

Regione siciliana

**Ufficio legislativo e legale**

Via Caltanissetta 2/e (Palazzo Florio)

90100 - Palermo - Tf. 091 6964806

M
e
n
u

Pos. I Prot. 6294/84.2006.11

OGGETTO: Elezioni.- Elezioni regionali.- Problematiche inerenti l'applicazione della l.r. 29/1951 e successive modifiche ed integrazioni.ASSESSORATO REGIONALE
FAMIGLIA, POLITICHE SOCIALI
ED AUTONOMIE LOCALIDipartimento famiglia, politiche sociali ed autonomie locali
(Rif. nota n. 480 del 22 marzo 2006)P A L E R M O

1.- Con la nota emarginata, nell'approssimarsi della votazione per l'elezione del Presidente della Regione e dell'Assemblea regionale siciliana, codesto Dipartimento identifica e sottopone all'attenzione dello scrivente talune problematiche applicative della nuova legge elettorale relative, in particolare, alla fase della presentazione delle liste.

Specificatamente le questioni in ordine alle quali si chiede l'avviso dell'Ufficio, possono così sintetizzarsi:

a) se sia possibile depositare il contrassegno delle liste elettorali regionali in via preventiva rispetto al lasso temporale, sancito dall'art. 14 *bis* della l.r. 20 marzo 1951, n. 29, introdotto dall'art. 17 della l.r. 3 giugno 2005, n. 7, per la presentazione delle liste regionali e per il deposito dei relativi documenti, ed eventualmente - laddove si ritenga sussistere in tal senso non un divieto, bensì una semplice assenza di obbligo che potrebbe tuttavia volontariamente essere assolto - quale valore possa attribuirsi a tale adempimento non previsto dalla legge;

b) se il capolista di una lista regionale, candidato dunque alla carica di Presidente della Regione, possa contestualmente candidarsi in una lista provinciale alla carica di deputato regionale, ancorchè il relativo obbligo venga imposto a tutti i candidati compresi nella lista regionale "*ad eccezione del capolista*";

c) se, nell'ipotesi in cui l'Ufficio centrale regionale abbia a cancellare dalle liste regionali uno o più nomi di candidati - ai sensi dell'art. 17 *ter*, comma 4, lett. c) e d), della l.r. 20 marzo 1951, n. 29, introdotto dall'art. 23 della l.r. 3 giugno 2005, n. 7- la lista cui appartenevano i candidati eliminati, che, in diretta conseguenza della avvenuta cancellazione, non presenta più il numero di candidati pari a nove prescritto dall'art. 1 *bis*, comma 7, della l.r. 20 marzo 1951, n. 29, introdotto dall'art. 2 della l.r. 3 giugno 2005, n. 7, vada ammessa alla consultazione elettorale o vada esclusa;

d) infine quale sia la finalità della verifica del rispetto delle norme sull'equilibrio della rappresentanza fra i sessi che gli Uffici cui compete

l'ammissione delle liste sono chiamati a svolgere, atteso che, per l'avvenuta impugnativa in via principale di talune disposizioni della l.r. 3 giugno 2005, n. 7 e per la intervenuta promulgazione della legge con l'omissione delle parti impugate, non sussiste alcuna sanzione amministrativa o di altra natura per la violazione delle norme dettate al fine di garantire pari opportunità fra uomini e donne.

2.- Sulle complesse problematiche proposte all'attenzione dello scrivente, tutte afferenti le norme per l'elezione del Presidente della Regione a suffragio universale e diretto e le nuove norme per l'elezione dell'Assemblea regionale siciliana recate dalla l.r. 3 giugno 2005, n. 7, a modifica ed integrazione della l.r. 20 marzo 1951, n. 29, si formulano le seguenti osservazioni.

In relazione al quesito esposto sub 1 a), si rileva che la disciplina recata in materia dall'art. 14 *bis* della l.r. 20 marzo 1951, n. 29, introdotto dall'art. 17 della l.r. 3 giugno 2005, n. 7, appare, sotto tale profilo, completa ed esaustiva, e non consente comportamenti discordanti rispetto a quelli prescritti.

Ed invero, ai sensi del comma 13 dell'articolo in commento, il deposito dei documenti correlati alle liste regionali, tra cui appunto il "*modello di contrassegno che serve a distinguere la lista regionale nei manifesti e nelle schede elettorali*", va effettuato "*al momento della presentazione della candidatura*" del capolista della lista regionale alla carica di Presidente della Regione, e dunque, secondo la scansione temporale prevista dal comma 1 del medesimo articolo per la presentazione delle liste regionali, "*a partire dalle ore 09,00 del trentunesimo giorno e non più tardi delle ore 16,00 del trentesimo giorno antecedente quello della votazione*".

La presentazione della lista regionale ed il deposito dei relativi documenti costituisce invero un adempimento avente carattere organico, in via unitaria ed indifferenziata riguardato dalla normativa che ne prescrive le modalità di effettuazione (commi 2 e 3, art. 14 *bis*). Addirittura indistinta risulta l'esecuzione delle due incombenze atteso che la segreteria dell'Ufficio centrale regionale si limita a rilasciare "*immediatamente ai presentatori ricevuta delle liste regionali presentate*", intendendosi nell'evento della presentazione compreso il compimento di ogni formalità, onere od obbligo imposto.

Il preventivo deposito del contrassegno, o di altra documentazione che deve, anche temporalmente, accompagnare e corredare la presentazione delle liste regionali non appare dunque ammissibile sotto il profilo della legittimità giuridica, e laddove comunque tale evento si abbia a verificare, esso dovrebbe rimanere privo di ogni effetto, ed a maggior ragione di quelli preclusivi di altrui diritti o preconstituenti posizioni di esclusività o preferenza.

In ordine al quesito - riportato sub 1 b) - concernente la possibilità per un candidato alla Presidenza della Regione di candidarsi al contempo, in una lista provinciale, alla carica di deputato regionale, nel riscontrare in via preliminare che nessun divieto in tal senso viene espressamente sancito dalla legge elettorale regionale, si osserva che l'ipotizzare ciononostante la sussistenza di un siffatto divieto condurrebbe ad una aperta violazione dei principi costituzionali che presiedono alla disciplina dei diritti inviolabili, tra cui è dato ricomprendere quello di elettorato passivo, e risulterebbe altresì non conforme al sistema delineato dalla l.r. 7 del 2005.

Ed invero, premesso che le norme che derogano al diritto elettorale passivo sono di stretta interpretazione, dovendo contenersi nei limiti di quanto necessario a tutelare le esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate, è

da rilevare che nel sistema delineato dalla legge elettorale in commento viene garantita l'elezione a deputato - oltrechè al capolista della lista più votata e cioè al Presidente della Regione risultato eletto - soltanto ad un altro candidato alla carica di Presidente, e precisamente al capolista della lista regionale che ottiene un numero di voti validi in ambito regionale immediatamente inferiore rispetto alla prima.

Quindi soltanto in una competizione elettorale che veda due sole liste antagoniste ambedue i candidati alla carica di Presidente hanno la garanzia di fare comunque parte dell'Assemblea regionale, mentre nell'ipotesi in cui siano più numerose le liste in competizione il non ammettere la possibilità per ciascun candidato-Presidente di candidarsi anche alla carica di deputato determinerebbe la esclusione di taluni di essi dal futuro organo legislativo.

Anche a prescindere dal riscontrato divieto di imporre limitazioni all'esercizio dell'elettorato passivo laddove non sancite da puntuali, espresse ed esplicite norme di legge, si osserva che, nella fattispecie, nessuna ragionevole motivazione può indurre a giustificare, in astratta ipotesi, la sussistenza di una siffatta preclusione poiché essa contrasterebbe con il fondamentale principio democratico del massimo ampliamento delle base elettorale passiva. Ciò fermo restando che, per ciò che attiene il capolista della lista regionale che abbia ottenuto una cifra di voti validi immediatamente inferiore a quella conseguita dalla lista regionale risultata più votata, nell'ipotesi di sue dimissioni o per qualsiasi altra causa che determini la vacanza del seggio così attribuito, nessuna possibilità di surroga nella carica di deputato regionale è stata prevista dalla vigente legge elettorale - presumibilmente in ragione del rilievo attribuito alla persona del candidato Presidente connotato nella sua individualità di guida di una coalizione - e pertanto nessuna sostituzione in tal senso appare configurabile.

Per quanto concerne la questione esposta sub 1 c), e cioè se vada ammessa o meno alla consultazione elettorale la lista che, in dipendenza della avvenuta cancellazione di taluni nominativi operata dall'Ufficio centrale regionale, non presenti più il numero di candidati prescritto, si osserva che è lo stesso articolo in commento a distinguere con chiarezza le ipotesi di irregolarità - espressamente elencate al comma 2 dell'art. 17 *ter* della l.r. in commento, e riguardanti la lista nel suo complesso unitario ed inscindibile - che determinano, ai sensi del comma 3 dello stesso articolo 17 *ter* della l.r. 20 marzo 1951, n. 29, introdotto dall'art. 23 della l.r. 3 giugno 2005, n. 7, l'esclusione (*rectius* la ricusazione) delle liste che ne sono affette, dalle altre ipotesi afferenti la regolarità delle singole candidature - e tra le quali, specificamente quelle di cui al comma 4, lett. c) e d), dello stesso art. 17 *ter* - che cagionano viceversa esclusivamente la cancellazione dalle liste dei nomi dei singoli candidati in relazione ai quali sono state rilevate manchevolezze o irregolarità.

In altri termini l'esame delle liste regionali ascritto all'Ufficio centrale regionale presuppone l'espletamento di due distinte attività di controllo. La prima verifica attiene alle liste unitariamente intese, riguardate cioè nel loro complesso come elemento unitario, e nei cui confronti, costituente appunto un insieme organico ed inscindibile, va riscontrata la sussistenza delle condizioni e dei requisiti prescritti (al comma 2 del già citato art. 17 *ter*) e la cui carenza determina (ai sensi del successivo comma 3 dello stesso art. 17 *ter*) la ricusazione dell'intera lista. Contestualmente il medesimo Ufficio centrale regionale procede, *ex* comma 4 del già citato art. 17 *ter*, ad ulteriori e separati adempimenti relativi sostanzialmente alla regolarità delle singole candidature, che non determinano, laddove si abbiano a riscontrare dei vizi o

delle irregolarità e ad eccezione dell'ipotesi riguardata dalla lettera a) di detto comma, espressamente individuata come motivo di invalidazione della lista regionale, l'esclusione della lista nella sua interezza, ma nelle fattispecie considerate dalle lettere c) e d), la cancellazione appunto di singoli candidati. Peraltro il medesimo articolo in commento, al comma 9, espressamente distingue tra le due diverse ipotesi, riguardando distintamente sia l'eventualità dell'eliminazione di una intera lista che di singoli candidati.

E dunque - sebbene la disposta eliminazione di un candidato non risulti reintegrabile, in assenza di disposizioni che in tal senso dispongano, consentendo di sanare le irregolarità rilevate o, addirittura, la sostituzione del candidato escluso - non appare legittimo estendere la prevista riconsiderazione dell'intera lista ad ipotesi puntualmente sanzionate viceversa con la cancellazione dei (nomi dei) candidati, pur nella consapevolezza che tale soluzione, in una astratta, ma pur sempre possibile ipotesi in cui il premio di maggioranza debba essere assegnato per intero al fine di integrare il numero di 54 seggi, oltre il Presidente eletto, sancita dall'art. 1 bis, comma 12, della legge elettorale regionale, non consente l'integrale attribuzione del medesimo.

Infine, in ordine al quesito posto sub 1 d) circa la finalità cui è volta la verifica del rispetto delle norme sull'equilibrio dei sessi da compiersi rispettivamente da parte degli uffici centrali circoscrizionali (art. 16 bis, comma 7, lett. d), l.r. 29/1951) o dell'Ufficio centrale regionale (art. 17 ter, comma 4, lett. e), l.r. 29/1951), si ritiene che la promulgazione della l.r. 3 giugno 2005, n. 7 con l'omissione delle parti impugnate dal Commissario dello Stato, e tra esse, per quanto rileva, delle disposizioni che prevedevano una sanzione amministrativa di carattere pecuniario per l'inosservanza delle norme in materia di equilibrio della rappresentanza tra i sessi, abbia determinato la carenza di ogni sanzione per la violazione delle norme sancite in materia di pari opportunità tra uomo e donna per l'accesso alle cariche elettive.

Le relative prescrizioni dunque - contenute in norme qualificabili tecnicamente *imperfette*, in quanto non dotate di sanzione finalizzata a rendere coercitivo il comando legislativo - sembrano avere sostanzialmente una funzione di indirizzo e guida, finalizzata a spronare una crescita civile della società politica affinché realizzi quelle effettive condizioni di uguaglianza tra i sessi prescritte, e promosse, dagli articoli 3 e 51 della Costituzione.

Ed invero - nell'osservare pregiudizialmente che non può interpretarsi una norma senza tenere conto dell'intero contesto, unitario ed organico, che connota le singole disposizioni, e che dunque non può ritenersi che il venir meno delle previsioni che soltanto sotto il profilo pecuniario sanzionavano l'inosservanza delle disposizioni dettate dal sostituito art. 14, comma 1, della l.r. 29 del 1951 in tema di pari opportunità, abbia determinato l'automatico estendersi a tale fattispecie della ben più grave e non puntualmente espressa sanzione della esclusione della lista - si rileva che testualmente e con esattezza vengono, dalla legge elettorale regionale in esame, individuate tutte le ipotesi a cui consegue la riconsiderazione delle liste elettorali presentate nei collegi provinciali (cfr. art. 16 bis, comma 6) nonché di quelle regionali (cfr. art. 17 ter, comma 3), nonché gli ulteriori casi di invalidità delle liste medesime (cfr. art. 14 bis, comma 5, 16 bis, comma 2, lett. c), art. 17 ter, comma 4, lett. a)).

Pertanto, e conclusivamente, si ritiene che finalità della verifica che ci occupa sia esclusivamente quella di individuare, se del caso, l'inadempimento in discorso che rimarrà negativamente stigmatizzato.

3.- Non si esime lo scrivente dal rassegnare che dalle disposizioni così come ritenute applicabili in una interpretazione non confliggente con la lettera della norma e con i principi sovraordinati, quale appare configurabile quella appena resa - e che, nella specie, non consentirebbero la surroga, in caso di dimissioni o per altra causa, del capolista della lista regionale che abbia ottenuto una cifra di voti validi immediatamente inferiore a quella conseguita dalla lista regionale risultata più votata, nonché l'assegnazione, nell'eventualità di ipotetiche cancellazioni disposte dall'Ufficio centrale regionale di uno o più candidati della lista elettorale risultata più votata, dell'intera quota da attribuire con sistema maggioritario - non risulta esclusa l'impossibilità di pervenire al *plenum* di novanta deputati statutariamente previsto per la costituzione dell'Assemblea, di guisa che sarebbe auspicabile un intervento del legislatore finalizzato alla posizione di norme destinate alla chiusura del sistema, attraverso la previsione di ulteriori procedure atte alla risoluzione delle carenze individuate .

4.- Ai sensi dell'art. 15, comma 2, del "*Regolamento del diritto di accesso ai documenti dell'Amministrazione regionale*", approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo scrivente comunica preventivamente di acconsentire all'accesso al presente parere, presso codesto Dipartimento, da parte di eventuali soggetti richiedenti.

Si segnala inoltre che, laddove Codesta Amministrazione entro novanta giorni dalla ricezione, non comunichi l'esistenza di motivi ostativi, si procederà, giusta delibera della Giunta regionale n. 229 dell'8 luglio 1998, all'inserimento del presente parere nella banca-dati "*FoNS*", ed alla conseguente diffusione.

Regione Siciliana - Ufficio legislativo e legale

Ogni diritto riservato. Qualunque riproduzione, memorizzazione, archiviazione in sistemi di ricerca, anche parziale, con qualunque mezzo, è vietata se non autorizzata.

All rights reserved. Part of these acts may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means, only with the prior permission.

**Ideazione grafica e programmi di trasposizione © 1998-2002 Avv. Michele Arcadipane
Revisione e classificazione curata da Avv. Francesca Spedale**
