



Senato della Repubblica
Commissione I – Affari costituzionali

S. 1196

“Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n.570, e alla legge 25 marzo 1993, n.81, concernenti il computo dei votanti per la validità delle elezioni comunali e il numero delle sottoscrizioni per la presentazione dei candidati alle medesime elezioni”

Audizione del Prof. Angelo Schillaci

Associato di diritto pubblico comparato – Sapienza Università di Roma

18 marzo 2021

SOMMARIO: 1. Premessa: ambito di intervento e discrezionalità del legislatore - 2. La ratio dell’istituto del *quorum* strutturale - 3. Gli altri interessi costituzionali evocati e i contorni del bilanciamento - 4. Art. 60 del D.P.R. n. 570/1960 e art. 71, comma 10, d. lgs. n. 267/2000 - 5. Sull’articolo 2 del disegno di legge - 6. Proposte emendative

1. Premessa: ambito di intervento e discrezionalità del legislatore

Le questioni affrontate dal disegno di legge in discussione sono state oggetto di due sentenze della Corte costituzionale, che forniscono indicazioni utili anche per l’iter parlamentare in corso. In particolare, coerentemente con la propria giurisprudenza in materia elettorale, la Corte ha riconosciuto un ampio margine di discrezionalità al legislatore, con il solo limite del controllo di ragionevolezza delle soluzioni adottate. Così, nella sentenza n. 173/2005 – relativa a legge regionale del Friuli-Venezia Giulia, recante soluzione analoga a quella oggetto del d.d.l. in discussione – la Corte ha ritenuto non irragionevole, e dunque non incostituzionale, lo scorporo degli iscritti AIRE dal calcolo del *quorum* strutturale per le elezioni dei piccoli Comuni che vedano la partecipazione di una sola lista. E, per converso, nella successiva sentenza n. 242/12, di fronte alla richiesta di un giudicato additivo volto a introdurre nell’articolo 71, comma 10



del d. lgs. n. 267/2000 una previsione di analogo tenore, la Corte ha ritenuto di non poter procedere, rinviando alla discrezionalità del legislatore, peraltro auspicando una rimodulazione del bilanciamento tra i diversi interessi in gioco.

Da un lato, dunque, è al legislatore che spetta individuare la soluzione al problema che ci occupa; dall'altro, tale soluzione non deve essere irragionevole, non deve cioè sacrificare in modo sproporzionato taluni degli interessi coinvolti a discapito di altri.

2. La ratio dell'istituto del *quorum* strutturale

Preliminarmente, è dunque necessario individuare la *ratio* della disposizione in esame e gli interessi di rango costituzionale che investe, al fine di poter meglio circoscrivere il perimetro di un possibile intervento legislativo in materia.

Come è stato sostenuto in dottrina (L. RONCHETTI, *La rappresentatività nei Comuni con più elettori che abitanti. Qualche postilla a margine della sentenza n. 242 del 2012 sul voto degli italiani all'estero*, in Forum di *Quaderni costituzionali*, 14 marzo 2013), l'articolo 71, comma 10 del d. lgs. n. 267/2000 (che riprende in parte la norma già desumibile dall'articolo 60 del DPR n. 570/1960) integra una deroga – eccezionale – al principio del pluralismo politico e del concorso democratico (implicati, anche sul piano delle autonomie locali, dagli artt. 2, 5 e 49 Cost.), al fine di garantire la indefettibilità degli organi rappresentativi nell'ente locale. Proprio perché eccezionale deroga alla piena effettività dei principi richiamati, la norma pone condizioni molto stringenti per la sua applicazione, imponendo un doppio *quorum* – strutturale e funzionale – per ritenere valide le elezioni nei Comuni con meno di 15.000 abitanti, alle quali partecipi una sola lista. La *ratio* della norma, dunque, è quella di garantire la continuità della rappresentanza e della legittimazione democratica degli organi dell'ente, senza sacrificare eccessivamente il principio della partecipazione politica e del pluralismo, ad essa coesistente. Il punto di equilibrio è individuato appunto nel doppio *quorum*.

Da un lato, dunque, **la norma mira a salvaguardare la validità delle elezioni, il principio democratico e la piena legittimazione elettorale degli organi rappresentativi e di direzione politica degli enti locali**, e d'altro canto a garantire – allo stesso tempo – **il radicamento del voto in dinamiche di effettiva partecipazione democratica** (*“indefettibilità degli organi elettivi, partecipazione politica,*



rappresentanza e autonomia locale”, così RONCHETTI, cit. p. 2¹). La “*logica di favore verso il puntuale rinnovo elettorale degli organi degli enti locali*” (così C. Cost. 173/2005) si accompagna però alla garanzia del principio pluralistico, la deroga al quale è consentita solo in presenza di un *quorum* strutturale di validità².

3. Gli altri interessi costituzionali evocati e i contorni del bilanciamento

Così circoscritta la *ratio* dell’istituto in esame, occorre individuare gli altri interessi costituzionali che verrebbero evocati o incisi dall’innovazione proposta e, dunque, il perimetro del bilanciamento tra di essi.

3.1 In primo luogo, è necessario fare riferimento al **rapporto tra cittadinanza e residenza nell’esercizio del diritto di voto per le elezioni locali** (anche su influsso del diritto UE). Come noto, infatti, l’esercizio del diritto di voto **dall’estero** è consentito per le elezioni politiche e per il referendum, con la precisazione che, come pure noto, in relazione a tali consultazioni è stata istituita apposita circoscrizione elettorale: per tali eventualità, dunque, il legislatore costituzionale e quello ordinario hanno ritenuto prevalente, rispetto alla residenza sul territorio nazionale, il dato della cittadinanza. O anche, come è stato affermato, la prevalenza della cittadinanza-appartenenza rispetto alla cittadinanza-partecipazione (E. GROSSO, *Italiani all'estero ed elezioni comunali. La retorica dell'uguaglianza e la ragionevole differenziazione*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2005, online all’indirizzo www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/old_pdf/556.pdf): sicché si vota, appunto all’estero, solo in quanto cittadini titolari del diritto di voto e a prescindere dall’effettiva partecipazione alla vita politica della comunità di riferimento.

Tale agevolazione non è invece estesa alle consultazioni locali: in tal caso, per esercitare il diritto di voto, l’elettore residente all’estero deve fare ritorno nel territorio nazionale e presentarsi al seggio, esattamente come avveniva – per le elezioni politiche generali e per il referendum – prima dell’istituzione della circoscrizione Estero a cavallo del millennio

¹ Sempre Ronchetti, a proposito dell’art. 71, comma 10, osserva che esso “lungi dall’essere diretta espressione di un bilanciamento tra diritto di elettorato degli abitanti del Comune con i residenti all’estero, contempera dunque le esigenze di rappresentatività democratica degli organi elettivi con quelle dell’autonomia politica degli enti territoriali minori che sarebbe sacrificata in caso di commissariamento, con eliminazione di ogni forma di rappresentanza nel Comune stesso” (p. 4).

² Ronchetti: “L’anomala previsione di un quorum di partecipazione trova, quindi, una sua ragione di essere soltanto in un’ottica di bilanciamento con l’altra ipotesi eccezionale rispetto al sistema democratico, quella della lista unica” (p. 4).



(su questo passaggio, v. anche C. DE FIORES, *Questioni di quorum: le elezioni nei piccoli comuni e il voto degli italiani all'estero*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2012, pp. 3667 ss.).

La scelta di non estendere agli elettori residenti all'estero – in occasione delle elezioni locali – il beneficio ad essi riconosciuto per le elezioni politiche e per il referendum appare ragionevole, ed è con ogni probabilità legato alla valorizzazione dell'attinenza della consultazione locale alla vita e all'amministrazione di comunità circoscritte, e non già alla determinazione dell'indirizzo politico nazionale, come avviene per le elezioni generali. Viene, in questione, in altri termini, lo specifico rilievo del radicamento territoriale ai fini dell'esercizio del diritto/dovere di voto: si richiede cioè all'elettore residente all'estero di “dimostrare” con la presenza il proprio radicamento territoriale e, dunque, la propria partecipazione responsabile alle dinamiche democratiche locali.

Tale profilo non è però stato considerato decisivo dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 242/19 (diverso peso esso aveva assunto invece – anche in relazione alla portata del “dovere civico” di voto – nella sentenza n. 173/2005), nella quale – piuttosto – la Corte si è interrogata sulla ragionevolezza del bilanciamento operato dal legislatore tra la garanzia del diritto di voto dei residenti e dei non residenti, ritenendo giustificata la scelta di includere gli elettori residenti all'estero nel computo del *quorum* strutturale.

E infatti, afferma la Corte, “*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 garanzia ai diritti politici di questi ultimi – il legislatore del 2000 ha optato per la prima soluzione*”. Pur non ignorando le disarmonie cui può dar luogo l'asimmetria tra residenti e non residenti nelle condizioni di esercizio del diritto di voto – e non ultimo, il rischio per la validità delle elezioni cui partecipi una unica lista – la Corte ritiene altresì che esse, pur inducendo a “*a ritenere opportuna, da parte del legislatore, una rimediazione del bilanciamento di interessi attuato in detta norma, tuttavia non ne evidenziano un tasso di irragionevolezza manifesta, tale da comportarne la caducazione da parte di questa Corte*”.

Tale soluzione ha ricevuto critiche da parte della dottrina, che ha ritenuto eccessivo il sacrificio per il principio di indefettibilità degli organi elettivi e, più in generale, per il principio democratico declinato anche nella sua dimensione di responsabile partecipazione alle consultazioni elettorali. Come è stato affermato, la Corte avrebbe



perso “l’occasione per valutare quanto e in che modo la mancata residenza sul territorio possa incidere sulle “forme” della convivenza, sul rapporto tra diritti e doveri, tra rappresentanza e responsabilità politica in democrazia. Si è preferito non dare rilievo costituzionale alla convivenza sul territorio, si è voluto non considerare il peso costituzionale del collegamento con l’ordinamento sociale del Comune e il legame con il territorio che nel nostro sistema è costituito dal criterio della residenza” (così RONCHETTI, cit., p. 14).

A questo genere di critiche validamente risponderebbe proprio la soluzione indicata dal disegno di legge in esame, vale a dire lo scorporo degli elettori residenti all’estero dal computo del quorum. Infatti, la titolarità del diritto di voto non verrebbe incisa, ovviamente; e verrebbero mantenute le modalità di esercizio attualmente previste. Allo stesso tempo, si eviterebbe una distorsione al momento di stabilire la validità della consultazione elettorale nel caso di partecipazione di una unica lista. In altri termini, “l’esclusione dal computo del quorum strutturale non incide sul diritto di voto dei cittadini residenti all’estero, mentre la loro inclusione rischia di paralizzare il diritto di voto dei cittadini residenti nel Comune” (E. SORRENTINO, *La giurisprudenza costituzionale italiana in materia elettorale*, in *Federalismi.it*, 23 gennaio 2019, p. 15, ma anche RONCHETTI, cit. p. 13).

3.2 In secondo luogo, occorre interrogarsi sul conflitto astrattamente prospettabile tra la soluzione proposta dal d.d.l. in esame e il **principio di eguaglianza del voto**, sotto il profilo della salvaguardia del corpo elettorale. Sul punto, va osservato che la stessa Corte costituzionale – nella sentenza n. 173/2005 – ha ritenuto non violato tale principio, sulla base della propria consolidata giurisprudenza che ne circoscrive il rilievo al momento dell’espressione del voto. In particolare, afferma la 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. Né tanto meno risulta violata la medesima norma costituzionale sotto il profilo che, secondo il ricorrente, verrebbe limitata l’effettività del diritto di voto, neutralizzando il significato dell’astensione degli elettori residenti all’estero. In proposito – **a prescindere dal rilievo che l’astensione nel voto è diversa dalla mancata partecipazione**



al voto – è sufficiente osservare che, in presenza della prescrizione dello stesso art. 48, secondo cui l'esercizio del diritto di voto “è **dovere civico**”, il non partecipare alla votazione costituisce una forma di esercizio del diritto di voto significativa solo sul piano socio-politico.”.

Per un verso, dunque, la Corte circoscrive la portata del principio di eguaglianza del voto; per altro verso, non ritiene rilevante la neutralizzazione della “mancata partecipazione al voto” degli elettori residenti all'estero, operata dalla normativa friulana in allora oggetto del giudizio di legittimità costituzionale, anche alla luce della qualificazione costituzionale del voto quale “dovere civico” (sul punto, cfr. E. GROSSO, cit.).

Resta tuttavia da valutare un aspetto della mancata partecipazione al voto nella fattispecie disciplinata dagli artt. 60 del D.P.R. 570/1960 e 71, comma 10, del d. lgs. n. 267/2000, vale a dire il suo carattere **significativo**. **Alla mancata partecipazione al voto, infatti, le disposizioni in materia attribuiscono un ben preciso effetto – quello cioè di contribuire, eventualmente, all'invalidazione della consultazione elettorale; e tale effetto ben può essere considerato – e magari anche voluto – dall'elettore, nel caso di elezioni locali cui partecipi una sola lista**. Se, infatti, la *ratio* della disposizione in esame è quella di evitare un pregiudizio irreparabile al principio del pluralismo politico mediante il recupero dell'istanza partecipativa – ad esempio, in caso di dinamiche egemoniche o prevaricazioni – all'elettore è dato, semplificando, il potere di resistere a tali dinamiche non partecipando al voto. **Tale elemento, che pure non può evidentemente assumere rilievo prevalente o decisivo, va pure considerato, al momento di decidere di privare gli elettori residenti all'estero di tale possibilità, scorporandoli dal computo del quorum**.

In altri termini, la non partecipazione al voto nel caso di elezioni a lista unica non può essere letta come mera “violazione” del dovere civico di voto, né come abdicazione al diritto/dovere di partecipazione democratica. Essa assume, in considerazione delle circostanze politiche dell'elezione³, la funzione di astensione “significativa” e dunque la tenuta del principio di eguaglianza del (non) voto andrebbe forse valutata anche in relazione a questo dato, sebbene la Corte costituzionale non lo consideri.

È dunque fondamentale che vengano predeterminate – in modo ragionevolmente bilanciato con il principio democratico – le condizioni alle quali l'astensione può divenire significativa (e dunque fundamentalmente il *quorum* di validità delle elezioni a lista

³ “La validità di elezioni con unica lista ammessa dunque inevitabilmente lede sia la rappresentatività dell'organo sia la sua dialettica interna, dal momento che le minoranze non sarebbero rappresentate nell'assemblea elettiva” (L. RONCHETTI, cit., p. 3).



unica). Con questa considerazione va senz'altro messa a bilanciamento la circostanza che – come già detto – si tratta di elezioni locali e non generali, e che dunque il radicamento territoriale ha un suo peso (e che dunque, ad esempio, l'iscrizione nelle relative liste elettorali è stabilita in considerazione non solo della cittadinanza, ma anche della residenza).

3.3 Ove si intenda, pertanto, considerare il carattere significativo della mancata partecipazione al voto, si potrebbero valutare le seguenti alternative:

a) intervenire – più che sulle modalità di computo – sulla determinazione del *quorum* strutturale, ad esempio fissando una soglia più bassa, che però non sacrifichi in modo irragionevole l'istanza di garanzia del principio pluralistico sottesa alla previsione stessa del quorum: ragionevole potrebbe essere, ad esempio, una soglia pari al 40% degli iscritti nelle liste elettorali, ovvero una quota determinata in percentuale rispetto all'ultimo dato disponibile relativo all'affluenza (ad esempio, il 50% degli elettori votanti nelle ultime consultazioni elettorali). **L'ancoraggio del *quorum* alla tendenza effettiva dei flussi di affluenza al voto consentirebbe così, virtualmente, di escludere qualunque effetto “paralizzante” legato ad una ripetuta, sistematica o strutturale mancata partecipazione al voto da parte degli elettori iscritti all'AIRE;**

b) reintrodurre una qualche forma di manifestazione di interesse alla permanenza nelle liste elettorali del Comune (la cui ragionevolezza era stata ritenuta dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 240/75, relativa proprio a consultazioni locali), ad esempio configurando la possibilità per l'elettore residente all'estero di manifestare preventivamente il proprio interesse all'esercizio del diritto di voto, in forme analoghe a quelle previste dall'articolo 4, comma 1, della legge n. 459/2001 per il diritto di opzione tra voto all'estero e voto in Italia. Potrebbe in altri termini prevedersi che non vengano computati ai fini del calcolo del *quorum* strutturale gli elettori residenti all'estero, salvo che abbiano dichiarato di voler esercitare il diritto di voto mediante comunicazione scritta alla rappresentanza diplomatica o consolare operante nella circoscrizione consolare di residenza entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello previsto per la scadenza naturale della consiliatura;

c) prevedere anche per le elezioni locali la possibilità di esercitare il voto nelle sedi consolari o anche – al limite - per corrispondenza (**ma ciò rischierebbe, a ben vedere,**



di vanificare del tutto il legame tra radicamento nella comunità territoriale, partecipazione responsabile alle dinamiche democratiche, ed esercizio del diritto di voto);

d) prevedere, come prefigurato dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 242/12, specifiche agevolazioni per l'esercizio del diritto di voto *in loco* per i residenti AIRE (ad esempio, rimborso delle spese di viaggio): tale ultima soluzione, coerente con l'articolo 3, comma 2, della Costituzione, farebbe salvo il principio dell'eguaglianza del voto sotto il profilo della salvaguardia del corpo elettorale, ma non darebbe alcuna certezza quanto all'effettivo raggiungimento dei fini divisati dal disegno di legge in discussione.

Le ipotesi sub a) e sub b) rappresentano, pertanto, alternative preferibili rispetto alla soluzione prospettata dal disegno di legge (si v. par. 6).

4. Art. 60 del D.P.R. n. 570/1960 e art. 71, comma 10, d. lgs. n. 267/2000

In disparte ogni diversa soluzione che il legislatore intenda adottare, andrebbe in ogni caso risolta l'antinomia tra articolo 60 del d.P.R. n. 570/1960 e art. 71, comma 10, del d.lgs. n. 267/2000.

È lecito, infatti, dubitare della persistente vigenza dell'art. 60, a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 71, che con il primo presenta profili di antinomia tali da configurare una abrogazione tacita, per la parte relativa ai Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti.

L'articolo 60 del d.P.R. n. 570/1960 ha infatti continuato ad avere applicazione fino al 2000, in quanto l'articolo 5 della legge n. 81/1993 (relativa al sistema elettorale per i Comuni) non aveva riprodotto la norma relativa al *quorum* strutturale. A seguito dell'entrata in vigore, invece, dell'articolo 71, comma 10, l'articolo 60 dovrebbe ritenersi ormai abrogato.

Più utile, pertanto, la modifica andrebbe concentrata sull'articolo 71, comma 10 magari disponendo espressamente in conseguenza l'abrogazione dell'art. 60 (v. par. 6).

Art. 60 d.P.R. 570/1960	Art. 71, comma 10, d.lg 267/2000



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 inferiori 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.

10. 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 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 non si siano raggiunte tali percentuali, la elezione è nulla.

5. Sull'articolo 2 del disegno di legge

Quanto alle modifiche di cui all'articolo 2 del disegno di legge in esame, si osserva che le stesse introducono – per la presentazione delle liste – requisiti più gravosi di quelli attualmente previsti.

Ad oggi, infatti, l'articolo 3, comma 2 della legge n. 81/1993 prevede che per i Comuni con popolazione fino a 1000 abitanti non sia richiesta alcuna sottoscrizione per la presentazione delle candidature e delle liste, mentre l'innovazione proposta, per un verso introduce una quota di sottoscrizioni per i comuni con popolazione inferiore a 500 abitanti e, per altro verso, assimila i Comuni con popolazione compresa tra 500 e 1000 abitanti al regime già previsto per i Comuni con popolazione compresa tra 1000 e 2000 abitanti.



Dalle innovazioni proposte conseguirebbe che: a) per i Comuni con popolazione compresa tra 500 e 2000 abitanti sarebbero richieste, per la presentazione delle liste, da un minimo di 25 a un massimo di 50 sottoscrizioni; b) per i Comuni con popolazione fino a 500 abitanti, una quota di sottoscrizioni non inferiori al 5% e non superiore al 10% degli elettori.

Tale più gravoso regime per i piccolissimi Comuni rischia di confliggere con lo stesso obiettivo generale del d.d.l. in esame, che è quello di favorire la partecipazione politica e la funzionalità degli enti sotto il profilo della legittimazione elettorale degli organi rappresentativi e di direzione politica: in questo quadro, subordinare la presentazione delle liste alla sottoscrizione di pochi o pochissimi elettori rischia di tradursi in un inutile aggravamento della procedura elettorale preparatoria, **ove non addirittura in un disincentivo alla presentazione di liste (con il rischio di favorire situazioni come quella che l'articolo 1 mira a scongiurare e/o temperare negli effetti potenzialmente paralizzanti sul funzionamento dell'ente locale, ossia la presentazione di una sola lista)**. A ciò si aggiungano elementari considerazioni relative al frequente dato – in Comuni di questo genere – dell'elevata o elevatissima età media degli elettori e delle elettrici, che pure andrebbe considerata all'atto di introdurre un aggravio all'esercizio dei diritti di elettorato passivo.

D'altra parte, va allo stesso tempo considerato che introdurre o mantenere un qualche onere funzionale alla valida presentazione delle liste può risultare utile ad evitare aggiramenti strumentali della normativa in materia, e in fondo degli stessi artt. 60 e 71, comma 10.

Si consideri inoltre, per quel che riguarda il sistema concretamente delineato dall'articolo 2, la sperequazione che si verrebbe a creare tra i Comuni di cui alla lettera i), come modificata dal d.d.l.: richiedere infatti lo stesso numero di sottoscrizioni in Comuni con popolazione molto diversa quantitativamente (500 abitanti da un lato, 2000 dall'altro) rischia di palesarsi irragionevole e dunque di incidere sulla tenuta del principio di eguaglianza costituzionalmente garantito.

Riportando in percentuale la quota minima (25 firme) e quella massima (50 firme), risulta infatti che per i Comuni con 500 abitanti la percentuale di firme richieste oscilla tra il 5% e il 10% degli elettori, mentre per i Comuni con 2000 abitanti oscilla tra l'1,25% e il 2,5%.

Potrebbero dunque valutarsi, da un lato, il mantenimento di una soglia di franchigia, magari limitata ai piccolissimi Comuni (dunque, a quelli con popolazione fino a 500 abitanti), che appare ragionevole e coerente con l'intento perseguito dalla proposta di



legge in esame; e dall'altro, l'introduzione di maggiore proporzionalità del numero delle sottoscrizioni rispetto al numero degli abitanti, introducendo un criterio percentuale (che potrebbe essere il medesimo di cui alla lettera i-bis) introdotta dall'articolo 2 del ddl in esame) anche per i Comuni con popolazione compresa tra 500 e 2000 abitanti.

Il mantenimento di una soglia di franchigia, tuttavia, non consentirebbe di ovviare ai sempre più frequenti casi segnalati di aggiramento strumentale della normativa in materia.

Sarebbe pertanto preferibile, in alternativa applicare il medesimo criterio percentuale a tutti i Comuni con popolazione fino a 2000 abitanti, senza sperequazioni (v. par. 6).

6. Proposte emendative

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, si formulano pertanto alcune proposte emendative, che affrontano alcune delle criticità enunciate.

Si avverte che – per quel che riguarda l'articolo 1 – esse sono formulate nella prospettiva di concentrare l'attenzione sull'articolo 71, comma 10, del d. lgs. n. 267/2000, disponendo per l'effetto l'abrogazione dell'articolo 60 del d.P.R. n. 570/1960.

5.1 Emendamenti all'articolo 1

Ipotesi A

Sostituire l'articolo con il seguente:

“Art. 1 (Modifica all'articolo 71 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267)

1. All'articolo 71, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, le parole «degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune» sono sostituite dalle seguenti «dei votanti nell'ultima elezione relativa al medesimo comune».

2. 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.”



Ipotesi B

Sostituire l'articolo con il seguente:

“Art. 1 (Modifica all'articolo 71 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267)

1. All'articolo 71, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Ai fini di cui al presente comma, per la determinazione del numero degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune non si tiene conto degli elettori residenti all'estero, salvo che abbiano dichiarato di voler esercitare il diritto di voto mediante comunicazione scritta alla rappresentanza diplomatica o consolare operante nella circoscrizione consolare di residenza entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello previsto per la scadenza naturale della consiliatura».

2. 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.”.

5.2 Emendamento all'articolo 2

Sostituire l'articolo con il seguente:

“Art. 2 (Modifiche all'articolo 3 della legge 25 marzo 1993, n. 81)

1. All'articolo 3 della legge 25 marzo 1993, n. 81, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, la lettera i) è abrogata;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente: «Nei comuni con popolazione inferiore a 2.000 abitanti la dichiarazione di presentazione delle liste deve essere sottoscritta da non meno del 5 per cento e da non più del 10 per cento degli elettori, con arrotondamento all'unità più prossima.».”.