

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 826

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Modifiche al computo dei votanti per la validità delle elezioni nei comuni sino a 15.000 abitanti ove sia stata ammessa e votata una sola lista

Presentata il 26 gennaio 2023

ONOREVOLI DEPUTATI! — Con la presente proposta di legge si intende porre rimedio alla nullità delle elezioni comunali per mancanza del *quorum* di validità, con conseguente commissariamento dell'ente locale in attesa del successivo turno di elezioni, nel caso sia stata ammessa e votata una sola lista nei comuni con una popolazione inferiore a 15.000 abitanti, con una soluzione che tenga conto del caso nel quale vi sia un rilevante numero di elettori residenti all'estero e iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE).

La disciplina attualmente vigente ai sensi dell'articolo 71, comma 10, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevede che nei comuni sino a 15.000 abitanti « Ove sia stata ammessa e votata una sola lista, sono eletti tutti i candidati compresi nella lista, ed il candidato a sindaco collegato, purché essa abbia riportato un nu-

mero di voti validi non inferiore al 50 per cento dei votanti ed il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune. Qualora non si siano raggiunte tali percentuali, la elezione è nulla ».

Con la modifica che si introduce all'articolo 1 della presente proposta di legge, si aggiunge un periodo al citato comma 10 dell'articolo 71 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 stabilendo che « Per il computo dei votanti non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero, salvo che abbiano votato o dichiarato di voler esercitare il diritto di voto mediante comunicazione scritta alla rappresentanza diplomatica o consolare operante nella circoscrizione consolare di residenza o al comune dalla data di convocazione dei comizi elettorali fino allo scadere del termine per esercitare il diritto di voto ».

Sulla questione del raggiungimento del *quorum* per la validità dell'elezione del sindaco nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti qualora sia presentata una sola lista ovvero un solo gruppo di liste collegate, dovuta agli effetti sul *quorum* dati dagli elettori iscritti all'AIRE, si è già espressa anche la Corte costituzionale, con la sentenza n. 173 del 4 maggio 2005 e con la sentenza n. 242 del 31 ottobre 2012.

In particolare, con la sentenza n. 173 del 2005 si afferma che « Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il principio di eguaglianza del voto, sancito dall'art. 48, secondo comma, della Costituzione, non è finalizzato ad una generica salvaguardia del corpo elettorale, ma è diretto "ad assicurare la parità di condizione dei cittadini nel momento in cui il voto viene espresso", senza riguardare fasi anteriori o successive a tale momento (ordinanze n. 260 del 2002 e n. 160 del 1996, sentenza n. 107 del 1996). La determinazione del *quorum* partecipativo prevista dalla norma censurata non incide, concernendo una condizione di validità del voto, sull'espressione dello stesso, ma attiene ad un momento precedente e non rientra quindi nella previsione dell'art. 48, secondo comma » e, pertanto, conclude osservando che « In realtà, l'introduzione di un regime speciale per gli elettori residenti all'estero, ai fini del calcolo del *quorum* di partecipazione alle elezioni in oggetto, lungi dal costituire una lesione del principio di eguaglianza del voto, persegue una logica di favore verso il puntuale rinnovo elettorale degli organi degli enti locali. Ed infatti questo regime trova la sua giustificazione nell'alto tasso di emigrazione che caratterizza alcune aree della Regione Friuli-Venezia Giulia, il quale potrebbe determinare il mancato raggiungimento del *quorum* richiesto, con conseguente annullamento delle elezioni e successivo commissariamento del Comune in attesa dell'indizione di nuove elezioni che peraltro, ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale 21 aprile 1999, n. 10 (Norme in materia di elezioni comunali e provinciali, nonché modifiche alla legge regionale 9 marzo 1995, n. 14), si possono svolgere soltanto in un turno unico annuale ».

La Corte è, altresì, intervenuta in merito alla previsione di una disciplina specifica che tenga conto dell'incidenza degli elettori residenti all'estero iscritti all'AIRE ai fini del calcolo del *quorum* di partecipazione alle elezioni del sindaco nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti qualora sia presentata una sola lista, con la citata sentenza n. 242 del 2012. La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata con ordinanza del Consiglio di Stato con riferimento all'articolo 71, comma 10, del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 « nella parte in cui include i cittadini iscritti all'AIRE [Anagrafe italiani residenti all'estero] nel numero degli aventi diritto al voto al fine del calcolo della percentuale, non inferiore al cinquanta per cento dei voti espressi, ai fini della validità del voto ottenuto dall'unica lista ammessa e votata », ritenendo che « i residenti all'estero non partecipano alla vita locale e non subiscono direttamente gli effetti delle scelte amministrative e normative compiute dagli organi elettivi », sicché « condizionare la validità delle elezioni al raggiungimento di un *quorum* dei votanti rapportato anche ai residenti all'estero iscritti nelle liste elettorali, indipendentemente dal fatto che abbiano o meno esercitato il diritto di voto, finisce col far dipendere la validità delle elezioni da un elemento estrinseco alla compagine elettorale ». Il giudice costituzionale, premesso che « la determinazione delle formule e dei sistemi elettorali costituisce un ambito nel quale si esprime con un massimo di evidenza la politicità della scelta legislativa, censurabile in sede di giudizio di costituzionalità solo quando risulti manifestamente irragionevole (sentenza n. 260 del 2002) » e fatto presente che « Nell'operare il bilanciamento del diritto elettorale degli abitanti con quello dei cittadini residenti all'estero, tra le due soluzioni possibili – quella di garantire con pienezza il diritto dei non residenti iscritti all'AIRE alla appartenenza al corpo elettorale locale sì da concorrere al calcolo del *quorum* per la validità delle elezioni in condizioni di perfetta parità con i cittadini residenti, e quella di assicurare ampia ed incondizionata ga-

ranzia ai diritti politici di questi ultimi – il legislatore del 2000 ha optato [legittimamente: ndr] per la prima soluzione » conclude affermando che « Non risultano, di conseguenza, violati – nell’ambito della discrezionalità di scelte riservata al legislatore – i principi di partecipazione democratica, eguaglianza, effettività del diritto di voto, di cui agli articoli 1, secondo comma, 3, 48, primo comma e 51, primo comma, Cost. », ritenendo sul punto legittima ogni disciplina statale « volta ad un (non irragionevole, appunto) bilanciamento del diritto al voto dei residenti con quello degli iscritti all’AIRE ».

Si ritiene, pertanto, che lo scomputo degli iscritti all’AIRE dal *quorum* per la validità della consultazione elettorale costituisce, nella fattispecie considerata, un esercizio in forma ragionevole della discrezionalità propria del legislatore in materia di definizione dei sistemi elettorali.

È infatti interesse del buon funzionamento delle istituzioni eliminare norme che ostacolano l’efficace manifestazione di volontà dei cittadini che partecipano alla competizione elettorale; volontà che rischia di vedersi posta nel nulla (portando al commissariamento) per condizioni a monte, ovvero un così significativo tasso di emigrazione e di iscrizione all’AIRE che costringe ad « alzare » oltre misura il numero dei partecipanti al voto, essendoci il condizionamento degli iscritti all’AIRE, per rendere il risultato del voto utile ai fini di poter disporre di organi eletti; ovvero, come avviene in via di prassi, la necessità di proporre « liste civetta » costituite non per l’effettiva competizione alla consultazione elettorale, ma solo per non incorrere nella nullità delle elezioni.

L’opzione che ne consegue, nella presente proposta di legge, è quella di considerare gli iscritti all’AIRE scomputandoli dal *quorum*, considerando comunque nel *quorum* l’iscritto all’AIRE se ha votato o ha manifestato formalmente la volontà di esprimere il proprio voto nelle forme previste dalla norma; in altri termini, la soluzione proposta « attenua » l’effetto dello scomputo degli iscritti all’AIRE, limitandolo a

quanti non hanno concretamente partecipato, nel mentre computa quanti hanno votato (e non si comprenderebbe perché non debbano valere ai fini del *quorum*) ma anche quanti hanno manifestato la volontà di partecipare.

All’articolo 2 della presente proposta di legge viene abrogato l’articolo 60 del testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, secondo il quale: « Ove sia stata ammessa e votata una sola lista, nei Comuni con popolazione sino a 10.000 abitanti, si intendono eletti i candidati che abbiano riportato un numero di voti validi non inferiore al 20 per cento dei votanti, purché il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune; nei Comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti si intendono eletti i candidati compresi nella lista purché essa abbia riportato un numero di voti validi non inferiore al 50 per cento dei votanti ed il numero dei votanti non sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune.

Qualora il numero dei votanti non abbia raggiunto la percentuale di cui al comma precedente, la elezione è nulla; è parimenti nulla la elezione nei Comuni con popolazione sino a 10.000 abitanti, qualora non sia risultata eletta più della metà dei consiglieri assegnati ».

Tale disposizione presenta profili di incompatibilità, per la parte relativa ai comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti, con quanto previsto dall’articolo 71, comma 10, del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, tale da configurare un’abrogazione tacita e quindi da far dubitare dell’attuale vigenza dell’articolo 60. Con l’abrogazione si portano, pertanto, chiarezza e certezza giuridica nell’ordinamento giuridico.

Infine, gli articoli 3 e 4 della presente proposta di legge prevedono, rispettivamente, la clausola di invarianza finanziaria e l’entrata in vigore della legge.

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

La presente proposta di legge statale pone rimedio alla nullità delle elezioni nei comuni con una popolazione inferiore a 15.000 abitanti ove sia stata ammessa e votata una sola lista che abbia riportato un numero di voti validi inferiore al 50 per cento dei votanti e il numero dei votanti sia stato inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune, disciplina prevista dall'articolo 71, comma 10, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, stabilendo che nel computo dei votanti non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE), salvo che abbiano votato o dichiarato di voler esercitare il diritto di voto mediante comunicazione scritta alla rappresentanza diplomatica o consolare operante nella circoscrizione consolare di residenza o al comune dalla data di convocazione dei comizi elettorali fino allo scadere del termine per esercitare il diritto di voto.

Le disposizioni che si introducono trovano la loro giustificazione nell'alto tasso di emigrazione che caratterizza alcuni comuni in determinate zone del territorio nazionale, con il conseguente alto numero di iscritti all'AIRE, al fine di favorire il puntuale rinnovo elettorale degli organi degli enti locali in quanto il mancato raggiungimento del *quorum* richiesto determina l'annullamento delle elezioni e il successivo commissariamento del comune.

Come risulta da consolidata giurisprudenza costituzionale, lo scomputo degli iscritti all'AIRE dal *quorum* per la validità della consultazione elettorale costituisce un esercizio in forma ragionevole della discrezionalità propria del legislatore in materia di definizione dei sistemi elettorali, non risultando violati nell'ambito della discrezionalità di scelte riservata al legislatore i principi di partecipazione democratica, di eguaglianza e di effettività del diritto di voto, di cui agli articoli 1, secondo comma, 3, 48, primo comma, e 51, primo comma, della Costituzione, essendo interesse al buon funzionamento delle istituzioni prevedere norme che consentono l'efficace manifestazione di volontà dei cittadini che partecipano alla competizione elettorale.

Nel dettaglio, la presente proposta di legge statale risulta composta di quattro articoli:

l'articolo 1 aggiunge alla fine del comma 10 dell'articolo 71 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 la previsione che nelle elezioni dei comuni sino a 15.000 abitanti ove sia stata ammessa e votata una sola lista, nel computo dei votanti non si tiene conto degli elettori iscritti all'AIRE, salvo che abbiano votato o dichiarato di voler esercitare il diritto di voto nelle modalità e nei tempi ivi previsti;

l'articolo 2 porta chiarezza e certezza giuridica nell'ordinamento giuridico con l'abrogazione dell'articolo 60 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 570 del 1960 sulla validità delle elezioni nei comuni sino a 10.000 abitanti ove sia stata ammessa

e votata una sola lista, una disposizione incompatibile con quanto previsto dal citato articolo 71, comma 10, del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 per i comuni sino a 15.000 abitanti, venendo a configurarsi un'abrogazione tacita;

l'articolo 3 reca la clausola di invarianza finanziaria;

l'articolo 4 stabilisce l'entrata in vigore della legge, fissandola al giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Dal punto di vista finanziario si attesta la neutralità finanziaria delle disposizioni previste dalla presente proposta di legge statale, per la cui attuazione si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

PROPOSTA DI LEGGE
D'INIZIATIVA REGIONALE

Art. 1.

(Modifica all'articolo 71 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267)

1. All'articolo 71, comma 10, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Ai fini di cui al presente comma, per il computo dei votanti non si tiene conto degli elettori iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero, salvo che abbiano votato o dichiarato di voler esercitare il diritto di voto mediante comunicazione scritta alla rappresentanza diplomatica o consolare operante nella circoscrizione consolare di residenza o al comune dalla data di convocazione dei comizi elettorali fino allo scadere del termine per esercitare il diritto di voto ».

Art. 2.

(Abrogazione dell'articolo 60 del testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570)

1. L'articolo 60 del testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, è abrogato.

Art. 3.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. All'attuazione delle disposizioni previste dalla presente legge si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e,

comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 4.

(Entrata in vigore)

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



19PDL0021820