



# Esercizio del diritto di voto per le elezioni regionali e comunali da parte degli elettori temporaneamente domiciliati fuori della regione di residenza

## A.C. 3007

Dossier n° 428 - Schede di lettura  
29 aprile 2021

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3007
Titolo:	Modifiche alla legge 2 luglio 2004, n. 165, e al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di esercizio del diritto di voto per le elezioni regionali e comunali da parte degli elettori temporaneamente domiciliati fuori della regione di residenza
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Giuseppe Brescia
Iter al Senato:	No
Date:	
presentazione:	9 aprile 2021
assegnazione:	23 aprile 2021
Commissione competente :	I Affari costituzionali
Sede:	referente
Pareri previsti:	V e Questioni regionali

### Contenuto

La proposta di legge C. 3007 Brescia e altri introduce previsioni volte a consentire l'esercizio del diritto di voto da parte degli **elettori temporaneamente domiciliati fuori della regione di residenza** per le elezioni **regionali e comunali**. A tal fine modifica la legge 2 luglio 2004, n. 165 - in materia di elezioni regionali - e il TUEL, testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

#### *Elezioni regionali*

In particolare l'**articolo 1** della pdl A.C. 3007 Brescia inserisce tra i **principi fondamentali dei sistemi elettorali regionali** delle regioni a **statuto ordinario** l'approvazione di misure dirette a consentire l'esercizio del diritto di voto, per le elezioni regionali, agli elettori **temporaneamente domiciliati** in un **comune** situato in una **regione diversa** da quella in cui si trova il comune nelle cui liste elettorali risultano iscritti (comma 1).

Anche le **regioni a statuto speciale e le province autonome** sono tenute ad adeguarsi a tale principio entro 180 giorni dalla entrata in vigore della legge (comma 2).

Per quanto riguarda le **regioni a statuto ordinario**, il **comma 1** modifica la legge 2 luglio 2004, n. 165, che, in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione, reca i principi fondamentali dei sistemi elettorali regionali.

Si introduce in tale ambito un **nuovo principio fondamentale** in materia di sistema di elezione regionale secondo il quale le regioni sono tenute a definire previsioni volte a consentire **l'esercizio del diritto di voto** agli **elettori temporaneamente domiciliati in un comune** situato in una regione diversa da quella in cui si trova il comune nelle cui liste elettorali sono iscritti. A tal fine integra l'articolo 4, comma 1, della legge 2 luglio 2004, n. 165, con una nuova lettera *c-ter*).

Al contempo, l'articolo 1, comma 1, reca - sempre nell'ambito dei principi fondamentali dettati dalla legge n. 165 del 2004 - una **disposizione transitoria** in base alla quale, **nelle**

**more** dell'approvazione da parte delle regioni di tali previsioni, tali elettori possono votare presso la Prefettura-**Ufficio territoriale del Governo** (UTG) situata (*competente*) nel territorio del comune in cui hanno eletto **domicilio**.

Ai sensi dell'articolo 43 del codice civile il domicilio è il luogo in cui una persona ha stabilito la sede principale dei suoi affari e interessi mentre la residenza è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale. Mentre la residenza deve essere dichiarata all'ufficio anagrafico del comune, l'attestazione del domicilio può essere fatta attraverso una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (autocertificazione).

La disposizione transitoria (fino all'adozione della normativa regionale) prevede la seguente procedura:

- entro **quattro mesi** dalla data prevista per le elezioni regionali (o, in caso di scioglimento anticipato del Consiglio regionale, entro il **decimo giorno** successivo alla indizione delle votazioni) l'elettore interessato deve inviare una **specificata comunicazione** all'Ufficio territoriale del Governo operante nella circoscrizione elettorale di residenza; *in proposito si valuti l'opportunità di fare riferimento al termine di conclusione della legislatura anziché alla data prevista per le elezioni che potrebbe essere determinata successivamente al termine di 4 mesi (v. infra);*
- l'Ufficio territoriale del Governo operante nella circoscrizione elettorale di residenza **trasmette il "materiale elettorale"** agli altri Uffici territoriali operanti fuori dal territorio regionale;
- i **voti espressi** (le *schede votate*) sono **trasmessi** dall'Ufficio territoriale del Governo *competente* nel territorio di domicilio dell'elettore all'Ufficio elettorale centrale operante nella circoscrizione di **residenza** per il loro immediato conteggio.

*In proposito, si valuti l'opportunità di determinare con più precisione il contenuto del materiale elettorale da trasmettere e le modalità e i tempi di trasmissione delle schede elettorali votate.*

*Si valuti altresì l'opportunità di inserire una previsione che riguardi gli eventuali oneri finanziari delle nuove previsioni.*

Per quanto riguarda la **data delle elezioni**, la legge 165/2004 stabilisce in 5 anni la durata degli organi elettivi, fatta salva, nei casi previsti, l'eventualità dello scioglimento anticipato del consiglio regionale. Il quinquennio decorre per ciascun consiglio dalla data della elezione.

Per quanto riguarda la determinazione della data delle elezioni, la medesima disposizione stabilisce che le elezioni dei nuovi consigli hanno luogo non oltre i 60 giorni successivi al termine del quinquennio o nella domenica compresa nei sei giorni ulteriori (L. 165/2004, art. 5, come modificato, da ultimo, dall'art. 1 del decreto-legge n. 27 del 2015).

Inoltre, in assenza di specifiche previsioni dettate dalle singole leggi elettorali regionali, si applica anche la normativa statale cedevole recata dalla L. 108/1968 che prevede che i consigli regionali si rinnovano ogni cinque anni (L. 108/1968, art. 3, 1° comma), quinquennio che decorre per ciascun consiglio dalla data della elezione (L. 108/1968, art. 3, 3° comma) e che le elezioni possano aver luogo a decorrere dalla quarta domenica precedente il compimento dei cinque anni della legislatura (L. 108/1968, art. 3, 2° comma).

Quasi tutte le leggi elettorali adottate dalle regioni hanno previsto che le elezioni siano indette dal Presidente della giunta regionale.

Di norma, l'atto di indizione delle elezioni viene adottato **entro i 60 giorni precedenti le elezioni**.

Si veda ad esempio le elezioni regionali del 20 e 21 settembre 2020:

- Campania (D.P.G.R. n. 97 del 20 luglio 2020);
- Valle d'Aosta (decreto Presidente della Regione n. 296 del 20 luglio 2020);
- Marche (D.P.G.R. n. 219 del 21 luglio 2020);
- Liguria (D.P.G.R. n. 4226 del 23 luglio 2020);
- Veneto (D.P.G.R. n. 76 del 30 luglio 2020);
- Toscana (D.P.G.R. n. 104 del 1 agosto 2020);
- Puglia (D.P.G.R. n. 324 del 3 agosto 2020).

I sindaci dei comuni della regione danno notizia della convocazione dei comizi con apposito manifesto che deve essere affisso **45 giorni prima** della data delle elezioni (L. 108/1968, art. 3, comma 6).

Relativamente alle **modalità di trasmissione delle schede elettorali votate**, può essere utile ricordare la procedura prevista per il voto degli italiani all'estero in occasione delle elezioni europee (per le quali si veda più diffusamente il paragrafo sul *quadro normativo*) che presenta alcune analogie con quanto previsto dalla pdl A.C. 3007.

Ai sensi del decreto-legge 408/1994, gli elettori italiani residenti negli altri Paesi membri dell'Unione possono votare per la elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo presso le sezioni elettorali appositamente istituite nel territorio dei Paesi stessi, presso i consolati d'Italia, gli istituti di cultura, le scuole italiane e altri locali messi a disposizione dagli Stati membri dell'Unione (art. 3, commi 1 e 2).

Dopo che gli elettori hanno votato, il presidente del seggio procede alle operazioni preliminari,

quale il riscontro della corrispondenza tra schede rimaste ed elettori che non hanno votato. Successivamente suddivide le schede votate per circoscrizione elettorale e chiude ogni gruppo di schede in un plico che, sigillato con il bollo della sezione, viene recapitato immediatamente al capo dell'ufficio consolare, il quale inoltra i plichi stessi, **per via aerea a mezzo di corriere diplomatico accompagnato**, ai competenti uffici elettorali circoscrizionali in patria.

I plichi recanti le liste degli elettori non residenti (forze dell'ordine, militari, ecc.) sono consegnati, contemporaneamente, da appositi incaricati, al capo dell'ufficio consolare, il quale provvede per via aerea, a mezzo di corriere diplomatico accompagnato, ad inoltrare i suddetti plichi alla corte d'appello di Roma (art. 5, commi 11 e 12).

Le operazioni di scrutinio sono svolte in patria dagli uffici elettorali circoscrizionali, in speciali seggi elettorali per lo spoglio delle schede provenienti dall'estero (art. 6, comma 1).

Per quanto concerne alcuni profili connessi all'attuazione del voto in un comune diverso da quello di residenza, si ricorda inoltre che nel corso dell'esame delle pdl C. 2352 e abb. della XVII legislatura (poi L. 165/2017), nella [seduta del 6 ottobre 2017](#) il rappresentante del Governo *pro-tempore* illustrò una nota tecnica elaborata dal Ministero dell'interno relativamente ad una proposta di delega legislativa per l'adozione di disposizioni per l'esercizio del diritto di voto alle elezioni politiche europee e *referendum* in luoghi diversi da quello di residenza.

Ai sensi del dell'art. 1, **comma 2** anche le **regioni a statuto speciale e le province autonome** sono tenute ad **adeguare entro 180 giorni** le rispettive legislazioni ai suddetti principi in modo da assicurare ai loro elettori il diritto di esercitare il diritto di voto nella sede del loro temporaneo domicilio.

In caso di inadempienza delle regioni, trascorso il termine di 180 giorni, si applicano le medesime disposizioni di cui al comma 1 stabilite per le regioni a statuto ordinario con l'entrata in vigore della proposta di legge nelle more dell'adozione della legislazione regionale.

Con riferimento alle regioni a statuto speciale e alle province autonome, la legge costituzionale n. 2 del 2001 ha introdotto modifiche ai relativi statuti attribuendo a tali autonomie la competenza legislativa sulla forma di governo, sul sistema di elezione dei consiglieri, del Presidente e degli altri componenti della Giunta, nonché sulla disciplina dei casi di ineleggibilità e incompatibilità. La normativa elettorale è adottata in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica oltre che in l'osservanza a quanto stabilito dallo Statuto.

La Corte costituzionale ha affermato il carattere vincolante della legge 165 del 2004, anche rispetto alle regioni speciali, se non laddove ricorrano «condizioni peculiari locali», affinché venga garantita l'uniformità imposta dagli artt. 3 e 51 Cost. (sent. 143/2010).

Sulla previsione di una disciplina transitoria *direttamente applicabile* si veda anche il paragrafo Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite.

### ***Elezioni comunali***

L'**articolo 2** della pdl A.C. 3007 Brescia è finalizzato a consentire l'esercizio del diritto di voto agli **elettori temporaneamente domiciliati al di fuori della regione** di appartenenza in occasione delle elezioni **comunali**, in termini analoghi a quanto previsto per le elezioni regionali dall'art. 1 della pdl (v. *supra*).

A tal fine viene modificato il Testo unico degli enti locali (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267).

In particolare, l'articolo 2, comma 1 inserisce un nuovo articolo 75-bis al testo unico che consente agli elettori aventi diritto - temporaneamente domiciliati in un Comune situato in una Regione diversa da quella in cui si trova il Comune nelle cui liste elettorali risultano iscritti - di votare alle elezioni di cui:

- all'art. 71 (Elezione del sindaco e del consiglio comunale nei comuni sino a 15.000 abitanti),
- all'art. 72 (Elezione del sindaco nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti),
- all'art. 73 (Elezione del consiglio comunale nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti) del testo unico.

Tali elettori possono esercitare il proprio diritto di voto presso l'**Ufficio territoriale del Governo** competente nel territorio del Comune in cui hanno eletto domicilio,

La procedura prevista è la medesima di quella stabilita, in vita transitoria, per le elezioni regionali (v. *supra*) e viene disposta l'applicazione di tali previsioni anche ai comuni delle

regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano "finché queste non approvino disposizioni dirette a consentire l'esercizio del diritto di voto degli elettori temporaneamente domiciliati in un comune situato in una regione diversa da quella in cui si trova il comune nelle cui liste elettorali risultano iscritti" presso la *prefettura-UTG del comune di domicilio*.

## Quadro normativo

Attualmente l'ordinamento prevede la possibilità per i **cittadini residenti all'estero** di esercitare nel luogo di residenza il diritto di voto per le **elezioni politiche** e per i **referendum** (per corrispondenza) e per le **elezioni europee** (presso le rappresentanze diplomatiche e consolari).

Per quanto riguarda il voto degli italiani all'estero la legge n. 459/2001 stabilisce che i cittadini italiani residenti all'estero, iscritti all'AIRE, votano, **per corrispondenza**, nella circoscrizione Estero, per l'elezione delle **Camere** e per i **referendum** previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione (art. 1).

Votano per le elezioni politiche e per i *referendum* i cittadini italiani iscritti nelle liste elettorali dei cittadini italiani residenti all'estero. A tal fine, il regolamento di attuazione (D.P.R. 104/2003, art. 5, comma 8) prevede che, dopo la realizzazione dell'elenco aggiornato con le modalità ivi previste, entro il 60° giorno antecedente la data delle votazioni, il Ministero dell'interno trasmette, in via informatica, al Ministero degli affari esteri (MAE) l'elenco provvisorio dei cittadini residenti all'estero aventi diritto di voto.

Una volta ricevuto l'elenco provvisorio, il Ministero degli affari esteri lo distribuisce, per via telematica, agli uffici consolari i quali provvedono ad una serie di adempimenti preliminari (quali la cancellazione degli elettori nel frattempo deceduti e degli irreperibili) per poi procedere all'invio agli elettori residenti all'estero e aventi diritto al voto del plico contenente il certificato e la scheda elettorale.

L'invio del plico deve avere luogo – in base a quanto prescritto dalla legge n. 459/2001 (art. 12, comma 3) - non oltre il 18° giorno antecedente la data delle elezioni.

Pertanto il termine di 60 giorni previsto dal regolamento di attuazione della legge n. 459/2001 per la trasmissione al MAE e, quindi, agli uffici consolari, dell'elenco provvisorio dei cittadini residenti all'estero è volto a fare in modo che tali uffici abbiano 42 giorni di tempo per espletare i suddetti adempimenti preliminari.

La legge consente altresì agli elettori residenti all'estero di esercitare l'opzione per il voto in Italia (L.459/2001, art.1, comma 3).

L'opzione per il voto in Italia deve essere comunicata per iscritto alla rappresentanza diplomatica o consolare nella circoscrizione consolare di residenza entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello previsto per la scadenza naturale della legislatura e in caso di scioglimento anticipato delle Camere o di indizione di referendum popolare all'indizione delle elezioni (L. 459/2001, art. 4, commi 1 e 2).

Nel caso abbiano esercitato l'opzione i cittadini votano nel comune presso il quale sono iscritti come cittadini italiani all'estero (i residenti all'estero sono infatti iscritti in uno speciale elenco dell'anagrafe del comune presso il quale essi hanno avuto l'ultima residenza in Italia; nel caso in cui tali cittadini non siano mai stati residenti in Italia, il comune che li registra come residenti all'estero è il comune di Roma Capitale).

La legge prescrive che il MAE debba comunicare, senza ritardo, al Ministero dell'interno i nominativi degli elettori che hanno esercitato il diritto di opzione per il voto in Italia; almeno 30 giorni prima della data stabilita per le votazioni in Italia il Ministero dell'interno comunica i nominativi degli elettori che hanno esercitato l'opzione per il voto in Italia ai comuni di ultima residenza in Italia.

Per il voto al **Parlamento europeo** si applica invece una diversa normativa. Gli elettori italiani che hanno stabilito la propria residenza in uno degli Stati membri dell'Unione europea diverso dall'Italia, possono esercitare **in loco** il diritto di voto, partecipando all'elezione dei candidati al Parlamento europeo presentatisi nel Paese di residenza. Nel caso in cui non intendano avvalersi di tale facoltà, essi possono votare, nello Stato in cui risiedono, per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo, recandosi presso le sezioni elettorali italiane appositamente istituite presso le sedi consolari italiane o in altre sedi idonee (decreto-legge n. 408 del 1994, art. 3, commi 1 e 2).

In alcuni casi è prevista anche la possibilità di votare al di fuori del luogo di residenza per coloro che si trovano **temporaneamente all'estero o in altro comune**.

La legge n. 52/2015 ha introdotto la possibilità - per gli **elettori** che si trovano **temporaneamente all'estero** per un **periodo di almeno tre mesi** per motivi di **lavoro, studio o cure mediche** - di esercitare il diritto di **voto per corrispondenza** alla stregua dei residenti all'estero previa opzione in tal senso. Possono votare per le **elezioni politiche** (per la circoscrizione Estero) e per i **referendum** previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione. Possono, inoltre, votare nel Paese straniero in cui si trovano temporaneamente, sempre che il loro soggiorno sia dovuto ai medesimi motivi, anche gli elettori iscritti all'AIRE, e residenti in un altro Paese estero (legge n. 459/2001, art. 4-*bis*, introdotto dall'art. 2, comma 37, della legge n. 52/2015).

Per esercitare il diritto di voto, l'interessato deve trovarsi temporaneamente all'estero per un periodo di almeno tre mesi nel quale ricade la data di svolgimento delle elezioni e deve presentare una apposita richiesta, valida per un'unica consultazione elettorale, che deve pervenire al comune di iscrizione elettorale entro i 10 giorni successivi alla data di pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi elettorali. Anche i familiari conviventi con i cittadini temporaneamente all'estero possono votare per corrispondenza con le medesime modalità (L. 459/2001, art. 4-*bis*, commi 1 e 2).

Una volta ricevute le richieste di opzione, i comuni sono tenuti a trasmettere immediatamente al Ministero dell'Interno l'elenco degli elettori temporaneamente all'estero che hanno scelto di votare nel Paese in cui si trovano, previa annotazione nelle liste sezionali elettorali. Il Ministero dell'Interno entro il 28° giorno antecedente la data delle elezioni, comunica l'elenco degli optanti al Ministero degli Affari Esteri, che a sua volta trasmette i loro nominativi agli uffici consolari competenti. Gli uffici consolari inseriscono tali nominativi in elenchi speciali (L. 459/2001, art. 4-*bis*, comma 3).

Coloro che hanno optato per il voto all'estero votano per corrispondenza nella circoscrizione Estero e ricevono il plico elettorale (contenente il certificato elettorale, la scheda elettorale e la relativa busta nonché una busta affrancata, unitamente alle indicazioni delle modalità di voto e delle liste dei candidati della ripartizione di appartenenza) all'indirizzo postale che hanno indicato al momento dell'esercizio dell'opzione. Le schede sono scrutinate congiuntamente a quelle dei cittadini italiani residenti all'estero iscritti nelle relative liste elettorali.

In occasione delle elezioni politiche del 2013 ai **cittadini temporaneamente all'Estero per motivi di servizio o per missioni internazionali** è stata concessa la possibilità di votare per corrispondenza, all'Estero, per le circoscrizioni del territorio nazionale (Camera e Senato) in cui è compreso il comune di Roma Capitale, e non per la circoscrizione Estero (art. 2 del D.L. 18 dicembre 2012, n. 223, conv. L. 31 dicembre 2012, n. 232).

Disposizioni analoghe (ma non del tutto coincidenti) furono adottate anche in occasione delle elezioni politiche e del referendum costituzionale del 2006 (art. 1, co. 3-*sexies*, del D.L. 3 gennaio 2006, n. 1, conv. dalla L. 27 gennaio 2006, n. 22), delle elezioni politiche del 2008 (art. 2 del D.L. 15 febbraio 2008, n. 24, conv. dalla L. 27 febbraio 2008, n. 30), nonché delle consultazioni referendarie del 2011 (art. 2 del D.L. 11 aprile 2011, n. 37, conv. dalla L. 1° giugno 2011, n. 78). Nelle elezioni politiche del 2006 e del 2008, i cittadini temporaneamente all'Estero votarono per la circoscrizione Estero.

Per quanto riguarda gli elettori 'fuori sede' **nel territorio nazionale**, attualmente il voto in comune diverso da quello di residenza è previsto esclusivamente per alcune **particolari categorie di elettori**, quali i componenti dei seggi elettorali, i rappresentanti di lista e i candidati; i militari e gli appartenenti alle forze di Polizia, che votano nel comune dove prestano servizio; i naviganti imbarcati, che **votano nel comune dove si trovano**; i degenti, che sono ammessi al voto nel **luogo di ricovero** (D.P.R. n. 361/1957, artt. 48-51).

Infine, limitatamente alle consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2020, il [decreto-legge 103/2020](#) ha definito specifiche misure per assicurare l'esercizio del diritto di voto anche degli elettori positivi al COVID-19 in quarantena e di tutti coloro che si trovavano in isolamento fiduciario.

## Collegamento con i lavori parlamentari in corso

Nella legislatura in corso, la Camera dei deputati ha approvato una proposta di legge in

materia di procedimento elettorale, attualmente all'esame del Senato ([A.C. 543-A Nesci - A.S. 859](#)). La proposta di legge prevede tra l'altro la possibilità per coloro che, per **motivi di studio, lavoro, cure mediche** o perché impegnati in **operazioni di soccorso**, si trovino in un comune di una regione diversa da quella di residenza, di esercitare il diritto di voto - per i **referendum** e per l'elezione dei rappresentanti italiani **al Parlamento europeo** - nel comune in cui si trovano, ancorché diverso da quello di iscrizione elettorale.

L'articolo 7 della pdl autorizza per i *referendum* abrogativi (art. 75 Cost.) e costituzionali (art. 138 Cost.) il voto in comune diverso da quello di residenza da parte degli elettori che, per una serie tassativa di motivi - lavoro, studio o cure mediche - si trovino in un altro comune, sito in una regione diversa da quella del comune nelle cui liste elettorali sono iscritti.

Gli elettori che intendano esercitare tale opzione sono tenuti a farne dichiarazione al comune di iscrizione elettorale, fino a 30 giorni dalla data della consultazione.

Alla dichiarazione devono essere allegati:

- copia di un documento di riconoscimento valido;
- documentazione del datore di lavoro o di un'istituzione scolastica o formativa o di un istituto sanitario - siano essi pubblici o privati - attestante la temporaneità del domicilio;
- copia della tessera elettorale o dichiarazione di suo smarrimento.

A sua volta, il comune di iscrizione elettorale verifica che nulla osti al godimento dell'elettorato attivo, dandone notizia, entro il 7° giorno antecedente la data della consultazione, al comune in cui l'elettore sia domiciliato per motivi di lavoro, studio o cure mediche.

Il comune di domicilio rilascia all'elettore (entro il 3° giorno antecedente la data della consultazione) una attestazione di ammissione al voto, con l'indicazione della sezione elettorale presso cui recarsi a votare. Tale attestazione dovrà essere presentata dall'elettore, assieme al documento di riconoscimento e alla tessera elettorale, presso il seggio elettorale prima dell'ammissione al voto.

Le medesime disposizioni e procedure si applicano anche alle **elezioni europee**, a condizione che l'elettore dichiari di esercitare il suo diritto di voto in una regione comunque situata nella circoscrizione di appartenenza (art. 7, comma 5)

L'articolo 8 autorizza l'espressione del voto in un comune diverso da quello di residenza - per le elezioni politiche - per i volontari appartenenti alle organizzazioni iscritte nell'Elenco nazionale del volontariato di protezione civile e ai volontari del Corpo nazionale dei vigili del fuoco impegnati in operazioni di soccorso e di sostegno alle vittime di emergenze. La disposizione estende ai soccorritori quanto già previsto per gli appartenenti al comparto delle Forze armate, della sicurezza e del soccorso (militari Forze di Polizia e Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco) i quali possono esercitare il diritto di voto (previa esibizione della tessera elettorale) in qualsiasi sezione del Comune in cui si trovino per causa di servizio (art. 49 DPR 361/1957, per le elezioni politiche). Inoltre, si prevede che anche coloro che sono impegnati per motivi di lavoro presso piattaforme marine possono votare nel comune ove si trovano alla stregua dei naviganti (art. 50, D.P.R. 361/1953).

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge interviene sulla materia di competenza legislativa esclusiva statale di cui all'**art. 117, comma secondo**, lett. p) della Costituzione "legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane"; il secondo comma, lettera f) dell'art. 117 Cost attribuisce inoltre alla potestà legislativa esclusiva statale la materia "organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo".

Per quanto concerne la disciplina delle **elezioni regionali**, con particolare riguardo alla disciplina transitoria ivi prevista, viene altresì in rilievo l'**art. 122 della Costituzione** il quale dispone che "Il sistema d'elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi".

In attuazione dell'art.122, primo comma, della Costituzione, la legge n.165 del 2004 ha dettato i principi fondamentali in materia di cause di ineleggibilità e di incompatibilità (artt. 2 e 3), in materia di sistema di elezione del Presidente della Giunta e dei consiglieri regionali

(art. 4), nonché in materia di durata degli organi elettivi regionali (art. 5).

Per quanto riguarda il sistema elettorale, la legge pone i seguenti principi fondamentali:

- individuazione di un sistema elettorale che agevoli la formazione di stabili maggioranze nel Consiglio regionale e assicuri la rappresentanza delle minoranze;
- contestualità dell'elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale;
- divieto di mandato imperativo;
- promozione delle pari opportunità tra donne e uomini.

La **disciplina di principio in materia elettorale**, dettata dalla legge n.165/2004 nonché da altre disposizioni statali, rappresenta un limite costituzionalmente interposto a cui il legislatore elettorale regionale è tenuto ad attenersi.

Nella sentenza n. 196 del 2003 la Corte costituzionale, nel ritenere esente da censura la disposizione della legge regionale dell'Abruzzo che disciplinava il termine iniziale per lo svolgimento delle elezioni ha evidenziato che "la previsione, conforme del resto a quella della legge statale, riguarda il procedimento elettorale, di competenza della Regione". Con la sentenza n. 2 del 2004 ha evidenziato come il primo comma dell'art. 122 della Costituzione che determini, in parte esplicitamente ma in parte implicitamente, un complesso riparto della materia elettorale fra le diverse fonti normative statali e regionali: anzitutto dispone che la legge della Repubblica stabilisce i principi fondamentali in tema di "sistema di elezione" e di determinazione dei "casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali"; "e sui medesimi temi viene al contempo riconosciuta una competenza del legislatore regionale per tutta la parte residua".

La Corte costituzionale ha affermato il carattere vincolante della legge 165 del 2004, anche rispetto alle regioni speciali, se non laddove ricorrano «condizioni peculiari locali», affinché venga garantita l'uniformità imposta dagli artt. 3 e 51 Cost. (sent. 143/2010).

Con riferimento alle **regioni a statuto speciale e alle province autonome**, va altresì ricordato che la legge costituzionale 2 del 2001 ha modificato le norme degli statuti speciali della Regione siciliana, della Valle d'Aosta, della Sardegna, del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia concernenti l'elezione degli organi e la forma di governo, nonché dettato in materia i principi fondamentali. Analogamente a quanto fatto con la legge costituzionale 1 del 1999 per le regioni a statuto ordinario, le modifiche apportate a ciascuno statuto attribuiscono alla regione e alle province autonome di Trento e di Bolzano la competenza legislativa sulla forma di governo, sul sistema di elezione dei consiglieri, del Presidente e degli altri componenti della Giunta, nonché sulla disciplina dei casi di ineleggibilità e incompatibilità.

Fonte normativa per queste discipline è la legge 'statutaria': una legge approvata dalla maggioranza dei consiglieri, che può essere sottoposta a referendum popolare con specifiche procedure.

Secondo le norme di ciascuno statuto modificate dalla legge costituzionale 2 del 2001 la regione adotta la normativa elettorale in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con l'osservanza di quanto stabilito dallo statuto.

Le norme statutarie stabiliscono, tra gli altri, il numero di componenti del Consiglio, fissano in 5 anni la durata del mandato per gli organi elettivi e stabiliscono che le elezioni sono indette dal Presidente della Regione (o Provincia autonoma).

Per le regioni Sardegna, Sicilia, Friuli-Venezia Giulia e per la Provincia autonoma di Trento la legge costituzionale 2 del 2001 detta inoltre la disciplina transitoria per le elezioni dei rispettivi consigli e Presidenti, fino all'entrata in vigore della normativa di ciascuna regione.

Per la regione Valle d'Aosta e per la Provincia autonoma di Bolzano, invece, in considerazione delle specificità linguistiche delle rispettive popolazioni, non sono state emanate norme transitorie e per la Provincia autonoma di Bolzano è stato inserito il vincolo statutario dell'elezione del consiglio provinciale con sistema proporzionale (art. 47, comma 3, DPR 670/1972).

Tutte le autonomie speciali hanno disciplinato le elezioni dei propri organi.

Riguardo la Regione Trentino-Alto Adige si ricorda che lo statuto stabilisce che il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano e che il Presidente della Regione e la Giunta sono eletti dal Consiglio regionale nel suo seno a scrutinio segreto ed a maggioranza assoluta (art. 25, comma 1 e art. 36, comma 2, DPR 670/1972).

Per un'analisi complessiva della legislazione elettorale regionale si veda il dossier del Servizio studi della Camera [Le leggi elettorali regionali](#) (agosto 2020).

Si ricorda inoltre che, più di recente, nell'introdurre disposizioni urgenti in materia di parità di

genere nelle consultazioni elettorali delle regioni a statuto ordinario, l'art. 1 del **decreto-legge n. 86 del 2020** ha disposto che "il mancato recepimento nella legislazione regionale in materia di sistemi di elezione del Presidente e degli altri componenti della Giunta Regionale, nonché dei consigli regionali dei principi fondamentali posti dall'[articolo 4 della legge 2 luglio 2004, n. 165](#), come modificata dalla [legge 15 febbraio 2016, n. 20](#), integra la fattispecie di mancato rispetto di norme di cui all'[articolo 120 della Costituzione](#) e, contestualmente, costituisce presupposto per l'assunzione delle misure sostitutive ivi contemplate". Ha altresì previsto che al fine di "assicurare il pieno esercizio dei diritti politici e l'unità giuridica della Repubblica", nella Regione Puglia per le elezioni del consiglio regionale, in luogo delle vigenti disposizioni regionali in contrasto con i principi della [legge n. 165 del 2004](#) e salvo sopravvenuto autonomo adeguamento regionale ai predetti principi, si applicano le disposizioni recante dal suddetto decreto-legge in materia di equilibrio di genere.

Relativamente al **potere sostitutivo previsto dal secondo comma dell'art. 120 Cost.**, che disciplina l'esercizio da parte dello Stato di poteri sostitutivi rispetto agli organi delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni, si ricorda che tali poteri sono attivabili quando si riscontri che tali enti non abbiano adempiuto a norme e trattati internazionali o alla normativa comunitaria oppure vi sia pericolo grave per la sicurezza e l'incolumità pubblica, ovvero lo richieda la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

La disposizione costituzionale demanda ad una successiva legge statale di attuazione il compito di disciplinare l'esercizio dei poteri sostitutivi nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione.

L'articolo 8 della L. 131/2003, nel dettare le norme attuative dell'articolo 120, comma secondo, della Costituzione, ha in primo luogo delineato un meccanismo che ruota attorno alla fissazione di un congruo termine per l'adozione da parte dell'ente degli "atti dovuti o necessari".

Il successivo articolo 10 della L. 131/2003 affida l'esecuzione di provvedimenti costituenti esercizio del potere sostitutivo direttamente adottati dal Consiglio dei ministri al Rappresentante dello Stato, ossia al prefetto titolare dell'Ufficio territoriale del Governo del capoluogo di Regione, cui sono trasferite le funzioni del Commissario del Governo compatibili con la riforma costituzionale del 2001.

Il comma 1 dell'articolo 8, facendo espresso riferimento a provvedimenti "anche normativi", prefigura la possibile adozione, da parte del Governo, di atti di natura regolamentare, nonché di natura legislativa.

La L. 131/2003 prevede una seconda "procedura settoriale" (art. 8, comma 3) per i casi in cui l'esercizio del potere sostitutivo riguardi gli enti locali (Comuni, province o Città metropolitane).

In questi casi si prevede che la nomina del Commissario debba tenere conto dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione e si richiede, per l'adozione dei provvedimenti sostitutivi da parte del Commissario stesso, che sia sentito il Consiglio delle autonomie locali (qualora tale organo sia stato istituito).

Poiché anche tale disposizione pare innestarsi come specificazione di una particolare fase procedurale, nell'ambito della disciplina generale delineata dal comma 1, essa non comporta l'esclusione dell'esercizio dei poteri sostitutivi nei riguardi degli enti locali secondo l'altra opzione indicata dal comma 1, ossia attraverso l'adozione, direttamente da parte del Consiglio dei ministri, dei provvedimenti necessari, anche normativi.

Il comma 5 dell'articolo 8 evidenzia infine che i provvedimenti sostitutivi "devono essere proporzionati alle finalità perseguite"; in base al comma 6, il Governo può promuovere la stipula di intese in sede di Conferenza Stato-Regioni o di Conferenza unificata, dirette a favorire l'armonizzazione delle rispettive legislazioni o il raggiungimento di posizioni unitarie o il conseguimento di obiettivi comuni.