

CAMERA DEI DEPUTATI^{N. 1777-A}

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - REGIONI
- DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO)

(RELATORE PENNACCHINI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'INTERNO
(COSSIGA)

nella seduta del 5 ottobre 1977

Conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 1977,
n. 710, concernente rinvio delle elezioni dei consigli
provinciali e dei consigli comunali

Presentata alla Presidenza il 21 ottobre 1977

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con il disegno di legge al nostro esame il Governo sottopone alla Camera, ai sensi del secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione, la conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 1977, n. 710, concernente il rinvio delle elezioni dei consigli provinciali e dei consigli comunali.

Con tale decreto-legge è stato disposto il rinvio, ad una domenica compresa nei mesi di maggio o giugno del 1978, delle elezioni per il rinnovo dei consigli provinciali e comunali, sia di quelli la cui durata scade il 26 novembre 1977, sia di quelli che debbono essere eletti o rinnovati, all'atto dell'entrata in vigore del de-

creto, per qualunque motivo diverso dalla scadenza.

Il decreto stabilisce altresì il divieto di effettuare elezioni di Consigli circoscrizionali sino alla data in cui verranno indette, sulla base dello slittamento disposto, le elezioni per il rinnovo dei Consigli provinciali e comunali.

Nelle premesse del decreto-legge il Governo indica come motivi di necessità ed urgenza, necessari per tale strumento ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione la doverosa concentrazione in un unico turno annuale delle elezioni amministrative al fine di evitare frequenti convocazioni degli elettori con conseguente aggravio di spese pubbliche. Aggiunge che, nelle more della predisposizione con legge della nuova disciplina su questo tema, si rende obbligatorio che anche l'atto di rinvio sia investito di autorità ed efficacia legislativa.

Nella relazione allegata si ribadiscono tali concetti, si dichiara che la necessità di concentrare le elezioni è avvertita da più parti politiche, anche allo scopo di evitare artificiose tensioni, e si ravvisa l'urgenza in quanto la ristrettezza dei termini a disposizione per la fissazione dei comizi autunnali non avrebbe consentito di operare con una normale procedura parlamentare di approvazione di un disegno di legge.

Il dibattito che ne è scaturito in Commissione si è incentrato essenzialmente sulla legittimità costituzionale dell'adozione dello strumento del decreto-legge.

I sostenitori della illegittimità o della inopportunità del ricorso alla decretazione di urgenza nella materia oggetto del nostro esame hanno indicato principalmente questi motivi:

1) in materia elettorale qualunque provvedimento che prolunga la vita dei consigli eletti, e più che mai se fatto con decreto-legge, si pone in conflitto con la volontà degli elettori che hanno espresso il loro giudizio per un determinato periodo di tempo e non per un periodo di durata superiore;

2) il ricorso al decreto-legge, in materia elettorale, sarebbe impossibile in base ad interpretazione analogica dell'ultimo comma dell'articolo 72, che esclude per tale materia la competenza di una commissione parlamentare con poteri legislativi. Non essendo, in altre parole, prevista la competenza, per delega della Camera, di

una commissione che conserva pur sempre poteri legislativi, a più ragione non può accettarsi una competenza sull'argomento di un Governo, che ha poteri di carattere esecutivo;

3) nelle motivazioni di urgenza si fa riferimento ad un fatto futuro ed incerto (i criteri per la concentrazione elettorale) e quindi si tratta di urgenza non effettiva, ma condizionata ad un evento il cui verificarsi non è neppure certo;

4) occorre ridimensionare l'uso frequente dei decreti-legge, la cui ripetuta adozione ha determinato anche l'autorevole richiamo del Presidente della Camera.

Tali eccezioni o perplessità di natura costituzionale sono venute sia da esponenti contrari al rinvio delle elezioni, sia da altri favorevoli allo slittamento e alla concentrazione dei turni elettorali.

Il relatore, confortato dal parere della maggioranza della Commissione, ha ritenuto che non esistano o siano superabili tutte le manifestazioni di incostituzionalità espresse o tacite.

Non può considerarsi un attentato alla libertà o al giudizio dell'elettore un prolungamento, certo non vistoso, della vita dei consigli amministrativi in carica, tant'è che, in casi particolari, questa facoltà è lasciata addirittura ai prefetti. Può essere disposta senza alcuna lesione di principi democratici, con atto avente forza di legge, quando i motivi siano tali da giustificare, come nel caso di risparmio di mezzi, energie e di continue corse alle urne, un opportuno allineamento su unica data della chiamata elettorale.

Il richiamo all'ultimo comma dell'articolo 72, tranne che per esigenze generali di sensibilità democratica, non è pertinente, trattandosi di caso assolutamente distinto da quello previsto dall'articolo 77. Solo in quest'ultima sede, se il costituente avesse voluto, avrebbe potuto collocare il divieto di emanare con decreto-legge norme in materia elettorale.

Nelle motivazioni di urgenza non si fa tanto riferimento ad un fatto futuro ed incerto quanto ad una precisa esigenza, sentita da gruppi politici che rappresentano la grande maggioranza del Parlamento, che si concreta nella volontà di concentrare in un unico turno le elezioni, comprese quelle di scadenza autunnale.

Infine, l'uso frequente dei decreti-legge non comporta una specifica violazione costituzionale, ma soltanto un giudizio di opportunità. Lo stesso richiamo del Presidente della Camera non ha fatto e non poteva fare riferimento alla legittimità costituzionale di ogni singolo decreto-legge, bensì alla opportunità, di profondo significato democratico, di adottare sempre per l'approvazione delle norme legislative l'*iter* normale, riducendo al massimo il ricorso al decreto-legge, proprio per sottolinearne l'assoluta e profonda eccezionalità.

Del resto, in base alla Costituzione, il Governo adotta sempre tale metodo sotto la sua responsabilità, che secondo taluni non è soltanto politica e morale, ma anche giuridica e costituzionale, e chi, con il merito, deve anche valutare l'esistenza dei motivi di necessità ed urgenza, è sempre e soltanto il Parlamento, attraverso la sua decisione finale.

Nulla, quindi, sotto il rigoroso e rigido profilo dell'osservanza delle norme costituzionali, può rimproverarsi all'iniziativa del Governo.

Del resto non può essere messo in dubbio che, al momento in cui è emersa la volontà del rinvio per i motivi di opportunità già esposti, l'unico metodo possibile era il ricorso al decreto-legge. Non si poteva cioè volere il rinvio e ripudiare l'unico mezzo che lo consentiva, pur non essendo gradito ad una profonda sensibilità democratica. O tale sensibilità era tale da

avere il sopravvento, e allora non era più possibile chiedere o approvare il rinvio, oppure era più sentita la opportunità di rinviare ed allora non ci si poteva rifiutare di percorrere l'unica strada disponibile, anche se non si trattava di via maestra, ma di sentiero arido e quasi impraticabile.

Né vale la considerazione che i motivi di necessità e di urgenza sono di parte politica e frutto di scelte dei partiti e non di natura concreta e reale, indipendenti dalle volontà dei singoli. La Costituzione parla di esistenza di motivi di necessità ed urgenza e non di natura di essi.

Queste sono le considerazioni che hanno fatto concludere la Commissione ed il relatore per la legittimità costituzionale, almeno sotto il profilo formale, del decreto-legge oggi al nostro esame e sulla opportunità della sua conversione.

Ciò non impedisce al relatore, anche in relazione al parere espresso dalla II Commissione, di esprimere l'auspicio che, specie in materia elettorale, il Parlamento sia per l'avvenire in condizioni di poter legiferare con procedura ordinaria, con un congruo periodo di tempo a disposizione e senza l'assillo di imminenti scadenze, quali possono derivare dall'adozione di un decreto-legge che, pur accettabile sotto l'aspetto formale, non pare sempre conciliarsi con una pura ed inattaccabile estetica costituzionale.

PENNACCHINI, *Relatore.*

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

PARERE FAVOREVOLE.

con perplessità in merito al ricorso allo strumento del decreto-legge.

**TESTO
DEL GOVERNO**

ARTICOLO UNICO.

È convertito in legge il decreto-legge 4 ottobre 1977, n. 710, concernente rinvio delle elezioni dei Consigli provinciali e dei Consigli comunali.

**TESTO
DELLA COMMISSIONE**

ARTICOLO UNICO.

Identico.