CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **571/1989** (ECLI:IT:COST:1989:571)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **FERRI**
Camera di Consiglio del **16/11/1989**; Decisione del **13/12/1989**
Deposito del **22/12/1989**; Pubblicazione in G. U. **27/12/1989**
Norme impugnate:
Massime: **15591 15592 15593**
Atti decisi:

N. 571

SENTENZA 13-22 DICEMBRE 1989

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: prof. Giovanni CONSO, prof. Ettore GALLO, dott. Aldo CORASANITI, prof. Giuseppe BORZELLINO, dott. Francesco GRECO, prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Francesco Paolo CASAVOLA, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 5, n. 3, del d.P.R.S. 20 agosto 1960, n. 3 (Approvazione del Testo unico delle leggi per l'elezione dei Consigli comunali nella Regione siciliana), promossi con ordinanze emesse il 7 febbraio 1986 (n. 3 ordd.) e il 7 giugno 1986 dal Tribunale di Catania e rispettivamente iscritte ai nn. 361, 362, 363 e 364 del registro ordinanze 1989 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1989;

Udito nella camera di consiglio del 16 novembre 1989 il Giudice relatore Mauro Ferri.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un procedimento civile avente ad oggetto la questione della eleggibilità a consigliere comunale di un dipendente del Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Catania con qualifica di assistente amministrativo, l'adito Tribunale di Catania ha sollevato - con ordinanza del 7 febbraio 1986 pervenuta alla Corte l'11 luglio 1989 -, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, n. 3, del Decreto del Presidente della Regione siciliana 20 agosto 1960, n. 3, il quale sancisce l'ineleggibilità a consigliere comunale di "coloro che ricevono uno stipendio o salario dal comune o da enti, istituti o aziende dipendenti o sottoposti a vigilanza o sovvenzionati dal comune stesso, nonché gli amministratori di tali enti, istituti o aziende".

Rileva, in primo luogo, il giudice a quo che la norma censurata, rispetto alla corrispondente disciplina statale (art. 2, n. 11 della legge 23 aprile 1981, n. 154), amplia i casi di ineleggibilità, in quanto mentre quest'ultima limita le ipotesi di ineleggibilità agli amministratori e ai dipendenti "con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale", quella regionale vi ricomprende anche i dipendenti puri e semplici: così facendo, la norma impugnata viola gli indicati parametri costituzionali in quanto pone i cittadini siciliani in una situazione deteriore, quanto al diritto costituzionale di accedere ai pubblici uffici e alle cariche elettive, rispetto ai cittadini residenti in altre regioni dello Stato, senza che ricorrano peculiari situazioni locali o esigenze esclusive della regione siciliana che possano giustificare tale trattamento differenziato (cfr. sentt. nn. 108/69 e 162/85).

Altro profilo di incostituzionalità, sempre in riferimento agli stessi parametri costituzionali, andrebbe rinvenuto, prosegue il giudice remittente, nel fatto che, mentre l'art. 2, secondo comma, della citata legge statale dispone che le cause di ineleggibilità previste nel comma precedente (tra cui quella di cui al n. 11 cit.) non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per varie cause, tra cui il collocamento in aspettativa non oltre il giorno fissato per la presentazione delle candidature, la norma regionale censurata nulla invece prevede al riguardo.

La questione, conclude il giudice a quo, è rilevante in quanto il convenuto, da un lato, come detto, è semplice dipendente di un ente da ritenere dipendente e/o sottoposto a vigilanza del Comune di Catania e, dall'altro, risulta posto in aspettativa per mandato parlamentare di deputato della Regione siciliana sin dal 1° luglio 1976 e almeno fino al 21 gennaio 1986.

2. - Con altra ordinanza emessa in pari data (e pervenuta anch'essa alla Corte l'11 luglio 1989), il Tribunale di Catania ha sollevato identica questione di costituzionalità nel corso di un procedimento avente ad oggetto l'eleggibilità a consigliere comunale di un dipendente di una u.s.l., collocato in aspettativa sin da epoca anteriore alla presentazione delle candidature. Anche nel caso di specie, rileva il Tribunale, vi è disparità di trattamento rispetto alla legislazione statale, in quanto l'art. 2, n. 8 della citata legge n. 154 del 1981 limita l'ineleggibilità ai dipendenti della u.s.l. facenti parte dell'ufficio di direzione e ai coordinatori dello stesso, mentre la norma regionale estende l'ineleggibilità a tutti i dipendenti e non prevede alcuna ipotesi di rimozione di tale ineleggibilità.

3. - Con una terza ordinanza emessa in pari data (e pervenuta anch'essa alla Corte l'11 luglio 1989) il Tribunale di Catania ha poi sollevato, sempre in riferimento agli art. 3 e 51 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del citato art. 5, n. 3 del D.P.R.S. 20 agosto 1960, n. 3 "nella parte in cui considera ineleggibili gli amministratori di enti, istituti o aziende dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza del Comune che abbiano fatto venir meno tale situazione prima della convalida dell'elezione".

Nel caso di specie si controverte sulla eleggibilità di un amministratore (componente del comitato di gestione) di una u.s.l. dimessosi in data anteriore alla convalida delle elezioni.

Ad avviso del giudice a quo gli indicati parametri costituzionali sarebbero violati in quanto, a seguito della sentenza di questa Corte n. 45 del 1977 (la quale ha dichiarato l'illegittimità della stessa norma ora censurata nella parte in cui considera ineleggibili coloro che ricevono uno stipendio o salario dagli enti indicati che abbiano fatto venir meno questa situazione prima della convalida della elezione), si è verificata una disparità di trattamento nel godimento del diritto costituzionale di accesso ai pubblici uffici e alle cariche elettive tra i dipendenti degli enti anzidetti, i quali possono rimuovere tempestivamente la causa di ineleggibilità, e gli amministratori, cui tale facoltà non è riconosciuta.

4. - Con ordinanza emessa il 7 giugno 1986 (anch'essa pervenuta alla Corte l'11 luglio 1989), il Tribunale di Catania ha, infine, sollevato, nel corso di un procedimento concernente l'eleggibilità a consigliere comunale del Presidente di un'associazione sportiva sovvenzionata dal Comune dimessosi prima della convalida delle elezioni, questione identica a quella esaminata sub 3.

5. - In nessuno dei giudizi dinanzi a questa Corte si sono costituite parti private, né è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri.

Considerato in diritto

1. - Le quattro ordinanze del Tribunale di Catania di cui in epigrafe sollevano alcune questioni di legittimità costituzionale dell'art. 5 n. 3 del Testo unico delle leggi per l'elezione dei Consigli comunali nella Regione siciliana (approvato con D.P.R.S. 20 agosto 1960 n. 3) in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione. L'identità o la stretta analogia ratione materiae delle questioni proposte consente che i giudizi siano riuniti e decisi con unica sentenza.

2.1. - Con la prima ordinanza (r.o. n. 361) il giudice a quo dubita, in riferimento ai suddetti parametri costituzionali, della legittimità dell'art. 5 n. 3 del Testo unico citato, nella parte in cui sancisce la ineleggibilità a consigliere comunale di tutti gli stipendiati o salariati da enti, istituti o aziende dipendenti o sottoposti a vigilanza o sovvenzionati dal Comune, a differenza di quanto dispone la legge nazionale, e precisamente la legge 23 aprile 1981 n. 154, la quale all'art. 2 n. 11 sancisce la ineleggibilità soltanto per i dipendenti con funzioni di rappresentanza o con poteri di organizzazione o coordinamento del personale delle aziende dipendenti dal comune.

Sostanzialmente identica questione è posta con la seconda ordinanza (r.o. n. 362), nella quale, concernendo la fattispecie un dipendente di una u.s.l., il tertium comparationis è costituito dall'art. 2 n. 8 della citata legge statale, il quale sancisce l'ineleggibilità soltanto per i dipendenti della u.s.l. "facenti parte dell'ufficio di direzione" e per i "coordinatori dello stesso".

2.2. - Le questioni sono fondate.

È giurisprudenza consolidata di questa Corte (cfr. sentenze nn. 108/69, 45/77, 171/84, 162/85, 130/87, 432/87, 235/88, 1062/88) che in tema di elettorato passivo, diritto politico fondamentale riconosciuto e garantito a tutti i cittadini in condizioni di uguaglianza dall'art. 51 della Costituzione e riconducibile nell'ambito dei diritti inviolabili di cui all'art. 2 della Costituzione stessa, la Regione siciliana - che gode in materia di potestà legislativa primaria - può introdurre deroghe alla normativa vigente in tutto il territorio dello Stato soltanto in relazione a situazioni peculiari della Regione, e in ogni caso per motivi adeguati e ragionevoli finalizzati alla tutela di un interesse generale.

Nulla consente di ritenere che una siffatta ipotesi si verifichi nei casi in esame: non si vede

infatti per quali particolari ragioni i dipendenti di enti, istituti o aziende che dipendono o sono sottoposti a vigilanza o sono sovvenzionati dal Comune debbano soltanto in Sicilia essere ineleggibili a consiglieri comunali anche quando non abbiano funzioni di rappresentanza o poteri di organizzazione o coordinamento del personale, ovvero, se dipendenti di una u.s.l., non facciano parte o non coordinino l'ufficio di direzione di cui all'art. 15 della legge n. 833 del 1978.

D'altra parte non può non rilevarsi che la successiva legge regionale 24 giugno 1986, n. 31 si è perfettamente adeguata (v. art. 9) alla legge statale anche sui punti qui in discussione.

La limitazione dell'elettorato passivo che deriva dalla norma impugnata, non prevista dalla legislazione statale, concreta pertanto indubbiamente una violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione.

2.3. - Accertata la fondatezza della questione relativa all'ineleggibilità, resta assorbito il secondo profilo prospettato dai giudici remittenti con riguardo alla mancata previsione nella legge regionale, a differenza di quella statale, della inefficacia della causa di ineleggibilità per il dipendente che sia collocato in aspettativa non oltre il giorno di presentazione delle candidature.

3.1. - Con la terza e la quarta ordinanza (r.o. nn. 363 e 364), i giudici a quibus dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 5 n. 3 del Testo unico sopra richiamato, nella parte in cui sancisce l'ineleggibilità a consigliere comunale degli amministratori di enti, istituti o aziende dipendenti o sottoposti a vigilanza o sovvenzionati dal Comune, senza che per essi sia possibile far venir meno tale ineleggibilità rimuovendone la causa prima della convalida della elezione, a differenza di quanto è invece previsto, a seguito della sentenza di questa Corte n. 45 del 1977, per coloro che ricevono uno stipendio o salario dagli enti, istituti o aziende suddetti.

3.2. - La questione non è fondata.

In effetti la violazione degli artt. 3 e 51 della Costituzione è ipotizzata dal giudice remittente in ordine alla diversa disciplina che regola la posizione dell'amministratore rispetto a quella dello stipendiato o salariato. In quest'ultimo caso, la disciplina risultante dalla sopra ricordata sentenza n. 45 del 1977 di questa Corte prevede che basti, ai fini dell'eleggibilità, la cessazione del rapporto non oltre il momento della convalida dell'elezione; in tal modo la originaria causa di ineleggibilità è venuta sostanzialmente a trasformarsi in una causa di incompatibilità. A siffatta soluzione la Corte è pervenuta ritenendo che nei confronti dei dipendenti la ratio della norma sia quella di eliminare ogni possibile conflitto di interessi, e non già quella di ovviare al pericolo di una deformazione del risultato elettorale derivante dalla possibilità di esercitare pressioni e condizionamenti sugli elettori, in ragione delle cariche ricoperte o delle funzioni svolte dal candidato. Ma quanto è stato ritenuto nei confronti dei dipendenti degli enti previsti dalla norma censurata, pur se dotati di rappresentanza o di poteri di organizzazione o coordinamento del personale (giacché per i dipendenti che non si trovano in tali posizioni l'ineleggibilità a seguito della presente pronuncia viene esclusa in radice), non può di per sé estendersi agli amministratori degli enti medesimi. Il ruolo e la funzione dell'amministratore restano infatti pur sempre distinti da quelli del dipendente, anche se quest'ultimo ricopra una posizione dirigenziale. Ne consegue che una diversità di disciplina delle due situazioni non è censurabile sotto il profilo dell'art. 3 della Costituzione.

3.3. Alla stregua delle suesposte considerazioni, appare poi non irragionevole la preoccupazione che l'amministratore di ente dipendente dal comune possa, se candidato, influenzare in ragione della sua carica la scelta dell'elettore e determinare così un eventuale pericolo di deformazione del risultato elettorale. Non può quindi neanche ravvisarsi una violazione dell'art. 51 della Costituzione nella limitazione all'elettorato passivo imposta dal

legislatore regionale nei confronti degli amministratori degli enti suddetti.

È appena il caso di rilevare che comunque, in linea di principio, la ineleggibilità viene meno quando l'interessato venga a cessare dalla carica prima dell'elezione, in una data che, in mancanza di una norma espressa, deve identificarsi, in base ad un criterio generale (codificato anche nell'art. 2 della legge n. 154 del 1981), nel momento della presentazione delle candidature, quando cioè inizia il confronto elettorale vero e proprio e l'elettore è posto dinanzi alle diverse opzioni possibili.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi;

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 n. 3 del Decreto Pres. Reg. sic. 20 agosto 1960, n. 3 (Approvazione del Testo unico delle leggi per l'elezione dei Consigli comunali nella Regione siciliana) nella parte in cui prevede l'ineleggibilità a consiglieri comunali di coloro che ricevono uno stipendio o salario da enti, istituti o aziende dipendenti o sottoposti a vigilanza o sovvenzionati dal Comune i quali non abbiano funzioni di rappresentanza o poteri di organizzazione o coordinamento del personale; ovvero, se dipendenti di una u.s.l., non facciano parte dell'ufficio di direzione, o non siano coordinatori dello stesso;

2) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 5 n. 3 del D.P.R.S. 20 agosto 1960, n. 3, nella parte concernente gli amministratori degli enti indicati sub 1), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 51 della Costituzione, dal Tribunale di Catania con le ordinanze iscritte ai nn. 363 e 364 del reg. ord. 1989, di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 13 dicembre 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: FERRI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 22 dicembre 1989.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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

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