

CAMERA DEI DEPUTATI N. 512

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati GALLONI e GRANELLI

Presentata il 18 luglio 1972

Interpretazione autentica dell'articolo 5 comma settimo della legge 17 febbraio 1968, n. 108, concernente casi di ineleggibilità alla carica di consigliere regionale

ONOREVOLI COLLEGHI! — Lo scioglimento anticipato delle Camere della decorsa legislatura ha interrotto l'iter della proposta di legge che, già approvata dalla Camera dei deputati e, con emendamenti, dal Senato della Repubblica, era stata posta all'ordine del giorno dei lavori. Tale proposta tendeva al superamento di una serie di difficoltà interpretative in relazione all'articolo 5, comma primo, della legge elettorale regionale 17 febbraio 1968, n. 108.

Questo articolo, come è noto, prevede la ineleggibilità alla carica di consigliere regionale per i « capi degli uffici regionali, provinciali e locali dello Stato nella regione » e per « coloro che ne fanno le veci per disposizione di legge o di regolamento ».

La norma appare *ictu oculi* generica ed imprecisa; ma la sua genericità sarebbe stata certamente superata in via pratica se di essa si fosse colto lo spirito in rapporto al costante insegnamento della Suprema corte di cassazione a sezioni unite e della Corte costituzionale.

Tale insegnamento ha ribadito il principio secondo il quale, essendo l'eleggibilità la regola e l'ineleggibilità l'eccezione, le norme relative alle cause di ineleggibilità dei candidati, poste dal legislatore come limitazione

del diritto elettorale passivo, costituendo una deroga al precetto costituzionale dell'articolo 51 hanno carattere eccezionale e come tali « non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati » ai sensi dell'articolo 14 delle disposizioni sulla legge in generale. « Per esse vige, cioè, il criterio della cosiddetta stretta interpretazione, che comporta la necessità della identificazione precisa delle singole cause di ineleggibilità, con esclusione di una applicazione analogica ».

In tali termini, per l'appunto, si è espressa la Suprema corte di cassazione a sezioni unite nella recentissima sentenza — avente ad oggetto proprio una controversia elettorale — del 13 gennaio 1972 nella quale si richiama anche la sentenza della Corte costituzionale del 26 marzo 1969, n. 46.

Senonché la tendenza di alcuni operatori del diritto alla interpretazione estensiva o analogica fa spesso dimenticare questo fondamentale principio. E ciò è più facile quando un testo legislativo si presta ad essere variamente inteso, come avviene per il caso in esame. Poiché i termini « ufficio » e « locale », di cui all'articolo 5, comma primo, n. 7), della legge 108 del 1968, in esame, lasciano adito a mutevoli e spesso contraddittorie valutazioni ed interpretazioni oltre che ad assurde

estensioni concettuali ed applicative per la loro intrinseca polivalente significazione sul piano giuridico.

Da questa breve premessa si evince la necessità di chiarire la portata della disposizione in esame con una interpretazione autentica; poiché essa, così come risulta formulata, può prestarsi, come già si è prestata e si presta tuttavia, a vari e contraddittori criteri interpretativi in sede di applicazione. In tali casi il Parlamento ha il dovere di intervenire, non solo per fornire all'interprete un criterio autentico che guidi in maniera sicura le sue decisioni, ma anche per offrire al cittadino, destinatario delle leggi, la certezza della uniformità del diritto.

Sta per certo che nel dettare la norma in esame il legislatore non intese assolutamente fissare il principio di ineleggibilità di tutti i funzionari dello Stato appartenenti alla carriera direttiva.

Il termine ufficio non può, quindi, essere interpretato in senso estensivo come un complesso organizzativo a cui è preposto un funzionario che ne è il responsabile.

L'intenzione del legislatore era diversa. Si trattava di stabilire il principio che sono ineleggibili tutti quei funzionari dello Stato che, disponendo nell'ambito della regione di strumenti di potere amministrativo discrezionale capace di manifestare all'esterno la volontà della pubblica amministrazione possono influire in modo non corretto attraverso forme indebite di pressione diretta o indiretta sull'elettore.

Una esemplificazione porterebbe ad esempio a considerare « ufficio » ai fini della ineleggibilità prevista dalla legge elettorale la prefettura, la questura, l'intendenza di finanza, il provveditorato alle opere pubbliche, il provveditorato agli studi, l'ispettorato agrario e così via — che sono in realtà uffici-apparati i cui capi o coloro che ne fanno le veci sono dotati di un potere discrezionale.

Ognuno di questi uffici-apparati divide a sua volta le sue competenze interne in una serie di altri uffici divisioni e sezioni i cui capi hanno sì una responsabilità, ma limitata ai fini organizzativi interni. A questi capi-uffici non può estendersi allora l'ineleggibilità prevista dalla legge elettorale regionale.

In altri termini quando la legge elettorale regionale parla di ufficio regionale, provinciale e locale dello Stato ha inteso riferirsi non tanto agli uffici interni, quanto agli uffici esterni e cioè a quegli uffici che non dipendono dalla sola organizzazione interna dell'apparato, ma sono abilitati a manifestare

all'esterno, con efficacia vincolante, la volontà di un apparato statale.

Sulla base di questa impostazione il 17 febbraio 1971 la Camera dei deputati della V legislatura discusse in aula la proposta di legge n. 2761, congiuntamente alla proposta n. 2801 d'iniziativa dell'onorevole Cossiga, su un testo unificato predisposto dalla I Commissione permanente (relatore l'onorevole Bressani).

Il successivo 18 febbraio fu approvato in aula, a scrutinio segreto, la proposta di legge nell'identico testo che ora si propone di approvare e dell'identica epigrafe: « Interpretazione autentica dell'articolo 5 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, concernente casi di ineleggibilità a consigliere regionale ».

Trasmessa alla Presidenza del Senato il 22 febbraio 1971 la proposta fu assegnata alla I Commissione permanente con procedura urgentissima (stampato n. 1568-A). La detta Commissione la esaminò nelle sedute del 21 aprile, 12 maggio, 18 maggio e 26 maggio 1971, dando, nell'ultima seduta citata, mandato al senatore Pennacchio di presentare in aula la « relazione favorevole all'approvazione del disegno di legge con le modifiche apportate dalla Commissione ».

Il disegno di legge, nel testo approvato, con modifiche, dal Senato nella seduta del 26 maggio 1971, ritornò così alla Camera e fu di nuovo assegnato alla I Commissione permanente; la quale ne riprese l'esame il 30 giugno 1971 concludendo con la relazione dell'onorevole Ballardini presentata alla Presidenza l'11 novembre 1971 (stampato 2761-C). Tale relazione concludeva con la richiesta di respingere le modificazioni apportate dal Senato e di approvare all'originario testo approvato dalla Camera dei deputati il 18 febbraio 1971.

Su questa nuova base la Camera riprese l'argomento nella seduta del 17 novembre 1971; ma la discussione fu rinviata e riproposta all'ordine del giorno dei lavori per la seduta di mercoledì 25 novembre 1971. Senonché, la questione non fu più trattata perché intervennero i lavori per la elezione del Capo dello Stato, e, quindi, lo scioglimento anticipato del Parlamento.

Intanto, a convalida della necessità e della urgenza che il Parlamento intervenga nella materia di che trattasi, è appena il caso di ricordare che, con ordinanza del 28 febbraio 1972 — notificata alla Presidenza del Consiglio dei ministri e comunicata, a norma di legge, al Presidente del Senato e al Presidente della Camera dei deputati — il tribunale dell'Aquila

ha sospeso una causa elettorale in corso (richiesta di dichiarazione di ineleggibilità di un consigliere regionale perché capo di un ufficio locale dello Stato nella regione in quanto ispettore scolastico!) ed ha rimesso gli atti alla Corte costituzionale sul presupposto che l'articolo 5, comma primo, n. 7), della legge n. 108 del 1968, se interpretato in maniera estensiva, appare in contrasto con gli articoli 3 e 51 della Costituzione.

È chiaro che la normalizzazione della vita dei consigli regionali delle regioni a statuto

ordinario, dipende anche dalla stabilità degli eletti per i quali pendono ancora giudizi elettorali.

Per i motivi sopra esposti, sia pure succintamente, confidiamo, onorevoli colleghi, nell'approvazione della presente legge interpretativa che, come già detto, è stata già approvata nel medesimo testo dalla Camera nella decorsa legislatura; e pertanto rientra nelle previsioni dell'articolo 107 del nuovo regolamento della Camera dei deputati.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Per uffici regionali, provinciali e locali dello Stato indicati dall'articolo 5, comma primo, numero 7), della legge 17 febbraio 1968, n. 108, devono intendersi gli organi con competenza corrispondente alle circoscrizioni regionali, provinciali o comunque comprendente parte rilevante del territorio di una o più province, ed abilitati a manifestare all'esterno la volontà dell'amministrazione.

ART. 2.

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