

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. VII N. 10

RELAZIONE DELLA GIUNTA DELLE ELEZIONI

COMPOSTA DEI DEPUTATI

Corsanego, presidente; Calamandrei e Sansone, vicepresidenti; Monticelli, Iotti Leonilde e Colitto, segretari; Amendola Giorgio, Angelucci Nicola, Bazoli, Bellavista, Camposarcuno, Cavallari, Cicerone, Clerici, Costa, De Caro Raffaele, De Vita, Dugoni, Longhena, Maxia, Nasi, Notarianni, Pesenti, Quintieri, Rescigno, Salvatore, Scalfaro, Silipo, Vigo e Spoleti, relatore

SULLE

ELEZIONI CONTESTATE

PER LA CIRCOSCRIZIONE DI FIRENZE (XIV)

(GIORGIO LA PIRA)

PER LA CIRCOSCRIZIONE DI POTENZA (XXVI)

(EMILIO COLOMBO)

PER LA CIRCOSCRIZIONE DI PERUGIA (XVIII)

(MARIO ANGELUCCI)

PER LA CIRCOSCRIZIONE DI ROMA (XIX)

(AUGUSTO FANELLI)

Seduta del 28 novembre 1952

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella seduta del 3 agosto 1951, la Giunta delle elezioni, chiamata ad esprimere il proprio parere circa la esistenza e i limiti della incompatibilità tra il mandato parlamentare e la carica di Sindaco di città capoluogo di provincia, con rilevante maggioranza, si è pronunziata per l'esistenza della incompatibilità.

Il quesito, proposto dall'onorevole Presidente della Camera in occasione delle dimissioni dell'onorevole Pertusio, eletto Sindaco di Genova, mentre offriva una immediata possibilità di orientamento all'Assemblea, chiamata a pronunziarsi sulle dimissioni stesse, poneva la Giunta nella necessità di risolvere,

trascendendo il caso concreto, uno dei casi di incompatibilità sopravvenuta, ai sensi e per gli effetti previsti dall'articolo 66 della Carta costituzionale.

La motivazione del parere espresso dalla Giunta è contenuta nel Doc. VII, n. 9, a firma del Presidente della Giunta onorevole Corsanego, il quale, nella seduta dell'Assemblea del 7 agosto 1951, anche oralmente, riferì sulla discussione avvenuta in seno alla Giunta e sugli argomenti logici e giuridici che, unitamente ai precedenti parlamentari, danno ragione della soluzione data al quesito proposto dalla Presidenza della Camera (pag. 29820 degli Atti parlamentari).

L'Assemblea, nella seduta suddetta, dopo un interessante dibattito, approvò il parere della Giunta (pag. 29833 degli Atti parlamentari).

Nessun dubbio che, per la precisa dizione dell'articolo 66 della Costituzione, la competenza a decidere sulle sopravvenute ineleggibilità, e incompatibilità, nei confronti dei propri membri, spetta esclusivamente a ciascuna delle due Camere, mentre il precedente articolo 65 dispone che esse siano determinate dalla legge.

Il parere della Giunta, approvato dalla suprema autorità dell'Assemblea, precluderebbe, ormai, ogni possibilità di riporre in discussione la decisione presa in astratto e che la Camera è oggi chiamata solo ad applicare ai casi sottoposti al suo giudizio. Si ravvisa, però, data la peculiare delicatezza della materia, la opportunità di sintetizzare qui, come si è fatto in seduta pubblica, gli argomenti di maggior rilievo enunciati a suffragare le opposte tesi, e gli elementi ritenuti validi per affermare la incompatibilità della carica di Deputato al Parlamento con quella di Sindaco di una città capoluogo di provincia e con quella di Presidente del Consiglio provinciale che, come si avrà modo di rilevare, sorge dalla interpretazione data ad una stessa disposizione di legge.

Tali incompatibilità non sono previste esplicitamente dal testo unico della legge elettorale ancora in vigore (decreto presidenziale 5 febbraio 1948, n. 26), né da altre leggi che regolino siffatta materia.

L'articolo 56 della Costituzione, nel suo 2° capoverso, dispone solo che è necessario, per essere eleggibile, che l'elettore abbia compiuto il venticinquesimo anno di età; mentre l'articolo 5 del citato testo unico indica gli altri requisiti voluti dalla legge.

I successivi articoli 6, 7 e 8 elencano le restrizioni al diritto del cittadino di far parte della Camera dei deputati, indicandole come casi di ineleggibilità.

Per quel che ci riguarda, l'articolo 6 dispone: « Non sono eleggibili a Deputati: b) i Presidenti delle Deputazioni provinciali; c) i Sindaci di capoluoghi di provincia ».

È opportuno rilevare subito che diversamente disponeva l'articolo 98 del testo unico 2 settembre 1919, n. 1495: « Le funzioni di Deputato provinciale sono incompatibili con quelle di Deputato al Parlamento ».

A mente dell'antico broccardo *lex, ubi voluit, dixit*, si sarebbe tratti a pensare che il legislatore, statuendo sulla stessa materia, abbia voluto diversamente regolarla, delimi-

tando la restrizione al diritto passivo del cittadino alla sola ineleggibilità, senza estenderla alla incompatibilità.

Si è obiettato, però, che, in una legge destinata ad enunciare soltanto i requisiti indispensabili al cittadino per essere eleggibile a deputato e le relative restrizioni, la formula da adoperare non poteva essere diversa da quella adoperata.

Per la compiuta conoscenza della materia è necessario, d'altra parte, aggiungere che la incompatibilità che ci occupa non è nemmeno tra quelle dal legislatore previste nella Costituzione, precisamente agli articoli 65, 84, 104, 122, 135.

Sorse appunto dalla situazione di fatto, qui chiarita, la necessità che l'importante quesito fosse proposto e risolto.

La Giunta prima, e successivamente l'Assemblea, trassero l'esistenza delle incompatibilità, di cui si discute, dalla interpretazione del citato articolo 6, lettere b) e c) del testo unico n. 26 del 1948, ritenendo che le ineleggibilità ivi previste dovessero intendersi come altrettante incompatibilità sopravvenute, quando il cumulo delle cariche si fosse verificato successivamente alla elezione a Deputato al Parlamento.

È ovvio che diverse sono le conseguenze alle quali si perviene, e strettamente collegate alla sostanziale differenza tra i due istituti: perché la ineleggibilità agisce in modo assoluto, precludendo prima ed annullando dopo, attraverso la decadenza, la elezione del deputato, nel momento stesso in cui si giudica della legittimità dei suoi titoli; mentre la incompatibilità, nel momento in cui si verifica, lascia il deputato arbitro di risolvere la inconciliabilità della duplice funzione, esercitando il diritto della opzione per una di esse. Solo quando ciò non avvenga attraverso un atto di volontà dell'interessato, la Camera è costretta ad intervenire dichiarando la decadenza dal mandato parlamentare.

La soluzione adottata dalla Giunta e dall'Assemblea è il risultato di un duplice ordine di considerazioni: logico e giuridico.

Non è apparso né logico né giuridico che la inconciliabilità della duplice funzione, prevista dalla legge, potesse ritenersi delimitata alla condizione di eleggibilità, prima della elezione a Deputato, e non sopravvivere, come incompatibilità, ad elezione avvenuta.

Anche se la *ratio legis* dovesse prescindere da sostanziali motivi di natura squisitamente politica e morale, inibenti il corretto ed efficace esercizio della duplice carica, e pur fermandosi alla valutazione di quelli che si trag-

gono dai precedenti legislativi, non si intende come la preoccupazione di non creare una situazione di privilegio al sindaco che aspiri al mandato parlamentare non sia apparsa ancora maggiore, in rapporto alla più autorevole posizione conseguita, nel caso del deputato che voglia diventar sindaco.

Ancor più evidente appare la inconciliabilità delle funzioni tra la carica di deputato e taluna delle altre cariche elencate nello stesso articolo 6 (capo della polizia, capi dei gabinetti dei Ministeri ecc.) per i quali è pure soltanto prevista la ineleggibilità.

A convincerci, infine, delle aberranti illogicità alle quali trarrebbe una diversa soluzione, è sufficiente riflettere sulla sorprendente facilità di elusione di una simile legge, che consentirebbe al Deputato, immediatamente dopo la sua elezione, di riprendere le cariche lasciate 90 giorni prima della convocazione dei comizi.

Comunque, non soltanto alla incidenza della carica tenuta sul più agevole proselitismo per la carica da conseguire, ha fermato la sua attenzione il legislatore; ma, espressamente, come rilevasi dalla relazione della Commissione (Doc. 48-A) ha voluto « impedire il cumulo delle cariche, per tornare così ad un clima veramente democratico ». Per meglio e più compiutamente chiarire il pensiero della Commissione dell'Assemblea Costituente è bene ricordare che nel citato documento è detto che « altri commissari hanno affermato non essere materialmente possibile assolvere contemporaneamente e come si richiede le funzioni e gli obblighi che derivano dai due mandati ».

Resta allora soltanto a lamentare una oscurità della legge, la quale non ha regolato una tanto delicata materia con la chiarezza desiderabile.

Ma la esegesi della Giunta delle elezioni e dell'Assemblea, assai più autorevolmente, conforme alla lettera e allo spirito della legge, fu fatta rispettando le esigenze degli articoli 65 e 66 della Carta costituzionale.

A qualche membro della Giunta è apparso che, non pure la soluzione adottata, ma la stessa procedura seguita non risponda alla lettera e allo spirito della norma costituzionale (articolo 65), la quale prescrive, come si è già detto, che le ineleggibilità e le incompatibilità siano determinate dalla legge.

La maggioranza della Giunta ha, però, ritenuto che la interpretazione data all'articolo 6 del testo unico n. 26, non debba intendersi applicazione analogica di un caso previsto ad altro caso reputato analogo, bensì pre-

cisa determinazione del legislatore di disciplinare, sia pure in forma non eccessivamente chiara, due ipotesi di fatto con una stessa espressione giuridica.

Il parere dato, infatti, afferma la esistenza della incompatibilità, determinata appunto da una norma di legge.

Lo stesso parere dato dalla Giunta, e fatto proprio dall'Assemblea, non manca di quel potere normativo che, astrattamente fissato da chi ne ha il diritto, deve, nel caso concreto, essere osservato da chi ne ha il dovere.

Gli stessi Commissari, che hanno dissentito dal giudizio della maggioranza, non hanno potuto disconoscere che « la legge parli di ineleggibilità anche in relazione a situazioni per le quali si dovrebbe più correttamente parlare di incompatibilità ». Sarebbe, come alcuno affermò, di impensabile gravità « che nella Camera dei deputati potessero trovar posto coloro che hanno rapporti di affari con lo Stato o quanti hanno impieghi da Governi esteri », n. 1, 2 e 3 dell'articolo 8 e articolo 7.

Non meno rasserenanti ed orientativi sono i precedenti parlamentari, dai quali si apprende che, esclusi due soli casi, tutte le volte che la incompatibilità si è verificata, fu risolta con un atto di spontanea decisione dell'interessato, che rinunziò alla carica amministrativa alla quale era stato chiamato, per conservare il mandato parlamentare.

Circa la diversa denominazione usata dall'articolo 6 del testo unico per quella che oggi è la carica di Presidente del Consiglio provinciale, occorre appena ricordare che essa assomma le due funzioni, una volta disgiunte, di Presidente della Deputazione e del Consiglio provinciale. Non, dunque, una funzione diversa; ma se mai, più ampia di quella designata dall'articolo 6 del testo unico.

Con la sicura guida dei concetti e dei criteri qui esposti, ma, soprattutto, per la concreta applicazione del principio affermato e della decisione normativa espressa dall'Assemblea, la Giunta è stata chiamata a giudicare delle incompatibilità sopravvenute nei confronti degli onorevoli Colleghi:

1°) Professore Giorgio La Pira, eletto Sindaco di Firenze;

2°) Dottore Emilio Colombo, eletto Sindaco di Potenza;

3°) Mario Angelucci, eletto Presidente del Consiglio provinciale di Perugia;

4°) Ragioniere Augusto Fanelli, eletto Presidente del Consiglio provinciale di Frosinone.

Chiamata, per la prima volta, ad esaminare un caso di sopravvenuta incompatibilità, nel-

l'assenza di una norma regolamentare esplicitamente formulata per il caso specifico, la Giunta ha dovuto scegliere la procedura da adottare, e ad essa è parsa applicabile quella prevista dall'articolo 8 del proprio Regolamento interno.

Dopo una prima delibazione dei casi, sottoposti al suo giudizio, ha reputato riguardoso interpellare singolarmente gli onorevoli Colleghi interessati, per la auspicata eventualità di una loro volontaria opzione, che avesse sottratto la Giunta, com'era nel vivissimo desiderio di tutti i suoi membri, alla necessità di proseguire nel rituale giudizio. Successivamente, e in conseguenza della mancata opzione, è pervenuta alla formale contestazione delle incompatibilità enunciate.

Espletate le modalità della procedura prescelta, e dopo avere, in un nuovo ampio dibattito, approfondito il proprio esame, ha pronunziato, nella pubblica udienza del 13 novembre 1952, la decisione, adottata dalla maggioranza, di proporre alla Camera la affermazione della incompatibilità contestata agli onorevoli La Pira, Colombo, Angelucci e Fanelli, in applicazione dell'articolo 6 del testo unico 5 febbraio 1948, n. 26, e in conseguenza di dichiarare la loro decadenza, qualora, entro 15 giorni dalla deliberazione dell'Assemblea, non abbiano dato alla Presidenza della Camera la prova dell'avvenuta definitiva cessazione delle cariche amministrative, inconciliabili con quella di Deputato.

SPOLETI. *Relatore.*