoprire cariche elettive ovvero incarichi di Governo o di componente degli organi esecutivi degli enti territoriali.

Per quanto riguarda le prime deve farsi riferimento, in particolare, all'articolo 68 del decreto legislativo n. 165 del 2001⁶, ai sensi del quale i dipendenti delle pubbliche amministrazioni eletti al Parlamento nazionale, al Parlamento europeo e nei Consigli regionali sono collocati in aspettativa senza assegni per la durata del mandato, nonché all'articolo 81 del già ricordato decreto legislativo n. 267 del 2000 per quanto riguarda gli enti locali, in relazione ai quali viene prevista un'aspettativa a richiesta dell'interessato a differenza del citato articolo 68 in cui il collocamento in aspettativa avviene di diritto.

Per quanto riguarda gli incarichi di Governo o di componente degli organi esecutivi degli enti territoriali deve invece farsi riferimento innanzitutto all'articolo 2 della legge n. 215 del 2004⁷, il comma 5 del quale stabilisce che, nell'ipotesi dell'assunzione di incarichi di Governo, i dipendenti pubblici e privati sono collocati in aspettativa, o nell'analogha posizione prevista dagli ordinamenti di provenienza e secondo le medesime norme, con decorrenza dal giorno del giuramento e comunque dall'effettiva assunzione della carica. Per quanto

⁶ *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.*

⁷ Legge 20 luglio 2004, n. 215 recante "*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*".

riguarda la magistratura amministrativa e contabile esistono peraltro disposizioni speciali che prevedono il collocamento fuori ruolo di diritto degli appartenenti alla medesima: si tratta più specificamente della legge n. 1018 del 1950⁸ e della legge n. 161 del 1953⁹, ai sensi delle quali sono considerati di diritto collocati fuori ruolo i magistrati amministrativi e contabili nominati Ministri, Sottosegretari di Stato o Alti Commissari. Per quanto concerne i componenti delle giunte regionali, l'articolo 1, comma 3, della citata legge n. 215 prevede poi che i relativi ordinamenti assicurino il rispetto dei principi contenuti nella legge medesima. Infine, in ordine ai componenti degli organi esecutivi degli enti locali, la disciplina del collocamento in aspettativa dei medesimi è contenuta nel già richiamato articolo 81 del decreto legislativo n. 267 del 2000.

⁸ *Modificazioni al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato.*

⁹ *Modificazioni al testo unico delle leggi sulla Corte dei conti.*

**I DISEGNI DI LEGGE ESAMINATI
NELLE PRECEDENTI LEGISLATURE**

XIII Legislatura

Nella materia considerata la proposta di legge più rilevante esaminata dalle Camere nel corso della XIII Legislatura è stata l' A.C. 5115¹⁰, approvato dal Senato come A.S. 1247 (assorbiva l'A.S. 92, stralcio di S. 1247-*BIS*, S. 1247-*TER*), e recante "Disciplina degli incarichi estranei ai compiti di ufficio e del collocamento fuori ruolo dei magistrati". Essa peraltro riprendeva le linee portanti del progetto d'iniziativa governativa A.S. 1247 che, originariamente, dettava norme anche in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari e di incompatibilità.

Essa recava una disciplina organica in materia di incarichi esterni e collocamento fuori ruolo dei magistrati, che si sarebbe applicata ai magistrati ordinari, amministrativi, contabili, tributari e militari. Il provvedimento intendeva introdurre una più rigorosa normativa in materia, con lo scopo di restringere l'ambito delle attività esterne alle quali i magistrati possono dedicarsi, riconducendole sostanzialmente a quelle di natura più strettamente istituzionale. Erano fatte salve le attività che formano oggetto della tutela costituzionale, in tema di libertà di manifestazione di pensiero e libertà di associazione.

Il testo individuava espressamente gli incarichi ammessi e quelli vietati, e prevedeva una più dettagliata indicazione dei criteri cui gli organi di riferimento delle magistrature devono attenersi nelle relative autorizzazioni.

Il progetto di legge conteneva anche una ridefinizione delle ipotesi di collocamento fuori ruolo dei magistrati, introducendo limitazioni temporali e numeriche, nonché norme più restrittive per la partecipazione alle competizioni elettorali.

Assegnato alla 2^a Commissione permanente (Giustizia) della Camera in sede referente il 21 luglio 1998, il progetto di legge non ha avuto seguito in Assemblea.

Per quanto attiene ai contenuti specifici dell'articolato, particolare evidenza assumeva l'**articolo 1** che definiva l'ambito di applicazione della normativa proposta circoscrivendola agli incarichi non ricompresi nei compiti e doveri di ufficio degli appartenenti alle diverse magistrature. Contestualmente veniva prospettata una definizione del termine "incarico" qualificandolo come "prestazione non occasionale di attività, retribuita o meno, rientrante nel quadro delle finalità del soggetto che lo conferisce".

Espressione e specificazione di tale principio era poi la disposizione che precludeva il conferimento o l'autorizzazione di incarichi qualora il loro espletamento potesse essere di pregiudizio per la credibilità e il prestigio

¹⁰ Discusso congiuntamente ai progetti di legge C. 1073, C. 1115, C. 1213, C. 1871, C. 2452, C. 3638, C. 4978, C. 5115, C. 6172.

dell'ordine giudiziario. In definitiva, con le norme esaminate si poneva un limite di carattere generale alla possibilità di conferimento o esercizio di incarichi dato dalla loro compatibilità, non solo astratta ma anche e soprattutto concreta, con i doveri legati all'esercizio delle funzioni e con il prestigio della magistratura nel suo complesso o del singolo magistrato.

Era inoltre previsto che i diversi organi di autogoverno delle magistrature (Consiglio superiore della magistratura, Consiglio di presidenza della magistratura amministrativa, Consiglio superiore della magistratura militare, Consiglio di presidenza della giustizia tributaria) effettuassero una valutazione complessiva della natura e del tipo dell'incarico, del suo fondamento normativo, della compatibilità con l'attività d'istituto, con riguardo alle funzioni svolte e in particolare a quelle di dirigente, anche sotto il profilo della durata dell'incarico e dell'impegno richiesto, la qualità e il numero degli incarichi eventualmente già espletati dal magistrato interessato.

Era comunque disposto, in via generale, che ciascun incarico non potesse superare la durata di cinque anni.

L'**articolo 3** conteneva un'elencazione di dettaglio degli incarichi consentiti e di quelli oggetto di divieto: " tutti caratterizzati e giustificati dal particolare rilievo che in essi assumeva la specifica preparazione professionale del magistrato, congiunta alla garanzia di imparzialità e di rigore" offerta dallo stesso.

In questa categoria si collocavano gli incarichi presso:

- la Presidenza della Repubblica;
- le commissioni parlamentari operanti con i poteri dell'autorità giudiziaria;
- la Corte costituzionale, il Ministero della giustizia limitatamente all'ispettorato, all'ufficio grazie e rogatorie internazionali della Direzione generale affari penali, alla Direzione generale dell'organizzazione giudiziaria (per quanto attiene alle sole "attribuzioni suscettibili di interferire con la funzione giudiziaria");
- l'ufficio legislativo della Presidenza del Consiglio dei ministri e, per i soli magistrati amministrativi e contabili che a tal fine sono collocati fuori ruolo e fermo quanto disposto al numero 4);
- gli uffici legislativi e di gabinetto dei Ministri nonché del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri, limitatamente alla magistratura amministrativa e contabile ;
- i rispettivi organi di autogoverno;
- gli organismi imparziali di garanzia per i quali la presenza del magistrato sia espressamente prevista o consentita dalla legge;
- gli organismi giurisdizionali internazionali o sovranazionali o presso organismi internazionali o sovranazionali che abbiano diretta attinenza con la giustizia e per i quali venga deliberato il collocamento fuori ruolo ai sensi della legge 27 luglio 1962, n. 1114.

Erano altresì consentiti gli incarichi d'insegnamento conferiti dal competente Consiglio (e, per i magistrati ordinari, anche mediante i consigli giudiziari), dal Ministero della giustizia e dalle scuole superiori delle amministrazioni dello Stato, gli incarichi presso le commissioni elettorali; gli incarichi di componenti di commissioni di esami di concorso per le varie magistrature, le professioni legali, i ruoli del personale ex direttivo e dirigenziale dello stesso dicastero la partecipazione ad organi della giustizia tributaria.

Gli incarichi vietati attenevano al coinvolgimento in attività strettamente connesse al concreto esercizio dell'azione amministrativa, ad attività di soggetti privati, ed in particolare aventi natura commerciale. Sono infatti espressamente vietate le attività e le prestazioni :

- di consulenza o collaborazione rese a soggetti privati;
- di partecipazione ad organi di società sia a capitale privato che pubblico;
- quelle, sempre a carattere consulenziale, rese ad amministrazioni o enti pubblici;
- la partecipazione a collegi arbitrali o l'incarico di arbitro unico nonché la partecipazione a commissioni di collaudo;
- la partecipazione a commissioni di gara, di aggiudicazione o comunque attinenti a procedure finalizzate alla scelta del contraente o del concessionario;
- la partecipazione a commissioni o comitati di vigilanza sull'esecuzione di piani, programmi, interventi, finanziamenti;
- la partecipazione a consigli di amministrazione o ad organi con potere di gestione di enti con organizzazione imprenditoriale, anche senza finalità lucrativa;
- la partecipazione a collegi sindacali o di revisori dei conti, a meno che, per i soli magistrati amministrativi e contabili, non prevista espressamente dalla legge.

L'**articolo 4** precludeva lo svolgimento di più incarichi che comportassero "attività di carattere continuativo" mentre l'**articolo 5** delineava alcuni schemi procedurali per la richiesta dell'autorizzazione all'incarico al magistrato. L'**articolo 6** prevedeva che i magistrati non potessero, per i due anni successivi alla cessazione dal servizio, assumere incarichi conferiti da pubbliche amministrazioni, salvo quelli consentiti dalla legge. Il divieto era invece permanente per i magistrati che fossero cessati per rimozione o per dimissioni dopo la contestazione di addebito relativa a un procedimento disciplinare.

Per quanto riguarda la candidabilità alle competizioni elettorali, l'**articolo 2** poneva un divieto di partecipazione ai magistrati nella regione in cui avessero esercitato le funzioni negli ultimi cinque anni. Non potevano inoltre essere assegnati nei successivi tre anni in sedi comprese nelle regioni nel cui territorio siano stati candidati o eletti.

L'**articolo 7** definiva la disciplina del collocamento fuori ruolo di magistrati e prevedeva che il collocamento fuori ruolo fosse disposto dal CSM per i

magistrati cui vengano affidati incarichi, non previsti dalla legge, che comportino una sospensione dell'attività giurisdizionale superiore a due mesi. L'art. 7 del progetto di legge prevedeva dunque che, quando fosse conferito un incarico non compatibile con l'attività giurisdizionale, il competente Consiglio deliberava il collocamento fuori ruolo del magistrato. La durata di tale collocamento non poteva superare il medesimo limite di cinque anni, previsto dall'art. 1 per tutti gli incarichi. Si derogava a tale limite per gli incarichi presso la Presidenza della Repubblica e presso la Corte costituzionale, per i quali valevano i termini massimi di sette e nove anni. Un ulteriore collocamento fuori ruolo non poteva essere concesso se non dopo che fossero decorsi almeno sei anni di esercizio delle funzioni nelle rispettive magistrature e comunque non poteva superare i dieci anni nell'arco dell'intera carriera, né essere disposto nei primi sette anni di attività del magistrato.

L'**articolo 8** prevedeva l'emanazione di un regolamento delegificato per la nuova composizione degli organi e commissioni nelle quali risultava incompatibile la partecipazione dei magistrati.

L'**articolo 9** prevedeva, entro due mesi dall'entrata in vigore della legge, il richiamo dei magistrati fuori ruolo che non fossero in posizione conforme a quanto stabilito dall'art. 7.

In relazione alla norma abrogativa di cui all'art. 8, comma 1, si rinvia alle osservazioni svolte ai punti precedenti.

XIV Legislatura

Nel corso di questa Legislatura sono stati presentati diversi progetti di legge in materia di incompatibilità e ineleggibilità dei magistrati. Si ritiene utile segnalare a questo proposito l'A.S. 3410, recante "Disposizioni in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei magistrati", proveniente dalla Camera dei deputati (C. 1949 T.U. con C. 4014, C. 4778, C. 4779) e da questa approvato il 4 maggio 2005¹¹. L'A.S. 3410 è stato esaminato dalla 1^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) del Senato in sede referente nelle sedute n. 518 del 25 maggio 2005 e n. 552 del 5 ottobre 2005, ma non ha visto l'approvazione da parte della Commissione stessa entro la fine della legislatura.

Secondo quanto si evince dalla relazione illustrativa, il ddl era volto ad “apportare talune modifiche alla normativa vigente in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei magistrati, al fine di evitare la pericolosa commistione tra ordine giudiziario e classe politica, a salvaguardia del corretto funzionamento della divisione dei poteri, oltre che per una maggior efficienza della stessa amministrazione della giustizia”.

In tema di ineleggibilità alle elezioni politiche e di regime giuridico successivo alla candidatura, l'**articolo 1** novellava l'articolo 8 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, esteso alla elezione del Senato della Repubblica dall'articolo 27 del testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533. Veniva innanzitutto ampliato il limite temporale di ineleggibilità del magistrato nel territorio di esercizio delle funzioni, elevando a un anno il vigente limite di sei mesi. Inoltre, veniva introdotto un divieto di eleggibilità, salvo il caso in cui le funzioni esercitate fossero cessate almeno sei mesi prima dell'accettazione della candidatura, per i magistrati che ricoprono ruoli di particolari rilievo (si tratta dei ruoli apicali). Tra le ulteriori, significative innovazioni proposte, vi era: il divieto per i magistrati che fossero stati candidati e non fossero stati eletti di esercitare nei cinque anni successivi alle elezioni le loro funzioni e di essere assegnati a qualsiasi titolo in un ufficio giudiziario ubicato nel distretto di corte di appello nel quale ricadeva, in tutto o in parte, la circoscrizione nel cui ambito si erano svolte le elezioni; l'impossibilità del rientro in magistratura dei magistrati eletti, una volta cessati dal mandato, con la possibilità di un loro accesso ai ruoli dell'Avvocatura dello Stato.

In tema di ineleggibilità alle elezioni amministrative e di regime giuridico successivo alla candidatura, l'**articolo 3** introduceva nel TUEL un articolo ad hoc (60-*bis*), che prevedeva:

¹¹ Vedi a riguardo il *dossier* del Servizio Studi del Senato n. 748 del 2005.

- che non fossero eleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale i magistrati che sono assegnati a qualsiasi titolo ovvero esercitano le loro funzioni in un ufficio giudiziario del distretto di corte di appello nel quale era ubicato il comune o la provincia per il quale sono indette le elezioni;

- che fossero del pari ineleggibili i magistrati che nell'anno antecedente la data di accettazione della candidatura fossero stati assegnati a qualsiasi titolo ovvero avessero esercitato le loro funzioni in un ufficio giudiziario del distretto di corte di appello nel quale era ubicato il comune o la provincia per il quale erano indette le elezioni;

- che non fossero eleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale i magistrati ordinari che nei sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura non avevano cessato le funzioni di primo presidente della Corte di Cassazione, procuratore generale e avvocato generale presso la Corte di cassazione, procuratore nazionale antimafia e procuratore nazionale antimafia aggiunto.

A seguito della candidatura, i magistrati (sia gli eletti che i non eletti cessati dalla carica) non potevano esercitare per un periodo di cinque anni le loro funzioni nel distretto di corte di appello nel quale ricadeva il comune o la provincia per il quale si erano svolte le elezioni. Non potevano altresì ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di un anno.

In tema di accesso alle cariche di assessore comunale o provinciale, l'**articolo 4**, introducendo nel TUEL una disposizione ad hoc (art. 66-*bis*), dettava una disciplina analoga a quella da ultimo illustrata.

In tema di ineleggibilità alle elezioni regionali e di regime giuridico successivo alla candidatura, l'**articolo 5** stabiliva che le disposizioni precedentemente illustrate costituiscono i principi fondamentali cui dovrà attenersi la legislazione regionale in materia (si ricorda che, in base all'art. 122 Cost., la normativa di dettaglio compete alle Regioni).

In tema di ineleggibilità alle elezioni europee e di regime giuridico successivo alla candidatura, l'**articolo 6** stabiliva che:

- i magistrati non erano eleggibili nelle circoscrizioni sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni nell'anno antecedente la data di accettazione della candidatura;

- a seguito della candidatura i magistrati (sia gli eletti che i non eletti cessati dalla carica) non potevano esercitare per un periodo di due anni le loro funzioni nella circoscrizione nel cui ambito si sono svolte le elezioni.

In tema di accesso alle cariche di ministro e sottosegretario e di regime giuridico successivo, l'**articolo 7** prevedeva che:

- i magistrati non potevano essere nominati a tali cariche se all'atto dell'accettazione della nomina non si trovano in aspettativa;
- una volta cessati dalla carica, non potevano rientrare in magistratura e erano destinati, anche in soprannumero, nei ruoli dell'Avvocatura dello Stato.

XV Legislatura

In questa Legislatura è stato discusso il disegno di legge A.S. n. 1119 (Zanettin), recante "Disposizioni in materia di ineleggibilità e incompatibilità dei magistrati". Il ddl in oggetto è stato presentato il 25 ottobre 2006, quindi assegnato in sede referente alla 1^a Commissione (21 novembre 2006), ma non è mai arrivato alla discussione in Assemblea¹².

Il testo era volto ad apportare alcune significative e importanti modifiche alla vigente normativa che disciplina la materia delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità dei magistrati allo scopo di garantire un più completo e razionale sistema normativo, e ricalcava, da un punto di vista contenutistico, la proposta legislativa approvata durante la precedente legislatura dalla Camera dei deputati (A.S. n. 3410, del quale s'è detto *supra*).

¹² Vedi a riguardo il *dossier* del Servizio Studi del Senato n. 129 del 2007.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Regio Decreto 30 gennaio 1941, n. 12

Ordinamento giudiziario

(...)

Articolo 42-*quater*. Incompatibilità.

Non possono esercitare le funzioni di giudice onorario di tribunale:

a) i membri del parlamento nazionale ed europeo, i membri del Governo, i titolari di cariche elettive ed i membri delle giunte degli enti territoriali, i componenti degli organi deputati al controllo sugli atti degli stessi enti ed i titolari della carica di difensore civico;

b) gli ecclesiastici e i ministri di confessioni religiose;

c) coloro che ricoprono o hanno ricoperto nei tre anni precedenti incarichi, anche esecutivi, nei partiti politici;

d) gli appartenenti ad associazioni i cui vincoli siano incompatibili con l'esercizio indipendente della funzione giurisdizionale;

e) coloro che svolgono o abbiano svolto nei tre anni precedenti attività professionale non occasionale per conto di imprese di assicurazione o bancarie, ovvero per istituti o società di intermediazione finanziaria.

Gli avvocati ed i praticanti ammessi al patrocinio non possono esercitare la professione forense dinanzi agli uffici giudiziari compresi nel circondario del tribunale presso il quale svolgono le funzioni di giudice onorario e non possono rappresentare o difendere le parti, nelle fasi successive, in procedimenti svoltisi dinanzi ai medesimi uffici.

Il giudice onorario di tribunale non può assumere l'incarico di consulente, perito o interprete nei procedimenti che si svolgono dinanzi agli uffici giudiziari compresi nel circondario del tribunale presso il quale esercita le funzioni giudiziarie.

(...)

Articolo 71. Nomina e funzioni dei magistrati onorari della procura della Repubblica presso il tribunale ordinario.

Alle procure della Repubblica presso i tribunali ordinari possono essere addetti magistrati onorari in qualità di vice procuratori per l'espletamento delle funzioni indicate nell'articolo 72 e delle altre ad essi specificamente attribuite dalla legge.

I vice procuratori onorari sono nominati con le modalità previste per la nomina dei giudici onorari di tribunale. Ad essi si applicano le disposizioni di cui agli articoli 42-ter, 42-quater, 42-quinquies e 42-sexies.

(...)

Articolo 276. Abrogazione di vigenti disposizioni legislative e riferimento a leggi e regolamenti generali.

Sono abrogate tutte le disposizioni contrarie od incompatibili concernenti la materia regolata dal presente ordinamento.

Fino a quando non sarà provveduto alla emanazione di norme regolamentari per l'esecuzione dell'ordinamento medesimo, continuano ad aver vigore i regolamenti esistenti, in quanto applicabili.

Ai magistrati dell'ordine giudiziario sono applicabili le disposizioni generali relative agli impiegati civili dello Stato, solo in quanto non sono contrarie al presente ordinamento e ai relativi regolamenti.

(...)

Legge 21 dicembre 1950, n. 1018

Modificazioni al testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato.

(...)

Articolo 2. I magistrati del Consiglio di Stato ai quali con il loro consenso, siano affidati incarichi di carattere continuativo che non consentano il regolare esercizio delle funzioni di istituto, possono essere collocati fuori ruolo con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro per il tesoro, sentito il Consiglio dei Ministri, previo parere del Consiglio di Presidenza del Consiglio di Stato.

Non possono essere collocati fuori ruolo i magistrati che non abbiano effettivamente esercitate inizialmente almeno per un triennio le funzioni di istituto.

La posizione di fuori ruolo non può avere la durata superiore a tre anni consecutivi. Non è consentito il ricollocamento fuori ruolo se non sia decorso almeno un anno di effettivo servizio al Consiglio di Stato dalla cessazione del precedente incarico.

Il numero dei magistrati del Consiglio di Stato che possono essere collocati fuori ruolo ai sensi del R.D.L. 15 ottobre 1925, n. 1791 già previsto in 18 unità dal R.D. 5 maggio 1948, n. 642, è ridotto a 12.

Oltreché nei casi previsti da altre leggi, sono considerati, di diritto, collocati fuori ruolo i magistrati nominati Ministri Sottosegretari di Stato o Alti Commissari. Ad essi non si applicano le disposizioni dei precedenti commi.

Si osservano del resto, in quanto applicabili, le disposizioni del R.D. 30 dicembre 1923, n. 2958 e successive modificazioni. È abrogato l'ultimo comma dell'art. 1 del citato decreto 30 dicembre 1923, n. 2958, modificato dall'art. 17 del R.D.L. 10 gennaio 1926, n. 46.

Articolo 3. La riduzione di cui al quarto comma del precedente art. 2 si renderà operativa quando i magistrati attualmente fuori ruolo in eccedenza al numero di 12 unità verranno a cessare da detta posizione.

I magistrati attualmente fuori ruolo possono essere conservati in tale posizione anche se non abbiano prestato il periodo iniziale di servizio richiesto dal secondo

comma dell'art. 2. Nei loro confronti il triennio previsto nel terzo comma dello stesso art. 2 decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

(...)

Legge 21 marzo 1953, n. 161

Modificazioni al testo unico delle leggi sulla Corte dei conti

(...)

Articolo 8. Fermi restando i casi di collocamento fuori ruolo previsti da leggi speciali, i magistrati ai quali, con il loro consenso, siano affidati incarichi di carattere continuativo che non consentano il regolare esercizio delle funzioni di istituto, possono essere collocati fuori ruolo, nel numero massimo di dodici, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro per il tesoro, sentito il Consiglio dei Ministri, previo parere del Consiglio di presidenza della Corte dei conti.

Salvi i casi di collocamento fuori ruolo previsti da leggi speciali, non possono essere collocati fuori ruolo i magistrati che non abbiano effettivamente esercitato, almeno per un triennio, le funzioni d'Istituto.

La posizione di fuori ruolo non può avere durata superiore ai tre anni consecutivi. Non è consentito il ricollocamento fuori ruolo se dalla cessazione del precedente incarico non sia decorso almeno un biennio di effettivo servizio alla Corte dei conti.

I magistrati attualmente fuori ruolo possono essere conservati in tale posizione anche se non abbiano prestato il periodo di servizio richiesto dal secondo comma. Nei loro confronti il triennio previsto nel terzo comma decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Sono considerati di diritto collocati fuori ruolo i magistrati nominati Ministri, Sottosegretari di Stato o Alti Commissari. Ad essi non si applicano le disposizioni dei precedenti comma.

(...)

D.P.R. 30-3-1957 n. 361

**Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione
della Camera dei deputati**

(...)

Articolo 8. (T.U. 5 febbraio 1948, n. 26, art. 6, lett. g), e L. 16 maggio 1956, n. 493, art. 3). - I magistrati - esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori - «, anche in caso discioglimento anticipato della Camera dei deputati e di elezioni suppletive,» non sono eleggibili nelle circoscrizioni sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura. Non sono in ogni caso eleggibili se, all'atto dell'accettazione della candidatura, non si trovino in aspettativa.

I magistrati che sono stati candidati e non sono stati eletti non possono esercitare per un periodo di cinque anni le loro funzioni nella circoscrizione nel cui ambito si sono svolte le elezioni.

(...)

Legge 23 aprile 1981, n. 154

Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale

(...)

Articolo 2. Non sono eleggibili a consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale:

1) il capo della polizia, i vice capi della polizia, gli ispettori generali di pubblica sicurezza che prestano servizio presso il Ministero dell'interno, i dipendenti civili dello Stato che svolgano le funzioni di direttore generale o equiparate o superiori ed i capi di gabinetto dei Ministri;

2) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i commissari di Governo, i prefetti della Repubblica, i vice prefetti ed i funzionari di pubblica sicurezza;

3) [*Numero abrogato dall'art. 2268, comma 1, n. 774), D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66, con la decorrenza prevista dall'art. 2272, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 66/2010*] (4);

4) nel territorio, nel quale esercitano il loro ufficio, gli ecclesiastici ed i ministri di culto, che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci;

5) i titolari di organi individuali ed i componenti di organi collegiali che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione della regione, della provincia o del comune nonché i dipendenti che dirigono o coordinano i rispettivi uffici;

6) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, alle preture ed ai tribunali amministrativi regionali nonché i vice pretori onorari e i giudici conciliatori;

7) i dipendenti della regione, della provincia e del comune per i rispettivi consigli;

8) i dipendenti dell'unità sanitaria locale facenti parte dell'ufficio di direzione di cui all'articolo 15, nono comma, numero 2), L. 23 dicembre 1978, n. 833, ed i coordinatori dello stesso per i consigli del comune il cui territorio coincide con il territorio dell'unità sanitaria locale da cui dipendono o lo ricomprende;

9) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle strutture convenzionate per i consigli del comune il cui territorio coincide con il territorio dell'unità sanitaria locale con cui sono convenzionate o lo ricomprende o dei comuni che concorrono a costituire l'unità sanitaria locale con cui sono convenzionate;

10) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario rispettivamente della regione, della provincia o del comune;

11) gli amministratori ed i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale di istituto, consorzio o azienda dipendente rispettivamente dalla regione, provincia o comune;

12) i consiglieri regionali, provinciali, comunali o circoscrizionali in carica, rispettivamente in altra regione, provincia, comune o circoscrizione.

Le cause di ineleggibilità previste nei numeri 1), 2), 3), 4), 5), 6), 8), 9), 10) e 11) non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

Le cause di ineleggibilità previste nei numeri 7) e 12) del precedente primo comma non hanno effetto se gli interessati cessano rispettivamente dalle funzioni o dalla carica per dimissioni non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

Le strutture convenzionate, di cui al numero 9) del primo comma, sono quelle indicate negli articoli 43 e 44 della L. 23 dicembre 1978, n. 833.

La pubblica amministrazione è tenuta ad adottare i provvedimenti di cui ai commi secondo, terzo e quarto del presente articolo entro cinque giorni dalla richiesta. Ove l'amministrazione non provveda, la domanda di dimissioni o aspettativa accompagnata dalla effettiva cessazione delle funzioni ha effetto dal quinto giorno successivo alla presentazione.

La cessazione delle funzioni importa la effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito.

L'aspettativa è concessa anche in deroga ai rispettivi ordinamenti per tutta la durata del mandato, senza assegni, fatta salva l'applicazione delle norme di cui

alle leggi 12 dicembre 1966, n. 1078, 20 maggio 1970, n. 300, e 26 aprile 1974, n. 169.

Non possono essere collocati in aspettativa i dipendenti assunti a tempo determinato.

Le cause di ineleggibilità previste dai numeri 8) e 9) del presente articolo non si applicano per la carica di consigliere provinciale.

(...)

Articolo 4. Le cariche di membro di una delle due Camere, di Ministro e Sottosegretario di Stato, di giudice ordinario della Corte di cassazione, di componente del Consiglio superiore della magistratura, di membro del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, di magistrato del Tribunale supremo delle acque, di magistrato della Corte dei conti, di magistrato del Consiglio di Stato, di magistrato della corte costituzionale, di presidente e di assessore di giunta provinciale, di sindaco e di assessore dei comuni compresi nel territorio della regione, sono incompatibili con la carica di consigliere regionale.

Le cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale sono altresì incompatibili rispettivamente con quelle di consigliere regionale di altra regione di consigliere provinciale di altra provincia, di consigliere comunale di altro comune, di consigliere circoscrizionale di altra circoscrizione.

La carica di consigliere comunale è incompatibile con quella di consigliere di una circoscrizione del comune.

(...)

Articolo 6. La perdita delle condizioni di eleggibilità previste dalla presente legge importa la decadenza dalla carica di consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale.

Le cause di incompatibilità, sia che esistano al momento della elezione sia che sopravvengano ad essa, importano la decadenza dalle cariche di cui al comma precedente.

Ai fini della rimozione delle cause di ineleggibilità sopravvenute alle elezioni ovvero delle cause di incompatibilità sono applicabili le disposizioni di cui al secondo, terzo, quarto, quinto, sesto e settimo comma dell'articolo 2 della presente legge.

La cessazione dalle funzioni deve avere luogo entro dieci giorni dalla data in cui è venuta a concretizzarsi la causa di ineleggibilità o di incompatibilità.

(...)

Legge 27 aprile 1982, n. 186

Ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali

(...)

Articolo 28. Incompatibilità di funzioni.

Ai magistrati amministrativi si applicano, anche per quanto riguarda l'esercizio di compiti diversi da quelli istituzionali e l'accettazione di incarichi di qualsiasi specie, le cause di incompatibilità e di ineleggibilità previste per i magistrati ordinari.

È abrogato l'articolo 6 del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, e successive modificazioni.

Articolo 29. Collocamento fuori ruolo.

Il collocamento fuori ruolo può essere disposto soltanto per i magistrati che abbiano svolto funzioni di istituto per almeno quattro anni.

Fermo restando il disposto di cui al quinto comma dell'articolo 2 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018 , la permanenza fuori ruolo non può avere durata superiore a tre anni consecutivi e non è consentito, dopo il triennio, un nuovo collocamento fuori ruolo se non dopo due anni di effettivo esercizio delle funzioni di istituto.

È consentito il collocamento fuori ruolo solo per lo svolgimento di funzioni giuridico-amministrative presso le amministrazioni dello Stato, ovvero enti od organismi internazionali ai sensi della legge 27 luglio 1962. n. 1114 .

In nessun caso è consentito il collocamento fuori ruolo dei magistrati oltre le 20 unità.

(...)

Legge 21 novembre 1991, n. 374

Istituzione del giudice di pace

(...)

Articolo 8. Incompatibilità.

1. Non possono esercitare le funzioni di giudice di pace:

a) i membri del Parlamento, i consiglieri regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, i componenti dei comitati di controllo sugli atti degli enti locali e delle loro sezioni;

b) gli ecclesiastici e i ministri di qualunque confessione religiosa;

c) coloro che ricoprono o abbiano ricoperto nei tre anni precedenti alla nomina incarichi direttivi o esecutivi nei partiti politici.

c-bis) coloro che svolgono attività professionale per imprese di assicurazione o banche oppure hanno il coniuge, convivente, parenti fino al secondo grado o affini entro il primo grado che svolgono abitualmente tale attività.

1-bis. Gli avvocati non possono esercitare le funzioni di giudice di pace nel circondario del tribunale nel quale esercitano la professione forense ovvero nel quale esercitano la professione forense i loro associati di studio, il coniuge, i conviventi, i parenti fino al secondo grado o gli affini entro il primo grado.

1-ter. Gli avvocati che svolgono le funzioni di giudice di pace non possono esercitare la funzione forense dinanzi all'ufficio del giudice di pace al quale appartengono e non possono rappresentare, assistere o difendere le parti di procedimenti svolti dinanzi al medesimo ufficio, nei successivi gradi di giudizio. Il divieto si applica anche agli associati di studio, al coniuge, ai conviventi, ai parenti entro il secondo grado e agli affini entro il primo grado.

(...)

Legge 22 luglio 1997, n. 276

Disposizioni per la definizione del contenzioso civile pendente: nomina di giudici onorari aggregati e istituzione delle sezioni stralcio nei tribunali ordinari

(...)

Articolo 2. Requisiti per la nomina e titoli di preferenza.

1. Per la nomina a giudice onorario aggregato sono richiesti i seguenti requisiti:

- a) essere cittadino italiano;
- b) avere l'esercizio dei diritti civili e politici;
- c) non aver riportato condanne per delitti non colposi o a pena detentiva per contravvenzione;
- d) non essere sottoposto a misura di prevenzione o di sicurezza;
- e) avere idoneità fisica e psichica;
- f) non aver compiuto i sessantasette anni di età;
- g) essere capace di assolvere, per indipendenza, prestigio ed esperienza acquisiti, le funzioni giudiziarie;
- h) non avere precedenti disciplinari, anche se non definitivi;
- h-bis) i notai, i professori universitari e i ricercatori confermati devono aver compiuto i trentacinque anni di età.

2. Gli avvocati, per essere nominati giudici onorari aggregati, oltre a possedere i requisiti di cui al comma 1, devono aver patrocinato, anche quali iscritti in albi speciali, cause civili negli ultimi 15 anni ed avere maturato il periodo prescritto per il diritto al pensionamento di anzianità o vecchiaia, ovvero, nel caso di cancellazione dall'albo, maturarlo nei quindici anni successivi alla data di effettivo inizio di attività delle sezioni stralcio.

3. *[Comma abrogato dall'art. 1, D.L. 21 settembre 1998, n. 328]* .

4. Costituisce titolo di preferenza gradita per la nomina l'esercizio, anche pregresso, della professione di avvocato, anche dello Stato, ovvero quale iscritto negli albi speciali, e di funzioni giudiziarie, comprese quelle onorarie.

5. A parità di titoli di preferenza sono prioritariamente nominati coloro che abbiano la maggiore anzianità nell'esercizio dell'attività professionale.

6. Ai fini dell'anzianità di iscrizione all'albo, l'esercizio di funzioni giudiziarie onorarie viene computato per un periodo doppio di quello della sua effettiva durata.

7. Per la nomina a giudice onorario aggregato in relazione ai posti previsti per il circondario di Bolzano è richiesta anche una adeguata conoscenza delle lingue italiana e tedesca. Si osserva altresì il principio contenuto nell'articolo 8, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752 , e successive modificazioni.

8. Non possono essere nominati giudici onorari aggregati:

a) i membri del Parlamento nazionale ed europeo, i deputati e i consiglieri regionali, i membri del Governo, i presidenti delle regioni e delle province, i membri delle giunte regionali e provinciali;

b) i sindaci, gli assessori comunali, i consiglieri provinciali, comunali e circoscrizionali e i componenti dei comitati di controllo sugli enti locali;

c) gli ecclesiastici e i ministri di qualunque confessione religiosa;

d) coloro che ricoprono o abbiano ricoperto nel triennio precedente alla nomina incarichi direttivi o esecutivi nei partiti politici.

(...)

D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267

Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

(...)

Articolo 58. Cause ostative alla candidatura.

1. Non possono essere candidati alle elezioni provinciali, comunali e circoscrizionali e non possono comunque ricoprire le cariche di presidente della provincia, sindaco, assessore e consigliere provinciale e comunale, presidente e componente del consiglio circoscrizionale, presidente e componente del consiglio di amministrazione dei consorzi, presidente e componente dei consigli e delle giunte delle unioni di comuni, consigliere di amministrazione e presidente delle aziende speciali e delle istituzioni di cui all'articolo 114, presidente e componente degli organi delle comunità montane:

a) coloro che hanno riportato condanna definitiva per il delitto previsto dall'articolo 416-*bis* del codice penale o per il delitto di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope di cui all'articolo 74 del testo unico approvato con D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, o per un delitto di cui all'articolo 73 del citato testo unico, concernente la produzione o il traffico di dette sostanze, o per un delitto concernente la fabbricazione, l'importazione, l'esportazione, la vendita o cessione, nonché, nei casi in cui sia inflitta la pena della reclusione non inferiore ad un anno, il porto, il trasporto e la detenzione di armi, munizioni o materie esplosive, o per il delitto di favoreggiamento personale o reale commesso in relazione a taluno dei predetti reati;

b) coloro che hanno riportato condanna definitiva per i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma (peculato), 316 (peculato mediante profitto dell'errore altrui), 316-bis (malversazione a danno dello Stato), 317 (concussione), 318 (corruzione per un atto d'ufficio), 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 319-ter (corruzione in atti giudiziari), 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio) del codice penale;

c) coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva alla pena della reclusione complessivamente superiore a sei mesi per uno o più delitti commessi con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o a un pubblico servizio diversi da quelli indicati nella lettera b);

d) coloro che sono stati condannati con sentenza definitiva ad una pena non inferiore a due anni di reclusione per delitto non colposo;

e) coloro nei cui confronti il tribunale ha applicato, con provvedimento definitivo, una misura di prevenzione, in quanto indiziati di appartenere ad una delle associazioni di cui all'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646.

2. Per tutti gli effetti disciplinati dal presente articolo e dall'articolo 59 la sentenza prevista dall'articolo 444 del codice di procedura penale è equiparata a condanna.

3. Le disposizioni previste dal comma 1 si applicano a qualsiasi altro incarico con riferimento al quale l'elezione o la nomina è di competenza:

a) del consiglio provinciale, comunale o circoscrizionale;

b) la Giunta provinciale o del presidente, della Giunta comunale o del sindaco, di assessori provinciali o comunali.

4. L'eventuale elezione o nomina di coloro che si trovano nelle condizioni di cui al comma 1 è nulla. L'organo che ha provveduto alla nomina o alla convalida dell'elezione è tenuto a revocare il relativo provvedimento non appena venuto a conoscenza dell'esistenza delle condizioni stesse.

5. Le disposizioni previste dai commi precedenti non si applicano nei confronti di chi è stato condannato con sentenza passata in giudicato o di chi è stato sottoposto a misura di prevenzione con provvedimento definitivo, se è concessa la riabilitazione ai sensi dell'articolo 178 del codice penale o dell'articolo 15 della legge 3 agosto 1988, n. 327.

(...)

Articolo 60. Ineleggibilità.

1. Non sono eleggibili a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale:

1) il Capo della polizia, i vice capi della polizia, gli ispettori generali di pubblica sicurezza che prestano servizio presso il Ministero dell'interno, i dipendenti civili dello Stato che svolgono le funzioni di direttore generale o equiparate o superiori;

2) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i Commissari di Governo, i prefetti della Repubblica, i vice prefetti ed i funzionari di pubblica sicurezza;

3) nel territorio, nel quale esercitano il comando, gli ufficiali generali, gli ammiragli e gli ufficiali superiori delle Forze armate dello Stato;

4) nel territorio, nel quale esercitano il loro ufficio, gli ecclesiastici ed i ministri di culto, che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci;

5) i titolari di organi individuali ed i componenti di organi collegiali che esercitano poteri di controllo istituzionale sull'amministrazione del comune o della provincia nonché i dipendenti che dirigono o coordinano i rispettivi uffici;

6) nel territorio, nel quale esercitano le loro funzioni, i magistrati addetti alle corti di appello, ai tribunali, ai tribunali amministrativi regionali, nonché i giudici di pace;

7) i dipendenti del comune e della provincia per i rispettivi consigli;

8) il direttore generale, il direttore amministrativo e il direttore sanitario delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere;

9) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle strutture convenzionate per i consigli del comune il cui territorio coincide con il territorio dell'azienda sanitaria locale o ospedaliera con cui sono convenzionati o lo ricomprende, ovvero dei comuni che concorrono a costituire l'azienda sanitaria locale o ospedaliera con cui sono convenzionate;

10) i legali rappresentanti ed i dirigenti delle società per azioni con capitale superiore al 50 per cento rispettivamente del comune o della provincia;

11) gli amministratori ed i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale di istituto, consorzio o azienda dipendente rispettivamente dal comune o dalla provincia;

12) i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, rispettivamente in altro comune, provincia o circoscrizione.

2. Le cause di ineleggibilità di cui al numero 8) non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate almeno centottanta giorni prima della data di scadenza dei periodi di durata degli organi ivi indicati. In caso di scioglimento anticipato delle rispettive assemblee elettive, le cause di ineleggibilità non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate entro i sette giorni successivi alla data del provvedimento di scioglimento. Il direttore generale, il direttore amministrativo ed il direttore sanitario, in ogni caso, non sono eleggibili nei

collegi elettorali nei quali sia ricompreso, in tutto o in parte, il territorio dell'azienda sanitaria locale o ospedaliera presso la quale abbiano esercitato le proprie funzioni in un periodo compreso nei sei mesi antecedenti la data di accettazione della candidatura. I predetti, ove si siano candidati e non siano stati eletti, non possono esercitare per un periodo di cinque anni le loro funzioni in aziende sanitarie locali e ospedaliere comprese, in tutto o in parte, nel collegio elettorale nel cui àmbito si sono svolte le elezioni.

3. Le cause di ineleggibilità previste nei numeri 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 9), 10), 11) e 12) non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non retribuita non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature.

4. Le strutture convenzionate, di cui al numero 9) del comma 1, sono quelle indicate negli articoli 43 e 44 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.

5. La pubblica amministrazione è tenuta ad adottare i provvedimenti di cui al comma 3 entro cinque giorni dalla richiesta. Ove l'amministrazione non provveda, la domanda di dimissioni o aspettativa accompagnata dalla effettiva cessazione delle funzioni ha effetto dal quinto giorno successivo alla presentazione.

6. La cessazione delle funzioni importa la effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito.

7. L'aspettativa è concessa anche in deroga ai rispettivi ordinamenti per tutta la durata del mandato, ai sensi dell'articolo 81.

8. Non possono essere collocati in aspettativa i dipendenti assunti a tempo determinato.

9. Le cause di ineleggibilità previste dal numero 9) del comma 1 non si applicano per la carica di consigliere provinciale .

(...)

Articolo 81. Aspettative.

1. I sindaci, i presidenti delle province, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, i presidenti dei consigli circoscrizionali dei comuni di cui all'articolo 22, comma 1, i presidenti delle comunità montane e delle unioni di comuni, nonché i membri delle giunte di comuni e province, che siano lavoratori dipendenti possono essere collocati a richiesta in aspettativa non retribuita per

tutto il periodo di espletamento del mandato. Il periodo di aspettativa è considerato come servizio effettivamente prestato, nonché come legittimo impedimento per il compimento del periodo di prova. I consiglieri di cui all'articolo 77, comma 2, se a domanda collocati in aspettativa non retribuita per il periodo di espletamento del mandato, assumono a proprio carico l'intero pagamento degli oneri previdenziali, assistenziali e di ogni altra natura previsti dall'articolo.

(...)

Articolo 131. Incompatibilità ed ineleggibilità.

1. Non possono essere eletti e non possono far parte dei comitati regionali di controllo:

- a) i deputati, i senatori, i parlamentari europei;
- b) i consiglieri e gli assessori regionali;
- c) gli amministratori di enti locali o di altri enti soggetti a controllo del comitato, nonché coloro che abbiano ricoperto tali cariche nell'anno precedente alla costituzione del medesimo comitato;
- d) coloro che si trovano nelle condizioni di ineleggibilità alle cariche di cui alle lettere b) e c), con esclusione dei magistrati e dei funzionari dello Stato;
- e) i dipendenti ed i contabili della Regione e degli enti locali sottoposti al controllo del comitato nonché i dipendenti dei partiti presenti nei consigli degli enti locali della Regione;
- f) i componenti di altro comitato regionale di controllo o delle sezioni di esso;
- g) coloro che prestano attività di consulenza o di collaborazione presso la Regione o enti sottoposti al controllo regionale;
- h) coloro che ricoprono incarichi direttivi o esecutivi nei partiti a livello provinciale, regionale o nazionale, nonché coloro che abbiano ricoperto tali incarichi nell'anno precedente alla costituzione del comitato*.

(...)

(*) Il presente articolo corrisponde all'art. 43, L. 8 giugno 1990, n. 142, ora abrogata.

D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165

**Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle
amministrazioni pubbliche.**

(...)

Articolo 68. Aspettativa per mandato parlamentare.

1. I dipendenti delle pubbliche amministrazioni eletti al Parlamento nazionale, al Parlamento europeo e nei Consigli regionali sono collocati in aspettativa senza assegni per la durata del mandato. Essi possono optare per la conservazione, in luogo dell'indennità parlamentare e dell'analoga indennità corrisposta ai consiglieri regionali, del trattamento economico in godimento presso l'amministrazione di appartenenza, che resta a carico della medesima.

2. Il periodo di aspettativa è utile ai fini dell'anzianità di servizio e del trattamento di quiescenza e di previdenza.

3. Il collocamento in aspettativa ha luogo all'atto della proclamazione degli eletti; di questa le Camere ed i Consigli regionali danno comunicazione alle amministrazioni di appartenenza degli eletti per i conseguenti provvedimenti.

4. Le regioni adeguano i propri ordinamenti ai principi di cui ai commi 1, 2 e 3.

(...)

Legge 2 luglio 2004, n. 165

Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione.

Capo I

Articolo 1. Disposizioni generali.

1. Il presente capo stabilisce in via esclusiva, ai sensi dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, i principi fondamentali concernenti il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali.

Articolo 2. Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di ineleggibilità.

1. Fatte salve le disposizioni legislative statali in materia di incandidabilità per coloro che hanno riportato sentenze di condanna o nei cui confronti sono state applicate misure di prevenzione, le regioni disciplinano con legge i casi di ineleggibilità, specificamente individuati, di cui all'articolo 122, primo comma, della Costituzione, nei limiti dei seguenti principi fondamentali:

a) sussistenza delle cause di ineleggibilità qualora le attività o le funzioni svolte dal candidato, anche in relazione a peculiari situazioni delle regioni, possano turbare o condizionare in modo diretto la libera decisione di voto degli elettori ovvero possano violare la parità di accesso alle cariche elettive rispetto agli altri candidati;

b) inefficacia delle cause di ineleggibilità qualora gli interessati cessino dalle attività o dalle funzioni che determinano l'ineleggibilità, non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature o altro termine anteriore altrimenti stabilito, ferma restando la tutela del diritto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato, del candidato;

c) applicazione della disciplina delle incompatibilità alle cause di ineleggibilità sopravvenute alle elezioni qualora ricorrano le condizioni previste dall'articolo 3, comma 1, lettere a) e b);

d) attribuzione ai Consigli regionali della competenza a decidere sulle cause di ineleggibilità dei propri componenti e del Presidente della Giunta eletto a

suffragio universale e diretto, fatta salva la competenza dell'autorità giudiziaria a decidere sui relativi ricorsi. L'esercizio delle rispettive funzioni è comunque garantito fino alla pronuncia definitiva sugli stessi ricorsi;

e) eventuale differenziazione della disciplina dell'ineleggibilità nei confronti del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali;

f) previsione della non immediata rieleggibilità allo scadere del secondo mandato consecutivo del Presidente della Giunta regionale eletto a suffragio universale e diretto, sulla base della normativa regionale adottata in materia.

Articolo 3. Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di incompatibilità.

1. Le regioni disciplinano con legge i casi di incompatibilità, specificatamente individuati, di cui all'articolo 122, primo comma, della Costituzione, nei limiti dei seguenti principi fondamentali:

a) sussistenza di cause di incompatibilità, in caso di conflitto tra le funzioni svolte dal Presidente o dagli altri componenti della Giunta regionale o dai consiglieri regionali e altre situazioni o cariche, comprese quelle elettive, suscettibile, anche in relazione a peculiari condizioni delle regioni, di compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione ovvero il libero espletamento della carica elettiva;

b) sussistenza di cause di incompatibilità, in caso di conflitto tra le funzioni svolte dal Presidente o dagli altri componenti della Giunta regionale o dai consiglieri regionali e le funzioni svolte dai medesimi presso organismi internazionali o sopranazionali;

c) eventuale sussistenza di una causa di incompatibilità tra la carica di assessore regionale e quella di consigliere regionale;

d) in caso di previsione della causa di incompatibilità per lite pendente con la regione, osservanza dei seguenti criteri:

1) previsione della incompatibilità nel caso in cui il soggetto sia parte attiva della lite;

2) qualora il soggetto non sia parte attiva della lite, previsione della incompatibilità esclusivamente nel caso in cui la lite medesima sia conseguente o sia promossa a seguito di giudizio definito con sentenza passata in giudicato;

e) attribuzione ai Consigli regionali della competenza a decidere sulle cause di incompatibilità dei propri componenti e del Presidente della Giunta eletto a

suffragio universale e diretto, fatta salva la competenza dell'autorità giudiziaria a decidere sui relativi ricorsi. L'esercizio delle rispettive funzioni è comunque garantito fino alla pronuncia definitiva sugli stessi ricorsi;

f) eventuale differenziazione della disciplina dell'incompatibilità nei confronti del Presidente della Giunta regionale, degli altri componenti della stessa Giunta e dei consiglieri regionali;

g) fissazione di un termine dall'accertamento della causa di incompatibilità, non superiore a trenta giorni, entro il quale, a pena di decadenza dalla carica, deve essere esercitata l'opzione o deve cessare la causa che determina l'incompatibilità, ferma restando la tutela del diritto dell'eletto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato.

Articolo 4. Disposizioni di principio, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, in materia di sistema di elezione.

1. Le regioni disciplinano con legge il sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei consiglieri regionali nei limiti dei seguenti principi fondamentali:

a) individuazione di un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze;

b) contestualità dell'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale, se il Presidente è eletto a suffragio universale e diretto. Previsione, nel caso in cui la regione adotti l'ipotesi di elezione del Presidente della Giunta regionale secondo modalità diverse dal suffragio universale e diretto, di termini temporali tassativi, comunque non superiori a novanta giorni, per l'elezione del Presidente e per l'elezione o la nomina degli altri componenti della Giunta;

c) divieto di mandato imperativo.

Capo II

Articolo 5. Durata degli organi elettivi regionali.

1. Gli organi elettivi delle regioni durano in carica per cinque anni, fatta salva, nei casi previsti, l'eventualità dello scioglimento anticipato del Consiglio regionale. Il quinquennio decorre per ciascun Consiglio dalla data della elezione.

Legge 20 luglio 2004, n. 215

Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi.

Articolo 1. Àmbito soggettivo di applicazione.

1. I titolari di cariche di governo, nell'esercizio delle loro funzioni, si dedicano esclusivamente alla cura degli interessi pubblici e si astengono dal porre in essere atti e dal partecipare a deliberazioni collegiali in situazione di conflitto d'interessi.

2. Agli effetti della presente legge per titolare di cariche di governo si intende il Presidente del Consiglio dei Ministri, i Ministri, i Vice Ministri, i sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adottano disposizioni idonee ad assicurare il rispetto del principio di cui al comma 1.

(...)

Articolo 2. Incompatibilità.

1. Il titolare di cariche di governo, nello svolgimento del proprio incarico, non può:

a) ricoprire cariche o uffici pubblici diversi dal mandato parlamentare, di amministratore di enti locali, come definito dall'articolo 77, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e da quelli previsti dall'articolo 1 e non inerenti alle medesime funzioni, ad esclusione delle cariche di cui all'articolo 1, secondo comma, della legge 13 febbraio 1953, n. 60;

b) ricoprire cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate in enti di diritto pubblico, anche economici;

c) ricoprire cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate ovvero esercitare compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale;

d) esercitare attività professionali o di lavoro autonomo in materie connesse con la carica di governo, di qualunque natura, anche se gratuite, a favore di soggetti pubblici o privati; in ragione di tali attività il titolare di cariche di governo può percepire unicamente i proventi per le prestazioni svolte prima

dell'assunzione della carica; inoltre, non può ricoprire cariche o uffici, o svolgere altre funzioni comunque denominate, né compiere atti di gestione in associazioni o società tra professionisti;

e) esercitare qualsiasi tipo di impiego o lavoro pubblico;

f) esercitare qualsiasi tipo di impiego o lavoro privato.

2. L'imprenditore individuale provvede a nominare uno o più institori ai sensi degli articoli da 2203 a 2207 del codice civile.

3. Gli incarichi e le funzioni indicati al comma 1 cessano dalla data del giuramento relativo agli incarichi di cui all'articolo 1 e comunque dall'effettiva assunzione della carica; da essi non può derivare, per tutta la durata della carica di governo, alcuna forma di retribuzione o di vantaggio per il titolare. Le attività di cui al comma 1 sono vietate anche quando siano esercitate all'estero.

4. L'incompatibilità prevista dalla disposizione di cui alla lettera d) del comma 1 costituisce causa di impedimento temporaneo all'esercizio della professione e come tale è soggetta alla disciplina dettata dall'ordinamento professionale di appartenenza. L'incompatibilità prevista dalle disposizioni di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1 perdura per dodici mesi dal termine della carica di governo nei confronti di enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro che operino prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta.

5. I dipendenti pubblici e privati sono collocati in aspettativa, o nell'analoga posizione prevista dagli ordinamenti di provenienza e secondo le medesime norme, con decorrenza dal giorno del giuramento e comunque dall'effettiva assunzione della carica. Resta fermo anche per i titolari delle cariche di governo che i periodi trascorsi nello svolgimento dell'incarico in posizione di aspettativa o di fuori ruolo non recano pregiudizio alla posizione professionale e alla progressione di carriera.

(...)

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

SENTENZA N. 130 ANNO 2009

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici: Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito della sentenza del Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sezione di Trento, del 17 luglio 2008, n. 1717, promosso dal Comune di Transacqua con ricorso notificato il 14 novembre 2008, depositato in cancelleria in pari data ed iscritto al n. 18 del registro conflitti tra enti 2008.

Visto l'atto di intervento della Provincia autonoma di Trento;

udito nell'udienza pubblica del 31 marzo 2009 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

uditi l'avvocato Chiara Cacciavillani per il Comune di Transacqua e l'avvocato Giandomenico Falcon per la Provincia autonoma di Trento.

Ritenuto in fatto

1. - Con sentenza del 17 luglio 2008, n. 1717, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige (TRGA), sezione di Trento, ha respinto i ricorsi proposti da Paolo Secco e dalla società Dolmen Costruzioni, avverso l'atto della Provincia autonoma di Trento di annullamento della concessione edilizia rilasciata dal Comune di Transacqua.

In entrambi i ricorsi il Comune era intervenuto *ad adiuvandum*, eccependo l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 del d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige concernenti l'istituzione del Tribunale amministrativo regionale di Trento e della sezione autonoma di Bolzano), che attribuisce alla Provincia autonoma di Trento la nomina di due dei sei componenti del Tribunale regionale di giustizia amministrativa, e ravvisando la violazione dell'art. 111 della Costituzione (nuovo testo) e dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, sotto il duplice

profilo della compromissione dell'indipendenza e della terzietà dei magistrati, nonché del diritto ad un giusto processo.

Nel respingere tali ricorsi, il TRGA aveva ritenuto manifestamente infondata l'eccezione di illegittimità costituzionale.

Con ricorso del 12 novembre 2008, il Comune – in persona del vice sindaco *pro tempore* – ha proposto, nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, conflitto di attribuzione sulla base della riformulazione dell'art. 114 Cost., introdotta con la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, secondo cui Regioni, Province e Comuni non sarebbero più mere ripartizioni della Repubblica, ma ne sarebbero componenti esse stesse, coordinate con lo Stato.

Secondo il Comune la principale conseguenza di tale riforma consisterebbe nella propria legittimazione a sollevare il conflitto, essendo venuta meno la supplenza istituzionale delle autonomie locali, insita nella legittimazione solo regionale a sollevare conflitto, quando un atto (quale ne fosse la natura) ledesse comunque e sotto qualunque profilo, l'autonomia di un ente locale sub-regionale, “rappresentato” istituzionalmente dalla Regione.

2. - Non si è costituita la Presidenza del Consiglio dei ministri.

È intervenuta in giudizio la Provincia autonoma di Trento osservando che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.P.R. n. 426 del 1984 era stata ampiamente superata dalla sentenza del TRGA, contro la quale il Comune di Transacqua asserisce di proporre il conflitto.

La Provincia di Trento sottolinea l'anomalia di tale conflitto, atteso che l'art. 134 Cost. legittima soltanto le Regioni a sollevare conflitto di attribuzioni contro un atto statale. Del resto – osserva – la riforma costituzionale del 2001 ha conferito alle Regioni, ampliandone la competenza nei confronti degli enti locali, la legittimazione a far valere davanti alla Corte la lesione della loro autonomia avverso le leggi statali.

La Provincia di Trento eccepisce, inoltre, l'inammissibilità del conflitto sia perché il ricorso è impropriamente volto a contestare il contenuto decisorio della sentenza del TRGA, sia perché il ricorrente non indica le competenze costituzionali comunali asseritamente lese dalla medesima sentenza.

A giudizio della Provincia il conflitto è altresì inammissibile, perché non risultano effettuate le notificazioni alla Presidenza del Consiglio dei ministri, né allo stesso TRGA di Trento, in violazione dell'art. 27, comma secondo, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale del 16 marzo 1956.

In prossimità dell'udienza, il Comune ricorrente e la Provincia di Trento hanno depositato memorie illustrative.

Considerato in diritto

1. - Il Comune di Transacqua ha sollevato conflitto nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri in relazione ad una sentenza, emessa dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sezione di Trento, che, in un giudizio su ricorsi proposti da privati contro l'annullamento di provvedimenti edilizi del medesimo Comune, aveva dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.P.R. 6 aprile 1984, n. 426 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige concernenti l'istituzione del Tribunale amministrativo regionale di Trento e della sezione autonoma di Bolzano) in base al quale il collegio giudicante del TRGA è composto dal presidente e da due consiglieri, uno dei quali scelto tra quelli nominati su designazione della Provincia autonoma di Trento.

Secondo l'avviso del ricorrente – già espresso nel corso del giudizio amministrativo – la norma censurata si pone in contrasto con gli artt. 111 della Costituzione e 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo sotto il profilo della compromissione dell'indipendenza e della terzietà dei giudici, nonché del diritto ad un giusto processo.

2. - Il conflitto è inammissibile per più ragioni.

Va premesso che il ricorso proposto dal Comune di Transacqua nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, pur riproponendo, in sostanza, la medesima questione di costituzionalità già respinta dal Tribunale, assume – per le argomentazioni ivi svolte – i connotati di un conflitto tra enti, ritenendo il ricorrente di potersi collocare, a seguito della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, nella medesima posizione delle Regioni.

Così qualificato, il ricorso è inammissibile perché non risulta notificato al Presidente del Consiglio dei ministri presso la sua sede, né all'organo che ha emanato l'atto impugnato, nel termine di 60 giorni prescritto dall'art. 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (a decorrere dalla notificazione, o pubblicazione, ovvero dall'avvenuta conoscenza dell'atto impugnato).

Il sollevato conflitto non è ammissibile, inoltre, in relazione ad entrambi i requisiti, soggettivo e oggettivo, richiesti per la proposizione di un conflitto tra enti.

Quanto al primo dei due requisiti, è sufficiente sottolineare che, in base alla costante giurisprudenza di questa Corte, “nessun elemento letterale o sistematico

[...] consente di superare la chiara limitazione soggettiva che si ricava dagli artt. 134 della Costituzione e 39, terzo comma, della citata legge n. 87 del 1953” (sentenza n. 303 del 2003).

Quanto al profilo oggettivo, questa Corte ha costantemente affermato (sentenze n. 39 del 2007, n. 326 del 2003, n. 276 del 2003) che gli atti giurisdizionali sono suscettibili di essere posti a base di un conflitto di attribuzione tra enti (oltre che tra poteri dello Stato) solo quando sia radicalmente contestata la riconducibilità dell'atto che determina il conflitto alla funzione giurisdizionale, ovvero sia messa in questione l'esistenza stessa del potere giurisdizionale nei confronti del soggetto ricorrente.

Nella fattispecie il conflitto si configura come uno strumento improprio di censura del modo di esercizio della funzione giurisdizionale.

In conclusione, sotto tutti i profili esaminati, il ricorso del Comune di Transacqua va dichiarato inammissibile.

per questi motivi

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione proposto dal Comune di Transacqua nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione alla sentenza del Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, sezione di Trento, del 17 luglio 2008, n. 1717, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 maggio 2009.

F.to:

Francesco AMIRANTE,
Presidente

Luigi MAZZELLA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA,
Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 6
maggio 2009.

Il Direttore della Cancelleria
F.to: DI PAOLA

SENTENZA N. 377 ANNO 2008

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giovanni Maria FLICK; Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 63, comma 1, numero 4), e 69, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), promosso, con ordinanza del 29 dicembre 2007 dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia sezione di Lecce sul ricorso proposto da Aurelio Gianfreda nei confronti del Ministero dell'interno ed altri, iscritta al n. 69 del registro ordinanze 2008 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 13, prima serie speciale, dell'anno 2008.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 22 ottobre 2008 il Giudice relatore Sabino Cassese.

Ritenuto in fatto

1. - Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia ha sollevato, con riferimento agli articoli 3, 24, 101, 103, 111 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), «nella parte in cui devolve al Tribunale ordinario la tutela giurisdizionale avverso la delibera di decadenza dalla carica di consigliere, per incompatibilità», nonché, con riferimento agli artt. 3, 24 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), dello stesso decreto legislativo, «nella parte in cui prevede, anche agli effetti di cui al successivo art. 68, comma 2, che, colui il quale ha una lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile (od amministrativo) con il comune, è incompatibile con la carica di consigliere comunale».

Espone il Tribunale rimettente che dinanzi a esso pende il ricorso proposto da

un componente del consiglio comunale di Poggiardo, per l'annullamento della deliberazione con la quale lo stesso consiglio è stato convocato, nonché di quelle con le quali esso ha affermato la sussistenza di una causa di incompatibilità in capo al ricorrente e ha successivamente dichiarato la sua decadenza dalla carica. La causa di incompatibilità riscontrata dal consiglio comunale è quella prevista dall'art. 63, comma 1, numero 4), del d. lgs. n. 267 del 2000, che dispone l'incompatibilità di chi abbia una lite pendente con l'ente locale.

2. - In ordine alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, del d. lgs. n. 267 del 2000, che attribuisce al giudice ordinario la giurisdizione sulle controversie in materia di decadenza per incompatibilità, il Tribunale rileva che solo l'accoglimento di essa e la conseguente attribuzione delle relative controversie al giudice amministrativo gli consentirebbero di decidere sul ricorso.

3. - In punto di rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), del citato decreto legislativo, il Collegio osserva che l'eventuale accoglimento di essa renderebbe l'esito del giudizio sicuramente favorevole al ricorrente.

4. - In ordine alla non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 69, comma 5, del citato decreto legislativo, il Tribunale rileva che l'attribuzione della giurisdizione al giudice ordinario non è conforme al criterio costituzionale di riparto, basato sulla dicotomia tra diritti soggettivi e interessi legittimi, trattandosi di un'ipotesi in cui vi è un atto amministrativo da impugnare. Esso ritiene artificiosa la distinzione, elaborata dalla giurisprudenza di legittimità per giustificare il riparto della giurisdizione operato in questa materia dalla legge, tra interesse legittimo alla regolarità delle operazioni elettorali e diritto soggettivo all'eleggibilità e alla compatibilità. Argomenta, poi, anche facendo riferimento alla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 140 del 2007 e n. 204 del 2004), la pienezza della tutela assicurata dal giudice amministrativo e critica la tesi della corrispondenza tra attività amministrativa vincolata e diritto soggettivo. Da queste considerazioni il rimettente trae la conclusione che in materia elettorale non vi sono ragioni per distinguere tra il diritto soggettivo all'elettorato passivo e l'interesse legittimo alla regolarità delle operazioni elettorali, ma che si è in presenza soltanto di interessi legittimi.

Il rimettente osserva infine, in via subordinata, che, anche se si ritenesse che in questo ambito sussistono diritti soggettivi, occorrerebbe tener conto della peculiarità della materia, caratterizzata da un intreccio di situazioni giuridiche di diversa natura, la cui piena ed effettiva tutela imporrebbe al legislatore di devolvere le relative controversie alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

5. - In merito alla non manifesta infondatezza della questione relativa all'art. 63, comma 1, numero 4), del citato decreto legislativo, il Tribunale rimettente, dopo avere illustrato il quadro della giurisprudenza costituzionale in materia di incompatibilità per lite pendente, osserva che, secondo la stessa giurisprudenza, in materia di elettorato passivo la regola è costituita dalla più ampia apertura

possibile, mentre l'ineleggibilità e l'incompatibilità rappresentano l'eccezione (sentenza n. 344 del 1993).

Ciò premesso, il collegio rimettente ritiene, in primo luogo, che la previsione dell'incompatibilità per lite pendente sia, almeno per i consiglieri comunali, irrazionale e sproporzionata rispetto al fine di assicurare il corretto esercizio delle funzioni elettive, in considerazione della limitata possibilità del singolo consigliere di influenzare le decisioni relative alle controversie di cui l'ente è parte. La previsione gli appare, in secondo luogo, lesiva del diritto di difesa giurisdizionale di cui all'art. 24 Cost., in quanto – in assenza della previsione di sospensione o interruzione dei termini di decadenza o prescrizione – l'opzione per la conservazione della carica elettiva impone all'interessato un pregiudizio definitivo. L'irragionevolezza della norma deriverebbe, in terzo luogo, dall'esclusione della rilevanza delle liti tributarie, che possono vertere su questioni ben più rilevanti di quelle civili e amministrative.

6. - Nel giudizio dinanzi alla Corte è intervenuta, per il Presidente del Consiglio dei ministri, l'Avvocatura generale dello Stato.

La difesa statale eccepisce preliminarmente tre ragioni di inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), del d. lgs. n. 267 del 2000. In primo luogo, difetterebbe il requisito della rilevanza della questione sotto il profilo dell'attualità, che dipenderebbe da un evento futuro e incerto, quale l'accoglimento della questione relativa all'art. 69, comma 5, dello stesso decreto legislativo. In secondo luogo, il Tribunale rimettente non si sarebbe dato carico di verificare la possibilità di interpretare la disposizione impugnata in senso conforme a Costituzione: possibilità che pur vi sarebbe stata, in considerazione di quanto sostenuto dal ricorrente nel giudizio *a quo*, in ordine all'insussistenza della causa di incompatibilità per via della connessione della lite con l'esercizio del mandato. In terzo luogo, l'ordinanza sarebbe volta a sindacare la discrezionalità del legislatore, che non irragionevolmente avrebbe previsto l'incompatibilità dell'amministratore locale per lite pendente con l'ente.

Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato afferma l'infondatezza della questione, osservando che l'opzione tra rinuncia al diritto di difesa e rinuncia al diritto di elettorato passivo non è irragionevole. Infatti, prosegue la difesa statale, «o trattasi di lite bagatellare ed allora la compressione del diritto di difesa appare perfettamente congruente con la razionalità del bilanciamento oppure trattasi di lite di rilevante importanza ed allora appare legittimo il sacrificio del diritto di elettorato essendo legittimo il sospetto che l'interesse privato in gioco possa interferire con il corretto esercizio della funzione pubblica».

Considerato in diritto

1. - Il Tribunale amministrativo regionale della Puglia ha sollevato, con riferimento agli articoli 3, 24, 101, 103, 111 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali),

«nella parte in cui devolve al Tribunale ordinario la tutela giurisdizionale avverso la delibera di decadenza dalla carica di consigliere, per incompatibilità», nonché, con riferimento agli artt. 3, 24 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), dello stesso decreto legislativo, «nella parte in cui prevede, anche agli effetti di cui al successivo art. 68, comma 2, che, colui il quale ha una lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile (od amministrativo) con il comune, è incompatibile con la carica di consigliere comunale».

Per quanto riguarda la censura relativa all'art. 69, comma 5, del citato decreto legislativo, il rimettente ritiene che l'attribuzione della giurisdizione al giudice ordinario non è conforme al criterio costituzionale di riparto, basato sulla dicotomia tra diritti soggettivi e interessi legittimi, in quanto in materia elettorale vi sono solo situazioni soggettive di interesse legittimo, che impongono l'attribuzione della giurisdizione al giudice amministrativo. Aggiunge che, anche se si ritenesse che vi è una compresenza di diritti soggettivi e interessi legittimi, i principi di effettività e pienezza della tutela imporrebbero al legislatore di devolvere le relative controversie alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

In ordine alla censura relativa all'art. 63, comma 1, numero 4), il rimettente ritiene che la previsione dell'incompatibilità per lite pendente sia, almeno per i consiglieri comunali, irrazionale e sproporzionata rispetto al fine di assicurare il corretto esercizio delle funzioni elettive e lesiva del diritto di difesa giurisdizionale di cui all'art. 24 Cost., in quanto l'opzione per la conservazione della carica elettiva impone all'interessato un pregiudizio definitivo. L'irragionevolezza della norma deriverebbe anche dall'esclusione della rilevanza delle liti tributarie pendenti.

2. - La questione relativa all'art. 69, comma 5, del d. lgs. n. 267 del 2000, sollevata con riferimento agli artt. 101, 111 e 113 Cost., è inammissibile, in quanto i parametri costituzionali evocati sono inconferenti e le relative censure sono prive di motivazione.

3. - La questione relativa allo stesso art. 69, comma 5, del d. lgs. n. 267 del 2000, sollevata con riferimento agli artt. 3, 24 e 103 Cost., non è fondata.

Le scelte del legislatore in materia di riparto della giurisdizione possono essere censurate se contrastanti con i criteri desumibili dalle previsioni costituzionali o se irragionevoli. Né il contrasto con il dettato costituzionale né l'irragionevolezza possono essere affermate per la disposizione impugnata.

Non è convincente, in primo luogo, l'affermazione secondo la quale, in materia elettorale, possono essere fatte valere soltanto situazioni soggettive di interesse legittimo, con esclusione di diritti soggettivi. Le considerazioni di ordine generale del Tribunale amministrativo rimettente sulla distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi, sulla pienezza della tutela offerta dal giudice amministrativo e sull'ammissibilità della giurisdizione amministrativa in presenza di provvedimenti amministrativi vincolati non sono idonee a suffragare l'affermazione secondo la quale, nella particolare materia elettorale, vi sono solo

interessi legittimi. Né il fatto che venga emanato un provvedimento amministrativo, per dichiarare la decadenza dell'amministratore locale, è sufficiente a escludere la sussistenza di diritti soggettivi, sui quali detto provvedimento possa incidere. Al contrario, secondo un costante orientamento della giurisprudenza di legittimità, i provvedimenti che dichiarano la decadenza dell'amministratore locale incidono sul diritto di elettorato passivo.

Non è condivisibile neanche l'affermazione secondo la quale i principi di effettività e pienezza della tutela richiedono che il legislatore devolva tutte le controversie in materia elettorale alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Innanzitutto, questi principi non impongono certo di attribuire allo stesso giudice controversie aventi oggetti diversi e suscettibili di insorgere in momenti differenti, quali quelle relative alle operazioni elettorali e quelle relative alla decadenza dell'amministratore locale. In secondo luogo, non vi è comunque una soluzione costituzionalmente obbligata, spettando alla legge la scelta in ordine all'eventuale concentrazione della tutela e all'individuazione del giudice competente. Questa Corte ha più volte riconosciuto che la Costituzione lascia al legislatore un margine di apprezzamento in materia di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo (sentenze n. 240 del 2006, n. 301 del 2004 e n. 414 del 2001).

Occorre dunque escludere che l'attribuzione delle controversie in materia di incompatibilità e decadenza dell'amministratore locale alla giurisdizione amministrativa sia imposta dall'art. 103 Cost. e che la scelta del legislatore di affidare dette controversie alla giurisdizione ordinaria sia irragionevole in base all'art. 3 Cost.

Anche le censure relative all'art. 24 Cost. non sono fondate. Le argomentazioni del Tribunale amministrativo rimettente, volte a sostenere la pienezza della tutela del giudice amministrativo, non possono certo indurre ad affermare che la tutela offerta dal giudice ordinario sia inadeguata. Nè, quindi, si può ritenere che l'attribuzione delle controversie in materia di diritto di elettorato passivo al giudice ordinario comporti una lesione del diritto di difesa.

4. - La questione relativa all'art. 63, comma 1, numero 4), del d. lgs. n. 267 del 2000 è inammissibile.

L'inammissibilità deriva dall'infondatezza della questione relativa all'art. 69, comma 5, dello stesso decreto legislativo. Il collegio rimettente rileva che avrebbe giurisdizione sulla controversia al suo esame solo se fosse dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma che radica la giurisdizione davanti al giudice ordinario. Difettando di giurisdizione sulla controversia, il Tribunale amministrativo rimettente non deve fare applicazione della disposizione dell'art. 69, comma 5, del d. lgs. n. 267 del 2000. Ne deriva l'irrilevanza della questione nel giudizio *a quo*.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, numero 4), del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 51 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia con l'ordinanza indicata in epigrafe;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, dello stesso decreto legislativo sollevata, in riferimento agli artt. 101, 111 e 113 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia con l'ordinanza indicata in epigrafe;

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 5, dello stesso decreto legislativo sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 103 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 17 novembre 2008.

F.to:

Giovanni Maria FLICK,
Presidente

Sabino CASSESE,
Redattore

Giuseppe DI PAOLA,
Cancelliere

Depositata in Cancelleria
il 20 novembre 2008.

Il Direttore della
Cancelleria

F.to: DI PAOLA

SENTENZA N. 25 ANNO 2008

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1, lettera *s*), e 2, lettera *e*), della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 7 agosto 2007, n. 20 (Disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità con la carica di consigliere regionale, ai sensi dell'articolo 15, comma secondo, dello Statuto speciale), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato il 28 maggio 2007, depositato in cancelleria il successivo 6 giugno ed iscritto al n. 28 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Valle d'Aosta;

udito nell'udienza pubblica del 15 gennaio 2008 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

uditi l'avvocato dello Stato Glauco Nori per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta.

Ritenuto in fatto

1.— Sul *Bollettino Ufficiale* della Regione autonoma Valle d'Aosta del 2 maggio 2007, n. 18, è stato pubblicato il “Testo di legge di cui all'articolo 15, secondo comma, dello Statuto speciale, recante «Disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità con la carica di consigliere regionale, ai sensi dell'articolo 15, comma secondo, dello Statuto speciale», approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 18 aprile 2007, con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti”.

Con ricorso notificato il 28 maggio 2007, depositato il successivo 6 giugno ed iscritto al numero 28 del registro ricorsi dell'anno 2007, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *s*), e comma 2, lettera *e*), del suddetto testo di legge.

Successivamente è stata emanata – non essendo stata presentata alcuna

richiesta di *referendum* – la legge regionale 7 agosto 2007, n. 20 (Disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità con la carica di consigliere regionale, ai sensi dell'articolo 15, comma secondo, dello Statuto speciale), pubblicata in data 14 agosto 2007 sul *Bollettino Ufficiale* n. 33.

Con il ricorso in esame lo Stato lamenta la violazione degli artt. 2, 3 e 51 della Costituzione, quest'ultimo anche in relazione ai principi della legislazione statale.

1.1.— Il ricorrente premette che i commi 1, lettera *s*), e 2, lettera *e*), dell'art. 2 della legge regionale in questione, comprendono, rispettivamente, tra coloro che non sono eleggibili alla carica di consigliere regionale «il Rettore dell'Università della Valle d'Aosta/Université de la Vallée d'Aoste» e «i professori, i ricercatori in ruolo ed i titolari di contratti di insegnamento in corsi universitari realizzati in Valle d'Aosta». Le censure proposte derivano dal fatto che, da un lato, l'art. 2 Cost. garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità; dall'altro, l'art. 3 Cost. riconosce a tutti i cittadini pari dignità sociale e uguaglianza dinanzi alla legge, senza distinzione alcuna, attribuendo, altresì, alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. Infine, la normativa regionale impugnata, secondo il ricorrente, lede sia l'art. 51, primo comma, Cost., per il quale tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge, sia l'art. 51, terzo comma, Cost., il quale sancisce che chi è chiamato a ricoprire cariche pubbliche ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il proprio posto di lavoro.

1.2.— Il Presidente del Consiglio dei ministri ricorda – richiamando, in merito, alcune pronunce – come la Corte costituzionale abbia più volte affermato che l'eleggibilità costituisce la regola, mentre l'ineleggibilità è l'eccezione ed abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale di numerose norme restrittive del diritto di elettorato passivo. Ed infatti, l'art. 51 Cost., riferendosi ai requisiti per l'accesso alle cariche elettive, sottintende il bilanciamento tra il diritto individuale di elettorato passivo e la tutela delle cariche pubbliche. Deduce l'Avvocatura dello Stato, pertanto, che la non candidabilità non deve essere uno strumento di alterazione dei meccanismi di partecipazione dei cittadini alla vita politica, ma deve assicurare la libera e genuina espressione del voto popolare, nonché la primaria esigenza dell'autenticità della competizione elettorale. Le eccezioni, quindi, non si devono tradurre in ingiustificate discriminazioni, in quanto deroghe alla normativa vigente su tutto il territorio nazionale sono possibili solo nei limiti strettamente necessari alla tutela di altro interesse costituzionalmente protetto e secondo le regole della necessità e della ragionevole proporzionalità.

1.4.— Detti limiti, ad avviso del ricorrente, valgono anche per le Regioni a statuto speciale, sia in forza del principio fondamentale di cui all'art. 51 Cost., sia

perché, per esigenze di uniformità su tutto il territorio nazionale, la disciplina regionale sui requisiti di accesso alle cariche elettive deve essere strettamente conforme ai principi della legislazione statale.

1.5.— Conclude la difesa dello Stato che la disciplina ora sottoposta al vaglio di costituzionalità è illegittima in quanto del tutto priva di giustificazione, non ravvisandosi, a fondamento della stessa, motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un preminente interesse generale.

2.— Con memoria depositata il 15 giugno 2007 si è costituita in giudizio la Regione Valle d'Aosta, la quale ha chiesto che la questione di costituzionalità sia dichiarata inammissibile o non fondata.

2.1.— Innanzitutto, la Regione deduce che le censure proposte con riferimento agli artt. 2 e 3 Cost. sono prive di motivazione e pertanto inammissibili.

2.2.— La censura formulata con riguardo all'art. 51 Cost., appare, invece, non fondata in ragione di una pluralità di argomentazioni.

2.3.— La resistente, in particolare, deduce che nei propri confronti non possono operare, in ragione dell'autonomia speciale costituzionalmente garantita di cui gode, i limiti, invocati dalla difesa dello Stato, costituiti dai principi della legislazione statale.

L'art. 15 dello statuto di autonomia, infatti, stabilisce che «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica» e con l'osservanza di quanto disposto dallo statuto medesimo, «la legge regionale, approvata con la maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati, determina la forma di governo della Regione e, specificatamente, le modalità di elezione del Consiglio della Valle, del Presidente della Regione e degli assessori, i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le predette cariche, i rapporti tra gli organi della Regione, la presentazione e l'approvazione della mozione motivata di sfiducia nei confronti del Presidente della Regione, nonché l'esercizio del diritto di iniziativa popolare delle leggi regionali e del *referendum* regionale abrogativo, propositivo e consultivo». Alla luce della richiamata disposizione statutaria, quindi, la Regione Valle d'Aosta, nella materia in questione, incontra i limiti, da un lato, della necessaria «armonia con la Costituzione», e, dall'altro, della osservanza dei «principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica», ma non anche il limite dei principi fondamentali posti dalla legislazione dello Stato. Diversamente, la prevista competenza legislativa piena della Regione diventerebbe di natura concorrente, ed essa resistente risulterebbe sottoposta agli stessi limiti vigenti per le Regioni a statuto ordinario.

2.4.— Per le medesime ragioni, secondo la difesa regionale, non può trovare accoglimento quanto dedotto dalla difesa dello Stato in merito ad una presunta portata derogatoria della legge in esame rispetto alla normativa primaria statale.

2.5.— Infine, ad avviso della Regione, è privo di fondamento quanto dedotto dal ricorrente in ordine alla mancanza di un'adeguata e ragionevole giustificazione delle previste limitazioni del diritto di elettorato passivo. Il legislatore regionale ha inteso evitare che l'esercizio delle funzioni di governo

dell'Ateneo attribuite al Rettore possa essere strumentalmente utilizzato per ottenere il consenso degli elettori, e ha inteso evitare il pericolo che la candidatura del Rettore possa alterare la competizione elettorale a vantaggio delle forze politiche appartenenti alla maggioranza consiliare in scadenza. Ciò, tenuto conto della peculiare natura dell'Università degli Studi della Valle d'Aosta.

2.6.— La resistente a questo proposito ricorda come l'istituzione in Valle d'Aosta di una Università non statale promossa e gestita da enti pubblici e da privati, è stata prevista dall'art. 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo). Sulla base di detta disposizione la Giunta regionale ha intrapreso nel 1998 le attività istruttorie e progettuali per la costituzione del nuovo Ateneo e, con delibera del 18 settembre 2000, ha approvato l'istituzione dell'Università. Lo stesso resistente pone in luce, quindi, che l'art. 10, comma 1, del d.p.g.r. 21 settembre 2000, n. 460 (Approvazione dello statuto e del regolamento didattico dell'Università della Valle d'Aosta - Université de la Vallée d'Aoste) prevede che sono organi di governo: il Consiglio dell'Università, il Presidente del Consiglio dell'Università, il Rettore ed il Senato accademico. Il successivo art. 12, a sua volta, attribuisce al Consiglio dell'Università la competenza a stabilire le linee generali di sviluppo dell'Ateneo e a sovrintendere alla gestione amministrativa, finanziaria, economico-patrimoniale dello stesso, nonché a nominare, con decreto del Presidente, il Rettore, su una rosa di tre nominativi promossi dal Senato accademico. La Regione richiama, infine, significativamente, l'art. 13 che stabilisce la composizione del Consiglio dell'Università (di cui fa parte lo stesso Rettore), il quale è presieduto dal Presidente della Giunta regionale o, in sua assenza, dall'assessore regionale all'istruzione e alla cultura. Il suddetto breve *excursus* normativo evidenzia, ad avviso della difesa regionale, come la carica di Rettore e l'esercizio delle relative funzioni siano strettamente collegate a scelte operate da organi della Regione, ed in particolare dalla Giunta regionale.

In definitiva, la disposizione di cui all'art. 2, comma 1, lettera s), della legge regionale in questione, tende a garantire l'autenticità della competizione elettorale nella Regione ed ad evitare indebite influenze sulla *par conditio* di tale competizione. La suddetta causa di ineleggibilità, in ogni caso, non ha effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non retribuita, non oltre sei mesi dalla data di scadenza naturale della legislatura.

2.7.— Analoghe ragioni giustificative sarebbero alla base della limitazione dell'elettorato passivo dettata dall'art. 2, comma 2, lettera e), della legge in esame, con riguardo ai professori, ai ricercatori di ruolo ed ai titolari di contratti di insegnamento in corsi universitari realizzati nella Valle. Ferma restando la libertà di insegnamento riconosciuta dall'art. 33 Cost., secondo la resistente, si è inteso così preservare la formazione del libero convincimento elettorale degli studenti ai quali si rivolge l'attività didattica a livello universitario. Il legislatore regionale avrebbe, pertanto, effettuato un corretto bilanciamento tra il diritto dei

docenti universitari all'elettorato passivo e il diritto degli studenti universitari alla formazione del loro libero convincimento elettorale. Detta limitazione sarebbe ragionevole alla luce di quanto previsto dall'art. 3, comma 2, della legge in questione, secondo il quale l'ineleggibilità non ha effetto «se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non retribuita, non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature».

Considerato in diritto

1.— In data 2 maggio 2007 è stato pubblicato sul *Bollettino Ufficiale* della Regione autonoma Valle d'Aosta n. 18 il “Testo di legge di cui all'articolo 15, secondo comma, dello Statuto speciale, recante «Disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità con la carica di consigliere regionale, ai sensi dell'articolo 15, comma secondo, dello Statuto speciale», approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 18 aprile 2007, con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti”.

Il Presidente del Consiglio dei ministri, nel termine di trenta giorni da tale pubblicazione, ha promosso questione di legittimità costituzionale, da un lato, dell'art. 2, comma 1, lettera *s*); dall'altro, dell'art. 2, comma 2, lettera *e*), del suddetto testo.

Successivamente, sul *Bollettino Ufficiale* 14 agosto 2007, n. 33, è stata pubblicata, secondo quanto previsto dall'art. 5 della legge regionale 22 aprile 2002, n. 4 (Disciplina del *referendum* previsto dall'articolo 15, quarto comma, dello Statuto speciale) – non essendo stata presentata alcuna richiesta di *referendum* – la legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 7 agosto 2007, n. 20 (Disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità con la carica di consigliere regionale, ai sensi dell'articolo 15, comma secondo, dello Statuto speciale), che ha recepito il suddetto testo legislativo.

1.1.— Va precisato, in proposito, che la disciplina della impugnazione della legge regionale in questione è contenuta nell'art. 15, terzo comma, dello statuto speciale, tenuto conto della possibile sottoposizione della legge stessa a *referendum* ai sensi del successivo quarto comma.

1.2. — Poiché il testo approvato dal Consiglio regionale il 18 aprile 2007, nei cui confronti lo Stato ha promosso le questioni di costituzionalità, è stato promulgato con la richiamata legge regionale n. 20 del 2007, è sul corrispondente art. 2, commi 1, lettera *s*), e 2, lettera *e*), di quest'ultima che la Corte deve in definitiva pronunciarsi.

1.3.— Le disposizioni impuginate prevedono, rispettivamente, che non sono eleggibili alla carica di consigliere regionale «il Rettore dell'Università della Valle d'Aosta/Université de la Vallée d'Aoste» e «i professori, i ricercatori in ruolo ed i titolari di contratti di insegnamento in corsi universitari realizzati in Valle d'Aosta».

Il ricorrente ritiene che ciascuna delle suddette disposizioni leda gli artt. 2, 3

e 51 della Costituzione, quest'ultimo anche in relazione ai principi desumibili dalla legislazione statale. In sostanza, ad avviso della difesa dello Stato, le previste cause di ineleggibilità integrerebbero una disciplina ingiustificatamente discriminatoria, in deroga alla normativa vigente su tutto il territorio nazionale, al di fuori dei limiti strettamente necessari alla tutela di un altro interesse costituzionalmente protetto e delle regole della necessità e della ragionevole proporzionalità dell'intervento legislativo.

2.— In via preliminare, è opportuno ricapitolare il quadro normativo in cui si inseriscono le disposizioni impugnate.

2.1.— Le norme di cui si tratta sono state adottate dalla Regione Valle d'Aosta, come si è precisato, in applicazione dell'art. 15 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), come modificato dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano).

Ai sensi di tale disposizione statutaria sussiste, infatti, la potestà legislativa primaria della Regione in materia di ineleggibilità alla carica di consigliere regionale, nonché di incompatibilità, da esercitarsi in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, nonché in conformità con quanto previsto dallo statuto stesso nel titolo recante la disciplina degli "Organi della Regione".

In precedenza, l'art. 17, secondo comma, dello statuto speciale – ora abrogato – prevedeva che i casi di ineleggibilità e gli altri casi di incompatibilità fossero stabiliti con legge dello Stato. E la relativa disciplina si rinveniva nella legge statale 5 agosto 1962, n. 1257 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta).

3.— Pur riguardando la questione oggetto di controversia una Regione a statuto speciale, può essere utile ricordare che, quanto alle Regioni a statuto ordinario, la legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni), ha modificato l'art. 122 Cost., prevedendo che «i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi» (sentenza n. 2 del 2004).

In attuazione della suddetta novella costituzionale, lo Stato ha adottato la legge 2 luglio 2004 n. 165 (Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione), la quale ha fissato i principi fondamentali che le Regioni a statuto ordinario devono osservare. In particolare, l'art. 2, comma 1, lettera a), della citata legge ha stabilito che le Regioni a statuto ordinario possono prevedere i casi di ineleggibilità «qualora le attività o le funzioni svolte dal candidato, anche in relazione a peculiari situazioni delle Regioni, possano turbare o condizionare in modo diretto la libera decisione di voto degli elettori ovvero

possano violare la parità di accesso alle cariche elettive rispetto agli altri candidati». Tale statuizione deve essere letta in uno con la previsione di cui all'art. 2, comma 1, lettera *b*), della stessa legge che stabilisce la «inefficacia delle cause di ineleggibilità qualora gli interessati cessino dalle attività o dalle funzioni che determinano l'ineleggibilità, non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature o altro termine anteriore altrimenti stabilito, ferma restando la tutela del diritto al mantenimento del posto di lavoro, pubblico o privato, del candidato».

4.— Sotto altro aspetto va osservato che i parametri evocati dal ricorrente sono costituiti dagli artt. 2, 3 e 51 della Costituzione, quest'ultimo anche in relazione ai principi della legislazione statale, senza che vi sia alcun riferimento alla previa inapplicabilità di parametri statuari.

In proposito, deve rilevarsi che lo Stato, lungi dal prospettare nel caso di specie un problema di delimitazione delle rispettive competenze tra Stato e Regione nella materia in esame, denuncia la non conformità delle impugnate disposizioni regionali ai principi direttamente desumibili dalle citate norme costituzionali.

Poiché, quindi, costituisce oggetto di censura non la titolarità della specifica potestà legislativa in capo alla Regione, ma, piuttosto, l'esercizio della stessa, che si assume in contrasto con i principi fissati dalla Carta fondamentale, correttamente la difesa dello Stato si è limitata a prospettare la lesione delle sole disposizioni costituzionali e non anche di quelle statuarie.

4.1.— Ancora in via preliminare, deve rilevarsi che non ha fondamento l'eccezione di inammissibilità delle questioni, proposta dalla Regione con riguardo alla dedotta violazione degli artt. 2 e 3 della Cost., per difetto di motivazione delle censure.

È pur vero che la giurisprudenza di questa Corte ha affermato che anche nei ricorsi in via principale ogni questione di legittimità costituzionale deve essere definita nei suoi precisi termini e deve essere adeguatamente motivata, al fine di rendere possibile la inequivoca determinazione dell'oggetto del giudizio e di consentire la verifica della eventuale pretestuosità o astrattezza dei dubbi di legittimità costituzionale sollevati, nonché il vaglio, *in limine litis*, attraverso l'esame della motivazione e del suo contenuto, della sussistenza in concreto dello specifico interesse a ricorrere in relazione alle disposizioni impugnate (sentenze nn. 248 e 215 del 2006, nn. 450 e 360 del 2005, n. 213 del 2003); tuttavia, deve ricordarsi che questa Corte ha ricondotto il diritto di elettorato passivo di cui all'art. 51 Cost., quale diritto politico fondamentale, alla sfera dei diritti inviolabili riconosciuti dall'art. 2 Cost. (sentenze n. 141 del 1996, n. 571 del 1989, n. 235 del 1988). E, d'altro canto, l'illegittimità costituzionale è prospettata con riguardo all'art. 51 Cost., in relazione all'art. 3, quale norma costituzionale che tende ad evitare, nel caso di specie, discriminazioni fra i soggetti dell'ordinamento in ordine alla possibilità di accedere alle cariche elettive.

Sussiste, quindi, una oggettiva, intrinseca correlazione tra tutti i parametri costituzionali invocati, per cui le argomentazioni sviluppate con riguardo all'art.

51 Cost. necessariamente investono anche le altre richiamate norme costituzionali.

5.— Nel merito, le due questioni proposte con il ricorso dello Stato, pur presentando comunanza di materia e tratti, per taluni aspetti, similari, devono essere esaminate *singulatim*.

Con la prima, lo Stato contesta la legittimità costituzionale della norma (art. 2, comma 1, lettera *s*, della legge regionale n. 20 del 2007) che sancisce la ineleggibilità alla carica di consigliere regionale del Rettore dell'Università della Valle d'Aosta.

Con la seconda, si censura la prevista ineleggibilità alla carica di consigliere regionale dei professori, dei ricercatori in ruolo e dei titolari di contratti di insegnamento in corsi universitari realizzati nella Valle (art. 2, comma 2, lettera *e*, della medesima legge regionale).

6.— Ciò precisato, deve essere ricordato che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'art. 51 Cost. assicura in via generale il diritto di elettorato passivo senza porre discriminazioni sostanziali tra cittadini (sentenze n. 288 del 2007 e n. 235 del 1988). Come ribadito, da ultimo, nella suindicata sentenza n. 288 del 2007, «in realtà è proprio il principio di cui all'art. 51 della Costituzione a svolgere il ruolo di garanzia generale di un diritto politico fondamentale, riconosciuto ad ogni cittadino con i caratteri dell'inviolabilità (*ex art. 2 della Costituzione*)».

Pertanto, le restrizioni del contenuto di tale diritto sono ammissibili solo in presenza di situazioni peculiari ed in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale (così ancora la sentenza n. 288 del 2007).

Giova ricordare, altresì, che questa Corte ha più volte affermato che le cause di ineleggibilità sono di stretta interpretazione e devono essere contenute entro i limiti rigorosamente necessari al soddisfacimento delle esigenze di pubblico interesse, ricollegantisi alla funzione elettorale, cui sono di volta in volta preordinate (sentenze n. 306 del 2003, n. 132 del 2001, n. 141 del 1996).

È pur vero, infatti, che l'art. 51 Cost., riferendosi ai requisiti per l'accesso alle cariche elettive, consente che siano previsti i casi di ineleggibilità, ma proprio per tale ragione la norma costituzionale sottintende il bilanciamento di interessi, cui le legislazioni statale e regionale, per quanto di rispettiva competenza, sono direttamente chiamate dalla Costituzione; bilanciamento che deve operare tra il diritto individuale di elettorato passivo e la tutela delle cariche pubbliche, cui possono accedere solo coloro che sono in possesso delle condizioni che tali cariche, per loro natura, appunto richiedono (sentenza n. 306 del 2003).

7.— Alla luce delle considerazioni che precedono la prima questione, concernente la prevista ineleggibilità del Rettore, non è fondata.

Al riguardo, deve osservarsi che la disposizione impugnata ha quale presupposto logico-giuridico le peculiarità che caratterizzano la carica di Rettore dell'Università della Valle d'Aosta ed intende evitare che le stesse possano dare luogo ad interferenze sulla consultazione elettorale regionale.

D'altro canto, concorre a garantire un corretto bilanciamento dei contrapposti interessi che vengono in rilievo la circostanza che la stessa legge regionale preveda che la suddetta causa di ineleggibilità non ha effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni, trasferimento, revoca dell'incarico o del comando, collocamento in aspettativa non retribuita, non oltre sei mesi dalla data di scadenza naturale della legislatura (art. 3, comma 1, legge reg. n. 20 del 2007).

8.— Il peculiare statuto giuridico del Rettore dell'Università della Valle, al quale spetta rappresentare l'Università nelle sedi accademiche e della ricerca scientifica, nonché la titolarità di altre rilevanti competenze, emerge dall'esame della disciplina della istituzione universitaria in questione.

8.1.— Questa è stata prevista dall'art. 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), secondo cui, «in deroga alle procedure di programmazione di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 245, e successive modificazioni e integrazioni, è consentita l'istituzione di una università non statale nel territorio rispettivamente della Provincia autonoma di Bolzano e della Regione autonoma della Valle d'Aosta, promosse o gestite da enti e da privati». La suddetta disposizione ha avuto, poi, attuazione con la delibera della Giunta regionale 18 settembre 2000, n. 3134, e con il d.p.g.r. 21 settembre 2000, n. 460 (Approvazione dello statuto e del regolamento didattico dell'Università della Valle d'Aosta - Université de la Vallée d'Aoste).

8.2.— L'esame della composizione degli organi dell'Università, nonché, in particolare, le modalità di nomina del Rettore evidenziano, anche tenuto conto delle rispettive funzioni, una significativa influenza dell'ente Regione, nonché, seppure in minor misura, degli enti locali, nell'organizzazione dell'Università stessa.

Oltre al Rettore, ad un dirigente del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e ad un membro nominato dalla Consulta permanente per la salvaguardia della lingua e della cultura Walser, fanno parte del Consiglio dell'Università – che sovrintende alla gestione amministrativa, finanziaria ed economico-patrimoniale dell'Ateneo ed è presieduto dal Presidente della Giunta regionale – l'Assessore regionale all'istruzione e alla cultura, il Sindaco della città di Aosta o un suo delegato, il Presidente del Consiglio permanente degli enti locali o un suo delegato, un membro nominato dall'Associazione dei sindaci dei comuni della Valle d'Aosta, nonché tre membri nominati ancora dalla Giunta regionale tra persone di alta qualificazione culturale e di riconosciuta competenza gestionale-amministrativa.

Possono, altresì, fare parte del Consiglio rappresentanti di enti e soggetti privati che si impegnino a contribuire, per tutta la durata in carica del Consiglio, al bilancio dell'Università con l'erogazione di fondi non finalizzati. Tali membri, in numero complessivamente non superiore a tre, sono nominati dalla Giunta regionale su designazione degli enti e soggetti privati che si impegnano alla contribuzione.

Di significativo rilievo è poi la disposizione del suindicato statuto secondo

cui spetta al Consiglio dell'Università nominare, con decreto del Presidente della Giunta regionale, il Rettore, scelto in una rosa di tre nominativi proposta dal Senato accademico.

8.3.—Tale disciplina si differenzia – in ragione della autonomia speciale della Valle d'Aosta, nonché di quanto previsto dall'art. 1 della legge 29 luglio 1991, n. 243 (Università non statali legalmente riconosciute), secondo cui «le università e gli istituti superiori non statali legalmente riconosciuti operano nell'ambito delle norme dell'articolo 33, ultimo comma, della Costituzione e delle leggi che li riguardano, nonché dei principi generali della legislazione in materia universitaria in quanto compatibili» – da quanto previsto dalla legge 9 maggio 1989, n. 168 (Istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica), la quale, all'art. 16, comma 4, lettera *a*), stabilisce che gli statuti adottati dalle Università devono prevedere la nomina del Rettore su base elettiva.

8.4.— Orbene, proprio le modalità di nomina del Rettore, in relazione alla composizione del Consiglio dell'Università, di cui egli fa parte, nonché la stretta contiguità tra la carica di Rettore e la posizione del Presidente della Giunta regionale, rendono non irragionevole la disposizione impugnata, la quale è volta, attese le peculiarità della complessiva disciplina che sovrintende all'organizzazione dell'Università in questione, a garantire che la consultazione elettorale si svolga senza condizionamenti o interferenze non consentiti.

9.— La seconda ulteriore questione, concernente la legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera *e*), della legge regionale n. 20 del 2007, è, invece, fondata.

Proprio le considerazioni innanzi svolte circa la posizione del Rettore, sia per le funzioni che è chiamato ad esercitare, sia per le modalità della sua nomina, nonché per le interazioni con gli altri organi dell'Università, inducono a ritenere che, per quanto concerne i professori, i ricercatori in ruolo ed i titolari di contratti di insegnamento in corsi universitari realizzati in Valle d'Aosta, proprio in ragione del ruolo e delle funzioni degli stessi, non sussistono analoghe esigenze di interesse pubblico o adeguate motivazioni che siano idonee a legittimare restrizioni al diritto di elettorato passivo dei soggetti sopra indicati.

Né, in ragione della funzione e del «valore sociale della docenza universitaria» (sentenza n. 158 del 1985), il contatto con il mondo studentesco può essere considerato idoneo a determinare, per i soggetti cui la norma censurata si riferisce, situazioni di *metus publicae potestatis* o di *captatio benevolentiae*, né può essere causa di turbative della libertà di voto degli studenti e, di riflesso, di altri elettori, con il pericolo di alterazione del risultato elettorale.

Deve essere, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale del solo art. 2, comma 2, lettera *e*), della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste n. 20 del 2007, per contrasto con gli evocati parametri costituzionali.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 2, lettera *e*), della legge della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 7 agosto 2007, n. 20 (Disciplina delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità con la carica di consigliere regionale, ai sensi dell'articolo 15, comma secondo, dello Statuto speciale);

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *s*), della suddetta legge regionale n. 20 del 2007, promossa, in riferimento agli artt. 2, 3 e 51 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 febbraio 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Alfonso QUARANTA,
Redattore

Giuseppe DI PAOLA,
Cancelliere

Depositata in Cancelleria
il 13 febbraio 2008.

Il Direttore della
Cancelleria

F.to: DI PAOLA

N. 28

SENTENZA 23-26 FEBBRAIO 1998

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Renato GRANATA; Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge 27 dicembre 1985, n. 816 (Aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali), promosso con ordinanza emessa il 24 agosto 1996 dal pretore di Aosta nel procedimento civile vertente tra Pietro Dupont e Heineken Italia S.p.A., iscritta al n. 1199 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 44, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 1 ottobre 1997 il giudice relatore Piero Alberto Capotosti.

Ritenuto in fatto

1. - Un impiegato della Heineken Italia S.p.a., in servizio presso lo stabilimento di Pollein, eletto consigliere comunale e designato assessore di tale comune, era collocato, a domanda, in aspettativa non retribuita ai sensi dell'art. 2 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, dal giugno 1989 al maggio 1995, data di cessazione del mandato. La società, con atto del 28 luglio 1995, disponeva il trasferimento del predetto presso lo stabilimento di Messina, a far data dal 1 settembre 1995.

L'impiegato impugnava il trasferimento innanzi al pretore di Aosta, in funzione di giudice del lavoro, deducendone l'illegittimità, e chiedeva d'essere reintegrato nell'originaria sede di lavoro.

2. - Il pretore di Aosta, con ordinanza del 24 agosto 1996, ha sollevato questione di costituzionalità dell'art. 27 della legge 27 dicembre 1985, n. 816

(Aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali), in riferimento agli artt. 3, primo comma, 41, secondo comma, e 51, primo e terzo comma, della Costituzione.

Siffatta norma prevede che i consiglieri comunali e provinciali che "sono lavoratori dipendenti non possono essere soggetti a trasferimenti durante l'esercizio del mandato consiliare, se non a richiesta o per consenso" e non è, quindi, direttamente applicabile alla fattispecie oggetto del giudizio. Il ricorrente è stato, infatti, trasferito dopo la scadenza del mandato, ma, ad avviso del giudice rimettente, proprio a causa della situazione determinatasi "in conseguenza (o anche in conseguenza)" dell'espletamento del mandato. La natura eccezionale della norma non consente peraltro di far ricorso all'interpretazione analogica, né essa è applicabile al caso in esame mediante l'interpretazione estensiva.

La disposizione denunciata, secondo il giudice a quo, stabilendo il divieto di trasferimento del lavoratore dipendente limitatamente al tempo durante il quale è esercitato il mandato, violerebbe, però, l'art. 51, primo comma, della Costituzione, dato che tale ultima norma tutelerebbe anche "l'interesse alla conservazione tout court dell'originario luogo di lavoro" in quanto preordinata a rimuovere tutti i possibili fattori di dissuasione dei cittadini dall'accesso alla carica elettiva.

La facoltà del datore di lavoro di disporre il trasferimento del lavoratore dopo la scadenza del mandato, ma "a causa" del suo espletamento, secondo il rimettente, recherebbe vulnus ad un fondamentale diritto politico ed al "diritto al lavoro in condizioni (che non appare equo siano) pregiudicate o pregiudicabili" dal suo esercizio e, quindi, contrasterebbe con gli artt. 51, terzo comma e 41, secondo comma, della Costituzione. Quest'ultima norma, prescrivendo che l'iniziativa economica non possa svolgersi in modo da "recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana" concorrerebbe, infatti, a tutelare il diritto di elettorato passivo da ogni possibile pregiudizio.

L'art. 27 della legge n. 816 del 1985, ad avviso del pretore, violerebbe, infine, l'art. 3, primo comma, della Costituzione, dato che stabilisce un "trattamento immotivatamente deteriore" per l'eletto trasferito dopo la scadenza del mandato, ma a causa di esso, rispetto a quello garantito all'eletto durante l'espletamento della funzione pubblica.

3. - È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata.

L'art. 51, terzo comma, della Costituzione, osserva la difesa erariale, riconosce il diritto del lavoratore subordinato di disporre del tempo necessario per espletare il mandato consiliare ed il diritto di conservare il posto di lavoro, allo scopo di realizzare l'eguaglianza dei cittadini nell'accesso alle cariche elettive, ma riserva la disciplina delle loro modalità di esercizio alla discrezionalità del legislatore ordinario, che può, eventualmente, ampliare il contenuto di siffatte garanzie.

L'estensione del divieto di trasferimento ad un tempo successivo all'esercizio

del mandato, correttamente esclusa dal pretore in via di interpretazione analogica, sfugge, però, alla ratio della norma impugnata e va ben oltre il fine avuto di mira dalla norma dell'art. 51 della Costituzione. L'ampliamento della previsione dell'art. 27 della legge n. 816 del 1985 configurerebbe, infatti, il diritto alla permanenza illimitata nella sede di lavoro occupata al momento dell'elezione e, in mancanza di ogni plausibile giustificazione, integrerebbe un ingiusto privilegio rispetto sia al datore di lavoro, sia a tutti gli altri lavoratori, in palese contrasto con gli artt. 41 e 3 della Costituzione.

4. - Le parti private non si sono costituite nel giudizio innanzi alla Corte.

Considerato in diritto

1. - La questione di legittimità costituzionale sollevata con l'ordinanza indicata in epigrafe riguarda la disposizione dell'art. 27 della legge 27 dicembre 1985, n. 816, che stabilisce: "i consiglieri comunali e provinciali che sono lavoratori dipendenti non possono essere soggetti a trasferimenti durante l'esercizio del mandato consiliare, se non a richiesta o per consenso". Secondo il giudice rimettente, questa disposizione, non prevedendo il divieto del trasferimento anche dopo la scadenza del mandato, qualora esso sia disposto "in conseguenza (o anche in conseguenza)" del suo espletamento, viola una pluralità di articoli della Costituzione. Innanzi tutto, l'art. 51, primo e terzo comma, della Costituzione, poiché la norma impugnata non tutela l'interesse del lavoratore dipendente alla conservazione dell'originaria sede di lavoro e, in tal modo, non elimina un forte fattore di dissuasione all'accesso alla carica elettiva, connesso al timore di subire una conseguenza negativa, quale il trasferimento. In secondo luogo, l'art. 41, secondo comma, della Costituzione, in quanto il principio che l'iniziativa economica non può svolgersi in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà ed alla dignità umana postula anche l'esigenza di non pregiudicare il diritto di elettorato passivo. Ed infine l'art. 3, primo comma, della Costituzione, in quanto la norma censurata riserva un trattamento immotivatamente deteriore "all'eletto che sia trasferito dopo il mandato (ma a causa di esso) rispetto a chi lo sia durante l'esercizio dello stesso".

2. - La questione non è fondata.

Secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, il terzo comma dell'art. 51 della Costituzione va interpretato nel senso che in esso è prevista una garanzia strumentale all'attuazione del precetto contenuto nel primo comma, consistente nell'affermazione del diritto di chi è chiamato ad esercitare funzioni pubbliche elettive di disporre del tempo necessario per l'adempimento dei compiti inerenti al mandato e del diritto di mantenere il posto di lavoro (ex plurimis: sentenza n. 158 del 1985). Tutto ciò, del resto, è una coerente derivazione dei principi e dei valori degli artt. 1, 2, 3, 4 della Costituzione (sentenza n. 388 del 1991), essenziale per garantire a tutti i cittadini la possibilità di concorrere alle cariche elettive.

Questa Corte ha costantemente affermato, sin dalla sentenza n. 6 del 1960,

che l'espressione dell'art. 51 "conservare il posto di lavoro", interpretata anche alla luce del dibattito all'Assemblea Costituente, in cui si manifestò l'intento di "fissare il principio che, quando un lavoratore viene ad essere investito di una carica pubblica, non deve essere per questo licenziato ma ritenuto in congedo o in aspettativa" (Assemblea Costituente, prima sottocommissione, seduta del 15 novembre 1946), garantisce soltanto "il diritto a mantenere il rapporto di lavoro o di impiego" (sentenza n. 111 del 1994) e non tutela affatto come invece afferma il giudice rimettente "l'interesse alla conservazione tout court dell'originario luogo di lavoro".

Si può quindi ritenere che la norma esprima l'interesse costituzionale alla possibilità che tutti i cittadini concorrano alle cariche elettive in posizione di eguaglianza, anche impedendo, se occorre, la risoluzione del rapporto di lavoro o di impiego, con giustificato, ragionevole sacrificio dell'interesse dei privati datori di lavoro (sentenza n. 124 del 1982). L'art. 51 assicura, dunque, un complesso minimo di garanzie di eguaglianza di tutti i cittadini nell'esercizio dell'elettorato passivo, riconoscendo peraltro al legislatore ordinario la facoltà di disciplinare in concreto l'esercizio dei diritti garantiti; la facoltà, cioè, di fissare, a condizione che non risultino menomati i diritti riconosciuti, le relative modalità di godimento, al fine di agevolare la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica ed amministrativa del Paese (sentenze n. 454 e n. 52 del 1997, n. 158 del 1985, n. 193 del 1981).

3. - Nel quadro di tali principi va pertanto considerata la prescrizione sul divieto di trasferimento del lavoratore subordinato nel periodo durante il quale esercita la funzione elettiva. Si tratta di una scelta del legislatore ordinario che, nella discrezionalità riconosciutagli e non irragionevolmente esercitata, ha ritenuto di stabilire il predetto divieto allo scopo di rafforzare la effettiva possibilità di espletare il mandato elettivo, in deroga alle ragioni dell'impresa e ponendo un ulteriore onere a carico del datore di lavoro privato. Questa garanzia legislativa, finalizzata all'esercizio effettivo dei diritti di elettorato passivo riconosciuti dal disposto dell'art. 51, primo e terzo comma, della Costituzione, non postula però la previsione del divieto di trasferimento del lavoratore subordinato, anche dopo la scadenza del mandato elettivo, perché questo divieto, mirando ad evitare che le vicende del rapporto di lavoro ostacolino il regolare svolgimento del mandato elettivo, non può logicamente trovare ragione di applicazione, una volta che la relativa funzione pubblica sia cessata.

La ratio, che informa l'art. 27 della legge n. 816 del 1985, spiega e giustifica la delimitazione temporale del divieto di trasferimento al solo periodo durante il quale è svolto il mandato e dimostra altresì che le situazioni poste a raffronto dal giudice a quo sono specificamente diverse e non comparabili, cosicché va esclusa anche l'eccepita violazione dell'art. 3, primo comma, della Costituzione. Una volta scaduto il mandato, viene meno infatti la correlazione, costituzionalmente rilevante, tra stabilità della sede di lavoro e possibilità dell'effettivo esercizio della funzione elettiva. Resta comunque affidato al giudice il controllo sul rispetto dei divieti legali di discriminazione e degli altri limiti che definiscono il

potere di trasferimento del datore di lavoro, condizionandolo ai requisiti ed alle modalità procedurali stabiliti dalla legge (art. 2103 codice civile; art. 15, primo comma, lettera b) della legge 20 maggio 1970, n. 300) e dalla contrattazione collettiva.

Infine non sussiste neppure la eccepita violazione dell'art. 41, secondo comma, della Costituzione, poiché questa norma non può evidentemente essere evocata, per la palese estraneità del suo contenuto, in riferimento alla tutela del diritto di accesso alla funzione elettiva.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27 della legge 27 dicembre 1985, n. 816 (Aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali), sollevata dal pretore di Aosta con l'ordinanza indicata in epigrafe, in riferimento agli articoli 3, primo comma, 41, secondo comma e 51, primo e terzo comma. della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 febbraio 1998.

Il Presidente: Granata

Il redattore: Capotosti

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 26 febbraio 1998.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

N. 158

SENTENZA 6 MAGGIO 1985

*Deposito in cancelleria: 23 maggio 1985.
Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 131 bis del 5 giugno 1985.*

Pres. ELIA - Rel. GRECO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO - Dott. FRANCESCO GRECO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, lett. d, della legge 21 febbraio 1980, n. 28 (Delega al Governo per il riordinamento della docenza universitaria e relativa fascia di formazione e per la sperimentazione organizzativa e didattica) e art. 13, comma primo, n. 7 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, promosso con ordinanza emessa il 12 maggio 1983 dal TAR per la Liguria sul ricorso proposto da Cuocolo Fausto contro Università degli Studi di Genova, iscritta al n. 748 del registro ordinanze 1983 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 39 dell'anno 1984.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 19 febbraio 1985 il Giudice relatore Francesco Greco;

udito l'Avvocato dello Stato Benedetto Baccari per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

Il prof. Fausto Cuocolo, ordinario di istituzioni di diritto pubblico presso la facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Genova, con decreto del Rettore del 9 novembre 1981, in quanto eletto alla carica di Presidente del Consiglio

Regionale della Liguria, è stato collocato in aspettativa di ufficio, ai sensi dell'art. 13, comma primo, n. 7 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, emanato in attuazione della legge di delega 21 febbraio 1980, n. 28, sul riordinamento della docenza universitaria.

Il prof. Cuocolo ha impugnato dinanzi al TAR della Liguria il decreto del Rettore ed ha sollevato, in quella sede, questione di illegittimità costituzionale del suddetto art. 13 per contrasto con gli artt. 3, 4, 76 Cost..

Il TAR, con ordinanza del 12 maggio 1983, regolarmente pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, ha ritenuto la questione rilevante e non manifestamente infondata ed ha disposto la trasmissione degli atti a questa Corte.

Il TAR, anzitutto, ha ritenuto di verificare d'ufficio la conformità alla Costituzione dell'art. 4 della legge di delega n. 28 del 1980 e ne ha rilevato un primo dubbio di costituzionalità per violazione dell'art. 76 Cost..

A) Premesso che detta norma ha segnato un radicale mutamento del regime delle incompatibilità per i dipendenti pubblici, nominati alle cariche politiche, in quanto, mentre prima l'art. 88 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (testo modificato dall'art. 4 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261), in caso di mandato parlamentare, ha disposto il collocamento in aspettativa, di ufficio, del dipendente pubblico ed invece a domanda per il docente universitario, ora, la norma suddetta ha disposto il collocamento in aspettativa d'ufficio anche per il docente universitario, il giudice a quo ha rilevato che, per giunta, tale mutamento è intervenuto relativamente ad ipotesi più ampie e diverse per le quali è previsto il collocamento in aspettativa del dipendente pubblico a domanda: ciò, poi, in base a criteri qualitativi ed estrinseci, senza specifico riguardo all'impegno effettivo che la carica può importare.

Inoltre, a suo giudizio, l'indeterminatezza del concetto di "carica elevata" sfocia in scelte di merito legislativo che si sottraggono a qualunque sindacato giurisdizionale ed anche in possibili scelte discriminanti ed irrazionali, in assenza di specifici principi informativi.

B) Lo stesso giudice ha ritenuto che la citata norma di delega viola anche gli artt. 1 e 3 della Costituzione, in relazione all'art. 51 Cost. che garantisce il diritto di elettorato passivo del cittadino.

A suo giudizio, situazioni sostanzialmente identiche non risultano discriminate in base ad elementi obiettivi e, quindi, la distinzione non è ragionevole. Ed in definitiva, è stata attuata una limitazione all'accesso alle cariche pubbliche per una categoria di persone.

La discriminazione effettuata in base a criteri generici, nuoce al docente che è sottratto all'insegnamento e nuoce alle istituzioni, con conseguente lesione dell'interesse pubblico in quanto determina un forzato allontanamento dalle cariche politiche di persone di provata esperienza.

Tanto più che non è stato considerato il tipo di carica cui ci si intende riferire, le sue caratteristiche ed il grado di impegno, anche in termini temporali, che essa richiede.

Il sospetto di incostituzionalità non può essere fugato dalla possibilità, data al

docente in aspettativa, di svolgere, presso l'università di provenienza, cicli di conferenze, attività seminari e di ricerca anche applicativa e, comunque, detta possibilità si pone in contrasto con le finalità della norma che sono quelle di assicurare alla funzione di docenza la piena disponibilità di tempo.

C) Il TAR Liguria, con la stessa ordinanza in epigrafe, ha ritenuto, poi, sospetta di incostituzionalità la norma delegata, ossia l'art. 13, n. 7 del d.P.R. n. 382 del 1980;

1) per violazione dell'art. 76 Cost. in quanto non sarebbero stati osservati i limiti posti dalla legge di delega, poiché questa menziona solo il caso di "nomina ad elevate cariche" mentre la norma impugnata riguarda una carica alla quale si accede "per elezione" e, comunque, quest'ultima consegue l'effetto di una compressione dell'esercizio dei diritti politici, ipotizzabile, del resto, sia rispetto a cariche cui si accede per nomina, sia rispetto a cariche cui si accede per elezione.

Inoltre, la dedotta violazione sussiste in ogni caso in quanto non risulta che si sia tenuto conto dei minori impegni che la carica di Presidente del Consiglio regionale importa, poiché i suoi compiti sono limitati alla direzione dei lavori del Consiglio regionale e all'esercizio della rappresentanza esterna; il che consente anche il compiuto esercizio dell'attività di docente universitario;

2) per violazione dell'art. 4 Cost. in quanto, a parere dello stesso giudice, la sancita situazione di incompatibilità presenta carattere arbitrario e conculca il diritto al lavoro che è correlativo all'esercizio dei diritti politici; presenta caratteri di arbitrarietà stante l'assenza di giustificazioni obiettive e ragionevoli, a fondamento del trattamento discriminatorio riservato ai docenti universitari rispetto alla generalità dei cittadini;

3) per violazione dell'art. 3 della Cost. sotto un triplice profilo di disparità di trattamento:

a) in danno dei docenti universitari nei confronti degli altri dipendenti pubblici per cui è prevista l'aspettativa a domanda;

b) esistente in seno alla stessa categoria di professori universitari per i quali è stata disposta l'aspettativa a domanda, se eletti alla carica di Consiglieri regionali, e l'aspettativa d'ufficio se eletti alla carica di Presidente del Consiglio regionale, senza ragionevoli motivi per ritenere che tale carica comporti oneri più rilevanti rispetto alla carica di Consigliere regionale o di Vice-presidente del Consiglio regionale;

c) tra professori ordinari e professori incaricati per i quali la norma impugnata non trova applicazione, pur sussistendo una sostanziale parità di condizioni e la ricorrenza alla stessa ratio legis.

Nel giudizio ha spiegato intervento la Presidenza del Consiglio dei ministri con memoria. Essa ha contestato:

a) la pretesa violazione dell'art. 76 Cost., in quanto è carattere connaturale e necessario della legge di delega la indicazione, oltre che di limiti temporali, di principi generici, da specificarsi, poi, dal legislatore delegato. Il che è avvenuto nella specie in quanto l'art. 4 della legge di delega n. 28 del 1980 detta una direttiva (collocamento in aspettativa di ufficio al fine di favorire un impegno il

più possibile esclusivo, a favore dell'attività didattica ed accademica), mentre la legge delega prevede una scelta opzionale del docente tra tempo pieno e tempo definito e, nell'ambito del primo, a seguito della scelta dell'interessato, l'incompatibilità con gli impegni assunti anche in relazione allo svolgimento della collaterale attività professionale ed alla eleggibilità alle cariche accademiche;

b) la insussistenza della dedotta compressione dei diritti di elettorato passivo in quanto le previste situazioni di incompatibilità, con il conseguente regime di collocamento in aspettativa di ufficio, corrispondono ad una valutazione dell'interesse generale in considerazione della qualità e quantità dell'impegno richiesto dal mandato pubblico, mentre l'obbligo imposto del temporaneo allontanamento dall'insegnamento universitario è un elemento di apprezzamento lasciato alla libera determinazione individuale;

c) la insussistenza della violazione dell'art. 3 Cost. per disparità di trattamento con gli altri dipendenti pubblici in quanto il regime di incompatibilità instaurato trova adeguata e razionale giustificazione nella peculiare posizione giuridica dei professori universitari, disciplinata, anzitutto, da norme speciali e poi da quelle generali solo in caso di mancata previsione e di insussistenza di contrasto;

d) la insussistenza di una disparità di trattamento dei professori ordinari rispetto ai professori incaricati in quanto, anche per questi ultimi, il regime di incompatibilità è sancito dall'art. 118 del d.P.R. n. 382 del 1980.

Alla udienza pubblica, la sola Avvocatura Generale dello Stato presente si è riportata agli scritti.

Considerato in diritto:

1. - Per ragioni di ordine logico possono essere esaminate congiuntamente le violazioni dell'art. 76 Cost., denunciate dal giudice a quo in relazione all'art. 4 della legge di delega 21 febbraio 1980, n. 28 ed in relazione all'art. 13, primo comma, n. 7 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382.

L'art. 4 della legge n. 28 del 1980, alla lett. d) prevede il collocamento in aspettativa di ufficio del docente universitario, tra l'altro, "nominato ad elevate cariche amministrative, politiche o giornalistiche", salva la possibilità di svolgere, nell'università presso cui è titolare, cicli di conferenze, attività seminariali ed attività di ricerca, anche applicativa.

L'art. 13, primo comma, n. 7 del d.P.R. n. 382 del 1980, emanato in attuazione della delega, prevede il collocamento in aspettativa, per la durata della carica, del docente, tra l'altro, nominato Presidente del Consiglio regionale.

Il giudice rileva che l'art. 4 della legge di delega innanzi citata, in contrasto con quanto prescritto dal precetto costituzionale (art. 76 Cost.), il quale riserva al legislatore delegante la fissazione dei "principi e dei criteri direttivi" nel cui ambito, poi, si dovrà esprimere la norma delegata, ha preso in considerazione solo il concetto ampio e generico di "carica elevata", senza specifico riguardo

all'impegno di tempo che l'esercizio della carica possa comportare.

Dalla rilevata genericità della formulazione della norma di delega conseguirebbe, a parere dello stesso giudice, la possibilità di scelte di merito legislativo sottraibili a sindacato giurisdizionale ed esorbitanti dai poteri costituzionalmente propri del legislatore delegato nonché di scelte discriminanti ed irrazionali rispetto alla ratio della stessa legge di delega.

La stessa ragione del collocamento di ufficio in aspettativa del docente universitario rimarrebbe inattuata proprio per la mancata formulazione di principi specifici.

La legge delegata violerebbe l'art. 76 Cost. anzitutto perché, mentre la legge di delega fa testuale menzione della sola ipotesi della "nomina" ad elevate cariche politiche, amministrative e giornalistiche, la legge delegata prevede, invece, tra quelle determinatrici dell'incompatibilità per il docente universitario, la carica di Presidente del Consiglio regionale, cui si accede per "elezione".

Inoltre, la stessa norma delegata disattenderebbe la ratio del regime di incompatibilità, da individuarsi nell'esigenza di assicurare all'attività del docente pienezza di impegno e di disponibilità, perché non avrebbe tenuto conto del fatto che la carica di Presidente del Consiglio regionale comporta l'espletamento di compiti limitati alla direzione dei lavori del Consiglio ed all'esercizio della rappresentanza esterna e, quindi, richiederebbe ridotti impegni, in termini di tempo, tali da non ostacolare l'esercizio dell'attività di docente.

Le censure non possono trovare accoglimento. Invero, questa Corte, interpretando l'art. 76 Cost., ha più volte affermato che la legge di delega deve contenere, oltre i limiti di durata e la definizione degli oggetti, l'enunciazione dei principi e criteri direttivi e che, all'uopo, il precetto costituzionale è da ritenersi soddisfatto allorché sono date al legislatore delegato delle direttive vincolanti, ragionevolmente limitatrici della sua discrezionalità e delle indicazioni che riguardino il contenuto della disciplina delegata, mentre, allo stesso legislatore delegato è demandata la realizzazione, secondo modalità tecniche prestabilite, delle esigenze, delle finalità e degli interessi considerati dal legislatore delegante.

Le direttive, i principi ed i criteri servono, da un verso, a circoscrivere il campo della delega, sì da evitare che essa venga esercitata in modo divergente dalle finalità che l'hanno determinata, ma, dall'altro, devono consentire al potere delegato la possibilità di valutare le particolari situazioni giuridiche da regolamentare.

In particolare, la norma di delega non deve contenere enunciazioni troppo generiche o troppo generali, riferibili indistintamente ad ambiti vastissimi della normazione oppure enunciazioni di finalità, inadeguate o insufficienti ad indirizzare l'attività normativa del legislatore delegato.

Il controllo di costituzionalità riservato a questa Corte riguarda le difformità della norma delegata rispetto a quella delegante e non le scelte del legislatore che investono il merito della legge delegata.

Nella fattispecie, la legge di delega ha osservato il precetto costituzionale indicando al legislatore delegato, con sufficiente approssimazione e nei giusti

limiti, quelle situazioni determinatrici di incompatibilità per l'eventuale, contemporaneo svolgimento dell'ufficio pubblico e dell'attività di docenza universitaria ed in concreto individuandole, tra le altre, nelle "elevate cariche politiche, amministrative e giornalistiche".

L'elevatezza della carica non deve essere valutata soltanto in relazione all'impegno di tempo che essa richiede per l'espletamento delle relative funzioni, ma anche in considerazione della posizione che essa conferisce e per la situazione di prestigio, di imparzialità e di indipendenza che esige il corretto svolgimento dell'incarico.

La legge delegata ha attuato le direttive ed i criteri della legge di delega allorché ha compreso, tra le cariche elevate, quella di Presidente del Consiglio regionale.

Non può dubitarsi che si tratti di una carica elevata se si considerano le funzioni che ne derivano. Sono, non solo quelle di rappresentanza esterna del Consiglio Regionale e nei rapporti con la Giunta, ma quelle di compilazione degli ordini del giorno, della direzione dei lavori dell'assemblea, di regolamentazione della discussione, della disposizione della votazione, della proclamazione dei risultati, del controllo di legittimità delle deliberazioni, di tutela delle minoranze, della nomina dei Commissari, della comminazione, delle sanzioni al Consiglieri ecc. ...

Risulta altresì rispettata la ratio della legge di riforma della docenza universitaria che esige il massimo impegno del docente universitario nello svolgimento dell'attività didattica di insegnamento e di ricerca, non potendo, il docente universitario, svolgere ed attuare i suoi compiti contemporaneamente alle altre funzioni di così notevole importanza e di così notevole impegno.

Per quanto riguarda, poi, più specificamente la legge delegata, non è stato certamente violato l'art. 76 Cost. per effetto della menzione, tra le elevate cariche, di quella di Presidente del Consiglio regionale per quanto riguarda le modalità dell'accesso alla stessa.

Il termine "nomina", utilizzato dalla legge di delega, è da intendersi in senso generico, con riferimento specifico alla carica e non al modo di conseguirla, di guisa che non si può distinguere la chiamata diretta dalla elezione.

Il significato della norma risulta palese, senza ombra di dubbio, se si pone attenzione alle altre cariche che ugualmente creano l'incompatibilità per il docente universitario. Ad alcune di esse si accede per chiamata diretta o per elezione, quale, ad esempio, la carica di Presidente del Consiglio, la nomina a giudice della Corte costituzionale, la nomina a componente del Consiglio Superiore della Magistratura.

Restano, infine, sottratte a sindacato costituzionale, da parte di questa Corte, tutte le scelte "di merito" effettuate dal legislatore delegato nell'esercizio della discrezionalità di cui gode.

2. - Il giudice a quo denuncia, poi, ulteriori motivi di illegittimità costituzionale dello stesso art. 4, lett. d), della legge di delega n. 28 del 1980 per violazione dell'art. 51 Cost. in relazione agli artt. 1 e 3 della Costituzione e

dell'art. 13, primo comma n. 7 della legge delegata n. 382 del 1980 in relazione all'art. 3 Cost..

Rileva all'uopo che la contestata incompatibilità prevista per i professori universitari, nonostante la garanzia di carattere costituzionale che assiste il soggetto posto in aspettativa di ufficio, si pone come limitativa dell'accesso alle cariche pubbliche in quanto imporrebbe al docente una scelta tra la carriera universitaria e la carica pubblica e lo costringerebbe a non abbracciare la carriera politica per non lasciare l'insegnamento universitario.

Sussisterebbe, quindi, anche la violazione del basilare principio democratico sancito dall'art. 1 della Costituzione e del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. in quanto la difformità del trattamento imposto al professore universitario nei confronti della generalità dei cittadini, per i quali non vi sono limiti per l'accesso alle cariche pubbliche, non trova giustificazione in un criterio di ragionevolezza che consenta una discriminazione, in base ad elementi obiettivi, di situazioni sostanzialmente identiche, tanto più che la "elevata carica" non è bene specificata.

Lo stesso giudice a quo soggiunge che il sospetto di incostituzionalità non può essere fugato dalla possibilità che la norma impugnata attribuisce al docente universitario collocato d'ufficio in aspettativa, di tenere, presso l'università di provenienza, cicli di conferenze e seminari e svolgere attività di ricerca, anche applicativa.

La violazione dell'art. 4 Cost. da parte della norma delegata sussisterebbe in quanto, in sostanza, la sancita situazione di incompatibilità produrrebbe una compressione del diritto al lavoro, configurandosi questo come uno dei termini della correlazione tra l'esercizio di diritti politici e la libera esplicazione di attività lavorativa e stante la mancanza di una giustificazione obiettiva e ragionevole del trattamento discriminatorio, riservato ai docenti universitari rispetto alla generalità dei cittadini.

Anche questi motivi non persuadono.

Questa Corte ha più volte precisato che l'art. 1 della Costituzione afferma solo il principio ispiratore della tutela del lavoro e non vuole determinare i modi e le forme di questa tutela e che l'art. 4 Cost. mette solo in risalto l'importanza sociale del diritto al lavoro (sent. 194/76; 16/80).

Per quanto concerne l'art. 51 Cost., la Corte osserva che la norma riguarda indubbiamente i rapporti politici in senso ampio; comprende, cioè, non solo l'elezione a membro dei due rami del Parlamento ma anche l'elezione agli organi elettivi previsti nel nostro ordinamento, regionali, provinciali e locali, tutti considerati costituenti il tessuto connettivo dell'ordinamento statale e tutti rilevanti per attuare gli interessi generali, onde rimanga assicurato il pieno svolgimento della vita democratica del Paese.

Come già ha considerato questa Corte (sent. 194/1976, 16/1980), i precetti costituzionali invocati (l'art. 51 Cost. in relazione all'art. 3) riconoscono ai cittadini chiamati a ricoprire cariche pubbliche, in parità ed in eguaglianza per tutti, la disponibilità del tempo necessario all'adempimento dei compiti propri

degli uffici e delle cariche pubbliche e la conservazione del posto di lavoro.

Ad una esplicita affermazione del principio contenuto nella prima parte (uguaglianza dei cittadini nell'accesso agli uffici pubblici ed alle cariche elettive) corrisponde un'altrettanto esplicita dichiarazione di volontà, contenuta nell'ultimo comma, con il quale il costituente ha individuato, come garanzia di attuazione del precetto contenuto nel primo comma, la disponibilità del tempo necessario per l'adempimento dei compiti degli uffici e delle cariche pubbliche ed il mantenimento del posto di lavoro.

L'uguaglianza non solo è riferita al trattamento ed alla conservazione delle posizioni soggettive del cittadino, nella specie del dipendente pubblico, ma essa, come la parità delle condizioni obiettive, riguarda la disponibilità del tempo, l'autonomia e l'indipendenza da vincoli che possano costituire, in qualsiasi modo, remore al libero esercizio del mandato e della carica.

Il diritto di conservare il posto di lavoro va inteso però come diritto a mantenere il rapporto di lavoro o di impiego e non come diritto all'effettivo esercizio delle funzioni.

Lo stesso art. 51, pur contenendo l'affermazione, come precetto costituzionale, della uguaglianza di tutti i cittadini nell'esercizio dell'elettorato passivo, contiene anche un rinvio alla legge ordinaria; riconosce, cioè, al legislatore ordinario la facoltà di disciplinare in concreto l'esercizio dei diritti garantiti; di fissare, cioè, le relative modalità, a condizione, però, che non risultino menomati i diritti riconosciuti. Egli ha, cioè, il potere di disciplinare in modo diverso situazioni che ritiene abbiano carattere di particolarità, a condizione, però, che la diversità di trattamento si ispiri a criteri di razionalità e risultino prese in considerazione intere categorie e non singoli cittadini.

Nel caso che interessa, il legislatore ha preso in considerazione l'intera categoria dei docenti universitari ed ha, in concreto, stabilito quali siano le cariche pubbliche che comportano l'assorbimento quasi totale delle capacità lavorative di colui che è chiamato a ricoprirle. E rientra nei suoi poteri la relativa indagine di fatto che prende in considerazione la natura, la complessità e la importanza dell'incarico in relazione alla natura dell'ente alla direzione del quale l'eletto è stato designato.

La diversità del trattamento fatto ai docenti universitari nei confronti degli altri dipendenti pubblici, trova adeguata e razionale giustificazione proprio nella ratio della riforma dell'ordinamento universitario e negli obiettivi che il legislatore con essa ha inteso raggiungere.

Queste ragioni sono ben individuate nella necessità che sia garantita un'ampia disponibilità del docente per i compiti propri della didattica e della ricerca.

Le incompatibilità sancite trovano giustificazione proprio nella considerazione, fondata, della impossibilità del contemporaneo svolgimento, in modo adeguato, dell'attività di docente universitario nei compiti nuovi e complessi derivanti dalla riforma dell'ordinamento universitario e dei compiti di notevole impegno connessi alla carica pubblica cui si è eletti nonché nella natura stessa della carica che esige piena autonomia ed imparzialità.

La norma, altresì si ispira anche a criteri di opportunità pratica suggeriti, oltre che dalla considerazione dei compiti e del lavoro che impegna il Presidente del Consiglio regionale, anche dall'esigenza di assicurare il buon andamento dell'amministrazione.

Il collocamento in aspettativa di ufficio del docente non comprime i suoi diritti di elettorato passivo a lui spettanti come a qualsiasi altro cittadino né coarta la sua volontà. Egli è libero nella scelta e nella autodeterminazione.

In definitiva, il diritto di elettorato passivo risulta tutelato in maniera più decisa in quanto l'aspettativa che esonera il docente per la durata della carica conferisce allo stesso una maggiore disponibilità di tempo.

La disciplina apprestata dal legislatore è certamente ragionevole.

Tanto più che al docente posto in aspettativa è consentito di svolgere l'attività di ricerca, anche applicativa, ed il lavoro seminariale, nonché di tenere cicli di conferenze. In tal modo da un verso si è tenuto conto del valore sociale della docenza universitaria e del servizio che il docente può rendere in assemblee elettive e, dall'altro, del servizio che egli può continuare a svolgere nell'università, garantendo, così, all'università l'apporto dell'esperienza civile e politica che il docente compie nel campo politico-amministrativo.

In altri termini, è attuato un collegamento tra attività reciprocamente utili, dal punto di vista obiettivo e sociale e, per il profilo soggettivo, è realizzato un equo comportamento tra le esigenze, da riconoscersi al docente come a tutti i cittadini, di partecipare alla vita politica con la garanzia dell'accesso alle cariche pubbliche, e le esigenze del mantenimento dei contatti del docente con la vita universitaria alla quale non rimane estraniato ed assente del tutto, svolgendo un'attività di docenza, sia pur limitata.

Pertanto, nessuna delle norme costituzionali invocate risulta violata, per avere il legislatore stabilito, nei confronti di soggetti ai quali il lavoro è assicurato da un rapporto di pubblico impiego, una incompatibilità volta ad assicurare le finalità sociali che il tipo di lavoro è diretto a realizzare, e le finalità pubbliche, con la maggiore efficienza possibile per entrambe.

3. - Infine, il giudice a quo ha denunciato la violazione dell'art. 3 Cost. sotto un triplice profilo di disparità di trattamento:

a) che si verificherebbe, senza ragionevole giustificazione, in danno dei professori universitari rispetto agli altri pubblici dipendenti per i quali si applica il regime dell'aspettativa a domanda anziché quello d'ufficio, sia nel caso di elezione alla carica di Consigliere regionale sia in quello di elezione alla carica di Presidente del Consiglio regionale;

b) che sussisterebbe nell'ambito della stessa categoria di professori universitari in quanto per i medesimi opera il regime del collocamento in aspettativa a domanda, se eletti consiglieri regionali, e quello del collocamento in aspettativa di ufficio, se eletti, successivamente, alla carica di Presidente del Consiglio regionale, sebbene non vi siano ragionevoli motivi per ritenere che tale carica, rispetto a quella di Consigliere regionale o di Vice-Presidente del Consiglio regionale, comporti oneri più rilevanti;

c) che esisterebbe, senza ragionevole giustificazione, tra i professori ordinari ed i professori incaricati, per i quali non trova applicazione la norma impugnata, nonostante che, in ordine all'esercizio della funzione docente, una sostanziale parità di condizioni sembri caratterizzare entrambe le categorie e si debba realizzare la stessa ratio legis.

Come questa Corte, in questione analoga (sent. n. 6/1960), ha già ritenuto e già si è detto innanzi, il legislatore ordinario, nel disciplinare le modalità di esercizio dei diritti individuali preveduti dall'art. 51, terzo comma, Cost., può emanare norme che si adattino alla possibile diversità delle situazioni considerate.

In altri termini, il legislatore ordinario ha il potere di apprezzare se per talune categorie di dipendenti pubblici ricorrono situazioni particolari che rendano opportuno disporre per esse un trattamento speciale o differenziato che tenga conto della effettiva possibilità di esercitare i relativi compiti contemporaneamente all'espletamento di attività in altri uffici pubblici o in altre cariche pubbliche.

Può ritenersi giustificato e razionale il diverso trattamento se effettivamente l'appartenente ad una categoria abbia maggiore disponibilità di tempo rispetto all'altro o se ciascun appartenente ad essa abbia la possibilità di regolare direttamente le modalità o l'impiego di tempo per il proprio lavoro (così era all'epoca della fattispecie esaminata per i professori universitari rispetto agli altri impiegati pubblici).

Ed il trattamento ora previsto per i professori universitari (ossia il collocamento in aspettativa di ufficio), rispetto agli altri impiegati pubblici (collocamento in aspettativa a domanda), dal legislatore ordinario nell'esercizio del potere discrezionale a lui attribuito, trova adeguata e razionale giustificazione nella situazione diversa del professore rispetto a quello degli altri impiegati pubblici, che si è venuta a creare a seguito della riforma della docenza universitaria per effetto della legge n. 28 del 1980, nella sua multiforme attività didattica.

Gli attuali impegni del docente universitario (insegnamento, ricerca, seminari, esami, conferenze nella facoltà e nell'istituto o nel dipartimento) esigono orari non sempre predeterminabili con sufficiente anticipo o con un certo margine di certezza, sicché egli non ha il tempo libero sufficiente per svolgere contemporaneamente anche l'attività in uffici o cariche pubbliche, specie se elevate ed impegnative come quella di Presidente del Consiglio regionale rispetto a quella di Consigliere regionale, come già si è detto innanzi.

Del resto, può anche dirsi che la norma di previsione, diversa per gli impiegati pubblici, difficilmente può avere pratica attuazione in quanto anche per essi, in realtà, è difficile lo svolgimento di attività nell'ufficio di appartenenza e nell'ufficio politico-amministrativo cui sono stati eletti.

E altresì trova giustificazione razionale il trattamento differenziato, predisposto per i professori universitari, per la elezione alle diverse cariche di Consigliere regionale e di Presidente del Consiglio regionale per la diversità delle

cariche e degli uffici.

Il Consigliere regionale non ha certo quegli impegni che ha il Presidente del Consiglio regionale, che sono stati partitamente ricordati innanzi, all'interno del Consiglio ed all'esterno; e le due cariche non sono uguali anche per il rango, l'importanza, l'imparzialità e l'autonomia assoluta che richiedono.

La stessa carica di Vice-Presidente è diversa, trattandosi normalmente di un ufficio vicario senza compiti propri, specifici e particolari.

Infine, non sussiste disparità di trattamento tra i professori universitari e gli incaricati.

Invero, per gli incaricati stabilizzati sussistono le stesse incompatibilità ad essi estese dall'art. 118 della stessa legge n. 28 del 1980.

Per i non stabilizzati, il diverso trattamento trova razionale giustificazione nella situazione del tutto precaria in cui essi si trovano.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4, lett. d), della legge 21 febbraio 1980, n. 28 in riferimento agli artt. 1, 3, 51 e 76 Cost. e dell'art. 13, primo comma, n. 7 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, in riferimento agli artt. 3, 4, 76 Cost., proposte dal TAR della Liguria, con ordinanza del 12 maggio 1983.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 maggio 1985.

F.to: LEOPOLDO ELIA -
ORONZO REALE -
BRUNETTO BUCCIARELLI
DUCCI - ALBERTO
MALAGUGINI - LIVIO
PALADIN - ANTONIO LA
PERGOLA - VIRGILIO
ANDRIOLI - GIUSEPPE
FERRARI - FRANCESCO
SAJA - GIOVANNI CONSO -
ETTORE GALLO - ALDO
CORASANITI - GIUSEPPE
BORZELLINO -
FRANCESCO GRECO.
GIOVANNI VITALE -
Cancelliere

N. 172

SENTENZA 19 OTTOBRE 1982

*Deposito in cancelleria: 26 ottobre 1982.
Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 303 del 3 novembre 1982.*

Pres. ELIA - Rel. SAJA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma secondo, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), promosso con ordinanza emessa il 9 dicembre 1980 dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, sul ricorso proposto da Ambrosini Giangiulio contro il Ministero di grazia e giustizia ed altro, iscritta al n. 190 del registro ordinanze 1981 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 221 del 12 agosto 1981.

Visti l'atto di costituzione di Ambrosini Giangiulio e l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 15 giugno 1982 il Giudice relatore Francesco Saja;

uditi l'avv. Claudio Dal Piaz, per Ambrosini Giangiulio e l'avvocato dello Stato Carlo Carbone, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

Il dott. Giangiulio Ambrosini, magistrato di tribunale con funzioni di giudice del Tribunale di Torino, veniva collocato in aspettativa per motivi elettorali a decorrere dal 27 aprile 1979 e fino alla proclamazione dell'esito della consultazione del giugno successivo, nella quale il medesimo, presentatosi candidato per la Camera dei deputati, risultava non eletto.

Con decreto presidenziale del 4 dicembre 1979, emesso su conforme deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, il dott. Ambrosini

veniva richiamato in servizio ed assegnato d'ufficio alla Pretura di Roma, in applicazione dell'art. 8, secondo comma, d.P.R. 30 marzo 1957 n. 361 (testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati) secondo cui i magistrati che sono stati candidati e non sono stati eletti non possono esercitare per un periodo di cinque anni le loro funzioni nella circoscrizione nei cui ambito si sono svolte le elezioni.

Egli ricorreva al Tribunale amministrativo regionale del Piemonte contro il detto provvedimento e il giudice adito, con ordinanza del 9 dicembre 1980, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, citato.

Il Tribunale dubita anzitutto che la disposizione contrasti col principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., ponendo i magistrati, rispetto agli altri pubblici dipendenti, in una situazione di sfavore non giustificato dalla necessaria salvaguardia della loro indipendenza ed imparzialità.

Il Tribunale dubita altresì che la norma in questione contrasti con l'art. 51, primo comma, Cost. risolvendosi essa, per gli effetti pregiudizievoli sul rapporto di servizio del magistrato, in una ingiustificata limitazione al diritto di accesso alle cariche elettive, nonché con lo stesso art. 51, terzo comma, ultima parte, che attribuisce ai candidati eletti il diritto di conservare il posto di lavoro.

Infine il Tribunale prospetta il dubbio di contrasto tra la disposizione impugnata e l'art. 107, primo comma, Cost., poiché essa limita l'autonomia di giudizio del Consiglio superiore della magistratura, affidandogli la mera ricezione di scelte già operate in sede politica e di conseguenza rigidamente prefigurate dal legislatore ordinario.

L'ordinanza, regolarmente notificata e comunicata, è stata pubblicata nella G. U. n. 221 del 12 agosto 1981.

La parte privata si è costituita chiedendo dichiararsi la illegittimità costituzionale della norma denunciata.

La Presidenza del Consiglio dei ministri, intervenuta, nega che il trattamento differenziato, riservato ai magistrati dalla disposizione impugnata, sia privo di giustificazione, stante la non assimilabilità della funzione giudiziaria alle altre funzioni pubbliche; non assimilabilità dimostrata, tra l'altro, dalle disposizioni degli artt. 101 (soggezione del giudice soltanto alla legge) e 104 (autonomia e indipendenza della magistratura) Cost.

L'art. 8 d.P.R. n. 361 del 1957 si giustifica costituzionalmente, secondo l'interveniente, in quanto serve ad assicurare che il giudice non solo sia ma anche appaia imparziale, prevenendo perciò il sospetto che, nella circoscrizione in cui non è stato eletto, egli possa essere influenzato da risentimenti per l'esito non favorevole della candidatura. Nega, infine, l'interveniente che il giudice fornito di competenza territoriale limitata sia ingiustificatamente sfavorito di fronte al magistrato appartenente ad un organo centrale, giacché le dimensioni della competenza di quest'ultimo escludono il pericolo di inquinamento politico delle funzioni e rendono così inutile, oltretutto impossibile, l'operatività della norma impugnata.

Considerato in diritto:

1. - Con l'ordinanza di rimessione il Tribunale amministrativo regionale del Piemonte ha sollevato questione di legittimità costituzionale relativamente all'art. 8, secondo comma, d.P.R. 30 marzo 1957 n. 361, per cui i magistrati - esclusi quelli delle giurisdizioni superiori -, che sono stati candidati alle elezioni della Camera dei deputati e non sono stati eletti, non possono esercitare per un periodo di cinque anni le loro funzioni nella circoscrizione in cui si sono svolte le elezioni. Per il giudice a quo la norma sarebbe in contrasto:

a) con l'art. 3 primo comma della Costituzione, in quanto riserva ai magistrati un trattamento ingiustificatamente più sfavorevole rispetto ai dipendenti pubblici che svolgono funzioni non meno delicate e socialmente rilevanti di quelle giudiziarie; ed in quanto altresì la limitazione concerne soltanto i magistrati di merito e non anche quelli appartenenti alle giurisdizioni superiori;

b) con l'art. 51 primo e terzo comma della Costituzione, in quanto limita senza sufficienti giustificazioni il diritto dei magistrati all'accesso ad una carica elettiva, pregiudicando il loro rapporto di servizio;

c) con l'art. 107 primo comma della Costituzione, in quanto, in materia di inamovibilità dei magistrati, limita l'autonomia di giudizio del Consiglio superiore della magistratura, affidandogli la mera ricezione di scelte già operate in sede politica e di conseguenza rigidamente prefigurate dal legislatore ordinario.

2. - In relazione al primo profilo della censura sub a, il giudice a quo, premesso che il dovere di imparzialità è comune ai magistrati ed ai dipendenti della pubblica amministrazione, prospetta il dubbio che la ricordata limitazione del cit. art. 8, secondo comma, d.P.R. 30 marzo 1957 n. 361, sancita soltanto per i primi, confligga con l'art. 3 Cost. perché consentirebbe un'irrazionale disparità di trattamento.

La censura non sembra convincente, difettando nella specie il requisito dell'omogeneità delle situazioni giuridiche, il quale costituisce il necessario presupposto per l'applicabilità del cit. art. 3.

Il comune dovere di imparzialità non permette, invero, di parificare i magistrati ai pubblici dipendenti, essendo dalla Costituzione riservata solo ai primi, per la natura della loro funzione, una disciplina del tutto particolare, contenuta nel Titolo IV (art. 101 e segg.); questa disciplina, da un lato, assicura una posizione peculiare, dall'altro, correlativamente, comporta l'imposizione di speciali doveri.

Il principio, che è stato affermato da questa Corte con le sentenze 8 giugno 1981 n. 100 e 22 giugno 1976 n. 145, non può non essere ribadito, considerata la sua indubbia esattezza, anche nel presente giudizio.

Con l'opinione del giudice a quo contrasta, in particolare, il fatto che al magistrato è affidata la tutela giurisdizionale del cittadino rispetto agli atti della pubblica amministrazione, il che esclude la possibilità di parificazione, prospettata nell'ordinanza di rimessione, tra il giudice, a cui spetta tale potere, e il

pubblico funzionario, sugli atti del quale il potere stesso viene esercitato. E contrasta altresì il fatto che il giudice opera in piena autonomia funzionale (art. 101, secondo comma, Cost.) e organica (art. 104, primo comma, Cost.), sicché non sono a lui applicabili quegli istituti connessi col principio gerarchico (potere di impartire ordini, potere sostitutivo, potere di annullamento). che consentono di controllare e condizionare l'iniziativa del singolo funzionario amministrativo.

Pertanto, non può essere ritenuta illegittima una norma, quale quella denunciata, che sancisce l'incompatibilità suindicata soltanto per i magistrati e non pure per i dipendenti della pubblica amministrazione.

3. - Nel la censura può dirsi fondata sotto il secondo profilo prospettato, secondo cui, essendo esclusi dalla limitazione i magistrati delle giurisdizioni superiori, si configurerebbe nei riguardi degli altri magistrati, ai quali l'incompatibilità si riferisce, un'ingiustificata disparità di trattamento.

Anche qui, invero, non possono ritenersi omogenee le situazioni messe a confronto.

Si potrebbe anzitutto osservare che può esservi un impedimento di natura tecnica, riuscendo impossibile o comunque estremamente difficile la destinazione ad altro ufficio del magistrato appartenente a una giurisdizione superiore (Corte di cassazione, Consiglio di Stato, Corte dei conti).

Ma quel che più conta è che il magistrato non appartenente ad una giurisdizione superiore, se non vi fosse l'incompatibilità in esame, dovrebbe necessariamente ed esclusivamente occuparsi di processi relativi alla circoscrizione in cui ha posto la sua candidatura, mentre per il magistrato della giurisdizione superiore, la quale ha competenza sull'intero territorio nazionale, la cognizione di tali processi è puramente eventuale ed episodica. Pertanto l'inconveniente, che il legislatore ha voluto evitare, si presenta nei confronti di quest'ultimo in proporzioni notevolmente minori e, peraltro, può essere completamente evitato mediante l'assegnazione di processi provenienti da altre circoscrizioni.

Tutto ciò, come si è già accennato, esclude che vi sia omogeneità tra le due situazioni, per cui deve ritenersi che il legislatore ha legittimamente predisposto una disciplina differenziata nei casi anzidetti.

4. - Il giudice a quo dubita poi della legittimità costituzionale della norma denunciata con riferimento all'art. 51, primo e terzo comma, Cost.

Il cit. art. 51, primo comma, dopo aver riaffermato il principio di eguaglianza fra tutti i cittadini per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, rinvia alla legge ordinaria per la determinazione dei requisiti necessari ("Tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge"). Ed è proprio per effetto di tale rinvio che il legislatore ha fissato nelle varie leggi i requisiti attitudinali necessari e, in particolare, le cause di ineleggibilità, che sono state ritenute da questa Corte pienamente legittime se contenute entro limiti razionali. In verità, nella specie non trattasi propriamente di ineleggibilità, non incidendo la norma denunciata sull'elettorato passivo. Tuttavia, il giudice a quo

rileva che la perdita della sede, in caso di soccombenza del magistrato nelle elezioni, potrebbe incidere negativamente sulla di lui volontà e sconsigliarlo a presentarsi quale candidato.

Anche sotto tale angolo visuale, la censura però non regge.

Come già accennato, infatti, non può ritenersi arbitraria e irrazionale una norma che vieta al magistrato di esercitare le funzioni giurisdizionali nella medesima circoscrizione in cui, avendovi svolto una campagna elettorale, ha verosimilmente potuto contrarre, secondo l'id quod plerumque accidit, rapporti della più diversa natura (di amicizia, di contrapposizione, di riconoscenza, di risentimento, ecc.), rapporti che potrebbero far apparire dubbia la correttezza delle sue decisioni.

Anche il limite temporale di cinque anni non sembra arbitrariamente fissato dalla legge, rientrando nel potere discrezionale del legislatore, qui quanto mai ampio, stabilire il termine entro cui possono ritenersi eliminate le possibili implicazioni personalistiche di una campagna elettorale. Si tratta, peraltro, del termine corrispondente a quello della durata normale di legislatura, durante il quale anche i magistrati eletti non hanno alcun contatto funzionale con la circoscrizione in cui si sono presentati quali candidati, perché posti in aspettativa (art. 88 d.P.R. cit.).

Né rilevano tutte quelle considerazioni, che l'ordinanza di rimessione ha ritenuto di svolgere circa la partecipazione del magistrato alla vita politica, giacché il relativo diritto, che indubbiamente in materia deve essere riconosciuto, non può non essere limitato dalla sussistenza di altri beni giuridici costituzionalmente protetti, quali il buon andamento della giustizia e il prestigio dell'ordine giudiziario (cfr. in proposito le cit. sent. n. 145/1976 e n. 100/1981).

5. - Il giudice a quo dubita poi che la norma denunciata sia in contrasto con l'art. 51, terzo comma, della Costituzione, nella parte in cui esso dispone che il chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto a conservare il posto di lavoro.

Anzitutto, è da osservare al riguardo che il precetto costituzionale si riferisce al soggetto che è stato chiamato a funzioni pubbliche elettive, mentre nella specie in esame si presuppone che il magistrato sia rimasto soccombente, e solo proprio in relazione a tale soccombenza entra in funzione la disposizione denunciata.

Ma, se pure una estensione fosse possibile, è decisivo rilevare che, in precedenza, questa Corte si è occupata dell'interpretazione del precetto suindicato, ed ha ritenuto che "conservare il posto" vuol dire soltanto mantenere il rapporto di lavoro o di impiego, ma non già continuare nell'esercizio delle funzioni espletate dall'impiegato interessato (cfr. sent. 18 febbraio 1960 n. 6).

Tale criterio si fonda sul significato che la formula legislativa ha tradizionalmente nel nostro ordinamento, come con numerosi richiami la ricordata sentenza ha avuto cura di dimostrare, il che né l'ordinanza di rimessione né l'interessato hanno contestato. D'altro lato, ciò è imposto anche da esigenze logiche, in quanto, con un diverso orientamento, si avrebbero gravi inconvenienti e, in particolare, potrebbe essere compromessa la funzionalità degli uffici per i quali il personale previsto dal ruolo organico risulti già esiguo.

6. - Rimane da esaminare l'ultimo problema sollevato dall'ordinanza di rimessione, secondo cui la disposizione denunciata, sancendo direttamente l'obbligatorietà del trasferimento, contrasterebbe con l'art. 107, primo comma, Cost., in quanto sottrarrebbe al Consiglio superiore della magistratura il potere di valutare l'opportunità del trasferimento stesso.

In contrario va però brevemente osservato che la norma di riferimento indicata attribuisce al Consiglio superiore della magistratura soltanto la competenza a pronunciare il provvedimento di trasferimento ad altra sede, ma non prescrive affatto che la valutazione dei motivi debba essere necessariamente rimessa caso per caso alla discrezionalità dello stesso Consiglio e non possa, invece, essere fatta direttamente dalla legge con una disposizione generale.

Rientra, per contro, nell'ambito del potere discrezionale spettante al legislatore ordinario o provvedere direttamente con una disposizione vincolante, come avviene, oltre che nel caso qui considerato, nelle fattispecie previste dagli artt. 18 e 19 dell'ordinamento giudiziario (approvato con r.d. 30 gennaio 1941 n. 12), ovvero rimettere la valutazione nei singoli casi al Consiglio superiore (art. 2 r.d.l. 31 maggio 1946 n. 511), salva sempre la competenza dello stesso Consiglio ad emettere il relativo provvedimento.

Conclusivamente, deve dirsi che la questione in esame non è fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, secondo comma, d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, sollevata con riferimento agli artt. 3 e 51, primo e terzo comma, nonché 107, primo comma, della Costituzione dal Tribunale amministrativo regionale del Piemonte con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 ottobre 1982.

F.to: LEOPOLDO ELIA -
ANTONINO DE STEFANO -
GUGLIELMO ROEHRSSSEN
ORONZO REALE -
BRUNETTO BUCCIARELLI
DUCCI - LIVIO PALADIN -
ARNALDO MACCARONE -
ANTONIO LA PERGOLA
VIRGILIO ANDRIOLI -
GIUSEPPE FERRARI -
FRANCESCO SAJA -
GIOVANNI CONSO.
GIOVANNI VITALE -
Cancelliere

N. 194

SENTENZA 26 NOVEMBRE 1981

*Deposito in cancelleria: 17 dicembre 1981.
Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 352 del 23 dicembre 1981.*

Pres. ELIA - Rel. VOLTERRA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. LEOPOLDO ELIA, Presidente - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Dott. MICHELE ROSSANO - Prof. ANTONINO DE STEFANO - Prof. GUGLIELMO ROEHRSEN - Avv. ORONZO REALE - Dott. BRUNETTO BUCCIARELLI DUCCI - Avv. ALBERTO MALAGUGINI - Prof. LIVIO PALADIN - Dott. ARNALDO MACCARONE - Prof. ANTONIO LA PERGOLA - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 3 febbraio 1964, n. 3 (Norme per la elezione e la convocazione del primo consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia e disciplina delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità e del contenzioso elettorale) e dell'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078 (Posizione e trattamento dei dipendenti dello Stato e degli Enti pubblici, eletti a cariche presso Enti autonomi territoriali) promosso con ordinanza emessa il 3 dicembre 1976 dal Pretore di Udine, nel procedimento civile vertente tra Berzanti Alfredo e l'Istituto di Mediocredito, iscritta al n. 280 del registro ordinanze 1977 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 198 del 1977.

Visti gli atti di costituzione di Berzanti Alfredo e dell'Istituto di Mediocredito, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 21 ottobre 1981 il Giudice relatore Edoardo Volterra;

uditi l'avv. Gaspare Pacia per Berzanti Alfredo, l'avv. Cesare Meineri per l'Istituto di Mediocredito e l'avvocato dello Stato Renato Carafa, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Nel corso del procedimento del lavoro, promosso dal signor Alfredo Berzanti nei confronti dell'Istituto di Mediocredito, il pretore di Udine, con ordinanza emessa il 3 dicembre 1976, sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge che il giudice a quo erroneamente ritiene della regione Friuli-Venezia Giulia 3 febbraio 1964, n. 3, e dell'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, in riferimento, rispettivamente agli artt. 5, comma primo, n. 1, dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, 3, 42 e 51 della Costituzione.

Il pretore premetteva che il ricorrente, già consigliere regionale e Presidente della Giunta Friuli-Venezia Giulia, era stato per un lungo periodo in posizione di aspettativa nell'Istituto di mediocredito a causa della carica assunta e che lo stesso lamentava che tale periodo non gli era stato riconosciuto né in ordine all'attribuzione della pensione aziendale integrativa né in ordine alla liquidazione dell'indennità di anzianità. Osservava quindi che nella specie trovava applicazione la legge 3 febbraio 1964, n. 3, che regola la posizione degli eletti al consiglio regionale nei confronti del rapporto di pubblico impiego di cui fossero parti e la legge 12 dicembre 1966, n. 1078, che stabilisce, all'art. 5 che i periodi di aspettativa per elezione alla carica di consigliere regionale sono da considerarsi come periodi di servizio effettivamente prestato presso l'amministrazione di provenienza, a tutti i fini, anche economici.

Nell'erroneo presupposto che la legge n. 3 del 1964 fosse regionale, il giudice a quo dubitava della sua legittimità costituzionale, ipotizzando un contrasto con l'art. 5, comma primo, n. 1, dello Statuto speciale regione Friuli-Venezia Giulia, il quale, conferendo competenza legislativa esclusiva alla Regione ad emanare norme in materia di elezione al Consiglio regionale, sembra tuttavia riservare al legislatore nazionale la materia del rapporto di lavoro degli eletti al consiglio.

Quanto all'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, il pretore deduceva il contrasto con l'art. 51 della Costituzione, in quanto la disposizione denunciata, prevedendo la conservazione del trattamento economico e di carriera, va ben oltre la misura della "conservazione del posto di lavoro" garantita dal principio costituzionale.

Il contrasto con il principio di eguaglianza, visto in relazione ai soggetti beneficiari, riguarderebbe la disparità di trattamento tra pubblici dipendenti e dipendenti privati per i quali ultimi l'art. 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300, assicura soltanto la computabilità del periodo di aspettativa ai soli fini del riconoscimento e della misura della pensione obbligatoria e del diritto all'assistenza di malattia. A base di tale differenza non vi sarebbero ragioni oggettive, ma solo la circostanza che al legislatore sarebbe stato politicamente più facile addossare ad enti pubblici il relativo onere finanziario.

Visto in relazione ai soggetti cui impone aggravio, il giudice a quo ritiene che

il costo della remunerazione degli amministratori pubblici dovrebbe, in un ordinamento ideale, gravare sull'ente amministrato e quello delle prestazioni previdenziali sugli enti di previdenza. Deroghe esistenti nell'ordinamento (artt. 2110 e 2111, secondo comma, cod. civ., 52, secondo comma, Cost. ecc.) rispetterebbero tuttavia in senso lato il principio della corrispettività, in quanto costituirebbero pur sempre un costo sostenuto dal datore di lavoro per assicurarsi l'apporto lavorativo del dipendente. Nella specie però la sproporzione tra costo ed attività lavorativa sarebbe tale da potersi parlare di imposizione patrimoniale non giustificata, con violazione del principio di eguaglianza e del diritto alla libertà patrimoniale dei soggetti diversi dallo Stato, che il giudice a quo ricava, nei suoi aspetti sostanziali, dall'art. 42 della Costituzione.

2. - L'ordinanza è stata regolarmente notificata, comunicata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale. Dinanzi alla Corte si sono costituiti il signor Alfredo Berzanti rappresentato e difeso dall'avv. Gaspare Pacia e l'Istituto di mediocredito per le piccole e medie imprese del Friuli-Venezia Giulia, rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Tonazzi. È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'avvocato generale dello Stato.

3. - Tutte le parti chiedono che la Corte dichiari manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 3 febbraio 1964, n. 3.

Quanto all'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, la difesa dell'Istituto di mediocredito, dopo aver accennato ad una sua possibile implicita abrogazione da parte dell'art. 40, primo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, con conseguente irrilevanza della questione, sostiene in merito l'illegittimità costituzionale della norma denunciata riportandosi alle argomentazioni del giudice a quo.

4. - La difesa del signor Berzanti, richiamando le argomentazioni contenute nella sentenza n. 194/1976 di questa Corte esclude il contrasto tra l'art. 3 Cost. e l'art. 5 della legge n. 1078/1966, prospettato sotto il profilo della disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e privati.

Rispetto agli altri profili, osserva che chi opera come amministratore pubblico rende un servizio alla comunità come chi è pubblico dipendente presso una pubblica amministrazione, sarebbe pertanto indifferente addossare a questo o a quel soggetto pubblico il relativo onere finanziario. Simile problema comunque atterrebbe ai canali di erogazione della pubblica spesa cui sarebbero estranei i principi invocati dal giudice a quo.

Considerato in diritto:

1. - Nell'errato presupposto che sia stata emanata e sia in vigore una legge della regione Friuli-Venezia Giulia, 3 febbraio 1964, n. 3, recante norme per l'elezione e la prima convocazione del consiglio regionale, il pretore di Udine denuncia il contrasto del relativo art. 3 con l'art. 5 n. 1 dello Statuto Friuli-Venezia Giulia, per aver regolato materia di competenza dello Stato. La questione va dichiarata manifestamente inammissibile per mancanza dell'oggetto,

non risultando l'esistenza di una legge della regione Friuli-Venezia Giulia 3 febbraio 1964, n. 3, bensì di una legge dello Stato di pari data e numero, in materia d'elezione di convocazione del consiglio regionale, la quale, in quanto dello Stato, non potrebbe nemmeno in ipotesi essere inficiata dal vizio dedotto.

2. - Nella stessa ordinanza il pretore solleva anche questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 legge 12 dicembre 1966, n. 1078, il quale, nello stabilire che i periodi di aspettativa e di assenza autorizzati dei dipendenti dello Stato e degli Enti pubblici eletti alle cariche di consiglieri regionali sono considerati a tutti i fini come effettivamente prestati, contrasterebbe con gli artt. 3, 42 e 51 della Costituzione. La norma denunziata, infatti, andando ben oltre la garanzia della conservazione del posto di lavoro creerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e dipendenti privati nonché tra enti pubblici ed enti privati, violando altresì la "libertà patrimoniale" dei soggetti cui è imposto l'onere.

3. - Vanno respinte le eccezioni di inammissibilità per irrilevanza della questione proposta, sollevata rispettivamente nell'atto di costituzione e nella pubblica udienza, dalle difese delle parti private e fondate l'una sull'avvenuta abrogazione della norma impugnata da parte dell'art. 40 dello Statuto dei lavoratori, l'altra sulla ininfluenza che avrebbe nel giudizio a quo un'estensione dei benefici previsti dall'art. 5 ai dipendenti privati.

Quanto alla prima eccezione, l'art. 9, secondo comma, della legge 26 aprile 1974, n. 169, suppone la vigenza dell'art. 5 della legge n. 1078/1966, che pertanto non è stato implicitamente abrogato dallo Statuto dei lavoratori.

Quanto alla seconda eccezione, la difesa del Berzanti male interpreta l'ordinanza di rimessione perché essa è volta non ad estendere i benefici dei pubblici impiegati al settore privato, bensì a far dichiarare illegittimi i benefici stessi.

4. - La questione peraltro non è fondata.

La formula usata nell'art. 51 Cost. "diritto di conservare il posto di lavoro" non intende certo diminuire le garanzie del dipendente, ma assicurare un trattamento minimo che il legislatore, nella sua discrezionalità e ove questa sia legittimamente esercitata, può migliorare con riguardo alle peculiarità del caso, allo scopo di rendere sempre più agevole la partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica del Paese (cfr. al riguardo le sentenze nn. 35, 40 e 92/1981).

E nella specie, trattandosi di dipendenti di enti pubblici chiamati a svolgere funzioni pubbliche di primario rilievo, appare razionale e di immediata evidenza il collegamento tra imposizione dell'onere all'ente pubblico e la finalità da conseguire, costituendone causa adeguata la comunanza di interessi pubblici tra gli enti di cui il lavoratore è rispettivamente dipendente e amministratore.

Analoga comunanza di interessi non può invece riscontrarsi nell'impiego privato, restando così fondata su un'obbiettiva e razionale valutazione della disparità di situazioni, la diversa disciplina prevista per questo settore dagli artt. 31 e 32 dello Statuto dei lavoratori (su cui vedi anche la sentenza n. 193/1981).

Non sussiste pertanto contrasto tra l'art. 5 della legge n. 1078/1966 ed il principio di eguaglianza nel duplice profilo prospettato dal giudice a quo di disparità di trattamento tra dipendenti pubblici e privati e tra enti pubblici, mentre la Corte non ritiene pertinente alla specie il richiamo all'art. 42 della Costituzione, che, riguardando la proprietà pubblica e privata, non influisce in alcun modo su problemi, quali quelli in esame, relativi all'imposizione ed all'erogazione di una pubblica spesa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara:

1) manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 3 febbraio 1964, n. 3, della Regione Friuli-Venezia Giulia;

2) non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, questioni promosse, con l'ordinanza in epigrafe, in riferimento, rispettivamente, all'art. 5 n. 1 dello Statuto per la Regione Friuli-Venezia Giulia ed agli artt. 3, 42 e 51 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 novembre 1981.

F.to: LEOPOLDO ELIA -
EDOARDO VOLTERRA -
MICHELE ROSSANO -
ANTONINO DE STEFANO -
ORONZO REALE -
GUGLIELMO ROEHRSEN -
BRUNETTO BUCCIARELLI
DUCCI - ALBERTO
MALAGUGINI - LIVIO
PALADIN - ARNALDO
MACCARONE - ANTONIO
LA PERGOLA - VIRGILIO
ANDRIOLI - GIUSEPPE
FERRARI.

GIOVANNI VITALE -
Cancelliere

N. 46

SENTENZA 20 MARZO 1969

*Deposito in cancelleria: 26 marzo 1969.
Pubblicazione in "Gazz. Uff.le" n. 85 del 2 aprile 1969.*

Pres. SANDULLI - Rel. CRISAFULLI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ALDO SANDULLI, Presidente - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'articolo 11 del D.P.R. 16 maggio 1961, n. 636; dell'art. 16 del regio decreto 5 febbraio 1891, n. 99; e dell'art. 15, n. 3, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (testo unico delle leggi per la composizione e le elezioni degli organi delle amministrazioni comunali), in relazione agli artt. 10 e 14 del regio decreto 3 marzo 1934, n. 283 (testo unico della legge comunale e provinciale) promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 7 luglio 1967 dal tribunale di Sassari sul ricorso di Paba Bachisio, iscritta al n. 220 del Registro ordinanze 1967 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 282 dell'11 novembre 1967;

2) ordinanza emessa il 26 giugno 1968 dalla Corte di appello di Napoli sul ricorso di Battaglia Vincenzo, iscritta al n. 191 del Registro ordinanze 1968 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 261 del 12 ottobre 1968;

3) ordinanza emessa il 9 ottobre 1968 dalla Corte d'appello di Napoli sul ricorso di Ambrosio Enrico, iscritta al n. 236 del Registro ordinanze 1968 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 305 del 30 novembre 1968.

Visti gli atti di costituzione di Battaglia Vincenzo e di Ambrosio Enrico;
udita nell'udienza pubblica del 29 gennaio 1969 la relazione del Giudice Vezio Crisafulli;

udito l'avv. Roberto Gava, per il Battaglia.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ordinanza emessa in data 7 luglio 1967 nel corso di un procedimento promosso su ricorso di Paba Bachisio per ottenere la dichiarazione di ineleggibilità di Tetti Virgilio a consigliere comunale nel Comune di Bonorva, il tribunale di Sassari ha sollevato di ufficio questione di legittimità costituzionale delle norme di cui agli artt. 10 e 14 del testo unico delle leggi comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, e di cui all'art. 11 del D.P.R. 16 maggio 1961, n. 636, in relazione agli artt. 18 e 3 della legge 4 marzo 1958, n. 261, con riferimento all'art. 15, n. 3, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, per contrasto con le disposizioni di cui agli artt. 3, primo comma, e 51, primo comma, della Costituzione.

L'ordinanza espone che uno dei motivi dedotti nel ricorso si basa sulla circostanza, non controversa in giudizio, che il Tetti era stato nominato, antecedentemente alla sua elezione, rappresentante del Comune in seno al Consiglio di amministrazione del Patronato scolastico di Bonorva, che è ente sovvenzionato dal Comune stesso: da tale carica egli si era dimesso ben prima della sua elezione a consigliere comunale, ma senza che le sue dimissioni fossero state formalmente accettate e che, per conseguenza, si fosse proceduto alla sua sostituzione. Poiché la soluzione costantemente data al problema della efficacia delle dimissioni volontarie da un organo collegiale amministrativo è nel senso di richiedere una loro accettazione formale, il giudice a quo rileva che, se le norme di legge ordinaria innanzi indicate debbono essere interpretate nel modo accennato, non è manifestamente infondata la questione relativa al loro contrasto con il principio costituzionale della eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge e con il principio costituzionale che concerne il diritto di tutti i cittadini di accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza e secondo i requisiti stabiliti dalla legge. Esigere per la cessazione della causa di ineleggibilità non solo la presentazione delle dimissioni prima delle elezioni a consigliere comunale, ma addirittura la loro accettazione e la sostituzione nella carica del membro dimissionario, equivarrebbe, infatti, a rendere i terzi arbitri circa la eleggibilità o meno di un cittadino, potendosi con l'accettare o meno le dimissioni presentate, con il procedere o meno alla sostituzione di coloro che si sono dimessi, operare ingiustificate discriminazioni in ordine alla loro capacità elettorale passiva.

Le circostanze di fatto come sopra descritte in merito alla vicenda elettorale del controricorrente rendono, secondo l'ordinanza, rilevante ai fini del decidere la questione di legittimità costituzionale sollevata.

L'ordinanza è stata ritualmente notificata e comunicata, nonché pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 282 dell'11 novembre 1967.

2. - Con altra ordinanza emessa in data 26 giugno 1968 nel corso di un

procedimento promosso su ricorso di Battaglia Vincenzo avverso la sentenza del tribunale di Napoli del 22 marzo 1968, nei confronti di Annunziata Giuseppe, la Corte di appello di Napoli ha ritenuto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata relativamente all'art. 15, n. 3, del testo unico 16 maggio 1960, n. 570, delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione.

La norma di cui trattasi, non disciplinando in modo autonomo - diversamente da come è disposto dall'art. 7 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361 - le modalità di cessazione dalle funzioni inerenti alle cariche in essa previste, che determinano la ineleggibilità a consigliere comunale (nella specie trattasi di un componente del consiglio di amministrazione dell'ente comunale di assistenza), postulerebbe necessariamente, secondo l'ordinanza, l'applicazione delle norme di cui agli artt. 10 e 14 del T.U. 3 marzo 1934, n. 383, della legge comunale e provinciale (e successive modificazioni) secondo cui, qualora non sia disposto altrimenti, la dichiarazione della decadenza o l'accettazione delle dimissioni da un determinato ufficio spetta alla medesima autorità che ha proceduto alla nomina, ed inoltre coloro che sono nominati a tempo a un pubblico ufficio, ancorché sia trascorso il termine prefisso, rimangono in carica fino all'insediamento dei successori. Per conseguenza la regolamentazione che ne risulta verrebbe ad apparire in contrasto con gli artt. 3 e 51 della Costituzione. Queste ultime norme, infatti, che sono svolte ad assicurare l'eguaglianza di tutti i cittadini nell'accesso alle pubbliche cariche, potrebbero non trovare applicazione ove sulle dimissioni tempestivamente presentate dall'interessato non si prevedesse in tempo debito da chi di competenza.

Nel caso in esame la questione di legittimità costituzionale prospettata sarebbe di ovvia rilevanza ai fini del decidere, poiché le dimissioni presentate dal Battaglia in tempo antecedente alla convocazione dei comizi elettorali sarebbero state accettate solo successivamente ad essa.

Anche questa seconda ordinanza risulta ritualmente notificata e comunicata, nonché pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 261 del 12 ottobre 1968.

Si è costituita in giudizio innanzi a questa Corte la difesa del Battaglia, con atto depositato il 31 ottobre 1968, deducendo che secondo costante orientamento della giurisprudenza della magistratura ordinaria gli amministratori degli enti comunali di assistenza debbono essere considerati ancora in carica, e quindi ineleggibili a consiglieri comunali, anche se al momento delle elezioni abbiano presentato le dimissioni, delle quali abbia preso atto la Giunta comunale, perché, a norma dell'art. 16 del R.D. 5 febbraio 1891, n. 99 e degli artt. 10 e 14 del T.U. n. 383 del 1934, essi rimangono in carica fino all'accettazione delle dimissioni ed all'insediamento dei nuovi amministratori.

Le norme innanzi indicate sarebbero pertanto in contrasto con i precetti di cui agli artt. 3 e 51 della Costituzione per vari motivi.

Anzitutto in quanto gli amministratori degli enti comunali di assistenza sarebbero sottoposti ad un trattamento di sfavore rispetto agli amministratori di

altri enti, istituti ed aziende, che possono anche essere persone giuridiche private, sovvenzionati e vigilati dal Comune, quando questi nominino direttamente i loro amministratori.

Sotto altro profilo, gli amministratori dell'ente comunale di assistenza non si troverebbero in condizioni di eguaglianza con gli altri cittadini nell'accesso alle cariche elettive, in quanto la rimozione degli ostacoli posti alla loro eleggibilità non dipenderebbe soltanto dalla loro volontà, ma sostanzialmente anche dalla volontà di terzi, tanto più se si considera la brevità del tempo intercorrente tra lo scioglimento dei consigli comunali ed il giorno delle elezioni. Significativo sarebbe al riguardo, invece, il disposto dell'art. 2 della legge 16 maggio 1956, n. 493, riprodotto nell'art. 7 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361, che espressamente ha specificato doversi intendere per cessazione dalle funzioni l'effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio, stabilendo altresì che solo in alcuni casi è necessaria la formale presentazione delle dimissioni (e non mai l'accettazione).

Conclude pertanto, la difesa del Battaglia per la dichiarazione di fondatezza della proposta questione di legittimità costituzionale.

3. - Una terza ordinanza, anch'essa della Corte di appello di Napoli, emessa in data 9 ottobre 1968 nel corso di un procedimento promosso su ricorso elettorale di Ambrosio Enrico contro Ragosta Domenico, ha ritenuto, in base a motivi identici a quelli esposti nell'ordinanza che precede, non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale relativa all'art. 15, n. 3, del testo unico 16 maggio 1960, n. 570, per contrasto con le disposizioni di cui agli artt. 3 e 51 della Costituzione ed ha altresì sollevato, in riferimento alle stesse norme costituzionali, questione di legittimità relativamente all'art. 16, secondo comma, del regolamento 5 febbraio 1891, n. 99. Quest'ultima disposizione, infatti, in riferimento all'ente comunale di assistenza, ente sovvenzionato dal Comune del quale il Ragosta faceva parte, ha in comune con il primo comma dello stesso articolo, che la prevede esplicitamente, la disciplina della prorogatio nelle funzioni dei componenti la congregazione di carità o le amministrazioni delle istituzioni pubbliche di beneficenza: prorogatio, che non resterebbe esclusa dalla norma sulla immediata convocazione del consiglio comunale per la nomina degli amministratori venuti meno per decadenza, morte o dimissioni. Le disposizioni costituzionali innanzi richiamate, che sono volte ad assicurare la eguaglianza di tutti i cittadini nell'accesso alle pubbliche cariche, potrebbero non trovare quindi applicazione - secondo l'ordinanza - ove non si provvedesse da chi è tenuto o ad accettare tempestivamente le dimissioni presentate dall'interessato, o, se tanto avvenuto, agli ulteriori adempimenti di legge necessari perché i successori del dimissionario assumano l'ufficio in tempo utile.

La questione così proposta sarebbe di evidente rilevanza ai fini del decidere, in quanto in esito alle dimissioni presentate dal Ragosta in tempo anteriore alla convocazione dei comizi elettorali non si era provveduto tempestivamente da chi di competenza agli ulteriori adempimenti per la sua cessazione dalla carica prima di tali comizi.

L'ordinanza risulta ritualmente notificata e comunicata, nonché pubblicata

nella Gazzetta Ufficiale n. 305 del 30 novembre 1968.

Si è costituita in giudizio innanzi a questa Corte, con atto depositato il 20 dicembre 1968, la difesa dell'Ambrosio, la quale illustra preliminarmente le circostanze di fatto, da cui risulterebbe, fra l'altro, che il Ragosta, dimessosi da amministratore del locale ente comunale di assistenza il 9 maggio 1967, aveva ottenuto la accettazione delle sue dimissioni da parte del Comune e da parte dell'ente comunale di assistenza rispettivamente nei successivi giorni 10 e 14 dello stesso mese, ma non era stato efficacemente ed effettivamente sostituito, in quanto la deliberazione commissariale del 6 giugno 1967, n. 202, che nominava il suo sostituto, pur anteriore alle elezioni, non poteva alla data delle stesse considerarsi già operante, non essendo trascorsi i quindici giorni di pubblicazione, né essendo intervenuta la approvazione prefettizia, né essendo stata essa comunicata all'ente comunale di assistenza, né essendo comunque avvenuto l'insediamento materiale del successore.

In relazione alle questioni dedotte, la difesa dell'Ambrosio sostiene in primo luogo la loro inammissibilità, in quanto esse concernerebbero la legittimità di una norma regolamentare (l'art. 16 del R.D. n. 99 del 1891) e di una norma (l'art. 15, n.3 del D.P. n. 570 del 1960) inserita in un testo unico meramente compilatorio, e al più regolamentare anch'esso, in quanto non emanato in virtù di una delega legislativa.

Nel merito la stessa difesa sostiene la infondatezza delle questioni, in quanto le norme costituzionali invocate non escluderebbero che il legislatore possa determinare condizioni di ineleggibilità, come quelle della fattispecie in esame, con riferimento a categorie di cittadini e nel rispetto di criteri razionali. L'ordinanza della Corte di appello si richiamerebbe, in realtà, secondo questo assunto difensivo, piuttosto ad un ipotetico inconveniente, connesso all'eventualità che l'insediamento del sostituto del dimissionario ritardi ad opera dell'autorità competente, che non alla violazione di norme costituzionali; e l'inconveniente lamentato sarebbe non solo temporaneo, ma verificabile per ogni ipotesi di dimissioni, prevedibile e scontato dall'interessato come eventuale conseguenza di una carica liberamente assunta.

4. - All'udienza la difesa del Battaglia ha insistito nelle argomentazioni e nelle conclusioni precedentemente formulate.

Considerato in diritto:

1. - Le tre cause hanno ad oggetto questioni sostanzialmente identiche e possono pertanto essere decise congiuntamente con unica sentenza.

2. - Tutte le ordinanze, infatti, lamentano la violazione degli artt. 3, prima parte, e 51 della Costituzione. Tutte denunciano la disciplina risultante, secondo l'interpretazione dominante nella giurisprudenza, dagli artt. 10 e 14 del T.U. della legge comunale e provinciale del R.D. 3 marzo 1934, n. 383, e dell'art. 15, n. 3, del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, nel senso che le cause di ineleggibilità a consigliere comunale previste da quest'ultima disposizione non cessino se non

dopo che le dimissioni dagli uffici nelle stesse indicati siano state accettate e si sia proceduto alla sostituzione del dimissionario. Le ordinanze presentano, tuttavia, alcune diversità di formulazione per quanto attiene alla specificazione delle disposizioni nei confronti delle quali la questione di legittimità costituzionale è stata da ciascuno sollevata.

Più semplicemente delle altre, l'ordinanza 26 giugno 1968 della Corte d'appello di Napoli conclude denunciando, in dispositivo, il solo n. 3 dell'art. 15 del T.U. n. 570 del 1960, espressamente collegato però, in motivazione, agli artt. 10 e 14 del T.U. comunale e provinciale del 1934; mentre l'ordinanza emessa dalla stessa Corte il 9 ottobre successivo estende altresì la censura all'art. 16, secondo comma, del regolamento 5 febbraio 1891, n. 99, disciplinante la prorogatio nell'ufficio degli amministratori delle congregazioni di carità, oggi enti comunali di assistenza.

A sua volta, l'ordinanza del tribunale di Sassari prospetta la questione, in primo luogo, nei confronti degli artt. 10 e 14 del T.U. del 1934, nonché dell'art. 16 maggio 1961, n. 636, ma con riferimento all'art. 15, n. 3, del T.U. del 1960, ed anche "in relazione" con gli artt. 18 e 3 della legge 4 marzo 1958, n. 261, sul riordinamento dei patronati scolastici.

3. - Il R.D. 5 febbraio 1891, n. 99, è sicuramente un regolamento di esecuzione, come tale previsto dall'art. 104 della legge 17 luglio 1890, n. 6972, cui accede, e denominantesi "regolamento amministrativo": per questa parte, la questione di legittimità costituzionale sollevata nella seconda ordinanza della Corte d'appello di Napoli è quindi inammissibile, in conformità della costante giurisprudenza di questa Corte.

Alla medesima conclusione deve pervenirsi per la questione proposta dal tribunale di Sassari in ordine all'art. 11 del D.P.R. n. 636 del 1961, la natura regolamentare del quale è già stata affermata da questa Corte con la sentenza n. 18 del 1968 e non può che essere qui ribadita, per le ragioni enunciate in detta sentenza.

Quanto poi agli artt. 3 e 18 della legge n. 261 del 1958, la Corte ritiene che il tribunale di Sassari li abbia richiamati nell'ordinanza al solo scopo di tracciare un quadro completo della normativa vigente in materia di rapporti tra il comune e il consiglio di amministrazione del patronato scolastico, di cui si controverteva nella specie: infatti, l'art. 3 si limita a dettare norme sulla composizione, la durata e l'organizzazione interna dei consigli di amministrazione dei patronati, le quali potevano tutt'al più venire in considerazione come presupposti indiretti, essendo in quella sede contestata la eleggibilità a consigliere comunale di un componente del consiglio di amministrazione del patronato scolastico nominato dal consiglio comunale. L'art. 18, dal canto suo, non fa che rinviare ad un regolamento di esecuzione (successivamente emanato con il ricordato D.P.R. n. 636 del 1961) la disciplina delle forme e dei modi del passaggio al nuovo ordinamento dei patronati scolastici e probabilmente è stato indicato nell'ordinanza sol perché su di esso si fonda, tra le altre, la disposizione regolamentare dell'art. 11, in ordine alla quale era proposta questione di legittimità costituzionale, da dichiararsi

peraltro, come si è detto, inammissibile.

L'oggetto del presente giudizio risulta perciò circoscritto ai rapporti degli artt. 10 e 14 del T.U. n. 283 del 1934, e 15, n. 3, del T.U. del 1960 con gli artt. 3, prima parte, e 51, primo comma, della Costituzione.

4. - La difesa del ricorrente nel giudizio promosso con l'ordinanza 9 ottobre 1968 della Corte d'appello di Napoli ha eccepito l'inammissibilità della questione di costituzionalità nei confronti dell'art. 15, n. 3, del D.P.R. n. 570 del 1960, trattandosi di testo unico meramente compilatorio, privo di forza di legge perché non adottato sulla base di una delega legislativa.

Ma l'eccezione dev'essere disattesa, perché, se è vero che l'atto in questione non poteva assumere e non ha assunto, in difetto di delegazione, forza di legge, è anche vero tuttavia che il suo art. 15 risulta dalla fusione dell'art. 15 di un precedente testo unico (il D.P.R. 5 aprile 1951, n. 203), emesso in virtù della delega contenuta nell'art. 21 della legge 24 febbraio 1951, n. 84, e quindi rientrante certamente tra gli atti sottoposti al controllo di questa Corte a norma dell'art. 134 della Costituzione, con l'art. 6 della legge 23 marzo 1956, n. 136, portante modificazioni a quel testo unico. Più particolarmente, anzi, la disposizione del n. 3, che qui interessa, costituisce trascrizione testuale del corrispondente n. 3 dell'art. 15 del testo unico delegato (atto con forza di legge) del 1951.

5. - Nel merito, la Corte osserva che, isolatamente riguardati a prescindere dalle conseguenze che ne derivano sul significato del n. 3 dell'art. 15 del T.U. n. 570 (n. 3 dell'art. 15 del testo unico legislativo n. 203 del 1951), gli artt. 10 e 14 del T.U. comunale e provinciale n. 383 del 1934 non contrastano con le norme costituzionali invocate nelle ordinanze di rimessione: l'art. 10 stabilendo che l'accettazione delle dimissioni da un determinato ufficio spetta alla medesima autorità che ebbe a procedere alla nomina e presupponendo quindi il principio, di generale applicazione nel campo giuspubblicistico, che le dimissioni non hanno effetto se non sono state accettate dall'autorità competente; l'art. 14 formulando, con specifico riferimento all'ipotesi di avvenuto decorso del termine di durata, la regola che gli amministratori cessanti restano in carica fino all'insediamento dei loro successori, anche questa applicabile, più largamente, ad ogni altra ipotesi di cessazione dall'ufficio, compresa quella di dimissioni.

Neppure la disposizione dell'art. 15, n. 3, in quanto prescrive l'ineleggibilità a consigliere comunale di coloro che ricevono una retribuzione a carico del comune o di enti o aziende dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza del comune stesso nonché "degli amministratori di tali enti, istituti od aziende", appare di per sé censurabile alla stregua delle norme della Costituzione cui si richiamano le tre ordinanze.

Come questa Corte ha già avuto occasione di affermare (sentenza 3 luglio 1961, n. 42) non è vietato alla legge di stabilire in linea generale ed astratta cause di ineleggibilità per categorie di soggetti che, per gli uffici ricoperti o per i loro rapporti con il comune, si trovino "in situazioni di incompatibilità con la posizione di candidati alle elezioni", sia per l'influenza che da quelle circostanze

può derivare sulla libera espressione del voto, sia per l'incidenza che le circostanze medesime possono avere sull'esercizio delle funzioni di consigliere comunale. È da aggiungere che lo stesso art. 51, primo comma, nel ribadire, con particolare riguardo all'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche pubbliche elettive, il principio di eguaglianza, riserva alla legge la determinazione dei requisiti di volta in volta necessari, e questi possono essere tanto positivi quanto negativi, come appunto il non trovarsi in situazioni del genere di quella cui si è ora accennato.

6. - Ferme restando tali considerazioni, è tuttavia evidente che le cause di ineleggibilità, derogando al principio costituzionale della generalità del diritto elettorale passivo, sono di stretta interpretazione e devono comunque rigorosamente contenersi entro i limiti di quanto sia ragionevolmente indispensabile per garantire la soddisfazione delle esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate. Per l'art. 51 della Costituzione, l'eleggibilità è la regola, l'ineleggibilità l'eccezione.

Ma, ai fini che le cause di ineleggibilità specificamente contemplate nell'art. 15, n. 3, del T.U. n. 570 del 1960 (art. 15, n. 3, del testo unico legislativo del 1951) tendono a perseguire, è manifestamente ultroneo richiedere, per far cessare l'ineleggibilità, che le dimissioni di chi aspiri alla candidatura siano state accettate, senza d'altronde che alcun termine sia prescritto per l'accettazione; così come è ultroneo esigere per di più che il dimissionario sia stato sostituito nell'ufficio.

Un tale sistema, per quanto rispondente alle esigenze e conforme ai principi del rapporto di servizio nel diritto pubblico, si traduce, quando sia applicato senza i necessari temperamenti alla materia delle ineleggibilità, in una ingiustificata limitazione, a danno di particolari categorie di cittadini, del principio dell'art. 51, primo comma: limitazione tanto più grave, in quanto la eleggibilità finisce in tali ipotesi per dipendere da una estranea volontà, per giunta discrezionale almeno in ordine al quando. Ne risulta violata al tempo stesso la riserva di legge posta dall'art. 51, essendo il protrarsi della ineleggibilità concretamente rimesso alla discrezionalità del consiglio comunale, cui spetta accettare le dimissioni e provvedere alla nomina dei nuovi amministratori.

Che la ratio delle ineleggibilità sia soddisfatta a sufficienza con le semplici dimissioni accompagnate da una effettiva astensione del dimissionario ad ogni ulteriore atto di ufficio, è confermato, del resto, dalle apposite disposizioni contenute nell'art. 7 del D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, testo unico delle leggi per la elezione della Camera dei deputati, a termini delle quali le cause di ineleggibilità previste nello stesso articolo "non hanno effetto se le funzioni esercitate siano cessate almeno 180 giorni prima della data di scadenza della Camera dei deputati" (e, in caso di scioglimento anticipato, entro i sette giorni successivi alla data del decreto di scioglimento), precisandosi altresì che "per cessazione delle funzioni si intende la effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito, preceduta... dalla formale presentazione delle dimissioni". Disposizioni sostanzialmente analoghe sono dettate anche per le elezioni del

Consiglio regionale della Sardegna, del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia, rispettivamente dall'art. 6 del D.P.R. 12 dicembre 1948, n. 1462, dall'art. 12 della legge regionale 20 agosto 1952, n. 24, e dall'art. 8 della legge 3 febbraio 1964, n. 3.

Come si rileva raffrontando fra loro le disposizioni ora menzionate, il legislatore, nella sua discrezionalità, può variamente determinare, purché secondo criteri razionali, la data entro la quale deve verificarsi la cessazione della causa di ineleggibilità, nei sensi sopra esposti; ma in nessun caso tale data può essere successiva a quella prescritta per l'accettazione della candidatura, che rappresenta il primo atto di esercizio del diritto elettorale passivo. Ond'è che, in mancanza di apposite disposizioni, è questo il momento cui deve farsi riferimento.

7. - Deve concludersi pertanto che quel che si pone in contrasto con l'art. 51 della Costituzione è la normativa risultante dal combinato disposto degli artt. 15, n. 3, T.U. n. 570 del 1960 (art. 15, n. 3, testo unico legislativo n. 203 del 1951) e dagli artt. 10 e 14 T.U. comunale e provinciale n. 383 del 1934, nonché dai più generali principi da questi ultimi implicati.

L'accertata violazione dell'art. 51, primo comma, rende superfluo prendere in esame le censure per contrasto con l'art. 3, prima parte, della Costituzione, tanto più che l'art. 51 è la disposizione che, nel fare specifica e circostanziata applicazione del principio di eguaglianza alla materia della eleggibilità, pone i principi direttamente disciplinanti la materia stessa.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibili:

a) la questione di legittimità costituzionale proposta dal tribunale di Sassari con l'ordinanza di cui in epigrafe, in ordine all'art. 11 del D.P.R. 16 maggio 1961, n. 636;

b) la questione di legittimità costituzionale proposta dalla Corte d'appello di Napoli, con l'ordinanza del 9 ottobre 1968, in ordine all'art. 16, secondo comma, del R.D. 5 febbraio 1891, n. 99;

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, n. 3, del T.U. 16 maggio 1960, n. 570 (art. 15, n. 3, D.P.R. 5 aprile 1951, n. 203), contenente norme per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, in relazione agli artt. 10 e 14 del R.D. 3 marzo 1934, n. 383, T.U. della legge comunale e provinciale, limitatamente alla inclusione nelle ipotesi di ineleggibilità previste nel n. 3 dell'art. 15 di coloro che, all'atto della accettazione della candidatura, abbiano presentato le dimissioni astenendosi successivamente da ogni attività inerente all'ufficio.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 marzo 1969.

ALDO SANDULLI -
GIUSEPPE BRANCA -
MICHELE FRAGALI -
COSTANTINO MORTATI -
GIUSEPPE CHIARELLI -
GIUSEPPE VERZÌ -
GIOVANNI BATTISTA
BENEDETTI - FRANCESCO
PAOLO BONIFACIO - LUIGI
OGGIONI - ANGELO DE
MARCO - ERCOLE
ROCCHETTI - ENZO
CAPALOZZA - VINCENZO
MICHELE TRIMARCHI -
VEZIO CRISAFULLI -
NICOLA REALE

N. 6

SENTENZA 13 FEBBRAIO 1960

*Deposito in cancelleria: 18 febbraio 1960.
Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 44 del 20 febbraio 1960.*

Pres. AZZARITI - Rel. PERASSI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Dott. GAETANO AZZARITI, Presidente - Avv. GIUSEPPE CAPPI - Prof. TOMASO PERASSI - Prof. GASPARE AMBROSINI - Dott. MARIO COSATTI - Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Prof. BIAGIO PETROCELLI - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 88, 1 comma, del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza 14 luglio 1959 emessa dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Sezione IV - sul ricorso proposto da Caccuri Edmondo contro il Ministero di grazia e giustizia, iscritta al n. 117 del Registro ordinanze 1959 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 288 del 28 novembre 1959;

2) ordinanza 14 luglio 1959 emessa dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Sezione IV - sul ricorso proposto da Pitzalis Giovanni contro il Ministero della pubblica istruzione, iscritta al n. 118 del Registro ordinanze 1959 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 288 del 28 novembre 1959;

3) ordinanza 14 luglio 1959 emessa dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Sezione IV - sul ricorso proposto da Petrucci Giovanni contro il Ministero dei trasporti, iscritta al n. 119 del Registro ordinanze 1959 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 288 del 28 novembre 1959;

4) ordinanza 14 luglio 1959 emessa dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Sezione IV - sul ricorso proposto da Cerreti Alfonso contro il Ministero della pubblica istruzione, iscritta al n. 124 del Registro ordinanze 1959

e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 295 del 5 dicembre 1959.

Udita nell'udienza pubblica del 20 gennaio 1960 la relazione del Giudice Tomaso Perassi;

uditi gli avvocati Aldo Dedin e Raffaele Resta, per il Pitzalis, Raffaele Resta, per il Petrucci, Giambattista Rizzo, per il Cerreti, e il sostituto avvocato generale dello Stato Franco Chiarotti, per i Ministeri di grazia e giustizia, della pubblica istruzione e dei trasporti.

Ritenuto in fatto

Edmondo Caccuri, magistrato di appello addetto alla Corte di cassazione, Giovanni Pitzalis, ispettore generale del Ministero della pubblica istruzione, Giovanni Petrucci, direttore dell'Ispettorato compartimentale della motorizzazione civile in Sicilia, ed Alfonso Cerreti, provveditore agli studi a Messina, essendo stati eletti deputati al Parlamento per la presente legislatura, vennero collocati in aspettativa, dalle Amministrazioni da cui rispettivamente dipendevano, per tutta la durata del mandato parlamentare, in base all'art. 88, primo comma, del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361.

Nei provvedimenti coi quali sono stati collocati in aspettativa i predetti dipendenti dello Stato è disposto che ciascuno di essi continua a godere del trattamento economico precedente in quanto più favorevole dell'indennità parlamentare e nel provvedimento concernente il Cerreti più precisamente si dispone che "dalla data di decorrenza dell'aspettativa compete all'interessato, ai sensi dell'art. 67, secondo comma, del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, il trattamento economico più favorevole tra lo stipendio di pubblico impiegato e l'indennità fissa mensile attribuita ai membri del Parlamento dall'art. 1 della legge 9 agosto 1948, n. 1102".

Ciascuno dei detti dipendenti dello Stato ha impugnato dinanzi al Consiglio di Stato il provvedimento che lo concerne, assumendo che l'art. 88, primo comma, del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati è in contrasto con l'art. 51, terzo comma, della Costituzione, il quale stabilisce che "chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il posto di lavoro".

Il Cerreti ha dedotto, poi, l'illegittimità costituzionale dell'intero art. 88 del testo citato anche sotto un altro profilo: perché, disponendo nel terzo comma che i professori di università e i direttori di istituti sperimentali equiparati siano collocati in aspettativa solo a loro domanda, violerebbe il principio dell'eguaglianza dei cittadini nell'accesso alle cariche elettive, sancito nel primo comma dello stesso art. 51 della Costituzione.

In ciascuno dei quattro procedimenti così promossi dinanzi al Consiglio di Stato, si è costituita l'Amministrazione interessata (Ministero di grazia e giustizia

nel procedimento promosso dal Caccuri, Ministero della pubblica istruzione nei procedimenti promossi dal Pitzalis e dal Cerreti, Ministero dei trasporti nel procedimento promosso dal Petrucci) ed ha resistito al ricorso, chiedendone il rigetto.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto che le dedotte questioni di legittimità costituzionale non siano manifestamente infondate e ne ha rimesso perciò la decisione a questa Corte con quattro ordinanze - una per ciascun procedimento - emesse in data 14 luglio 1959.

Tali ordinanze, debitamente notificate alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicate ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, sono state pubblicate: tre nella Gazzetta Ufficiale n. 288 del 28 novembre 1959 e la quarta (quella emessa nel procedimento fra il Cerreti e il Ministero della pubblica istruzione) nella Gazzetta Ufficiale n. 295 del 5 dicembre 1959. Nel registro generale delle ordinanze pervenute a questa Corte nel 1959, sono iscritte ai numeri 117, 118, 119 e 124.

Dinanzi a questa Corte, nel giudizio promosso con la prima ordinanza (n. 117), si è costituito solo il Ministero di grazia e giustizia. In ciascuno degli altri tre giudizi si sono costituite entrambe le parti.

In ordine alla questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 88 del testo unico 30 marzo 1957, n. 361, sollevata in riferimento al terzo comma dell'art. 51 della Costituzione, il Pitzalis, il Petrucci ed il Cerreti sostengono, nelle loro deduzioni, che la norma costituzionale non è diretta a garantire soltanto la conservazione del posto di lavoro a chi è investito di funzioni pubbliche elettive, ma anche a garantirgli la possibilità di continuare a svolgere, contemporaneamente, le precedenti funzioni. Questa interpretazione non solo sarebbe conforme alla lettera del testo costituzionale, ov'è espressamente stabilito che "chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento", ma sarebbe altresì conforme agli scopi intrinseci della norma, identificabili anche attraverso le discussioni svoltesi in seno all'Assemblea costituente. Chiamata a scegliere fra due tesi - quella di ritenere in ogni caso incompatibile il contemporaneo esercizio del mandato politico e dell'impiego e quella di ritenerlo invece compatibile assicurando però, da un lato, il retto adempimento delle funzioni elettive e non pregiudicando dall'altro, diritti e interessi dell'eletto nel rapporto d'impiego - la Costituente, ispirata anche da atteggiamento di sfavore verso il cosiddetto professionismo politico, avrebbe finito con l'accogliere la seconda soluzione, approvando la norma in esame, simile, anche nella formulazione, ad una norma già contenuta nella costituzione di Weimar. Tale norma, nel suo più profondo significato, sarebbe diretta a garantire libertà e indipendenza assolute ad ogni cittadino, anche a chi presti lavoro subordinato, che voglia dare il suo contributo all'attività politica della Nazione.

Il Pitzalis, il Petrucci e il Cerreti fanno poi rilevare che fino all'emanazione della norma impugnata, il legislatore ordinario aveva sempre inteso il precetto costituzionale nel senso di ritener compatibile l'esercizio delle funzioni politiche

elettive con l'esercizio delle funzioni di impiegato, e ricordano l'art. 25 della legge 20 gennaio 1948, n. 6, che aveva lasciato esclusivamente alla sensibilità e alla discrezione dello stesso impiegato di chiedere il congedo straordinario ove ritenesse di non poter continuare a svolgere proficuamente le precedenti funzioni, nonché i lavori preparatori della legge 13 febbraio 1953, n. 60, sulle incompatibilità parlamentari, durante i quali fu soppresso alla Camera un articolo del disegno di legge dove era prescritto che il collocamento in congedo dell'impiegato eletto al Parlamento dovesse essere sempre disposto di ufficio.

Passando all'esame della norma impugnata (contenuta nell'art. 41 della legge 16 maggio 1956, n. 493, poi trasfusa nell'art. 88 del citato testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati del 1957, n. 361), il Pitzalis, il Petrucci e il Cerreti ricordano che anche l'adozione di questa norma fu oggetto di vivaci contrasti alla Camera dei deputati e al Senato, accennano ai vari problemi a cui può dar luogo la sua pratica applicazione e si soffermano a dimostrarne il contrasto con la norma dell'art. 51 della Costituzione, come da loro interpretata, facendo rilevare che il collocamento in aspettativa porta, in modo ancora più netto che nel congedo, all'allontanamento dell'impiegato dall'esercizio delle sue funzioni e in taluni casi implica pure sostituzione nell'ufficio e cioè perdita del posto. Il Cerreti offre a questo riguardo l'esempio del caso suo personale, giacché, dopo averlo collocato in aspettativa, il Ministero della pubblica istruzione lo ha sostituito con altro "titolare" al Provveditorato agli studi di Messina.

In ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'intero art. 88 del testo unico 30 marzo 1957, n. 361, sollevata in riferimento al primo comma dell'art. 51 della Costituzione, il Cerreti sostiene che il diverso trattamento fatto dal legislatore ai professori di università e di istituti equiparati, pei quali il collocamento in aspettativa può aver luogo solo "a domanda", non ha alcuna apprezzabile giustificazione, dato che anche i professori universitari sono astretti a particolari doveri, fra cui quello di osservare l'orario scolastico prestabilito e di risiedere stabilmente nella sede dell'Università o Istituto a cui appartengono, con possibilità eccezionale di deroga solo per residenza in località prossima (artt. 6 e 7 legge 18 marzo 1958, n. 311). Appunto perché priva di giustificazione, la disparità di trattamento fra professori universitari ed altri impiegati violerebbe il principio sancito nel primo comma dell'art. 51 della Costituzione, secondo cui tutti i cittadini possono accedere alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza.

L'Avvocatura dello Stato, nelle deduzioni presentate per ciascuno dei tre Ministeri in causa, nega che la lettera dell'art. 51, terzo comma, della Costituzione autorizzi l'interpretazione datane ex adverso e sostiene - desumendo anch'essa elementi dai lavori preparatori - che l'intenzione dei Costituenti fu soltanto quella di garantire all'eletto la conservazione del posto di lavoro, lasciando al legislatore ordinario di determinare concretamente il mezzo per attuare tale finalità. Facendo poi rilevare che in sede di interpretazione teleologica di una norma, può e deve tenersi conto degli inconvenienti a cui una

determinata soluzione potrebbe dar luogo, l'Avvocatura accenna al grave sacrificio degli interessi dei datori di lavoro che verrebbe posto in essere, specie nei rapporti di lavoro privati, accedendo alla tesi della compatibilità delle funzioni: sacrificio che si tradurrebbe in una vera espropriazione senza indennizzo nei casi in cui il datore di lavoro sia costretto a corrispondere le intere retribuzioni a un lavoratore che non è in grado di svolgere attività proficua.

Quanto alla norma impugnata, l'Avvocatura sostiene che la via prescelta dal legislatore ordinario per attuare il precetto costituzionale tutela nel modo più ampio gli interessi dell'impiegato eletto deputato, desumendosi, dallo stesso art. 88 del testo unico in esame, che il periodo trascorso in aspettativa viene computato ai fini della progressione in carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici e del trattamento di quiescenza e di previdenza.

In ordine alla questione della disparità di trattamento fra professori universitari ed altri impiegati, l'Avvocatura dello Stato dedusse che il primo comma dell'art. 51 della Costituzione riguarda esclusivamente l'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive e non concerne perciò la regolamentazione dei rapporti del lavoratore eletto a funzioni pubbliche col suo datore di lavoro; che la stessa norma costituzionale prescrive comunque che nell'accesso alle cariche si debba tener conto dei requisiti stabiliti dalla legge; che, infine, l'accoglimento dell'eccezione di incostituzionalità porterebbe al riesame, in sede legislativa, del problema della equiparazione di tutti i dipendenti pubblici eletti al Parlamento, problema che potrebbe anche essere risolto estendendo agli stessi professori universitari il trattamento ora riservato agli altri impiegati.

Sulla base delle deduzioni esposte, le parti concludono, rispettivamente, per l'accoglimento o per la dichiarazione di infondatezza delle proposte eccezioni di illegittimità costituzionale, con tutte le conseguenze di legge.

Considerato in diritto:

1. - Le quattro cause, promosse dalle ordinanze del Consiglio di Stato indicate in epigrafe e congiuntamente discusse, vengono riunite per essere decise con unica sentenza, avendo per oggetto la stessa questione di legittimità costituzionale.

2. - La posizione degli impiegati dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, che siano eletti deputati, è stata oggetto di disposizioni diverse anche dopo l'entrata in vigore dell'attuale Costituzione.

L'art. 41 della legge 16 maggio 1956, n. 493, trasfuso nell'art. 88 del vigente T.U. delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati 30 marzo 1957, n. 361, ha regolato tale materia con le seguenti disposizioni:

"I dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni, nonché i dipendenti degli enti ed istituti di diritto pubblico sottoposti alla vigilanza dello Stato, che siano eletti deputati, sono collocati d'ufficio in aspettativa per tutta la durata del mandato parlamentare. Ad essi si applica l'art. 57 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 17.

"Nei confronti dei dipendenti, di cui al comma precedente, che durante il mandato parlamentare non abbiano potuto conseguire promozioni in conseguenza del loro incarico politico, e che, per qualsiasi motivo, cessino dal loro mandato, va adottato provvedimento di ricostruzione di carriera con inquadramento anche in soprannumero.

"Le disposizioni del precedente articolo si applicano ai professori universitari e ai direttori di istituti sperimentali equiparati solo a domanda degli interessati".

Le stesse disposizioni sono applicabili all'elezione al Senato in forza dell'art. 2 della legge 27 febbraio 1958, n. 64.

3. - La questione di legittimità costituzionale, rimessa al giudizio della Corte costituzionale dalle quattro ordinanze del Consiglio di Stato indicate in epigrafe, consiste, in primo luogo, nel valutare se la norma del primo comma dell'art. 88 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361, secondo la quale i dipendenti dello Stato e delle altre amministrazioni, che siano eletti deputati, sono collocati d'ufficio in aspettativa per tutta la durata del mandato parlamentare, sia in contrasto con la norma del terzo comma dell'art. 51 della Costituzione, la quale stabilisce che "chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro".

L'art. 51, terzo comma, della Costituzione attribuisce direttamente al cittadino, che è chiamato a funzioni pubbliche elettive, due diritti soggettivi: quello di disporre del tempo necessario al loro adempimento e quello di conservare il suo posto di lavoro. Questa norma costituzionale non contiene un rinvio alla legge ordinaria per la disciplina dell'esercizio dei diritti da essa garantiti. Ciò non esclude, come la Corte ha già avuto occasione di affermare per casi analoghi (sent. 1/1960), la possibilità che la legge ordinaria emani norme relative alle modalità di esercizio dei detti diritti individuali, a condizione, s'intende, che tali norme non siano tali da menomare i diritti stessi.

Si tratta, pertanto, di valutare se la norma dell'art. 88 del T.U. 1957 n. 361, che dispone il collocamento d'ufficio in aspettativa degli impiegati eletti deputati, sia compatibile con l'esercizio dei diritti soggettivi attribuiti dal terzo comma dell'art. 51 della Costituzione.

Ai fini dell'esame di tale questione, è necessario anzitutto precisare la portata del diritto a conservare il posto di lavoro, riconosciuto da quella norma costituzionale. Ed infatti su tale punto si è particolarmente insistito nella discussione dalle parti.

Si è sostenuto che "conservare il posto di lavoro" non significa solo assicurare lo stesso posto di lavoro alla cessazione delle funzioni pubbliche elettive, ma significa altresì assicurare il posto nella sua effettiva continuità, nell'esercizio concreto ed attuale delle relative funzioni.

La Corte ritiene che tale tesi non sia fondata su un'esatta configurazione del diritto a "conservare il posto di lavoro".

La formula usata dalla Costituzione ("conservare il posto") si trova in diverse leggi dello Stato, anche anteriori alla Costituzione, onde il significato che a tale formula viene attribuita da dette leggi offre un criterio rilevante per interpretare il

significato della stessa formula in quanto utilizzata dall'art. 51, terzo comma, della Costituzione. Da varie leggi (T.U. delle leggi sullo stato degli impiegati civili 22 novembre 1908, n. 693, art. 26; T.U. della legge elettorale politica 13 dicembre 1923, n. 2694, art. 90; R.D.L. 30 dicembre 1923, n. 2960, art. 86; R.D.L. 13 maggio 1929, n. 850, art. 3; D.L.C.P.S. 13 settembre 1946, n. 303, sulla conservazione del posto ai lavoratori chiamati alle armi per servizio di leva, art. 90; L. 3 maggio 1955, n. 370, sulla conservazione del posto ai lavoratori richiamati alle armi, art. 1) risulta che conservare il "posto" vuol dire mantenere il rapporto di lavoro o di impiego, ma non continuare nell'esercizio delle funzioni in cui si concreta la prestazione dell'impiegato interessato. Ai fini dell'interpretazione della formula "conservare il posto", è un criterio fondatamente utilizzabile quello di prendere in considerazione il significato che la stessa formula ha nello statuto degli impiegati civili dello Stato (D.P.R. 11 gennaio 1956, n. 17), dato che a tale complesso di norme fa riferimento la norma contenuta nell'art. 88 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361. L'art. 56 di detto statuto, al quale rinvia la citata norma, nel regolare le varie cause dell'aspettativa degli impiegati, stabilisce nell'ultimo comma "non si può in alcun caso disporre del posto dell'impiegato collocato in aspettativa". Ora in questa disposizione l'espressione "il posto dell'impiegato collocato in aspettativa" non può evidentemente intendersi come riferibile alle funzioni, ossia all'ufficio, a cui è preposto l'impiegato collocato in aspettativa, non essendo ammissibile che durante l'aspettativa di un impiegato l'Amministrazione, per il fatto di essere tenuta a non disporre del posto dell'impiegato, non possa prendere i provvedimenti necessari per assicurare la continuità dell'esercizio delle funzioni, che erano esercitate dall'impiegato collocato in aspettativa. Il diritto, costituzionalmente garantito, dell'impiegato deputato a conservare il posto non implica, quindi, il diritto a continuare nell'esercizio delle funzioni impiegate. La disposizione della legge ordinaria, che dispone il collocamento d'ufficio in aspettativa, non può, pertanto, ritenersi in contrasto con la norma costituzionale che attribuisce all'impiegato eletto deputato il diritto a conservare il posto di lavoro. La disposizione della legge ordinaria, che prevede il collocamento d'ufficio in aspettativa, è ispirata a criteri di opportunità pratica, suggeriti sia dall'estensione che attualmente hanno assunto i lavori delle Camere parlamentari, sia dall'esigenza, affermata dall'art. 97 della Costituzione, di assicurare il buon funzionamento dell'Amministrazione.

4. - A sostegno della tesi dell'illegittimità del collocamento d'ufficio in aspettativa si è fatto richiamo all'art. 98, secondo comma, della Costituzione, secondo il quale i pubblici impiegati se sono membri del Parlamento non possono conseguire promozioni se non per anzianità, deducendosi che tale norma ammette che durante il mandato parlamentare l'impiegato possa conseguire promozioni per anzianità, mentre ciò è escluso durante il collocamento in aspettativa. Senonché, l'aspettativa dell'impiegato eletto deputato è un'aspettativa sui generis: essa è regolata dalla norma speciale dell'art. 57 del D.P.R. 11 gennaio 1956, n. 17 (ora art. 67 del T.U. 10 gennaio 1957, n. 3), che, per disposizione

dell'art. 88 del D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, è applicabile ai dipendenti dello Stato eletti deputati collocati in aspettativa per tutta la durata del mandato parlamentare: tale norma, in conformità all'art. 98 della Costituzione, non esclude che durante il mandato parlamentare l'impiegato collocato in aspettativa abbia la possibilità di conseguire promozioni per anzianità secondo le norme vigenti in materia.

5. - Né, avuto riguardo al significato che è da attribuirsi al diritto dell'impiegato deputato a conservare il posto, il collocamento d'ufficio in aspettativa menoma il diritto dell'interessato a disporre del tempo necessario all'adempimento delle pubbliche funzioni elettive. Tale provvedimento, anzi, tutela ampiamente quel diritto, in quanto l'aspettativa esenta temporaneamente l'impiegato dall'obbligo della prestazione del servizio impiegatizio.

6. - La questione della legittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 88 del T.U. 30 marzo 1957, n. 361, è stata sollevata da una delle parti anche sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza affermato dall'art. 3 della Costituzione, rilevandosi come violazione di tale principio il fatto che il collocamento d'ufficio in aspettativa è stato dichiarato inapplicabile per una categoria di dipendenti dello Stato: i professori universitari ed i direttori di istituti sperimentali equiparati, ai quali le disposizioni del citato art. 88 si applicano solo a domanda degli interessati. Essendosi riconosciuto che, nonostante il silenzio dell'art. 88, la legge ordinaria ha la facoltà di emanare norme per disciplinare le modalità di esercizio dei diritti individuali preveduti dall'art. 51, terzo comma, della Costituzione, si deve anche riconoscere alla legge ordinaria la facoltà di adottare a tale riguardo norme che si adattano alla possibile diversità di situazioni impiegatizie. L'aver disposto che ai professori universitari ed ai direttori di istituti sperimentali equiparati la norma sul collocamento d'ufficio in aspettativa si applica solo su domanda degli interessati è un'esplicazione di quella facoltà, nella quale rientra il potere discrezionale di apprezzare se per tali categorie di impiegati ricorrano situazioni particolari che rendano opportuno di stabilire per esse un trattamento speciale in relazione all'effettiva possibilità di esercitare le funzioni impiegatizie. Il motivo di pretesa illegittimità costituzionale dell'art. 88 in riferimento al principio d'uguaglianza affermato nell'art. 3 della Costituzione deve pertanto ritenersi infondato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

pronunciando con unica sentenza sui quattro procedimenti riuniti indicati in epigrafe:

dichiara non fondata la questione, proposta dalle quattro ordinanze del Consiglio di Stato in data 14 luglio 1959, indicate in epigrafe, sulla legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 88 del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati approvato con D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361,

in riferimento agli artt. 51, terzo comma e 3 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 febbraio 1960.

GAETANO AZZARITI -
GIUSEPPE CAPPI -
TOMASO PERASSI -
GASPARE AMBROSINI -
MARIO COSATTI -
FRANCESCO PANTALEO
GABRIELI - GIUSEPPE
CASTELLI AVOLIO -
ANTONINO PAPALDO -
GIOVANNI CASSANDRO -
BIAGIO PETROCELLI -
ANTONIO MANCA - ALDO
SANDULLI - GIUSEPPE
BRANCA.

ELEMENTI DI DIRITTO COMPARATO

Francia

Le condizioni di ineleggibilità in Francia sono stabilite dal *Code Électoral*.

In particolare, il vigente articolo [L132](#) prevede l'ineleggibilità alla carica di deputato, nella circoscrizione compresa in tutto o in parte nel territorio nel quale esercitano le proprie funzioni o le hanno esercitate nell'ultimo anno, di alcune figure, fra cui:

- i magistrati di corte d'appello, dei *tribunaux de grande instance*¹³ e i giudici di prossimità (*juges de proximité*¹⁴);
- i presidenti delle corti d'appello amministrative e i magistrati di tali corti e dei tribunali amministrativi;
- i presidenti delle Corti dei conti regionali o territoriali e i magistrati di tali Corti;
- i presidenti dei tribunali di commercio¹⁵ e i presidenti dei tribunali del lavoro (*conseils de prud'hommes*¹⁶).

Tale dettaglio è stato così specificato nella versione vigente dell'articolo citato, risultante da una modifica introdotta al *Code Électoral* dall'articolo 1 della legge organica n. 2011-410¹⁷. Tale legge, recando modifiche ad alcuni articoli del libro I, Capo III, relativo alle condizioni di eleggibilità ed ineleggibilità, ha abrogato il previgente articolo [L133](#), il quale prevedeva l'ineleggibilità alla carica di deputato per i magistrati di corte d'appello, per i membri dei tribunali amministrativi e per i magistrati dei tribunali, relativamente alla circoscrizione compresa nell'ambito territoriale nel quale esercitavano le proprie funzioni o le avessero esercitate nei sei mesi precedenti. I nuovi requisiti di ineleggibilità sono stati applicati per la prima volta alle recenti elezioni legislative del 2012.

Il *Code Électoral* prevede poi, all'articolo [L195](#), che non possano essere eletti membri del *conseil général* (assemblea deliberante del dipartimento), i giudici e i pubblici ministeri delle corti d'appello, i membri dei tribunali amministrativi, i magistrati e i segretari generali delle Corti dei conti regionali, i magistrati dei *tribunaux de grande instance* e *d'instance*¹⁸, sempre nella circoscrizione in cui esercitano o hanno esercitato negli ultimi sei mesi. Analoga disposizione è prevista per i consiglieri regionali (articolo [L340](#)).

¹³ Si tratta di tribunali civili di primo grado, competenti in materia di filiazione, di matrimonio, di adozione, di successioni, di proprietà immobiliari e di marchi e brevetti, nonché di liti civili per valori superiori a 10.000 euro.

¹⁴ Il giudice di prossimità non è un magistrato di professione ed è competente sulle liti civili fino a 4.000 euro e sulle piccole infrazioni penali, come le contravvenzioni stradali.

¹⁵ Il tribunale del commercio è composto di giudici non professionisti.

¹⁶ Tale giurisdizione regola le cause individuali tra dipendenti e datori di lavoro: i *conseils de prud'hommes* sono composti da giudici non professionali, eletti.

¹⁷ *Loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et sénateurs.*

¹⁸ Tribunali civili di primo grado che giudicano affari civili per i quali la richiesta di risarcimento sia uguale o inferiore a 10.000 euro.

Per quanto riguarda l'elezione a consigliere municipale - anche di Parigi, la cui assemblea deliberante ha sia le attribuzioni del consiglio municipale che quelle di consiglio generale, essendo Parigi sia comune che dipartimento - l'articolo [L231](#) dispone che non possano essere eletti consiglieri municipali nei comuni situati nell'ambito territoriale in cui esercitano le proprie funzioni o le hanno esercitate negli ultimi sei mesi:

- i magistrati delle corti d'appello;
- i membri dei tribunali amministrativi e delle corti regionali dei conti;
- i magistrati dei *tribunaux de grande instance* e *d'instance*.

Il regime delle incompatibilità è definito dall'articolo [9](#) dello Statuto della Magistratura¹⁹, che definisce incompatibili con le funzioni di magistrato l'esercizio del mandato parlamentare, di deputato europeo, di membro del *Conseil économique, social et environnemental*²⁰, di membro del congresso o di un'assemblea di provincia della Nuova Caledonia, di rappresentante all'assemblea della Polinesia francese, di membro dell'assemblea territoriale delle isole Wallis e Futuna, di consigliere territoriale di Saint-Barthélemy, di Saint-Martin, di consigliere generale di Mayotte o di consigliere territoriale di Saint-Pierre-et-Miquelon o con la funzione di membro di governo della Nuova Caledonia o della Polinesia francese. Inoltre, nessuno può essere nominato magistrato, né rimanerlo, in una giurisdizione ricadente - anche in parte - nel territorio relativo alla circoscrizione di cui il coniuge sia deputato o senatore. L'esercizio delle funzioni di magistrato è inoltre incompatibile con il mandato di consigliere regionale, di consigliere generale, di consigliere municipale o di *arrondissement*, di consigliere di Parigi o di membro dell'assemblea della Corsica, sempre nell'ambito della giurisdizione alla quale appartiene o è collegato il magistrato.

Nessuno può essere nominato magistrato - o continuare ad esserlo - in una giurisdizione ricadente nel territorio in cui abbia ricoperto, negli ultimi cinque anni, una delle funzioni pubbliche elettive di cui sopra o abbia accettato la candidatura ad uno di questi mandati, eccezion fatta per il mandato di rappresentante al Parlamento europeo, limitatamente agli ultimi tre anni.

Tutte le disposizioni di cui all'articolo 9 non sono applicabili ai magistrati della Corte di Cassazione.

In caso di elezione, per esercitare il mandato di deputato, il magistrato è messo in posizione di *détachement* (distacco): l'articolo [68](#) del citato Statuto dispone che ai magistrati si applichi, in materia, quanto previsto dallo Statuto generale dei funzionari pubblici. Per poter godere della posizione di *détachement*, il magistrato deve aver almeno quattro anni di servizio effettivo (articolo [12](#)); non più del 20% dell'organico può essere posto in posizione di distacco (articolo [70](#));

¹⁹ *Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.*

²⁰ Assemblea composta da rappresentanti delle parti sociali, con compiti consultivi nell'ambito del procedimento legislativo.

la posizione di distacco è disposta con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della Giustizia, visto il parere del *Conseil Supérieur de la magistrature* (articolo [72](#)). Il reintegro nella magistratura è disposto sempre con decreto del Presidente della Repubblica (articoli [28](#), [37](#) e [38](#)).

Il regime generale dei funzionari pubblici²¹, pure definendo il distacco la posizione di un funzionario fuori del suo ruolo d'origine, ma che continua a beneficiare, in questo ruolo, i diritti di progressione in carriera e di maturazione della pensione, specifica, all'articolo [46](#), che in caso di mandato parlamentare, il funzionario in questione non acquisisce il diritto a pensione nel suo regime di origine.

In relazione al problema del reintegro in magistratura, si segnala che nel corso della precedente legislatura, il Governo ha presentato un progetto di legge organica relativo allo statuto della magistratura, presentato prima all'Assemblea Nazionale (*Projet de loi* n. [3705](#)), poi ritirato per essere ripresentato al Senato (Testo n. [518](#)). Nell'*Etude d'impact* si danno alcune cifre relative a distacchi e reintegri: al 1° gennaio 2011 si contavano 247 magistrati in distacco, pari al 3% e si segnalava, per il 2009 e il 2010, un "saldo" distacchi-reintegri di segno negativo per i reintegri. Tale situazione è considerata effetto dell'applicazione ai magistrati delle norme relative al *détachement* proprie della funzione pubblica, che, si legge nella Relazione, "si rivelano in pratica inadatte". Sulla base dello Statuto generale della funzione pubblica²² (in particolare l'articolo [45](#) della legge n. 84-16 e l'articolo [22](#) e seguenti del decreto n. 85-896), le regole in questione sono le seguenti:

è richiesto un termine di tre mesi prima della fine del distacco per far conoscere alla propria amministrazione di provenienza la scelta sul rinnovo o meno del distacco. Entro due mesi, l'amministrazione deve comunicare all'interessato la sua decisione di rinnovare o meno il distacco. Se il distacco non è rinnovato, il funzionario è reintegrato immediatamente in una posizione vacante del suo grado, anche in soprannumero. In caso di rifiuto, il funzionario può essere reintegrato in altro impiego alla vacanza successiva: in questo caso, nell'attesa, è posto in attesa di assegnazione.

Tali disposizioni trovano difficile applicazione per i magistrati, a causa dei non comprimibili tempi di nomina dei magistrati: di conseguenza, i magistrati che rientrano dai distacchi sono reintegrati nel corpo giudiziario, ma restano anche per alcuni mesi in attesa di assegnazione percependo una retribuzione inferiore.

Per tali motivi, il progetto di legge organica prevede norme particolari: in primo luogo viene portato a nove mesi il termine precedentemente fissato a 3;

²¹ *Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.*

²² *Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat e Décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat, à la mise à disposition, à l'intégration et à la cessation définitive de fonctions.*

inoltre, viene data la possibilità al magistrato di indicare almeno tre diverse sedi (con una ulteriore possibilità di indicare altre tre sedi in un secondo momento) e solo in assenza di indicazioni da parte del magistrato, o di scelta dello stesso fra tre diverse sedi proposte dal ministero, si procede ad un'assegnazione d'ufficio.

Germania

L'articolo 137 della Legge fondamentale tedesca (*Grundgesetz*) stabilisce, al primo comma, che l'eleggibilità nelle elezioni federali, come in quelle per il governo degli stati federati (*Länder*) e delle autonomie locali, può incontrare limitazioni fissate con legge per gli impiegati pubblici. La norma costituzionale qui richiamata cita esplicitamente i militari e i magistrati.

L'articolo 36 della legge sull'ordinamento giudiziario²³ prevede che il magistrato candidato alle elezioni del *Bundestag* o degli organi legislativi dei *Länder* sia collocato in aspettativa non retribuita nei due mesi precedenti la data delle elezioni. Quando il magistrato accetta il mandato parlamentare ovvero quando egli sia nominato membro del governo federale o di un *Land*, il diritto/dovere di svolgere il proprio ufficio cessa automaticamente, senza pronunciamento giudiziale. La norma rimanda poi a specifiche disposizioni regolamentari la disciplina di dettaglio.

La legge sullo stato giuridico dei membri del *Bundestag*²⁴, reca, alla parte terza, norme sullo status dei dipendenti pubblici eletti, prevedendo esplicitamente, all'articolo 8, che la disciplina dettata dai precedenti articoli da 5 a 7 per i dipendenti pubblici in generale, si applichi anche ai magistrati, oltre che ai militari.

L'articolo 5 prevede la sospensione dei diritti e degli obblighi derivanti dalla sussistenza di un rapporto di pubblico impiego, ad eccezione degli obblighi di riservatezza e dei divieti di accettazione di regali o somme in denaro applicabili agli impiegati pubblici. Sono fatte salve, inoltre, le disposizioni vigenti in tema di trattamento giuridico ed economico cui hanno diritto i pubblici dipendenti vittime di infortunio. I pubblici dipendenti eletti conservano la facoltà di usare la propria qualifica o grado con l'aggiunta della specificazione "a.D." (*außer Dienst*: non in servizio). Il membro del *Bundestag* che al momento stia svolgendo un tirocinio temporaneo può essere posto in aspettativa non retribuita su richiesta. Dopo aver acquisito la qualifica professionale, dal momento dell'acquisizione dello *status* di impiegato in prova, trova applicazione la disciplina relativa alla sospensione.

L'articolo 6 disciplina il reinserimento nell'organico. Dopo la scadenza del mandato parlamentare, la sospensione di cui all'articolo 5 può essere prorogata per un massimo di sei mesi: su richiesta da presentare entro tre mesi dalla cessazione del mandato parlamentare, l'impiegato viene reinserito nel ruolo entro tre mesi dalla data di presentazione della richiesta stessa. L'impiegato deve essere reinserito con la stessa qualifica, o equivalente, e con lo stesso trattamento economico, applicati al momento della sospensione. Il trattamento economico viene corrisposto a partire dalla data della richiesta di reinserimento. In caso di

²³ *Deutsches Richtergesetz (DRiG)* del 19 aprile 1972.

²⁴ *Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (Abgeordnetengesetz - AbgG)* del 18 febbraio 1977.

mancata presentazione della domanda di reinserimento entro il termine previsto, continua ad applicarsi la sospensione *ex* articolo 5 fino alla data di collocamento a riposo. Se però il membro del *Bundestag* non ha svolto il proprio mandato per almeno due legislature ovvero non ha raggiunto il 55° anno di età, l'autorità amministrativa competente può comunque disporre il reinserimento, con le stesse modalità sopra ricordate in relazione alla qualifica e al trattamento economico. Al reinserimento così disposto può essere opposto rifiuto implicante dimissione dall'impiego pubblico.

Ai sensi dell'articolo 7, dedicato all'anzianità di servizio, il periodo di mandato parlamentare comporta il ritardo nella maturazione dell'anzianità per la progressione retributiva. Nei casi in cui l'impiegato pubblico non sia riammesso nella sua posizione lavorativa ai sensi dell'articolo 6, la maturazione dell'anzianità di servizio è sospesa per il periodo che intercorre tra la fine del mandato parlamentare fino alla data di maturazione del diritto alla pensione. Il periodo di espletamento del mandato parlamentare, inoltre, non è conteggiabile come anzianità di servizio ai fini pensionistici. Quando il dipendente pubblico ha cessato di essere un membro del *Bundestag* e viene reinserito in ruolo, il suo mandato è conteggiato ai fini dell'anzianità nel suo grado attuale, ad esclusione dei periodi di prova.

Per quanto riguarda il *Bundesrat*, occorre ricordare che i suoi membri sono i delegati dei governi dei singoli *Länder*, conseguentemente soggetti alle leggi sulle incompatibilità vigenti in ogni singolo *Land*. Si osserva qui solamente che le disposizioni che le disposizioni dell'articolo 36 dell'ordinamento giudiziario cui si è fatto cenno si applicano, come detto, anche agli organi legislativi ed esecutivi del *Land*.

La legge sui membri del Parlamento europeo²⁵ prevede, all'articolo 7, l'incompatibilità tra pubblici uffici e mandato parlamentare stabilendo che l'eletto debba rinunciare all'ufficio ricoperto non più tardi dell'apertura della prima seduta del Parlamento europeo. L'articolo 8 stabilisce, citando esplicitamente i magistrati, che il candidato al Parlamento europeo, può essere collocato in aspettativa non retribuita, a richiesta, entro due mesi dalla data delle elezioni per la campagna elettorale. Lo stesso articolo 8 prevede l'applicabilità delle norme dettate dagli articoli 5-8 della legge sullo status dei membri del *Bundestag* e di altre norme rilevanti: in particolare, per quanto riguarda i magistrati, la legge sull'ordinamento giudiziario, il citato articolo 36.

²⁵ *Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europaabgeordnetengesetz - EuAbgG)* del 6 aprile 1979.

Spagna

In Spagna il regime delle incompatibilità e dei divieti vigenti per giudici e magistrati è regolato dalla Legge Organica del Potere Giudiziario n. 6 del 1985 (Libro IV, Titolo II, Capitolo II, articoli da 389 a 397).

In particolare, l'articolo 389 della menzionata Legge Organica stabilisce che l'incarico di giudice o magistrato è incompatibile:

- con l'esercizio di qualunque altra giurisdizione al di fuori di quella del potere giudiziario;
- con qualunque incarico derivante da elezione popolare o designazione politica dello Stato, delle Comunità Autonome, delle Province e dei restanti enti locali e organi da essi dipendenti;
- con incarichi e impieghi retribuiti dall'Amministrazione dello Stato, dalle Cortes, dalla Casa Reale, dalle Comunità Autonome, Province, Municipi e altri enti, organismi o imprese da essi dipendenti;
- con impieghi di ogni tipo nei Tribunali e nelle Procure di qualunque ordine giurisdizionale;
- con ogni impiego, incarico o professione retribuita, salvo la docenza o la ricerca giuridica, la produzione e creazione letteraria, artistica, scientifica e tecnica, e le pubblicazioni da essa derivate, conformemente a quanto disposto dalla legislazione sulle incompatibilità del personale al servizio delle Amministrazioni Pubbliche;
- con l'esercizio della professione di avvocato e procuratore;
- con ogni tipo di consulenza giuridica, retribuita o meno;
- con l'esercizio di ogni attività mercantile, per conto proprio o altrui;
- con le funzioni di Direttore, Gestore, Amministratore, Consigliere, socio collettivo o qualunque altra che implichi l'intervento diretto, amministrativo o economico in società o imprese mercantili, pubbliche o private, di qualunque genere.

Il successivo articolo 390 impone il dovere di optare entro otto giorni ovvero di cessare l'esercizio dell'attività incompatibile, al soggetto che, svolgendo una delle menzionate attività, venga nominato giudice o magistrato. In caso di mancata opzione o cessazione dell'attività incompatibile entro il termine indicato, si presume che il soggetto abbia rinunciato alla nomina. L'articolo 395 sancisce poi il divieto, per giudici e magistrati, di appartenere a partiti politici o sindacati, di svolgere incarichi professionali per gli stessi, oltre che la possibilità di partecipare alle elezioni legislative o locali esclusivamente per esprimere il proprio voto personale. L'articolo 397 specifica, infine, che la competenza per l'autorizzazione, il riconoscimento o il diniego delle compatibilità degli incarichi di giudici e magistrati, spetta al Consiglio Generale del Potere Giudiziario, previa relazione del Presidente del Tribunale o della Procura relativa.

In generale, si può affermare che in Spagna l'incompatibilità tra il mandato parlamentare e lo svolgimento di funzioni pubbliche sia praticamente assoluta, come si evince dalla Legge Organica n. 5 del 1985 relativa al Regime Elettorale

Generale. In particolare, l'articolo 157 della menzionata Legge stabilisce che il mandato di deputati e senatori deve svolgersi in regime di dedizione assoluta e quindi è incompatibile con lo svolgimento di qualunque professione o attività, pubbliche o private, per conto proprio o altrui, retribuite mediante stipendio, salario, compenso, onorario o qualunque altra forma di remunerazione. In particolare la condizione di deputato e senatore è incompatibile con l'esercizio della funzione pubblica in generale, con la sola eccezione dei professori universitari, ai quali il citato articolo 157 consente di collaborare, 'all'interno della propria Università, ad attività di docenza o ricerca di carattere straordinario, che non riguardino la direzione e il controllo dei servizi, potendo percepire per tali attività solamente le indennità regolamentari previste'. Quanto esposto trova conferma in quanto stabilito dall'articolo 6 della medesima Legge Organica n. 5 del 1985, che disciplina il diritto di suffragio passivo e le cause di ineleggibilità che, ai sensi del citato articolo 6, comma 4, e dell'articolo 155 della medesima legge, sono al contempo cause di incompatibilità. In base a quanto previsto dal menzionato articolo 6, comma 1, sono eleggibili gli spagnoli maggiorenni che, in possesso della qualità di elettori, non si trovino nelle ivi previste cause di ineleggibilità, tra le quali sono indicati, oltre ai magistrati, giudici e pubblici ministeri in servizio attivo (lettera *h*)), i Presidenti del Tribunale Costituzionale, del Tribunale Supremo, del Consiglio di Stato, del Tribunale dei Conti, e del Consiglio Economico e Sociale (lettera *b*)), i magistrati del Tribunale Costituzionale, i componenti del Consiglio Generale del Potere Giudiziario, i Consiglieri Permanenti del Consiglio di Stato e del Tribunale dei Conti (lettera *c*)), il Difensore del Popolo (lettera *d*) e il Fiscal General del Estado (lettera *e*)).

Ultimi dossier del Servizio Studi

- 379 Dossier Atto del Governo n. 497 - Schema di decreto legislativo concernente attuazione della direttiva 2010/73/UE, recante modifica delle direttive 2003/71/CE relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di strumenti finanziari e 2004/109/CE sull'armonizzazione degli obblighi di trasparenza riguardanti le informazioni sugli emittenti i cui valori mobiliari sono ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato
- 380 Schede di lettura Disegno di legge A.S. n. 3382 Conversione in legge del decreto-legge 27 giugno 2012, n.87 recante misure urgenti in materia di efficientamento, valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico, di razionalizzazione dell'amministrazione economico-finanziaria, nonché misure di rafforzamento del patrimonio delle imprese del settore bancario. *Testo con gli emendamenti proposti dalle Commissioni*
- 381/I
Tomo 1 Testo a fronte Disegno di legge A.S. n. 3426 "Conversione in legge, **con modificazioni**, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante misure urgenti per la crescita del Paese"
Edizione provvisoria Vol. I - Le novelle Tomo 1 (artt. 1-40)
- 381/I
Tomo 2 Testo a fronte Disegno di legge A.S. n. 3426 "Conversione in legge, **con modificazioni**, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante misure urgenti per la crescita del Paese"
Edizione provvisoria Vol. I - Le novelle Tomo 2 (artt. 41-68 e Allegato 1)
- 382 Dossier Disegno di legge A.S. n. 3396 "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini" Le modifiche apportate dalla Commissione Bilancio - Edizione provvisoria
- 381/II
Tomo 1 Schede di lettura Disegno di legge A.S. n. 3426 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante misure urgenti per la crescita del Paese"
Edizione provvisoria Vol. II - Sintesi e schede di lettura (artt. 1-40)
- 381/II
Tomo 2 Schede di lettura Disegno di legge A.S. n. 3426 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante misure urgenti per la crescita del Paese"
Edizione provvisoria Vol. II - Schede di lettura (artt. 41-69)
- 382 Dossier Disegno di legge A.S. n. 3396 "Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini" - Sintesi del contenuto con le modifiche proposte dalla Commissione Bilancio
Edizione provvisoria
- 383 Testo a fronte Disegno di legge A.S. n. 3417 "Modifiche alla legge 3 agosto 2007, n. 124, concernente il Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e la disciplina del segreto"

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".