

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1834

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **COSSA**

Interpretazione autentica dell'articolo 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689, concernente la potestà sanzionatoria degli enti locali

*Presentata il 23 ottobre 2001*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Gli enti locali rischiano di vedere dichiarata l'illegittimità delle sanzioni amministrative fondate sulla sola autonomia regolamentare e che non traggono il loro presupposto anche dalla legge.

L'articolo 274, comma 1, lettera *a*), del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 ha abrogato gli articoli 106 e 107 del regio decreto n. 383 del 1934; dal combinato disposto di tali articoli con l'articolo 1 della legge n. 689 del 1981 scaturiva il potere dei comuni e delle province di punire con sanzioni amministrative le contravvenzioni ai propri regolamenti ed alle ordinanze sindacali.

Venuto meno tale disposto normativo è in serio dubbio la legittimità, nel vigente regime, dell'irrogazione di sanzioni fon-

date sulla sola autonomia regolamentare e che non traggano il loro presupposto anche dalla legge. Infatti, a norma dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 689 del 1981, «nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione».

Si tratta di una riserva di legge, chiaramente espressa nell'ordinamento, in applicazione dell'articolo 23 della Costituzione, in materia di applicazione di sanzioni amministrative, che consente alle fonti secondarie, quali i regolamenti, di assoggettare a sanzioni amministrative e, quindi, di fissare il precetto (oltre che la sanzione) per determinati comportamenti solo in quanto sia la legge a consentirlo.

Prima dell'intervento del citato testo unico, sul combinato disposto tra l'articolo

1 della legge n. 689 del 1981 e gli articoli 106 e 107 del regio decreto n. 383 del 1934 si basava la legittimazione degli enti locali a sanzionare le violazioni ai propri regolamenti ed alle ordinanze sindacali, mediante disposizioni contenute direttamente nei regolamenti medesimi. Tali regolamenti traevano dall'articolo 106, in particolare, la legittimazione a provvedere. Il comma 1 dell'articolo 106 stabiliva infatti che « Quando la legge non disponga altrimenti, le contravvenzioni alle disposizioni dei regolamenti comunali sono punite con la sanzione amministrativa fino a lire 1.000.000 », disponendo così un principio di alternatività tra leggi e regolamenti, i quali venivano considerati fonte legittimata a disporre sulla materia.

Mancando, attualmente, una norma di legge di tale tenore, cade il presupposto che rende legittime le disposizioni regolamentari degli enti locali, con le quali si disciplinano le sanzioni amministrative.

È impensabile che in un periodo nel quale il principio di sussidiarietà viene riconosciuto come fondamentale nella ristrutturazione della pubblica amministrazione e viene finalmente riconosciuto il rango costituzionale delle autonomie locali, si corra il rischio che tali autonomie siano private della possibilità di prevedere le sanzioni amministrative con disposizioni regolamentari.

Ancor più grave è che tale limitazione derivi, anche se involontariamente, dal testo unico delle autonomie locali, nato al preciso scopo di dare un *corpus* legislativo che consentisse il rilancio degli enti locali su basi normative coordinate ed unitarie.

Tale limite non è stato, infatti, voluto dal legislatore, ma è stata conseguenza involontaria della abrogazione di ciò che restava del vecchio testo unico degli enti locali.

Il Ministero dell'interno è intervenuto in merito, in particolare con risoluzione in data 31 luglio 2001, nella quale sostiene che sia legittimo per comuni e province prevedere le sanzioni amministrative con disposizioni regolamentari, essendo co-

munque la riserva di legge di cui all'articolo 23 della Costituzione da considerare relativa, ed in considerazione del particolare rilievo dell'autonomia normativa garantita agli enti locali dagli articoli 5 e 128 della Costituzione medesima.

L'interpretazione ministeriale è accettabile, ma solo nella misura in cui essa sia tradotta in una disposizione di legge, che rispettando quanto prevede l'articolo 1, comma 1, della legge n. 689 del 1981, faccia assurgere i regolamenti comunali e provinciali come fonte sussidiaria alla legge, per la disciplina delle sanzioni alle contravvenzioni ai regolamenti medesimi ed alle ordinanze. In tal modo si ricostruirebbe la combinazione dispositiva tra il citato articolo 1 della legge n. 689 del 1981 e l'abrogato articolo 106 del regio decreto n. 383 del 1934.

Solo in tal modo si scongiurerebbe il concreto pericolo di giudizi di illegittimità di provvedimenti amministrativi attuativi di disposizioni regolamentari di tipo sanzionatorio, non rispondenti alla riserva di legge di cui all'articolo 1, comma 1, della legge n. 689 del 1981.

Per altro, il problema dell'eventuale illegittimità delle sanzioni amministrative di comuni e province si trascina da un anno, ovvero dalla vigenza del nuovo testo unico sull'ordinamento locale, non essendo sufficiente un intervento ministeriale in proposito, dato che risulta privo di qualsiasi efficacia normativa e cogente.

Per razionalizzare il sistema e ripristinare, anche per l'arco di tempo intercorso tra l'entrata in vigore del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 ed oggi, si potrebbe rispettare la linea interpretativa suggerita dal Viminale, traducendola in una legge di interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 689 del 1981, che riconosca effettivamente il valore di riserva di legge solo relativa e fondi la potestà normativa regolamentare degli enti come valida fonte di produzione delle sanzioni amministrative conseguenti alle contravvenzioni ai regolamenti o alle ordinanze.

## PROPOSTA DI LEGGE

—

### ART. 1.

1. L'articolo 1, comma 1, della legge 24 novembre 1981, n. 689, si interpreta nel senso che per legge si intendono anche provvedimenti generali di carattere normativo adottati da comuni e province in base alla autonomia loro riconosciuta dagli articoli 5 e 128 della Costituzione, nonché le ordinanze sindacali adottate in conformità ai predetti provvedimenti.

Lire 500 = € 0,26



\*14PDL0019530\*