

(N. 2283-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 4 aprile 1952 (V. Stampato N. 2548)

presentato dal Ministro dell'Interno

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 9 APRILE 1952

Comunicata alla Presidenza il 21 luglio 1952

Modifiche alla legge 8 marzo 1951, n. 122,
contenente norme per l'elezione dei Consigli provinciali.

ONOREVOLI SENATORI. — La necessità di approntare sollecitamente il mezzo legislativo con cui effettuare, almeno, il primo turno delle elezioni amministrative entro il 1951, convinse il Senato ad aderire alla domanda del Governo di accettare il disegno di legge che, poi, divenne la legge 8 marzo 1951, n. 122, recante norme per le elezioni dei Consigli provinciali, nel testo votato dalla Camera dei deputati, senza modifiche ed emendamenti di sorta. E ce ne erano parecchi.

Ne derivò che la sua pratica applicazione impose, dapprima, la modifica su le attribuzioni ed il funzionamento degli organi delle

amministrazioni provinciali, concretatasi nella legge 18 maggio 1951, n. 328, ed ora quelle di cui al disegno di legge in esame, con il quale si vuol eliminare, legislativamente, incertezze, dubbi e contrasti interpretativi o, meglio ancora, colmare due vere e proprie lacune della legge: la prima riguarda le cause di ineleggibilità, la seconda la disciplina del caso in cui in un collegio sia stato ammesso e votato un solo candidato.

Era prevedibile che, di fronte al tenore degli articoli 10 e 11 della legge n. 122 del 1951

che non pongono altre restrizioni alla eleggibilità ed alle incompatibilità all'infuori di quelle da essi esplicitamente contemplate, ed al principio che le cause di esclusione — le quali si risolvono nella negazione di un diritto fondamentale del cittadino — devono essere enunciate in modo esplicito od, almeno, con un richiamo espresso ad una norma di altra legge che le contempra, era prevedibile, dico, che si sarebbe contestata la fondatezza di una applicazione, per analogia, della norma contemplata, in materia, per le elezioni a consigliere comunale, sia pure in forza del capoverso dell'articolo 8 della legge n. 122, il quale, però, dice soltanto: « *per quanto non è previsto dalla presente legge si applicano, in quanto siano con essa compatibili, le norme stabilite per le elezioni dei Consigli comunali* ».

Il disegno di legge dal Governo proposto e dalla Camera dei deputati approvato con qualche lieve modifica di forma ai numeri 1 e 10 del comma aggiunto dell'articolo 10, estende ai consiglieri provinciali, le stesse norme di ineleggibilità stabilite per i consiglieri comunali. Le quali, poi, sono sostanzialmente le medesime contemplate, per i consiglieri provinciali dall'articolo 28 del testo unico della legge comunale e provinciale 4 febbraio 1915, n. 148, che riproduceva, salvo leggera variante, l'analoga disposizione dell'articolo 25 del testo unico 21 maggio 1908, n. 269, il quale — a sua volta — si rifaceva al 25 del testo unico 4 maggio 1898, n. 164, che, nella sostanza, richiamava il 191 del testo unico 10 febbraio 1889, n. 5921 (serie 3).

Le condizioni obbiettive o cause che impediscono l'esercizio della carica provinciale sono sempre, a un dipresso, le stesse, dalla legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865, n. 2248 (articolo 162) in poi: la necessità di non essere distratti dal proprio ufficio spirituale e dalle proprie mansioni e funzioni, anche con cure elettorali; la possibilità di influire sull'animo degli elettori e su le delibere provinciali; la sorveglianza che devesi esercitare sugli atti od organi della provincia; lo stato di dipendenza per cui non è ammissibile essere, contemporaneamente, giudice e parte, controllato e controllore; l'interesse ed il vincolo contrattuale che importi conflitto con la carica, una lite in atto ecc.

Che l'elencazione potesse essere aggiornata e chiarita per modo di evitare il ripetersi delle controversie di cui è ricca la giurisprudenza, può ammettersi ed è, anzi, augurabile lo si faccia in occasione della compilazione del nuovo testo della legge comunale e provinciale, ma contestarne la fondatezza, massime quando c'è tutta una tradizione che la convalida e quando è sempre più forte il pungolo dell'opinione pubblica per la maggior possibile elevazione morale e politica dei rappresentanti del popolo nelle assemblee politiche ed amministrative, penso sarebbe fuor di luogo.

Piuttosto è opportuno, di fronte a dubbi sollevati, ribadire quanto già affermò la Commissione I della Camera e, cioè, che è pacifico che tra i funzionari governativi ineleggibili a norma del n. 2 del comma aggiunto dell'articolo 10, sono compresi tutti i funzionari governativi addetti alla pubblica sicurezza ed alla Prefettura della Provincia.

La disposizione proposta va, dunque, accolta.

La seconda lacuna che il disegno di legge vuol colmare riguarda, come dissi, la disciplina del caso in cui in un collegio sia stato ammesso e votato un solo candidato.

Mentre, invero per le elezioni comunali, l'articolo 50 della legge n. 203 del 5 aprile 1951 prevede e dispone per il caso di presentazione, ammissione e votazione di una sola lista, per quelle provinciali, la legge n. 122 nulla stabilisce. E non si può, in base al già citato secondo comma dell'articolo 8 della menzionata legge n. 122, riportarsi al disposto dell'articolo 50 perchè, contemplando questo due ipotesi, vale a dire quella dei Comuni al di sotto dei 10.000 abitanti e quella dei Comuni con popolazione superiore e, dando disposizioni diverse per i due casi, non si saprebbe a quale delle due regolamentazioni bisognerebbe far capo per decidere nell'ipotesi della presentazione, ammissione e votazione di un solo candidato in un collegio provinciale.

La situazione è chiarita con la norma dell'articolo 2 del disegno di legge, la quale prevede che, ove in un collegio sia stato ammesso e votato un solo candidato, questo è eletto solo quando abbia riportato un numero di voti valido superiore al 50 per cento dei votanti ed il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti

nella lista elettorale dei Comuni del collegio.

La disposizione riproduce quella della legge comunale relativa ai Comuni superiori ai 10.000 abitanti.

Queste sono le modifiche che il Governo ha proposto per eliminare le incertezze interpretative a cui dà luogo la legge su le elezioni provinciali e che la Camera dei deputati ha approvato nel testo sottoposto al nostro esame.

Ma - a parere della Commissione - il testo non è completo perchè non esaurisce tutto il tema delle cause di ineleggibilità che la legge comunale contempla. In questa, invero, c'è la disposizione transitoria dell'articolo 98 che riguarda la ineleggibilità a consigliere comunale di coloro che, durante il cessato regime e sotto il governo della sedicente repubblica sociale, coprono alcune cariche, disposizione che - inconsideratamente ed assurdamente - ha reso ineleggibile anche chi (ad esempio, i Commissari prefettizi di che al n. 14), nelle elezioni del 1946, era stato eletto consigliere comunale e coprì anche il posto di assessore se non pure di sindaco, in quanto la norma ostativa allora non vigeva. È vero che essa, fondandosi su la XII norma finale e transitoria della Costituzione, deve cessare di aver vigore col prossimo 31 dicembre 1952, ma è sembrato alla Commissione che, se si vuole che il disegno sia completo e la legge possa, eventualmente, operare senza incertezze interpretative - e ciò a prescindere dalla possibilità che il termine sia prorogato - è, egualmente, opportuno che il testo sia integrato con analoga norma.

A ciò tende la disposizione transitoria dell'articolo 4. E poichè il disegno di legge, a seguito di codesta aggiunta, deve ritornare all'altro ramo del Parlamento, la Commissione s'è posta il quesito se non fosse consigliabile portare alla legge n. 122 un'altra modifica che rientra essa pure nel quadro della materia a cui è circoscritto il disegno stesso e che fu prospettata dal collega senatore Locatelli.

Alludo alla questione, che fu già oggetto di dibattito davanti la vostra Commissione allorchè fu esaminato il disegno che divenne la legge n. 122, della incompatibilità stabilita dall'articolo 11 fra la carica di consigliere provinciale con quella di sindaco e di assessore di un Comune della Provincia.

Codesta incompatibilità non trova precedenti in nessuno dei testi unici della legge comunale e provinciale sopra ricordati e non ha - a giudizio della Commissione - un serio e valido motivo che la sorregga.

E non è a dirsi che le ragioni di incompatibilità siano sorte dopo la pubblicazione del testo unico del 1915 per effetto di nuove attribuzioni alla Provincia od ai Comuni che pongano questi Enti in una reale, od anche potenziale, situazione di contrasto di interessi o stabiliscano una specie di dipendenza dei Comuni alla Provincia con facoltà, in questa ultima, di vigilanza e di controllo su di essi, perchè nessuna disposizione legislativa è intervenuta in tal senso.

Nè si osservi, come fu fatto, che il cumulo delle due funzioni assorbe tempo ed attività a danno di entrambi, in quanto il Consiglio provinciale si raduna di rado e non sottrae, comunque, ai consiglieri che sono anche sindaci od assessori di un Comune, attività nè energie per l'adempimento dei doveri pubblici loro incombenti. Ciò che - si ammette - potrebbe invece avvenire ove il cumulo riguardasse la carica di sindaco - già contemplata come incompatibile dall'articolo 6 del testo unico 5 aprile 1951, n. 203 - o di assessore con quella di membro della Giunta provinciale.

Del resto quanti di noi hanno avuto l'onore di coprire, contemporaneamente, le cariche di sindaco o di assessore comunale e quella di consigliere provinciale, possono affermare, da un lato, di non essersi mai trovati davanti a deliberazioni o situazioni che imponessero loro di scegliere fra l'interesse del Comune o quello della Provincia e, dall'altro, di aver dovuto trascurare i doveri inerenti all'una od all'altra funzione.

E non è, certo, la nomina che il Consiglio provinciale effettua di alcuni membri effettivi e di altri supplenti in seno alla Giunta provinciale amministrativa che può far sorgere - come qualcuno in Commissione obiettò - codesta incompatibilità, quando - a parte ogni altra considerazione - l'organo di controllo è oggi ancora, in maggioranza, non elettivo ed è presieduto dal Prefetto.

Per contrapposto devesi notare - ed il rilievo fu fatto anche in occasione delle recenti elezioni provinciali - che, con quella incompati-

bilità, si è sottratto ai Consigli il sussidio della esperienza e della competenza di cittadini che primeggiano nell'amministrazione dei propri Comuni.

La Commissione, pertanto, si è dimostrata favorevole a modificare l'articolo 11 della legge n. 122 nel senso di stabilire soltanto la incompatibilità fra la carica di sindaco — già, del resto, prevista dall'articolo 6 del testo unico della legge comunale 5 aprile 1951,

n. 203 — e di assessore di un Comune della Provincia con quella di assessore provinciale. Di qui, l'articolo 1 del testo della Commissione e.

La quale è convinta che, con le aggiunte o modificazioni proposte, il disegno di legge possa essere raccomandato al vostro suffragio.

FANTONI, *relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 1.

All'articolo 10 della legge 8 marzo 1951, n. 122, è aggiunto il seguente comma:

Non sono, però, eleggibili:

1° gli ecclesiastici ed i ministri di culto che hanno giurisdizione e cura di anime, coloro che ne fanno, ordinariamente, le veci ed i membri dei capitoli e delle collegiate;

2° i funzionari governativi che esercitano la vigilanza sulla provincia e gli impiegati dei loro uffici;

3° coloro che ricevono stipendio o salario dalla provincia ovvero da enti, istituti od aziende dipendenti, sovvenzionate o sottoposte a vigilanza della provincia, nonchè gli amministratori di tali enti, istituti od aziende;

4° gli impiegati e i contabili dei Comuni e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza esistenti nella provincia;

5° coloro che hanno il maneggio del denaro provinciale o non ne hanno ancora reso il conto;

6° coloro che hanno lite pendente con la provincia;

7° coloro i quali, direttamente o indirettamente, hanno parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni ed appalti nell'interesse della provincia, o in società ed imprese a scopo di lucro, sovvenzionate in qualsiasi modo dalla medesima;

8° gli amministratori della provincia e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, poste sotto la sua vigilanza, dichiarati responsabili in via amministrativa o in via giudiziaria;

DISEGNO DI LEGGE

PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

L'articolo 11 della legge 8 marzo 1951 n. 122 è sostituito dal seguente:

« La carica di assessore provinciale è incompatibile con quella di sindaco o di assessore di un Comune della Provincia ».

Art. 2.

Identico.

9° coloro che, avendo un debito liquido ed esigibile verso la provincia, sono stati legalmente messi in mora;

10° i magistrati di Corte d'appello, di Tribunale e di Pretura, nella provincia nella quale esercitano la loro giurisdizione.

Art. 2.

Dopo l'articolo 21 della legge 8 marzo 1951, n. 122, è aggiunto il seguente:

« *Art. 21-bis.* — Ove in un collegio sia stato ammesso e votato un solo candidato, il candidato si intende eletto solo quando abbia riportato un numero di voti validi superiore al 50 per cento dei votanti, ed il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali dei Comuni del collegio ».

Art. 3.

Identico.

Art. 4.

Dopo l'articolo 27 della legge 8 marzo 1951, n. 122, è aggiunto il seguente:

« *Art. 27-bis.*

« Non sono, inoltre, eleggibili a consiglieri provinciali fino al 31 dicembre 1952, e, se eletti, decadono, coloro che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 98 del testo unico per la composizione e l'elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, approvato con decreto presidenziale 5 aprile 1951, n. 203.

« Nella dichiarazione di accettazione della candidatura, l'interessato deve espressamente dichiarare di non trovarsi in alcuna delle condizioni suddette.

« L'inosservanza del disposto del precedente comma importa l'eliminazione della candidatura da parte dell'Ufficio elettorale centrale ».