

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Puglia - Bari, II Sezione, 3 novembre 1993 n. 424

Nel sistema elettorale introdotto dalla legge 25 marzo 1993, n. 81, è legittimo che il collegamento originario tra le liste subisca modificazioni in occasione del ballottaggio, sia per aggregazione che per recesso di liste inizialmente collegate.

Omissis.

La questione giuridica consiste, come si è detto avanti, nel verificare se - come ritenuto dall'ufficio elettorale - un raggruppamento di lista venga meno qualora il candidato sorretto non sia stato ammesso al turno di ballottaggio ovvero sia avvenuta l'uscita dallo stesso di uno dei componenti che lo avevano originariamente composto.

Il caso, non affrontato espressamente dalla L. 25 marzo 1993 n. 81, va risolto alla stregua di una interpretazione teleologica e sistematica ricercando la *ratio* dell'istituto del collegamento tra liste.

L'art. 3 L. 25 marzo 1993 n. 81 prevede che nei Comuni con più di 15.000 abitanti "... più liste possono presentare lo stesso candidato alla carica di sindaco. In tal caso le liste debbono presentare il medesimo programma amministrativo e si considerano tra loro collegate".

Le successive norme considerano il collegamento tra liste per quanto attiene l'apparentamento in occasione del ballottaggio (art. 6, settimo comma "Per i candidati ammessi al ballottaggio restano fermi i collegamenti con le liste per l'elezione del consiglio comunale al primo turno. I candidati ammessi al ballottaggio hanno tuttavia facoltà entro sette giorni dalla prima votazione di dichiarare il collegamento con ulteriori liste rispetto a quelle con cui è stato effettuato il collegamento al primo turno" e nel momento della assegnazione dei seggi di consigliere comunale (art. 7, quarto e quinto comma "Salvo quanto disposto dal sesto comma (assegnazione del 60% dei seggi alla lista cui è collegato il candidato sindaco proclamato eletto) per l'assegnazione del numero dei consiglieri a ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste collegate con i rispettivi candidati alla carica di sindaco, si divide la cifra elettorale di ciascuna lista o gruppo di liste collegate successivamente per 1, 2, 3, 4..." "Nell'ambito di ciascun gruppo di liste collegate la cifra elettorale di ciascuna di esse, corrispondente ai voti riportati nel primo turno è divisa per 1, 2, 3,... sino a concorrenza del numero dei seggi spettante al gruppo di liste...").

Il collegamento tra liste è quindi espressione di un valore-guida introdotto dalla legge n. 81 del 1993.

La previsione di tale istituto risponde chiaramente all'intento del legislatore di favorire l'assemblaggio di forze politiche attraverso aggregazioni da farsi prima e in funzione della consultazione elettorale, che si esprimono nella indicazione di un comune candidato sindaco e naturalmente nella unità del programma amministrativo nella previsione che ciò porti a governi locali più stabili.

Individuata la *ratio* della normativa trovano più pieno significato norme quali quella relativa alla assegnazione dei seggi, in cui il riferimento ai gruppi di liste deve intendersi valido in ogni ipotesi, essendo ininfluenti le eventuali modifiche nella composizione dei gruppi, nonché le norme sulla assegnazione dei seggi di consigliere ai candidati sindaco non eletti con detrazione del seggio ad esso assegnato, dal gruppo di liste con cui è collegato.

La ragione "giuridico-politica" che consente l'unione tra più liste non può quindi essere identificata - come sostiene parte resistente - nella concordata convergenza (incoraggiata dal legislatore con il premio di maggioranza) verso il candidato alla carica di sindaco.

Non si nega che, consentendo nuove adesioni ai candidati sindaci che siano stati ammessi al ballottaggio, l'intendimento del legislatore è quello di dare più consistenza e una base più ampia di consensi alla candidatura a sindaco, ma il favor del legislatore per il raggruppamento va oltre, teso all'obiettivo della compattazione delle forze politiche.

Questa finalità non potrebbe essere disattesa se non con una previsione espressa che neghi o limiti l'individuato valore guida (o *ratio*) della legge; in mancanza di tale espressa previsione appare ragionevole ritenere che il collegamento rimane valido ed efficace anche dopo la prima tornata elettorale e anche quando qualcuna delle liste si appresenti con altri candidati sindaco.

Il raggruppamento originario potrà quindi subire modificazioni, potrà incrementarsi con l'aggregazione di altre liste tra il primo turno e il ballottaggio, ridursi per l'effetto della trasmigrazione di liste, ma continuerà, sia pure modificato nella sua originaria consistenza ad essere un gruppo, come individuato dalla legge e per evidenziata finalità da essa perseguita.

Una diversa interpretazione consentirebbe a una qualunque forza politica, qualunque ne sia la consistenza, di essere arbitra della sorte dei collegamenti fra le liste cui aveva in precedenza aderito, passando da un iniziale collegamento ad altro e per ciò solo vanificando *in toto* la funzione dell'istituto del collegamento tra liste.

Da un punto di vista strettamente giuridico, il collegamento tra liste, per come previsto e disciplinato, è assimilabile ad un negozio plurilaterale là cui "causa" è nella compattazione delle forze politiche.

Il collegamento nasce infatti da dichiarazioni di volontà delle liste che si collegano e dalla corrispondente dichiarazione del candidato sindaco (tutte le dichiarazioni di collegamento hanno efficacia se convergono).

Tale natura esclude che il recetto di alcune delle parti che vi hanno aderito, estingua il negozio. Principi quieti del nostro ordinamento consentono di considerare valido ed esistente un negozio plurilaterale qualora i recessi non compromettano la pluralità delle parti. Nel diritto civile, peraltro, non sono ignoti negozi giuridici plurilaterali caratterizzati da comunione di scopo dove le parti cooperano per la realizzazione di un interesse comune, nei quali la adesione di ulteriori parti che intendano aderire al programma comune o il recesso di una o più parti non compromette la validità del negozio purché rimangano almeno due parti, di cui è tipico esempio il contratto aperto.

Non ha pregio pertanto l'argomentazione di parte resistente, secondo cui la dissociazione di una o più liste, dia luogo a una forma di mutuo dissenso estintivo del patto di collegamento. Il mutuo dissenso richiede infatti le concordi volontà di tutte le parti di considerare dissolto il negozio; una tale manifestazione di volontà non può che essere espressa in maniera inequivoca.

Argomenta ancora la difesa delle parti resistenti che l'unico scopo che tiene in vita il gruppo è la comune candidatura a sindaco, sicché escluso il candidato sindaco dalla competizione, perché non ammesso al ballottaggio, il gruppo è automaticamente dissolto per impossibilità di perseguire lo scopo.

È quanto meno riduttivo attribuire al gruppo di liste questo unico scopo soprattutto laddove la normativa, come rilevato, considera il collegamento di liste espressione della volontà di compattazione delle forze politiche che è un valore anche per le forze di minoranza.

Quanto fin qui esposto consente una interpretazione della normativa coerente con i principi ad essa sottesi e ai principi costituzionali di uguaglianza e rappresentatività negli enti locali.

Omissis.