

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 162-A)

RELAZIONE DELLA I^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(RELATORE TREU)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dell'Interno

NELLA SEDUTA DEL 12 LUGLIO 1972

Comunicata alla Presidenza il 22 luglio 1972

Modificazioni alle norme per le elezioni politiche
nella Valle d'Aosta

ONOREVOLI SENATORI. — Il problema della mancata rappresentanza parlamentare della Valle d'Aosta è stato reso più grave e vorremmo dire angosciato dall'incidente luttuoso del 24 aprile 1972 in cui morivano i candidati Olliotti e Marcoz, incidente accaduto in epoca successiva alla possibilità di sostituzione. Ma, come è noto, altri due avvenimenti luttuosi si erano dovuti precedentemente registrare, cioè l'onorevole Gex nell'aprile 1966 e il senatore Berthet nello scorso novembre. E della necessità di trovare rimedio a tali gravi inconvenienti si sono occupati i colleghi fin dalla IV legislatura. Ricordo che nella seduta del 3 maggio 1966 la Giunta delle elezioni della Camera dei deputati approvò all'unanimità un documento « a titolo di raccomandazione alla Presidenza della Camera »: la Giunta — rilevata la inesistenza di norme legislative disciplinanti il caso della vacanza nel Collegio uninominale della Valle d'Aosta — esprimeva l'opinione che il ricorso ad elezioni politiche suppletive nel predetto Collegio fosse possibile in base ai generali principi del diritto elettorale vigente in relazione all'articolo 56 della Costituzione.

L'11 maggio 1966, il senatore Chabod presentò un disegno di legge costituzionale (Senato n. 1664), concernente elezioni suppletive al Senato e alla Camera dei deputati nel Collegio uninominale della Valle d'Aosta.

In data 19 luglio 1966, anche il Ministro dell'interno, onorevole Taviani, presentò un disegno di legge costituzionale al Senato (n. 1792) avente lo stesso oggetto.

I suddetti proponenti ritennero necessaria la presentazione di un disegno di legge costituzionale, e non soltanto ordinario, in quanto si trattava di integrare l'articolo 47 dello Statuto speciale della Valle d'Aosta, nonché gli articoli 56, 57, 60 e 87 della Costituzione, che non fanno alcun riferimento ad elezioni suppletive.

Il 23 settembre 1966 fu presentata la relazione della 1^a Commissione sui predetti disegni di legge costituzionali (relatore il senatore Airoidi; Senato, nn. 1664 e 1792-A).

Nel frattempo, e precisamente il 14 luglio 1966, i deputati Luzzatto ed altri avevano

presentato una proposta di legge ordinaria contenente norme per l'elezione suppletiva del deputato e del senatore della Valle d'Aosta (Camera n. 3320). Nella relazione illustrativa della proposta di legge i proponenti affermavano essere loro intendimento provvedere con legge ordinaria, costituendo la loro proposta una semplice modifica e integrazione del testo unico delle leggi elettorali. E precisavano: « I sottoscritti proponenti sanno che fin dall'11 maggio 1966 è stata presentata dal senatore Chabod proposta di legge costituzionale su questo argomento al Senato (Senato n. 1664); ritengono essi di dover egualmente presentare la seguente loro proposta, sia perchè la proposta di Chabod al Senato appare impropria per essere proposta costituzionale sia perchè di essa, ad oltre due mesi dalla sua comunicazione, non risulta neppure iniziato al Senato l'esame, laddove appare urgente provvedere sulla materia ».

La proposta di legge Luzzatto fu deferita all'esame della 1^a Commissione, alla quale fu deferito anche il disegno di legge costituzionale approvato in prima deliberazione dal Senato.

Nella seduta del 13 aprile 1967, la 1^a Commissione decise di rimettere alla Presidenza della Camera la questione se la Commissione dovesse dar corso alla modifica della legge elettorale per quanto riguarda le elezioni suppletive in Valle d'Aosta, a mezzo di legge costituzionale, nel testo approvato dal Senato, o se dovesse procedere con legge ordinaria.

Il 10 maggio 1967, il Presidente della 1^a Commissione comunicò che il Presidente della Camera, in risposta al quesito sollevato dalla Commissione stessa, riteneva che il disegno di legge costituzionale n. 1664 e la proposta di legge n. 3320, pur vertendo sulla materia, erano intesi ad operare su due diversi piani di intensità giuridica: perciò non si versava strettamente nelle ipotesi previste dal secondo comma dell'articolo 133 del Regolamento, onde la Commissione, ove lo avesse ritenuto, aveva la facoltà di accantonare il disegno di legge co-

stituzionale e di riferire all'assemblea sulla proposta di legge ordinaria.

Nella stessa seduta, la 1^a Commissione deliberò di proseguire l'esame della sola proposta di legge ordinaria, riservandosi di esaminare il disegno di legge costituzionale in altra seduta.

Il 13 giugno 1967 fu presentata la relazione della 1^a Commissione sulla proposta di legge Luzzatto e altri (Camera n. 3320-A, relatore Di Primio). Il relatore affermava che « la materia delle elezioni suppletive rientra in quella più generale concernente la scelta di sistemi elettorali, le procedure da seguire per la presentazione delle liste dei candidati, i termini che bisogna rispettare, i sistemi di controllo, eccetera. Questa materia, come risulta chiaramente dalle discussioni svoltesi nell'Assemblea Costituente, pertiene alla legislazione ordinaria ».

Nella seduta del 5 luglio 1967 la proposta di legge ordinaria Luzzatto ed altri fu discussa ed approvata dalla Camera. Il relatore, Di Primio, ricordò che i sostenitori della tesi della necessità della legge costituzionale si basavano sostanzialmente sullo stretto collegamento esistente tra l'elezione del deputato o del senatore della Valle d'Aosta e l'autonomia speciale di quella Regione, e sul fatto che l'articolo 87 della Costituzione, mentre riconosce al Presidente della Repubblica il potere di indire le elezioni generali, non gli riconosce quello di indire le elezioni suppletive. Tali argomenti, secondo il relatore, dovevano ritenersi « di scarsa consistenza giuridico-costituzionale (pagina 36214). È da sottolineare che l'onorevole Luzzatto, nel suo intervento, riferendosi al disegno di legge costituzionale presentato dal senatore Chabod, parlò di « strana iniziativa » (pagina 36216).

La proposta di legge Luzzatto, dopo l'approvazione della Camera fu trasmessa al Senato (confronta Senato n. 2318): ma non fu mai esaminata da questo ramo del Parlamento.

Come si può facilmente desumere dall'iter succennato le conclusioni portavano a prevedere una legge di natura ordinaria per l'indizione o lo svolgimento di elezioni supple-

tive in caso di vacanza o decadenza dei parlamentari valdostani.

Allo stato attuale la Commissione si è trovata di fronte a due disegni di legge: uno di iniziativa parlamentare (n. 116 Senato) a firma Terracini ed altri, uno di iniziativa governativa (n. 162 Senato).

In relazione alla possibilità di ovviare alla vacanza del seggio di deputato o senatore della Valle d'Aosta attraverso una legge che disciplini l'elezione suppletiva oppure la candidatura supplente per il Senato ed il sistema proporzionale per la Camera, (che sono sostanzialmente le ipotesi dei due disegni di legge) si pone innanzitutto la questione se una tale legge debba essere di natura costituzionale ovvero ordinaria.

Nella materia specifica non risultano indagini dottrinali oltre le ricordate proposte discusse nel 1966 e 1967 nel Parlamento, con le divergenti conclusioni.

La tesi della necessità della legge costituzionale per la disciplina della elezione suppletiva si appoggia sull'affermazione che si tratta di integrare l'articolo 47 dello Statuto della Valle d'Aosta, nonché gli articoli 56, 57, 60 della Costituzione, che non fanno riferimento ad elezioni suppletive, mentre l'articolo 87 della Costituzione, attribuendo al Presidente della Repubblica il potere di indire elezioni generali (« indice le elezioni delle nuove Camere »), escluderebbe la possibilità di elezioni suppletive.

Il riferimento all'articolo 47 dello statuto della Valle d'Aosta e agli articoli 56, 57, 60 della Costituzione sembra scarsamente convincente: il primo, infatti, si limita a stabilire che « agli effetti delle elezioni per la Camera dei deputati, la Valle d'Aosta forma una circoscrizione elettorale »; gli articoli della Costituzione, invece, pur dettando alcune norme elettorali di carattere generale sulla Camera dei deputati e sul Senato della Repubblica, ignorano le modalità concrete dell'elezione, che sono pertanto demandate alle varie leggi elettorali.

Più consistente è il riferimento all'articolo 87 della Costituzione. È però da osservare che tale norma ha come scopo di precisare le attribuzioni del Capo dello Stato ma non anche di disciplinare concretamente gli isti-

tuti giuridici ai quali tali attribuzioni si riferiscono. D'altronde l'espressione « elezioni delle nuove Camere » potrebbe essere interpretata in un senso del tutto opposto a quello in precedenza accennato: e cioè che soltanto le elezioni delle « nuove » Camere debbano essere indette dal Presidente della Repubblica, mentre eventuali elezioni suppletive o parziali potrebbero essere indette da altri soggetti.

Peraltro la questione se l'elencazione contenuta nell'articolo 87 della Costituzione sia tassativa o meno può essere aggirata stabilendosi nella legge di disciplina della elezione suppletiva che anche quest'ultima sia indetta dal Presidente della Repubblica.

Se, invece, si volesse con legge ordinaria introdurre nella Valle d'Aosta il sistema del candidato supplente, in aggiunta a quello sopra esposto vi sarebbe un ulteriore ostacolo costituito dagli articoli 56 e 58 della Costituzione, i quali prevedono che sia la Camera dei deputati che il Senato della Repubblica sono eletti a « suffragio diretto ».

Ma anche questo ostacolo probabilmente non è decisivo. Il concetto di suffragio diretto sta a significare che s'intende esclusa la possibilità di elezioni di secondo grado con deputati o senatori eletti non direttamente dal popolo, ma soltanto da « grandi elettori ».

Vero è che con il sistema della candidatura supplente l'elettore è costretto a votare due nomi anche se uno di essi non riscuote la sua fiducia. Ma, se vogliamo, neppure nella vigente legislazione elettorale esiste una totale libertà di scelta da parte dell'elettore. Per il Senato della Repubblica si vota un singolo nome espressione di una lista politica, ma, dato il sistema di collegamento fra i vari candidati, chi vota non ha sempre la sicurezza che almeno uno dei candidati del suo collegio diventi senatore. Per la Camera dei deputati, poi, l'elettore può esprimere voti di preferenza, ma è tenuto a scegliere fra i candidati preventivamente determinati.

In sostanza, la libertà del voto si concreta soprattutto nella possibilità di scegliere fra una lista politica ed un'altra od eventualmente di rifiutare qualsiasi scelta. Or-

bene tale garanzia è assicurata anche con il sistema del candidato supplente.

Chiarito, come spero, questo aspetto di natura giuridica e costituzionale è superfluo diffondersi sulla rilevazione che secondo le « disposizioni speciali per il collegio della Valle d'Aosta » di cui al titolo VI del testo unico delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, non può farsi luogo a surrogazione come previsto per gli altri collegi nelle quali l'elezione avviene con il sistema proporzionale a scrutinio di lista, in quanto al collegio stesso è attribuito un solo candidato (articolo 92). Egualmente per l'elezione del senatore, costituendo la Valle d'Aosta circoscrizione elettorale a sè stante senza possibilità di sostituzione con il normale sistema della surrogazione prevista per i collegi di altre Regioni.

E dobbiamo subito dire che la difformità legislativa qui indicata è intesa a garantire la rappresentanza in senso autonomo al Parlamento della circoscrizione Valle d'Aosta, cosa che — nel caso di modifica sostanziale — come espone il disegno di legge n. 162, riferendosi ad una normale circoscrizione elettorale con utilizzo dei resti in sede di Collegio unico nazionale — metterebbe in grave dubbio tale garanzia. Ma di questo diremo in particolare. Appare ora urgente non solo ma anche di più agevole risoluzione la previsione di una elezione suppletiva per la sostituzione di parlamentari o candidati che, per qualsiasi causa, vengano meno nel corso del procedimento elettorale o della legislatura.

A questa esigenza intende provvedere il disegno di legge di iniziativa governativa.

L'articolo 1 prevede e regola l'indizione e lo svolgimento delle elezioni suppletive.

L'articolo 2 precisa che i parlamentari eletti con le elezioni suppletive cessano con la scadenza costituzionale o con l'anticipato scioglimento delle Camere.

L'articolo 3 contiene una norma per fissare il termine entro cui si dovrà provvedere alla convocazione dei comizi per la copertura dei seggi di deputato o di senatore rimasti vacanti a seguito della morte dei candidati

presentati alle elezioni del 7 maggio 1972. Si regolano pure i termini per lo svolgimento della consultazione e le condizioni temporali in cui esse possano svolgersi in riferimento alla durata della legislazione e agli adempimenti relativi alla chiamata alle urne.

Il disegno di legge n. 116 prevede, invece, per l'elezione alla Camera dei deputati, che nella circoscrizione elettorale della Valle d'Aosta l'elezione del deputato o dei deputati (a seconda del numero dei seggi ad essa spettanti in base alla popolazione) venga attuata con il sistema proporzionale analogamente a quanto avviene in tutte le altre circoscrizioni.

A parte l'accennata eliminazione della garanzia per la Valle d'Aosta di avere un proprio rappresentante, si devono innanzi tutto avanzare dubbi di natura costituzionale e rilevare sicure implicazioni in rapporto alla citata legislazione elettorale del 1957, n. 361.

Perciò la proposta modifica, oltre a poter ingenerare, data la generica formulazione degli articoli, non poche perplessità, non sembra idonea ad apportare concreti vantaggi e presuppone, per la realizzazione delle finalità che sono alla base, un consistente aumento della popolazione. Poichè questa, al censimento 1961 risulta di 100.959 e al 1971 di 109.252 abitanti non si può, almeno per ora, ragionevolmente prevedere che le liste possano presentare 3 candidati alla Camera, su cui esprimere le 2 preferenze (previste dal disegno di legge n. 116) e due candidature per il Senato.

Questo, senza addentrarci nel calcolo dei resti attribuibili al Collegio unico nazionale, come già detto.

Perciò se può trovarsi un diverso sistema elettorale che a questa perdita di espressione autonoma possa portare rimedio per la Valle d'Aosta esso appare quanto meno dif-

ficile e comunque non scindibile da tutta la delicata e complessa legislazione operante su tutto il territorio nazionale.

Dopo ampio ed approfondito esame dei vari aspetti del problema, svoltosi nelle sedute dei giorni 19 e 20 luglio, la Commissione ha unanimemente convenuto sulla necessità ed urgenza di addivenire alla copertura dei seggi della rappresentanza valdostana alla Camera ed al Senato rimasti vacanti per la tragica fine dei due candidati periti, come già innanzi detto, durante la vigilia elettorale.

In tal senso ha perciò proposto che l'articolazione del disegno di legge n. 162 sia modificato come appresso indicato.

L'esame dei motivi che hanno dato origine al disegno di legge n. 116 per una modificazione della legge elettorale, nel senso di applicare il sistema proporzionale con voti di lista e preferenze per la Camera dei deputati anche nella circoscrizione elettorale della Valle d'Aosta (con i conseguenti utilizzi dei resti in Collegio unico nazionale) e su cui si è ampiamente discusso, sarà ripreso in un quadro più generale dopo le elezioni suppletive, per ora regolabili con il disegno di legge n. 162. È stato infatti riconosciuto che il problema di più eque rappresentanze parlamentari e circoscrizionali, di utilizzo di resti, termini, controlli eccetera, interessa tutto il sistema e la disciplina elettorale nazionale, sistema complesso e delicato che la Commissione si impegna pertanto a considerare con sollecitudine e senso di responsabilità.

Con tali conclusioni, a nome della Commissione mi esprimo per l'approvazione del disegno di legge n. 162, modificato come appresso, e che mi auguro possa riscuotere il consenso da parte di questa Assemblea.

TREU, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Modificazioni alle norme per le elezioni politiche nella Valle d'Aosta**Art. 1.**

Quando, per qualsiasi causa, resti vacante il seggio di deputato o di senatore nel collegio della Valle d'Aosta, il Presidente della rispettiva Assemblea legislativa ne dà immediata comunicazione al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno perchè si proceda ad elezione suppletiva.

I comizi sono convocati con decreto del Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei ministri, purchè intercorra almeno un anno dalla data della vacanza alla scadenza normale della legislatura.

Le elezioni suppletive sono indette entro sei mesi dalla data della vacanza, dichiarata dalla Giunta delle elezioni, per una data non anteriore al sessantesimo giorno nè successiva al settantesimo da quella della emanazione del decreto presidenziale di cui al comma precedente.

Per le elezioni suppletive si applicano le disposizioni contenute negli articoli 92 e 93 del testo unico delle leggi per la elezione della Camera dei deputati approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e negli articoli 22 e 23 della legge 6 febbraio 1948, n. 29, recante norme per la elezione del Senato della Repubblica.

Art. 2.

Il deputato o il senatore eletto con elezione suppletiva cessa dal mandato con la

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Norme per la copertura dei seggi di deputato e di senatore nel collegio della Valle d'Aosta rimasti vacanti nelle elezioni del 7 maggio 1972**Art. 1.**

I comizi elettorali per la copertura dei seggi di deputato e di senatore nel collegio della Valle d'Aosta, rimasti vacanti in conseguenza della morte dei candidati presentati alle elezioni del 7 maggio 1972, debbono essere convocati entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 2.

I comizi di cui al precedente articolo sono convocati con decreto del Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei ministri.

Art. 3.

Per le elezioni di cui all'articolo 1 si applicano le disposizioni contenute negli articoli 92 e 93 del testo unico delle leggi per la elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e negli articoli 22 e 23 della legge 6 febbraio 1948, n. 29, recante norme per la elezione del Senato della Repubblica.

Art. 4.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

(Segue: *Testo del Governo*)

scadenza costituzionale o con l'anticipato scioglimento delle Camere.

Art. 3.

Per la copertura dei seggi di deputato e di senatore nel collegio della Valle d'Aosta, rimasti vacanti in conseguenza della morte dei candidati presentati alle elezioni del 7 maggio 1972, i comizi elettorali debbono essere convocati entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 4.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)