

CONSIGLIO DI STATO

Sezione IV, decisione 28 aprile 1892, *Pres. SPAVENTA P., Est. ROSMINI; Dell'Abate (Avv. GIANTURCO, RINALDI) c. Caputo e Merico (Avv. SANSONETTI)*.

Elezioni amministrative — Elettore chiamato sotto le armi — Eleggibilità — Decadenza (L. com. prov. 10 febbraio 1889, art. 28).

L'elettore amministrativo che si trova sotto le armi, sebbene non abbia diritto di votare, è eleggibile a consigliere comunale e provinciale. (1)

In conseguenza, se quando è chiamato a prestare il servizio militare egli fa già parte del Consiglio, non incorre nella decadenza dall'ufficio. (2)

La Sezione, ecc. — Attesochè il primo comma dell'art. 28 della legge com. e prov. essendo così concepito: « I sottufficiali e soldati del regio esercito e della regia marina non possono esercitare il diritto elettorale finchè si trovino sotto le armi » dà luogo anzi tutto alla indagine se questa disposizione contempli e colpisca tanto il diritto elettorale attivo, quanto il passivo. Perocché, senza escludere che la espressione *diritto elettorale* sia e possa essere usata e intesa anche nell'ampio significato di diritto di eleggere e di essere eletto, pure sta in fatto che in molte disposizioni la legge distingue nettamente l'elettorato attivo, qualificandolo diritto di *voto* (art. 52, comma 4), di *votare* (art. 99, comma 1), dall'elettorato passivo che qualifica diritto di *eleggibilità*, come nell'art. 101 comma 3, dove stabilisce la durata della privazione del *diritto elettorale* e di *eleggibilità*, conseguente da una condanna del candidato per delitti elettorali.

E non soltanto in questa disposizione, ma in parecchie altre il diritto elettorale da esse contemplato è unicamente quello di votare o di eleggere. Tali sono l'art. 25, comma 2, che stabilisce « il padre può delegare ad uno dei figli i suoi diritti elettorali »; l'art. 72, il quale prescrive « il diritto elettorale è personale, nessun elettore può farsi rappresentare né mandare il suo voto per iscritto »; gli art. 94 e 96, che stabiliscono le pene contro coloro che influiscono indebitamente o recano impedimenti al libero esercizio del diritto *elettorale*. Convien pertanto esaminare, con la scorta principalmente dei criteri ermeneutici fissati nell'art. 3 delle *disposizioni sulla pubblicazione, interpretazione ed applicazione delle leggi in generale* e cioè il significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, la mente del legislatore, le disposizioni che regolano materie analoghe e i principi generali di diritto, quale sia il diritto elettorale contemplato dall'art. 28 della legge comunale e provinciale.

Attesochè questo articolo è compreso nel capo 2 che s'intitola *Dell'elettorato*, il quale negli art. 19 e 27 stabilisce i titoli e requisiti necessari per essere elettore; poi viene l'art. 28, di cui si è riferito il primo comma e il di cui secondo comma estende la sospensione alle persone appartenenti ai corpi organizzati pei servizi dello Stato, delle provincie e dei Comuni, e il terzo ordina la compilazione di un elenco degli elettori che si trovano nelle condizioni previste dall'articolo medesimo. Segue l'art. 29 il quale stabilisce che sono eleggibili tutti gli elettori iscritti, tranne le categorie costituenti le eccezioni nell'articolo stesso dichiarate; ma in queste non trovasi punto la categoria degli iscritti nell'elenco di cui all'art. 28. Il successivo art. 30 indica i cittadini che non sono elettori nè eleggibili, e neppure in questo trovasi menzionati coloro che sono iscritti nell'elenco sopramenzionato. L'art. 191, infine, dichiara eleggibili a consigliere provinciale tutti gli elettori iscritti, tranne le eccezioni nell'articolo stesso determinate, e neanche fra queste trovasi la iscrizione nell'elenco di cui all'art. 28.

Questa prima considerazione conduce a ritenere che l'art. 28 contempli e colpisca unicamente il diritto elettorale attivo, il diritto di eleggere, ed abbia per effetto non già d'impedire nei cittadini designati dall'art. 28 l'acquisto di esso diritto, ma soltanto l'esercizio del medesimo durante il servizio sotto le

armi. Se si fosse voluto e inteso che il servizio sotto le armi importasse sospensione di esercizio del diritto elettorale sì attivo che passivo, l'art. 28 avrebbe usato la parola più comprensiva «elettorato», o sarebbe stato inserito dopo quelli determinanti gli estremi necessari per l'acquisto dell'uno e dell'altro diritto.

Attesochè l'art. 29 e l'art. 191 dicendo che sono eleggibili tutti gli *elettori iscritti*, parrebbe a tutta prima potersi da questa dizione arguire che i sott'ufficiali e soldati non trovandosi nelle liste elettorali, manchino per ciò solo della condizione formale generica richiesta dalla legge per essere eletti. Ma chi ben considera tanto la lettera che lo spirito della legge viene ad una conclusione diversa.

E veramente per l'art. 33 della legge, nella lista elettorale debbono iscriversi *tutti coloro che sono chiamati* all'esercizio del diritto elettorale, e per quanto particolarmente concerne i cittadini con diritto elettorale sospeso per l'art. 28, l'ultimo comma di questo, e più chiaramente il comma 2 dell'art. 39, dispongono così: « nella formazione delle liste è compilato colle stesse norme e garantigie, ed unito a quelle, un elenco degli elettori che si trovano nelle condizioni previste dall'art. 28 ».

Da ciò consegue che gli elettori contemplati da questo articolo, tanto se siano iscritti nella lista e anche nell'elenco, quanto se siano iscritti nel solo elenco che deve compilare nella formazione della lista e unire a questa, sono sempre eleggibili a termini degli art. 29 e 191, i quali dichiarano genericamente eleggibili « tutti gli elettori iscritti ». Colla quale dizione si è manifestamente conferito, o piuttosto non si è voluto togliere ai sott'ufficiali e soldati, che già l'avevano per la legge del 1865, la eleggibilità amministrativa.

Attesochè un'altra considerazione mena alla stessa conclusione. I primi due comma dell'art. 28 in esame non sono che la riproduzione, nelle disposizioni per l'elettorato amministrativo, dell'art. 14 della legge elettorale politica, il quale certissimamente contempla e colpisce il solo diritto elettorale attivo. E tale riproduzione fu proposta dal Governo e votata dal Parlamento in termini identici nei progetti del 1882, dell'84 e dell'87, spiegata dalla prima Relazione ministeriale nei termini seguenti, riprodotti nella Relazione colla quale il progetto veniva presentato al Senato il 20 luglio 1888 (n. 131): « Si estende all'elettorato amministrativo la disposizione dell'art. 14 della legge elettorale politica, che sospende *il diritto del voto* ai sott'ufficiali e soldati del R. esercito e della R. Marina, finché si trovino sotto le armi, nonché agli individui appartenenti ai corpi organizzati per servizi dello Stato, delle provincie e dei Comuni. La ragione che li esclude temporaneamente dal voto politico non perde nulla della sua efficacia relativamente al *voto amministrativo*. I corpi organizzati formano un contingente disciplinato, che può esercitare una influenza decisiva sul *risultato delle elezioni* e così pesare sull'Amministrazione stessa da cui dipendono ».

Attesochè anche lo spirito della legge concorre a suffragarne la interpretazione che risulta dalle considerazioni precedenti. E invero, trattandosi di elezioni amministrative, si comprende come il legislatore abbia voluto assicurare anche per esse a tutto il corpo elettorale dello Stato quella garanzia di libertà e indipendenza del voto che venne sancita coll'art. 14 della legge elettorale politica, ma non abbia poi voluto estendere quella disposizione anche alla eleggibilità, per non limitare la libera scelta degli elettori amministrativi, i quali, specie in alcuni Comuni, per scarsezza di popolazione o di persone capaci o per altre ragioni, potrebbero giudicare necessaria od opportuna qualche elezione di militari nella rappresentanza locale; tanto più che le leggi vigenti chiamano alla leva anche i ceti più colti e istruiti.

Attesochè una contraria interpretazione dell'art. 28, estendendo al diritto di essere eletto la limitazione recata da quell'articolo al diritto di eleggere, implicherebbe per semplice induzione, e non certo per la espressa parola della legge, una restrizione, non soltanto ai diritti dei cittadini aspiranti alla elezione, ma benanco di tutto il corpo elettorale nella scelta dei rappresentanti della provincia e del Comune, e ciò sarebbe contrario all'art. 4 delle già menzionate disposizioni preliminari del codice civile, il quale

vieta di estendere le leggi che restringono il libero esercizio dei diritti a casi e tempi in esse non espressi .

Attesochè per pronunciare la decadenza del consigliere Dell'Abbate fu invocato l'art. 234 che trovasi fra le disposizioni comuni alle amministrazioni comunali e provinciali, ed è del tenore seguente: « La qualità di consigliere....si perde verificandosi uno degl'impedimenti, delle incompatibilità o delle incapacità contemplate dalla legge ».

Questa disposizione però s'intende e si spiega perfettamente nel senso che contempra impedimenti, incompatibilità e incapacità alla elezione, essendo giusto che le cause di ineleggibilità, se precedenti alla elezione, siano cause di decadenza, se sopravvenute a questa; ma poichè si è veduto che l'art. 28 non ha creato una causa d'ineleggibilità, ma solo una sospensione all'esercizio del diritto di eleggere, ne consegue che il verificarsi delle condizioni di sospensione in esso articolo previste, come non avrebbe impedito l'acquisto, così non può determinare la perdita della qualità di consigliere.

Per questi motivi, annulla, ecc.