

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SACCHETTI e FORTUNATI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 APRILE 1962

Interpretazione autentica dell'articolo 11, terzo comma, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, in materia di poteri della Giunta provinciale amministrativa per il riparto frazionale delle elezioni comunali e riforma delle decisioni adottate in contrasto con tale interpretazione

ONOREVOLI SENATORI. — Con il presente disegno di legge intendiamo eliminare (mediante una interpretazione autentica del terzo comma dell'articolo 11 del testo unico delle leggi per le elezioni comunali) gravi incongruenze verificatesi in numerosi comuni d'Italia e che potrebbero verificarsi in più largo numero a seguito delle decisioni adottate dalle Giunte provinciali amministrative in merito al sistema di elezioni « frazionali » nei Comuni inferiori a 10.000 abitanti.

Tale materia com'è noto, è regolata dai commi terzo e quarto dell'articolo 11 del testo unico 5 aprile 1951, n. 203, che recitano: « Tuttavia la Giunta provinciale amministrativa nei Comuni divisi in frazioni, sulla domanda del Consiglio comunale o della maggioranza degli elettori in frazione, può ripartire il numero dei consiglieri tra le diverse frazioni in ragione della popolazione, determinando la circoscrizione di ciascuna di esse. In questo caso, si procederà alla elezione dei consiglieri delle frazioni rispetti-

vamente dagli elettori delle medesime a scrutinio separato ».

La interpretazione più logica di tali disposizioni appare quella che noi intendiamo confermare con l'attuale disegno di legge e cioè che in caso di richiesta di elezioni frazionali da parte della maggioranza dei cittadini di una frazione si debba costituire il collegio elettorale di quella frazione attribuendogli la parte dei consiglieri che gli spettano mentre nella restante parte del Comune si deve procedere alle elezioni con lista unica.

I motivi per i quali tale criterio deve costituire norma generale (ne trascuriamo alcuni di carattere storico che si riferiscono alle modificazioni determinatesi nella organizzazione della vita locale da quando la norma venne adottata (1865) ad oggi) sono i seguenti:

1) non può essere consentito alla metà più uno degli elettori di una piccola frazione (poniamo di 280 elettori) di imporre le elezioni frazionali anche ai restanti

LEGISLATURA III - 1958-62 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(poniamo 6.646) elettori dello stesso Comune;

2) non può essere consentito, se non richiesto dalla maggioranza degli elettori di tutte le frazioni di un Comune, che attraverso il sistema delle elezioni frazionali si creino dei Consigli comunali dove non esiste rappresentanza della minoranza che pure abbia ricevuto un notevole numero di voti;

3) non può essere consentito che, mediante tale sistema elettorale imposto da una minoranza del corpo elettorale di un Comune, la maggioranza degli elettori abbiano la minoranza nel Consiglio comunale.

Come è che possono verificarsi le situazioni anormali e antidemocratiche a cui sopra abbiamo accennato? Ecco alcuni possibili esempi:

a) esempio di minoranza che si trasforma in maggioranza:

Comune di 3.200 abitanti, consiglieri numero 20.

Sia data la seguente popolazione per frazioni e quindi la seguente ripartizione dei consiglieri (la ripartizione del numero dei consiglieri tra le diverse frazioni è effettuato in ragione della popolazione) (articolo 11 del testo unico 1951, n. 203).

	Abitanti	Consiglieri
Capoluogo	1.580	10
Frazione X	650	4
» Y	490	3
» Z	480	3

Dai seguenti voti si avranno come risultati:

	LISTA A		LISTA B	
	Voti	Seggi	Voti	Seggi
Capoluogo	630	8	318	2
Frazione X	180	—	210	4
» Y	134	—	160	3
» Z	133	—	155	3
Totale	1.077	8	843	12

Conclusione: le liste della formazione politica A, che hanno raccolto la maggioranza dei voti, vengono ad ottenere la minoranza

dei seggi, e viceversa per la formazione politica B;

b) esempio di soppressione di minoranza.

Comune di 2.850 abitanti, consiglieri numero 15.

Sia data la seguente popolazione per frazioni e quindi la seguente ripartizione di consiglieri:

	Abitanti	Consiglieri
Capoluogo	850	4
Frazione X	750	4
» Y	720	4
» Z	530	3

Dati i seguenti voti si avranno come risultati:

	LISTA A		LISTA B	
	Voti	Seggi	Voti	Seggi
Capoluogo	240	—	270	4
Frazione X	210	—	240	4
» Y	202	—	230	4
» Z	148	—	170	3
Totale	800	—	910	15

Ed ecco un esempio concreto che si riferisce alle elezioni del novembre 1960 nel Comune di Castelnuovo Monti della provincia di Reggio Emilia.

Nel comune di Castelnuovo Monti la lista n. 2 ha ottenuto meno della metà dei voti, 44 per cento dei voti validi; si è vista assegnata 12 Consiglieri su venti nel Consiglio comunale; la lista n. 1 ha ottenuto il 56 per cento dei voti, ha avuto assegnati 8 Consiglieri. È da aggiungere che le richieste di costituzione del Collegio frazionale venne da 141 elettori della frazione di Costa de Grassi. Va da sé che la decisione presa dalla Giunta provinciale amministrativa di accogliere la proposta di un gruppo piccolissimo di elettori, ha determinato una situazione paradossale in un Comune di 6.646 elettori e di 9.896 abitanti e che l'Amministrazione è retta dalla minoranza di elettori. Altri esempi si potrebbero portare, ma è quanto basta per illuminare la portata democratica della legge che sottoponiamo alla benevola attenzione del Senato.

La Giunta provinciale amministrativa non può e non deve stendere il provvedimento a frazioni che non lo abbiano richiesto. In questo senso risponde anche la più autorevole pubblicistica. Possiamo ad esempio citare il Fagiolari Presutti: « Conseguenza del principio che la Giunta provinciale amministrativa non ha iniziativa propria, si è che essa può erigere in Collegi autonomi solo quelle frazioni per le quali il riparto è stato chiesto o dalla maggioranza degli elettori o dal Consiglio comunale ». (Fagiolari Presutti, Commento sistematico della nuova legge comunale e provinciale, Vol. 1, pag. 331). « Se in un Comune composto di tre frazioni, A, B e C, la sola frazione A domanda il riparto, la Giunta provinciale dovrà ripartire il Comune in due Collegi, il primo composto dalla frazione A, il secondo dalle frazioni B e C ».

Se la Giunta dividesse anche la frazione B dalla frazione C, farebbe evidentemente un riparto d'ufficio che nessuno le ha chiesto e che può essere anzi non voluto dalle frazioni B e C.

La erezione della frazione in collegio autonomo è eccezione al principio generale del collegio unico e deve essere contenuta negli stretti limiti della necessità.

La lettera della legge non è contraria a queste interpretazioni, perchè essa dice, è vero, che sulla domanda degli elettori di una frazione, la Giunta provinciale amministrativa può ripartire il numero dei consiglieri tra le diverse frazioni, ma ciò non ha inteso dire che sulla domanda di una sola frazione si possano costituire più di due collegi elettorali. L'espressione « diverse frazioni » può anche adattarsi a due sole circoscrizioni elettorali (Fagiolari Presutti, op. cit. pag. 331).

Dello stesso parere era pure il Saredo, cui si rifà il Fragola degli Uberti « Partendo dal presupposto che il potere della Giunta non si esercita di ufficio, ma occorre la domanda del consiglio comunale o della maggioranza degli elettori della frazione, è da ritenersi che il provvedimento tutorio di modificazione alla circoscrizione elettorale del Comune debba limitarsi solamente alla

frazione interessata, perchè, nel caso contrario, si verificherebbe che la minoranza di un Comune detti legge alla maggioranza imponendo una suddivisione del Comune in frazioni elettorali non richieste e che la Giunta provinciale amministrativa andrebbe *ultra petita* colpendo, con la sua decisione, anche le frazioni che non avendo rivolto alcuna domanda, hanno il diritto di rimanere estranee al provvedimento non invocato » (Fragola Degli Uberti, Guida elettorale, ed. Pellerano - del Gaudio, Napoli 1950).

Pertanto la interpretazione che noi proponiamo è la più giusta e democratica perchè consente di soddisfare le richieste di abitanti di una frazione che desiderano avere i loro rappresentanti nel Consiglio comunale e d'altra parte impedisce che tale esigenza se soddisfatta leda i diritti e le aspirazioni di cittadini dello stesso Comune che intendano votare per tutti i rimanenti Consiglieri comunali.

Sin qui per l'articolo 1. Quanto all'articolo 2, esso s'impone, conseguentemente, per riparare alle situazioni che sono sorte da provvedimenti illegittimi. La dizione dell'articolo non ci sembra richiedere illustrazioni. Notiamo solo che, accanto all'iniziativa d'ufficio della Giunta provinciale amministrativa per la riforma dei precedenti provvedimenti illegittimi, si è voluto prevedere anche la decisione su domanda degli elettori per vincere l'eventuale inerzia della Giunta provinciale amministrativa.

Circa il numero degli elettori per tale domanda si è ritenuto bastevole la formula di « uno o più » per il fatto che la domanda stessa investe una questione di legittimità e non di merito, e mira a costringere la Giunta provinciale amministrativa, eventualmente inerte, a rimuovere una situazione d'illegittimità.

Analoghe considerazioni hanno portato alla formulazione del secondo comma.

Per i motivi che abbiamo sommariamente enunciati siamo certi che i colleghi vorranno prendere in considerazione, discutere ed approvare il presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il terzo comma dell'art. 11 del testo unico delle leggi per le elezioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, va interpretato nel senso che la Giunta provinciale amministrativa può erigere in collegi autonomi soltanto quelle frazioni che ne abbiano fatta domanda nei modi e nei termini prescritti.

Art. 2.

Le decisioni di riparto frazionale delle elezioni comunali anteriori alla entrata in vigore della presente legge che siano in contrasto con interpretazione di cui all'articolo precedente, sono riformate dalla Giunta provinciale amministrativa di ufficio o su domanda presentata da uno o due elettori del Comune, non oltre il 60° giorno precedente la scadenza del Consiglio.

Ai Consigli comunali eletti con il sistema delle elezioni frazionali, sulla base di decisioni di riparto illegittime in conseguenza della presente legge è inibita la facoltà di cui al terzo comma del citato articolo 11.