

GIUNTA DELLE ELEZIONI

S O M M A R I O

GIUNTA PLENARIA:

Presa d'atto della cessazione di cariche ricoperte da deputati	3
Esame delle cariche di sindaco di comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti e di presidente di provincia ricoperte da deputati ai fini del giudizio di compatibilità con il mandato parlamentare	4

GIUNTA PLENARIA

Mercoledì 27 gennaio 2010. — Presidenza del presidente Maurizio MIGLIAVACCA.

La seduta comincia alle 14.45.

Maurizio MIGLIAVACCA, *presidente*, avverte che sono a disposizione dei componenti della Giunta, presso la segreteria di quest'ultima, le copie del *dossier*, predisposto dal Servizio studi della Camera, recante il raffronto tra i risultati delle elezioni europee del 6-7 giugno 2009, delle precedenti elezioni europee del 2004 e delle ultime elezioni per il rinnovo della Camera svoltesi il 13-14 aprile 2008, con indicazione dei dati elettorali a livello di singole province del territorio nazionale. Su richiesta dei singoli deputati, il *dossier* in formato digitale potrà essere trasmesso per posta elettronica alla rispettiva casella di posta della Camera. Osserva che si tratta di una pubblicazione di particolare pregio per la quale ringrazia l'ottimo lavoro svolto dal Servizio studi, sottolineando che sarebbe utile farne oggetto di pubblicazione sul sito Internet della Camera o comunque nelle forme che si riterranno opportune.

La Giunta prende atto.

Presa d'atto della cessazione di cariche ricoperte da deputati.

Pino PISICCHIO (Misto-ApI), *coordinatore del Comitato per i profili attinenti alle incompatibilità*, in esito all'istruttoria in contraddittorio finora svolta dal Comitato permanente per le incompatibilità, le ineleggibilità e le decadenze, propone, a nome del Comitato medesimo, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, lettera a), del regolamento della Giunta, che la Giunta prenda atto, per i seguenti deputati, dell'avvenuta cessazione dalle cariche di seguito riportate:

Cinzia CAPANO, cessata dalla carica di presidente del consorzio ATO BA/2 (rifiuti comuni area metropolitana di Bari) in data 5 gennaio 2010;

Nunziante CONSIGLIO, cessato dalle cariche di presidente e consigliere di amministrazione di Blue Meta s.p.a. in data 1° luglio 2009;

Michele SCANDROGLIO, cessato dalla carica di vicepresidente di Advancing Trade s.p.a. in data 29 giugno 2009.

La Giunta prende atto.

Donata LENZI (PD) chiede se nel caso di cessazione di un deputato dalla carica

di presidente di un consiglio di amministrazione lo stesso debba intendersi automaticamente cessato anche dalla carica di membro del consiglio di amministrazione.

Pino PISICCHIO (Misto-Apl), *coordinatore del Comitato per i profili attinenti alle incompatibilità*, rispondendo alla deputata Lenzi, fa presente che non necessariamente la cessazione dalla prima carica comporta anche la cessazione dalla seconda.

Esame delle cariche di sindaco di comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti e di presidente di provincia ricoperte da deputati ai fini del giudizio di compatibilità con il mandato parlamentare.

Maurizio MIGLIAVACCA, *presidente*, avverte che l'ordine del giorno della seduta odierna reca l'esame delle cariche di sindaco di comune con popolazione superiore ai 20 mila abitanti e di presidente di provincia ricoperte da deputati ai fini del giudizio di compatibilità con il mandato parlamentare. Invita il vicepresidente Pisicchio, coordinatore del Comitato per i profili attinenti alle incompatibilità, a riferire sull'istruttoria svolta dal Comitato.

Pino PISICCHIO (Misto-Apl), *coordinatore del Comitato per i profili attinenti alle incompatibilità*, ricorda che nella riunione del 1° luglio 2009 – anche in esito alla tornata elettorale amministrativa del 7-21 giugno 2009 – il Comitato permanente per le incompatibilità, le ineleggibilità e le decadenze avviava l'istruttoria sulle cariche di sindaco di comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti e di presidente di provincia ricoperte da deputati, ai fini del giudizio di compatibilità con il mandato parlamentare. In quella sede il Comitato conveniva, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, lettera *b*), del regolamento della Giunta, di richiedere a tutti i deputati interessati ogni utile documentazione e valutazione, al fine di svolgere la più ampia istruttoria e di riportarne gli esiti nella sede della Giunta plenaria, assicurandone così la massima trasparenza, an-

che allo scopo di favorire l'elaborazione di un qualificato contributo della Giunta al dibattito politico sull'argomento, in merito al quale – com'è noto – nella corrente legislatura sono stati presentati diversi progetti di legge presso entrambi i rami del Parlamento.

Nella riunione del 22 luglio 2009 il Comitato esaminava le valutazioni trasmesse dai deputati entro il termine di quindici giorni loro assegnato, che possono così riassumersi:

la deputata Maria Teresa Armosino – che ricopre la carica di presidente della provincia di Asti – con nota pervenuta il 14 luglio 2009 (con allegata documentazione) sottolineava come l'ordinamento preveda non già una causa di incompatibilità per i presidenti di provincia bensì soltanto di ineleggibilità e che l'assenza di una norma di legge che preveda l'incompatibilità è stata correttamente assunta a motivo dell'orientamento con cui la Giunta delle elezioni della Camera, nella seduta del 2 ottobre 2002, dichiarò la compatibilità tra il mandato parlamentare e la carica di presidente di giunta provinciale affidata ad un membro delle Camere in carica, e ciò tenuto altresì conto che la disciplina dell'elettorato passivo e delle sue limitazioni rientra tra le materie coperte da riserva assoluta di legge « con risvolti di garanzia chiaramente preordinati ad impedire che atti diversi dalla legge possano, in legittima sostituzione della fonte primaria, sancire ipotesi di ineleggibilità o di incompatibilità »; la deputata Armosino evidenziava, inoltre, che la sentenza n. 687/08 dell'11 settembre 2008, con la quale il tribunale di Asti, adito da un ricorrente in azione popolare, nell'affermare la propria giurisdizione, ha escluso l'esistenza all'interno dell'ordinamento giuridico di una causa di incompatibilità tra il mandato parlamentare e la carica di presidente di provincia, ha acquisito efficacia di giudicato divenendo irrevocabile, sicché l'intangibilità del giudicato (intangibilità affermata in via generale dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo a corredo del principio di certezza del diritto) « vincola anche il Parlamento sia

nelle sue prerogative legislative, che non possono incidere retroattivamente su un giudicato già formatosi, sia nelle sue prerogative di autodichia (Corte cost., 26 giugno 2007, n. 234), in quanto il giudicato, ai sensi dell'articolo 2909 c.c., impone di essere mantenuto fermo da tutte le giurisdizioni di ogni ordine e grado»; la deputata Armosino chiedeva conseguentemente che il Comitato per le incompatibilità prendesse atto della sentenza sopraccitata e si conformasse alla medesima, anche in ragione del fatto che lei stessa, con lettera del 21 luglio 2008, aveva sollecitato la Giunta ad un intervento volto a far salve le proprie prerogative prima della definizione del giudizio avanti al tribunale di Asti ma che nessuna azione era stata poi intrapresa dalla Camera nel senso da lei richiesto « con conseguenziale acquiescenza del predetto organismo all'operato dell'autorità giudiziaria »;

il deputato Luigi Cesaro – che ricopre la carica di presidente della provincia di Napoli – con nota pervenuta il 15 luglio 2009 sottolineava che nel vigente ordinamento giuridico non è reperibile alcuna norma di legge che preveda una incompatibilità tra la carica di deputato e quella di presidente di provincia quando un soggetto, essendo già deputato in carica, venga eletto, come nel suo caso, presidente di provincia; secondo il deputato Cesaro, il legislatore ha nettamente distinto tra la causa di ineleggibilità di cui all'articolo 7 del testo unico n. 361/1957 – che si rileva del tutto giustificata – « dalla pienamente consentita candidatura di un deputato della Repubblica [...] alla presidenza della provincia » e dalla piena possibilità del deputato eletto a tale incarico di proseguire nel mandato, essendo evidente come la posizione di un presidente di provincia, titolare di poteri amministrativi direttamente incidenti su singoli elettori, sia diversa da quella di un deputato « che concorre in una collegialità allargata al perfezionamento di atti caratterizzati dalla generalità e astrattezza »; richiamata anch'egli la giurisprudenza inaugurata dalla Giunta delle elezioni della Camera nella seduta del 2 ottobre 2002, chiedeva con-

clusivamente che la Giunta dichiari la compatibilità del suo incarico di presidente della provincia di Napoli;

il deputato Edmondo Cirielli – che ricopre la carica di presidente della provincia di Salerno – con nota pervenuta il 14 luglio 2009 trasmetteva le proprie valutazioni, così sintetizzabili:

a) l'articolo 7 del testo unico n. 361/1957 detta un esplicito divieto solo in termini di ineleggibilità ma non anche in termini di incompatibilità, né tra le cariche incompatibili con quelle di sindaco e presidente di provincia previste dall'articolo 63 del decreto legislativo n. 267/2000 (testo unico degli enti locali) è menzionato l'incarico di membro della Camera o del Senato;

b) l'articolo 16 del regolamento della Giunta attribuirebbe a quest'ultima un potere di valutazione esercitabile soltanto *ex post*, ossia nel momento in cui un presidente di provincia già in carica sul proprio territorio venisse in un secondo momento eletto alla Camera o al Senato;

c) una interpretazione estensiva dell'articolo 7 del testo unico n. 361/1957, finalizzata ad una automatica trasformazione di ineleggibilità in incompatibilità, « comporterebbe una inevitabile compressione di diritti fondamentali ed assoluti (l'elettorato passivo) senza una base legislativa espressa, configurando così una lesione del principio di legalità costituzionalmente garantito dall'articolo 65 della Carta fondamentale »; inoltre, in base all'articolo 14 delle disposizioni preliminari al codice civile il ricorso all'analogia è vietato nel caso di « norme eccezionali » quali, a giudizio del deputato Cirielli, devono considerarsi anche le norme limitative dell'elettorato passivo;

d) la Giunta, a partire dalla XIV legislatura, ha costantemente espresso un orientamento favorevole alla compatibilità; tale prassi parlamentare lo ha indotto ad accettare la candidatura alla presidenza della provincia di Salerno creando in lui « l'affidamento circa la possibilità di con-

correre alle elezioni amministrative senza incorrere nella decadenza dalla carica parlamentare», determinando altresì un *vulnus* evidente non solo al suo diritto fondamentale di elettorato passivo ma anche al diritto di elettorato attivo di centinaia di migliaia di elettori che lo hanno votato;

il deputato Antonello Iannarilli – che ricopre la carica di presidente della provincia di Frosinone – con nota pervenuta il 15 luglio 2009 osservava che nel vigente ordinamento non è reperibile alcuna norma di legge che preveda l'incompatibilità tra la carica di deputato e quella di presidente della provincia, essendo solo prevista una causa di ineleggibilità per i presidenti di provincia in carica che intendano candidarsi alla Camera (situazione nella quale egli non è mai incorso poiché non era presidente di provincia nel momento in cui si è candidato alla Camera nelle elezioni del 2008); le cause di ineleggibilità e incompatibilità previste dalla legge sono tipiche e soggiacciono al principio di stretta interpretazione: «se così non fosse se ne potrebbero introdurre continuamente di nuove *ad usum*, con sovvertimento dell'ordine democratico, vanificazione della volontà popolare espressa, incertezza di diritto in materia elettorale, giustificazione di abusi sconfinanti nella persecuzione politica personale e grave violazione del principio di ragionevolezza»; in materia di limitazioni ai diritti elettorali vige infine una riserva di legge che impedisce che atti diversi dalla legge possano sancire ipotesi di incompatibilità, sicché debbono ritenersi assolutamente vietate soluzioni esegetiche di tipo estensivo o analogico o in ogni caso creativo che siano estranee o contrarie alla volontà del legislatore espressa secondo il procedimento ordinario di formazione della legge; la Giunta delle elezioni «è ad ogni effetto munita, sulle controversie in materia di incompatibilità, delle funzioni proprie di un giudice, il quale, in virtù della sua stretta ed assoluta soggezione alla legge, in ogni giurisdizione ordinaria o speciale, ivi compresa quella domestica delle Camere, è tenuto ad esercitare una funzione applicativa e non innovativa ri-

spetto alle regole consacrate per iscritto dal vigente diritto positivo»;

il deputato Giulio Marini – che ricopre la carica di sindaco di Viterbo – con lettera pervenuta il 14 luglio 2009, nel ricordare la giurisprudenza parlamentare affermatasi a partire dalla seduta della Giunta della Camera del 2 ottobre 2002, osservava che, ove si ritenesse sussistente una incompatibilità pur in assenza di una specifica norma di legge che la preveda, si darebbe luogo ad una grave violazione del principio della riserva di legge in materia di incompatibilità fissato dall'articolo 65 della Costituzione, contro la quale non sarebbe neppure ammesso alcun ulteriore rimedio giurisdizionale, considerata la insindacabilità delle decisioni parlamentari in materia; l'orientamento giurisprudenziale inaugurato nel 2002 – confermato dalla Giunta del Senato anche nella corrente legislatura – appare, a suo giudizio, tanto più corretto se si considera che i limiti ai diritti elettorali passivi devono essere sempre disciplinati e oggetto di stretta interpretazione;

il deputato Daniele Molgora – che ricopre la carica di presidente della provincia di Brescia – con lettera pervenuta il 15 luglio 2009 sottolineava di ritenere che, sulla base dei costanti orientamenti giurisprudenziali assunti dalla stessa Giunta delle elezioni a partire dal 2002, la carica di presidente della provincia di Brescia non sia incompatibile con il mandato parlamentare;

il deputato Adriano Paroli – che ricopre la carica di sindaco di Brescia – con lettera pervenuta l'8 luglio 2009 faceva presente di aver assunto la carica di sindaco di Brescia in data successiva alla sua proclamazione a deputato e che l'incompatibilità non risulta sancita da nessuna norma positiva, come riconosciuto dalla più recente e ormai consolidata giurisprudenza della Giunta;

il deputato Antonio Pepe – che ricopre la carica di presidente della provincia di Foggia – con lettera pervenuta il 15 luglio 2009 ricordava che nella XIV legi-

slatura, quale componente della Giunta delle elezioni, aveva condiviso l'orientamento che nel 2002 la Giunta assunse, rovesciando una precedente giurisprudenza, nel senso di considerare compatibile con la carica parlamentare quella di sindaco di comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti e di presidente di provincia; non risultandogli che da allora la Giunta abbia mutato tale orientamento, riteneva pertanto che la carica di presidente di provincia – da lui assunta dopo la carica di deputato – non configuri alcuna condizione di incompatibilità con il mandato parlamentare;

i deputati Ettore Pirovano – che ricopre la carica di presidente della provincia di Bergamo – e Roberto Simonetti – che ricopre la carica di presidente della provincia di Biella – con lettere di identico contenuto letterale rispettivamente pervenute il 16 luglio e l'8 luglio 2009, precisavano di aver assunto il mandato di presidente di provincia nella convinzione della piena compatibilità di tale carica con quella di deputato, non avendo ravvisato nell'ordinamento alcuna norma che sancisca l'incompatibilità; ricordavano altresì che altri colleghi nelle passate legislature sono stati presidenti di provincia o sindaci di comuni con più di 20 mila abitanti senza che tali cariche siano state considerate incompatibili;

il deputato Marco Zacchera – che ricopre la carica di sindaco di Verbania – con lettera pervenuta l'8 luglio 2009 rimarcava l'insussistenza di una situazione di incompatibilità proprio perché – come da ormai costante prassi ed interpretazione consolidata della legge – la sua elezione è avvenuta dopo l'elezione a deputato nella corrente legislatura.

Dopo aver proseguito l'esame delle valutazioni trasmesse dai deputati nella riunione del 29 luglio 2009, nella successiva riunione del 29 ottobre 2009 il Comitato – nel condividere l'esigenza di un ulteriore approfondimento della materia – decideva, quindi, di avviare la formale istruttoria in contraddittorio con i deputati

interessati, richiedendo loro di trasmettere proprie controdeduzioni, con facoltà di chiedere di essere ascoltati dal Comitato.

Nella riunione del 18 novembre 2009 il Comitato ascoltava, su loro richiesta, i deputati Maria Teresa Armosino (presidente della provincia di Asti), Luigi Cesaro (presidente della provincia di Napoli), Edmondo Cirielli (presidente della provincia di Salerno), Daniele Molgora (presidente della provincia di Brescia), Adriano Paroli (sindaco di Brescia), Ettore Pirovano (presidente della provincia di Bergamo), Roberto Simonetti (presidente della provincia di Biella) e Marco Zacchera (sindaco di Verbania), prendendo, inoltre, atto delle controdeduzioni trasmesse dai deputati Giulio Marini (sindaco di Viterbo), Antonello Iannarilli (presidente della provincia di Frosinone) e Antonio Pepe (presidente della provincia di Foggia), che nella sostanza ribadivano quanto da loro già esposto nelle proprie precedenti osservazioni.

Nel corso dell'audizione in Comitato del 18 novembre 2009 veniva, tra l'altro, ribadito da parte dei deputati intervenuti che nessuna norma di legge sancisce l'incompatibilità tra le cariche in esame ed il mandato parlamentare, che la consolidata giurisprudenza parlamentare aveva originato in loro un affidamento circa la piena compatibilità delle cariche elettive locali cui sono stati candidati e poi risultati eletti, e che la pretesa incompatibilità – dovendosi tradurre in un giudizio di mero fatto circa l'impossibilità di esercitare contemporaneamente due distinti incarichi – non sussisterebbe dal momento che, per diversi degli interessati, il tasso di partecipazione ai lavori parlamentari risulta molto elevato (in tal senso si sono, in particolare, espressi l'onorevole Armosino e l'onorevole Zacchera). È stato, inoltre, ricordato (in particolare dagli onorevoli Cesaro, Molgora e Simonetti) che nell'attuale legislatura la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato, con delibere adottate nelle sedute del 31 marzo e del 16 giugno 2009, ha confermato l'orientamento favorevole alla compatibilità delle cariche in questione (in particolare, per le cariche di sindaco di

Molfetta, ricoperta dal senatore Azzollini; di sindaco di Afragola, ricoperta dal senatore Nespoli; e di presidente della provincia di Avellino, ricoperta dal senatore Sibilia), ciò che, a loro avviso, suggerirebbe oltre modo l'opportunità di garantire una uniformità di trattamento tra i due rami del Parlamento. Sempre secondo taluno dei colleghi ascoltati dal Comitato, la giurisprudenza parlamentare affermata a partire dal 2002 troverebbe, inoltre, giustificazione anche su un piano più propriamente di coerenza ordinamentale, in relazione al trattamento che, nella concreta prassi parlamentare, viene riservato alle stesse cariche ove la Camera sia chiamata ad esaminarle ai diversi fini del giudizio sulla ineleggibilità; si è fatto, a tal fine, riferimento alle deliberazioni con le quali, nella XV legislatura, la Camera ha escluso l'ineleggibilità dei deputati Bodega e Neri, che rivestivano cariche analoghe a quelle oggi in esame già al momento della candidatura alle elezioni politiche. Secondo i deputati ascoltati in audizione, si porrebbe, in altri termini, un problema di ragionevolezza complessiva delle determinazioni parlamentari in materia di ineleggibilità e incompatibilità, in attesa di un auspicabile riordino legislativo.

Nella medesima riunione del 18 novembre 2009 il Comitato, a seguito di un accertamento d'ufficio, rilevava inoltre che il deputato Nicolò Cristaldi aveva assunto, in esito al turno di ballottaggio delle elezioni amministrative del 21 – 22 giugno 2009, la carica sindaco di Mazara del Vallo, comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti, senza tuttavia provvedere alla dichiarazione della stessa ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del regolamento della Giunta. L'istruttoria in contraddittorio veniva, pertanto, estesa anche alla posizione del deputato Cristaldi, il quale faceva pervenire, in data 24 novembre 2009, le proprie controdeduzioni. Anche il deputato Cristaldi precisava di aver assunto la carica nella convinzione della sua piena compatibilità con quella di deputato, osservando anch'egli che nel vigente ordinamento giuridico non è reperibile alcuna norma di legge che preveda un'incompa-

tibilità e rilevando come la giurisprudenza anteriore al 2002 fosse, a suo giudizio, lesiva del principio della riserva di legge in materia e del connesso divieto di interpretazione analogica delle norme limitative dei diritti elettorali.

Nella riunione del 10 dicembre 2009 il Comitato concludeva, infine, l'istruttoria formulando a maggioranza, con la sua personale posizione contraria, una proposta alla Giunta di accertamento della compatibilità delle cariche in esame.

Prima di passare al merito della questione sottoposta oggi all'esame della Giunta, ritiene necessario, in via preliminare, svolgere una considerazione di ordine procedurale in merito a quanto osservato dalla deputata Armosino circa il presunto vincolo che la sentenza del tribunale civile di Asti sopra menzionata eserciterebbe sulle determinazioni che la Giunta è chiamata ad assumere. In proposito, a tutela della posizione di indipendenza costituzionale del Parlamento rispetto a ogni altro potere dello Stato, gli preme puntualizzare, come già fatto nel corso dell'istruttoria in Comitato, che l'irrevocabilità del giudicato formatosi sulla sentenza con cui il tribunale di Asti ha dichiarato la compatibilità con il mandato parlamentare della carica di presidente della provincia di Asti ricoperta dalla deputata Armosino nasce da una pronuncia che – come all'unanimità riconosciuto e rappresentato al Presidente della Camera dalla Giunta delle elezioni nella seduta del 24 settembre 2008 – appare lesiva della riserva costituzionale di competenza esclusiva della Camera dei deputati nella valutazione delle cause di incompatibilità dei propri componenti. Pertanto, ancorché, in esito all'orientamento manifestato dalla Giunta nella predetta seduta del 24 settembre 2009, non sia poi seguita la formale sollevazione di un conflitto di attribuzione tra poteri da parte della Camera – conflitto peraltro non soggetto a termini e quindi ancora in teoria sollevabile – la sentenza del tribunale di Asti non dispiega alcuna efficacia vincolante nei confronti della Giunta delle elezioni, che resta libera di esercitare una

propria competenza, esaminando la questione della compatibilità delle cariche in questione, e di pervenire anche a conclusioni opposte a quelle cui è giunto il tribunale di Asti, ferma restando in tale eventualità la possibilità per l'autorità giudiziaria di sollevare un conflitto di attribuzione nei confronti della Camera impugnando una delibera parlamentare che fosse ritenuta lesiva del richiamato principio di intangibilità del giudicato.

Nel merito della questione oggi all'esame della Giunta, su di essa, come è noto, si registra una contrastante giurisprudenza parlamentare nel corso delle legislature repubblicane.

Qualora una causa di ineleggibilità (prevista dagli articoli 7 e seguenti del testo unico n. 361/1957) sopravvenga all'elezione a deputato, si pone, infatti, il problema di quale debba essere il trattamento ad essa destinato, e in particolare se la carica in questione — non potendo dare origine ad una ineleggibilità, in quanto assunta solo successivamente alla presentazione della candidatura o addirittura a legislatura ormai avviata — possa ciò nondimeno essere valutata sotto il profilo della incompatibilità con il mandato parlamentare. In base ad una consolidata giurisprudenza parlamentare invalsa fin dalle prime legislature repubblicane, in dette evenienze si assisteva al c.d. fenomeno della conversione delle cause di ineleggibilità sopravvenute in cause di incompatibilità. In forza del citato orientamento l'articolo 7, primo comma, lettere *b*) e *c*), del testo unico n. 361/1957 è stato così per lungo tempo interpretato nel senso di considerare incompatibili con il mandato parlamentare le cariche di sindaco di comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti e di presidente di giunta provinciale, laddove le stesse fossero assunte successivamente all'elezione a deputato.

La giurisprudenza parlamentare favorevole a ritenere sussistente l'incompatibilità tra il mandato parlamentare e le cariche in esame nel caso in cui queste ultime siano assunte dopo l'elezione a deputato si è, in particolare, affermata nelle prime due legi-

slature repubblicane, sviluppata nel corso delle successive — con i casi, ad esempio, dei deputati Giorgio La Pira ed Emilio Colombo — venendo poi ribadita fino alla XIII legislatura (casi Corsini, Poli Bortone e Nardone). Nella XIV legislatura (seduta del 2 ottobre 2002) la Giunta delle elezioni della Camera ha, tuttavia, mutato radicalmente tale giurisprudenza, pervenendo a dichiarare compatibili con il mandato parlamentare le suddette cariche sulla base della motivazione che non è presente nell'ordinamento alcuna norma che sancisca l'incompatibilità e che l'estensione in via analogica — fino ad allora seguita — della previsione di una causa di ineleggibilità contrasta con il principio di stretta interpretazione dei limiti al diritto elettorale passivo più volte enunciato nella giurisprudenza costituzionale.

Pur riconoscendo la serietà delle considerazioni svolte dai deputati le cui cariche hanno costituito oggetto di istruttoria e la necessità, ormai non più differibile, di un chiarimento legislativo della materia, ritiene che l'orientamento inaugurato a partire dal 2002 non sia sorretto da adeguate motivazioni. È dell'avviso, infatti, che la consolidata giurisprudenza parlamentare seguita fino ad allora (e tradottasi, alla Camera, in 29 delibere di incompatibilità — 4 delle quali hanno poi condotto alla dichiarazione di decadenza: casi La Pira, Corsini, Poli Bortone e Nardone — e in 6 dimissioni volontarie) fosse pienamente giustificata, non solo sotto il profilo dell'opportunità politico-istituzionale di evitare il cumulo di mandati elettivi che richiedono impegni tra loro difficilmente conciliabili ma anche in base a ragioni di ordine più squisitamente giuridico-formale.

Per quanto ineleggibilità e incompatibilità siano categorie distinte, nessun principio generale esclude, infatti, che una determinata carica o ufficio pubblico possa costituire, a seconda del momento temporale di riferimento, ora causa di ineleggibilità, ora causa di incompatibilità. Ne offre, ad esempio, riprova il fatto che le fattispecie di ineleggibilità di cui all'articolo 10 del testo unico n. 361 del 1957,

concernenti i rappresentanti legali e gli amministratori di società vincolate con lo Stato da rapporti di concessione o autorizzazione di notevole entità economica o sussidiate dallo Stato, risultano in buona parte coincidenti con le fattispecie di incompatibilità previste dall'articolo 2 della legge n. 60 del 1953, relative alle cariche in enti e società che svolgono servizi per conto dello Stato. Sicché, non di rado nei lavori della Giunta si assiste alla dichiarazione dell'incompatibilità di cariche ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 60 del 1953 che — ove fossero rivestite dai deputati già all'atto della candidatura — dovrebbe condurre all'accertamento di una ineleggibilità. In tali evenienze, quel che muta nell'ottica dell'accertamento della Giunta non è la fattispecie materiale della carica o ufficio ricoperto bensì la sua qualificazione giuridica in termini di ineleggibilità o incompatibilità in relazione al momento temporale di insorgenza della fattispecie medesima in capo al parlamentare interessato.

Del resto, tale ultima conclusione parrebbe avvalorata dallo stesso tenore letterale dell'articolo 66 della Costituzione laddove esso, nel prevedere che ciascuna Camera giudica « delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità », non esclude ed anzi ammette la figura dell'ineleggibilità sopravvenuta, ossia di una ineleggibilità che — in quanto insorta dopo l'elezione al Parlamento — non infici in radice la validità del mandato elettivo ma possa tramutarsi in incompatibilità, secondo un'operazione di tipo ermeneutico nient'affatto lesiva del principio di tassatività delle fattispecie di incompatibilità ma, al contrario, direttamente espressiva di un criterio costituzionalmente fondato.

Il Comitato tuttavia, a maggioranza, ha fatto proprie le ragioni esposte dai deputati che ricoprono le cariche in esame, ritenendo — in attesa di un intervento legislativo chiarificatore, da tutti auspicato — che non sussistano motivi per discostarsi dall'indirizzo inaugurato nella XIV legislatura, e che ha peraltro prodotto effetti solo in quella medesima legislatura, e ciò tenuto conto della perdurante assenza nel-

l'ordinamento di una disposizione legislativa che sancisca espressamente l'incompatibilità, in ossequio al principio della riserva di legge di cui all'articolo 65, primo comma, della Costituzione.

In conclusione, nel preannunciare il suo personale voto contrario, fa presente che il Comitato, a maggioranza, propone alla Giunta di accertare la compatibilità con il mandato parlamentare delle cariche di sindaco di comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti e di presidente di provincia.

Donata LENZI (PD) condivide completamente le osservazioni svolte dal vicepresidente Pisicchio nella sua relazione. Pur comprendendo il problema consistente nella opportunità di assicurare corrispondenza nel trattamento delle cariche in esame rispetto al Senato, a seguito dell'approvazione della nuova legge elettorale per la Camera due aspetti motiverebbero a suo giudizio una delibera di incompatibilità: il primo attiene alla constatazione delle condizioni di favore che si hanno nel territorio rivestendo la carica di sindaco; il secondo evoca un disegno di prospettiva, nel senso che, in un'ottica di riforme istituzionali, l'introduzione di un Senato federale si spiegherebbe assai poco con la perdurante presenza di sindaci e presidenti di provincia tra i componenti della Camera, che, a differenza del nuovo Senato federale, non dovrebbe rispecchiare una rappresentanza territoriale bensì politica. Preannuncia pertanto il voto contrario del suo gruppo sulla proposta del Comitato.

Andrea ORSINI (PdL), pur giudicando molto ragionevoli alcune delle considerazioni avanzate dal vicepresidente Pisicchio nella sua relazione, ritiene che nella materia in esame, in cui sono messi in discussione diritti fondamentali dei cittadini quali quelli elettorali nonché lo stesso principio costituzionale connesso al mantenimento del *plenum* dell'Assemblea, non si possa che procedere per stretta interpretazione. Sottolinea come sia del tutto legittima la scelta delle forze politiche di

candidare parlamentari alla carica di sindaco e ritiene, anzi, che in passato la cessazione dal mandato parlamentare di eminenti personalità quali i deputati La Pira e Colombo non abbia di certo giovato al prestigio dell'istituzione parlamentare. Nel rimarcare che — analogamente a quanto avvenuto in relazione al caso di ineleggibilità riguardante il deputato Corsini — anche in questa occasione la Giunta non possa che attenersi al quadro normativo vigente, dichiara, in conclusione, a nome del suo gruppo, il voto favorevole sulla proposta del Comitato.

Pietro TIDEI (PD), intervenendo in dissenso rispetto al suo gruppo, dichiara il proprio voto favorevole sulla proposta del Comitato, osservando che l'articolo 7 del testo unico n. 361 del 1957 prevede solo una causa di ineleggibilità e se il legislatore avesse voluto prevedere anche una incompatibilità avrebbe dovuto stabilirlo espressamente. Considera sia ormai giunto il momento di modificare l'attuale disciplina legislativa in materia, che reputa assolutamente inadatta a seguito della modifica della legge elettorale del 2005, la quale oggi non prevede più i collegi uninominali né il voto di preferenza. Preannuncia in tal senso la presentazione di una proposta di legge volta non solo a stabilire la compatibilità con il mandato parlamentare delle cariche di sindaco di comune superiore e di presidente di provincia ma anche a sopprimere l'attuale previsione di ineleggibilità, non ravvisandone alcuna giustificazione a fronte della possibilità che invece è riconosciuta a ministri e presidenti di regione di fare tranquillamente la campagna elettorale per le elezioni politiche senza doversi dimettere dalle loro cariche. Riferendosi al caso del deputato Corsini, reputa, in conclusione, incomprensibile e fonte di profonda ingiustizia la sanzione della ineleggibilità in un contesto nel quale l'attuale sindaco di Brescia può restare deputato.

Maria Piera PASTORE (LNP) invoca un intervento legislativo sull'intera materia delle incompatibilità e delle ineleggibilità.

Quanto ai casi oggi all'esame della Giunta, ritiene decisivo l'argomento secondo cui non c'è una norma specifica che riconosca l'incompatibilità. Considerato che le cause di incompatibilità sono tassative e non possono essere oggetto di interpretazione analogica, dichiara quindi il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta del Comitato.

Domenico ZINZI (UdC) dichiara il suo voto favorevole sulla proposta del Comitato, sottolineando di ritenere auspicabile un riordino legislativo della materia.

Rolando NANNICINI (PD) ritiene che non possa non tenersi conto delle sopravvenute modifiche alla legge elettorale della Camera nella valutazione delle cause di incompatibilità e di ineleggibilità. Osserva che se il deputato Corsini si fosse tempestivamente dimesso dalla carica di sindaco di Brescia prima dell'accettazione della candidatura si sarebbe andati ad un lungo periodo di commissariamento del comune. Ciò, unitamente ad altre ragioni, suggerisce la necessità che, alla luce del nuovo sistema elettorale, si eliminino i vincoli attualmente previsti in materia di eleggibilità, secondo un criterio di ristabilimento della necessaria corrispondenza tra formula elettorale vigente e disciplina delle ineleggibilità, che alla prima devono sempre ricollegarsi.

Maurizio MIGLIAVACCA, *presidente*, dopo aver ringraziato il vicepresidente Pisicchio e tutto il Comitato per l'ampio lavoro istruttorio effettuato, segnala l'esistenza nella materia in esame di un duplice problema. Da un lato, occorre considerare che ci si trova di fronte non già a norme esplicite bensì ad indirizzi giurisprudenziali peraltro mutevoli nel tempo. Dall'altro, si è in presenza di un complessivo contesto della normativa elettorale creatosi progressivamente con interventi legislativi parziali e che, per tale motivo, finisce per non presentare più un filo conduttore utile ad indirizzare il lavoro della Giunta. Auspica, pertanto, un intervento legislativo organico nella materia che sia in grado di ristabilire

un intimo nesso di corrispondenza tra le varie cause di incompatibilità e di ineleggibilità. A tal fine, tiene a sottolineare come si sia già compiuto un rilevante passo in avanti con la riforma del titolo V della Costituzione che, come testimonia il tenore dell'articolo 114, configura una Repubblica delle autonomie tale da anticipare, secondo l'orientamento ormai prevalente, il completamento del processo di riforma nel senso di trasformare l'ordinamento italiano in un ordinamento di tipo federale. Per tali motivi, a maggior ragione reputa oggi necessaria una norma che eviti qualunque confusione di ruoli tra deputati e cariche elettive nelle amministrazioni locali.

Pino PISICCHIO (Misto-ApI), *coordinatore del Comitato per i profili attinenti alle incompatibilità*, ribadisce che esprimerà un voto contrario sulla proposta risultata prevalente in Comitato, sottolineando che occorrerebbe restituire al ruolo di parlamentare quei valori di unicità istituzionale e coerenza in forza dei quali il parlamentare dovrebbe assolvere al proprio mandato elettivo senza ricoprire alcuna altra carica o ufficio pubblico.

Maurizio MIGLIAVACCA, *presidente*, passa alla votazione della proposta del Comitato di accertamento della compatibilità delle cariche in esame.

Avverte che, a fini di economia procedurale, in applicazione dell'articolo 85, comma 8, ultimo periodo, del Regolamento della Camera, si procederà ad un'unica votazione riassuntiva sulla proposta di accertamento della compatibilità per tutte le cariche in oggetto.

Trattandosi di una proposta di accertamento della compatibilità, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, del regolamento della Giunta qualora essa fosse respinta si intenderà che la Giunta abbia deliberato nel senso della incompatibilità.

Pone in votazione la proposta del Comitato di accertare la compatibilità con il mandato parlamentare delle seguenti cariche:

presidente della provincia di Asti, ricoperta dalla deputata Maria Teresa ARMOSINO;

presidente della provincia di Napoli, ricoperta dal deputato Luigi CESARO;

presidente della provincia di Salerno, ricoperta dal deputato Edmondo CIRIELLI;

sindaco di Mazara del Vallo, ricoperta dal deputato Nicolò CRISTALDI;

presidente della provincia di Frosinone, ricoperta dal deputato Antonello IANNARILLI;

sindaco di Viterbo, ricoperta dal deputato Giulio MARINI;

presidente della provincia di Brescia, ricoperta dal deputato Daniele MOLGORA;

sindaco di Brescia, ricoperta dal deputato Adriano PAROLI;

presidente della provincia di Foggia, ricoperta dal deputato Antonio PEPE;

presidente della provincia di Bergamo, ricoperta dal deputato Ettore PIROVANO;

presidente della provincia di Biella, ricoperta dal deputato Roberto SIMONETTI;

sindaco di Verbania, ricoperta dal deputato Marco ZACCHERA.

La Giunta approva.

La seduta termina alle 15.35.