



Roma, 23 marzo 2016

La Commissione nazionale di Garanzia, riunitasi in data 23 marzo 2016

esamina il

Ricorso proposto dall'On. Antonio Bassolino in data 16 marzo 2016

L'On. Antonio Bassolino, avverso la decisione del Comitato Organizzatore resa in data 9.3.2016, ha proposto ricorso alla Commissione Nazionale di Garanzia assumendo in fatto che ***"... In data 9.3.2016 il Comitato organizzatore per le primarie ha proclamato il risultato elettorale conseguente alle votazioni tenutesi il giorno 6.3.2016, nonostante che il risultato fosse stato palesemente alterato e condizionato da numerosi e gravi episodi verificatisi all'esterno dei seggi elettorali nel corso della giornata e di cui si è venuti a conoscenza a seguito della pubblicazione di una serie di video su siti internet..."*** e quindi chiedendo conseguentemente in diritto ***"...l'annullamento in parte qua della proclamazione delle operazioni nei seggi indicati in ricorso, con la conseguenza di escludere i seggi oggetto di episodi irregolari dal calcolo complessivo o, quanto meno, di consentire la ripetizione delle votazioni nei medesimi seggi."***

In relazione a quanto sopra va preliminarmente premesso quanto segue:

A) Il Regolamento per le Primarie di Coalizione per la scelta del Candidato a Sindaco della Città di Napoli prevede:

- all'art. 2
 - comma 2 *"...Il Comitato Organizzatore: sovrintende allo svolgimento dei lavori..."*
 - comma 10 *"Il Comitato organizzatore è anche l'organo di unica istanza per la risoluzione di ogni controversia relativamente alle primarie di coalizione nella città di Napoli";*

- all'art. 4 comma 2 *"I candidati alle primarie per la carica di Sindaco della Città di Napoli si impegnano a : f) deferire qualunque questione, quesito, controversia di tipo regolamentare, interpretativa o inerente lo svolgimento"*

delle operazioni di voto e di scrutinio esclusivamente agli organi previsti dal presente regolamento”;

- all’art. 6
 - comma 1 *“I Candidati, o i loro rappresentanti presso il Comitato organizzatore, possono designare propri rappresentanti presso ogni seggio elettorale...”*
 - comma 3 *“Durante le operazioni di voto e scrutinio, i rappresentanti dei candidati hanno facoltà di far inserire succintamente a verbale eventuali dichiarazioni”*
 - comma 5 *“I rappresentanti dei candidati hanno il dovere di collaborare al regolare svolgimento delle operazioni elettorali...”;*

- all’art. 7
 - comma 4 *“gli elettori e le elettrici, al momento dell’iscrizione devono, a pena di esclusione dall’albo ...b) sottoscrivere il documento programmatico della coalizione e versare un contributo di almeno € 1 per concorrere alle spese organizzative delle Primarie 2016”.*

B) L’on. Antonio Bassolino, in data 18.01.2016, ha sottoscritto la Dichiarazione di accettazione di Candidatura ove lo stesso ha specificamente e letteralmente dichiarato di:

- *“... essere in possesso dei requisiti ... previsti ... dai Regolamento per le primarie di coalizione...”*
- *accettare in ogni sua parte il suddetto regolamento*
- *accettare espressamente la clausola compromissoria prevista dal regolamento e, conseguentemente deferire qualunque questione, quesito controversia inerente le Primarie unicamente al Comitato organizzatore, accettandone le decisioni...”;*

C) i verbali dei seggi contestati dal ricorrente (45, 46, 58, 61 e 62) non riportano nella sezione a ciò dedicata alcuna osservazione e o contestazione sollevata da parte dei rappresentanti del candidato Bassolino, né da parte di quelli degli altri candidati;

D) salvo i video e gli articoli di stampa citati nel ricorso, anche reperibili online sui siti internet, non risultano acquisite agli atti prove di qualsivoglia altra natura, che documentino irregolarità delle votazioni ovvero che diano una dimensione numerica e una individuazione soggettiva e oggettiva ai fatti narrati dagli articoli e o ripresi dai suddetti video;

ciò premesso si osserva

- 1) a) Il regolamento sottoscritto ed accettato da tutti i candidati, come evidenziato in premessa, indica all'art. 2, comma 10, che *"Il Comitato organizzatore è anche l'organo di unica istanza per la risoluzione di ogni controversia relativamente alle primarie di coalizione nella città di Napoli"*. Inoltre e conseguentemente i singoli candidati con la Dichiarazione di accettazione di Candidatura hanno dichiarato *"...di accettare espressamente la clausola compromissoria prevista dal regolamento e, conseguentemente deferire qualunque questione, quesito controversia inerente le Primarie unicamente al Comitato organizzatore, accettandone le decisioni ..."*.
- b) Le Primarie si sono svolte nel perimetro di una Coalizione. Come tali sono state definite anche nell'epigrafe del Regolamento adottato ed accettato dai candidati, tanto è vero che nell'ambito del Comitato organizzatore, all'art. 2 comma 1, è stata prevista la partecipazione anche di rappresentanti di altre Forze Politiche.
- c) Se è vero che spesso vengono previsti più gradi di giudizio per valutare ricorsi avverso questioni quali quella di cui oggi si discute e benché più gradi di giudizio rappresentano il tradizionale percorso impugnativo delle controversie, non appare illegittimo o irragionevole prevedere in autonomia che il percorso di confutazione contenziosa possa percorrere una diversa via, soprattutto quanto vengano poste alla base ragioni di urgenza. Ipotesi del resto già statuita anche recentemente in altre consultazioni (primarie di coalizione in Liguria per la scelta del candidato presidente di Regione). Pare comunque preferibile, per future consultazioni, suggerire Organi di Garanzia di Coalizione di I e di II istanza diversi rispetto al Comitato Organizzatore.
- d) Viceversa sarebbe quantomeno originale che quando a concorrere alla selezione dei candidati sia una coalizione formata da più Forze Politiche, che a loro volta hanno autonomi Organi di Garanzia territoriali e nazionali, ad una prima istanza partecipata nel rispetto della pluralità delle Forze Politiche stesse, facesse seguito un'istanza d'appello o superiore che appartenesse solo ad una di esse.

Ciò posto quanto evidenziato sub a), b), c) e d) la Commissione Nazionale di Garanzia del Partito Democratico, così come già deciso in altre ricorsi analoghi, deve dichiararsi incompetente e quindi respingere il ricorso sia per la previsione di una clausola compromissoria sottoscritta dai candidati, sia perché il regolamento delle Primarie prevede altro Organo per definire le contestazioni, sia perché tale rimedio, cioè il ricorso al Comitato organizzatore, è stato esperito con esito infausto, sia, infine, perché sarebbe irrituale ed illegittimo pensare che un Organo di Garanzia di una Forza Politica che ha partecipato alle Primarie possa decidere in luogo dell'Organo condiviso da tutti i candidati e a prescindere dalle regole comunemente ed unanimemente accettate.

- 2) Benché quanto osservato al punto che precede sia assorbente e rescindente di ogni altra ed ulteriore questione, anche per completezza e trasparenza della decisione ed al fine di costituire anche un orientamento per casi futuri si evidenzia quanto segue.

a) La Giurisprudenza (in materia elettorale) ha più volte affermato sia in sede di merito che di legittimità che il “favor voti” costituisce un principio sostanziale fondamentale cui si può derogare solo in presenza di gravissime irregolarità che superino anche la cosiddetta “prova di resistenza” e cioè che sul piano quantitativo (le gravissime irregolarità) abbiano influito ed alterato in modo decisivo i risultati stessi.

Tra le tante pronunce si richiama:

(T.A.R. Napoli, Campania, sez. II, 24.04.2015 n. 2362) *“...In applicazione del principio di strumentalità delle forme e del principio sostanziale del "favor voti", nelle operazioni elettorali vanno quindi considerate irrilevanti le mere irregolarità, ossia quelle inesattezze della procedura rispetto alla disciplina legislativa e normativa, che tuttavia non incidono sulla sincera e libera espressione del voto, perché rispetto a tali inesattezze prevale l'esigenza di preservare la volontà espressa dal corpo elettorale e con essa il risultato al quale essa tende ... 8. Orbene, venendo al caso di specie, occorre rilevare che la verifica eseguita in corso di causa ha dimostrato che alle irregolarità presenti nei verbali sezionali (sotto forma di omissioni di dati o di contraddittorietà tra gli stessi) non corrispondono sostanziali alterazioni della reale volontà del corpo elettorale (uniche rilevanti, in base al principio della strumentalità delle forme, ai fini dell'annullamento della competizione elettorale), ovvero che, seppure in concreto sussistenti (come nel caso delle schede intestate ad altro Comune rinvenute nella Sezione n. 4), non sono tuttavia tali, sul piano quantitativo, da superare la necessaria prova di resistenza.”*

Ed ancora *“Più specificamente, la giurisprudenza (cfr. cit. CdS, V, n. 19772008) ha coralmente evidenziato come nel quadro di una giusta composizione tra l'esigenza di reintegrare la legittimità violata nel corso delle operazioni elettorali e quella di salvaguardare la volontà espressa dal corpo elettorale, il principio della prova di resistenza non consente di pronunciare l'annullamento dei voti in contestazione, se l'illegittimità denunciata al riguardo non abbia influito in concreto sui risultati elettorali, sicché l'eliminazione di tale illegittimità non determinerebbe alcuna modifica dei risultati medesimi.”*

b) Nel caso di specie i casi video-documentati, a prescindere dalla loro rilevanza e pertinenza rispetto all'attribuzione di beneficio alla candidata Valente, appaiono in numero esiguo rispetto ai voti espressi in favore della suddetta candidata e al differenziale tra i voti dalla stessa conseguiti rispetto al candidato Bassolino. Essi sono pertanto inadeguati a superare il principio del “favor voti” e la “prova di resistenza” come definiti al punto che precede. Ciò peraltro non assolve i comportamenti dei singoli individui e quindi non esclude che in riferimento ad essi possa essere avviata una valutazione con riferimento all'osservanza del Codice Etico del Partito Democratico. Ovviamente tale valutazione potrà essere svolta in

conseguenza di specifico ricorso che individui i singoli responsabili e purché essi risultino iscritti al Partito Democratico.

c) La prova delle gravi irregolarità, così come affermato dalla Giurisprudenza di merito e di legittimità (in materia elettorale), deve risultare da formali e legittimi documenti acquisiti al processo e/o trovare nei verbali delle operazioni elettorali almeno un naturale riscontro o collegamento. Nel caso di specie i Verbali dei seggi contestati non riportano menzione di nulla di tutto ciò, sebbene a dire del ricorrente le presunte ed affermate irregolarità siano state numerose. Poiché i rappresentanti dei candidati avevano proprio la funzione di garanzia e di controllo rispetto alle operazioni elettorali, appare singolare pensare che essi di fronte ad un'imponente e manifesta azione di alterazione dell'espressione di voto, nonostante il clamore paventato dal ricorrente, alla fine della giornata, non abbiano voluto o non siano stati in grado di evidenziare la ben che minima osservazione al riguardo. A fronte di ciò appare impossibile per un Organo chiamato a decidere una simile contestazione basare la propria decisione su video e articoli di stampa che documentano sporadici e singoli episodi accaduti al di fuori di alcuni seggi elettorali, senza alcun crisma di ufficialità e di forma.

d) Il contributo di € 1 previsto dall'art. 7 del Regolamento delle Primarie risulta richiesto quale contributo alle spese organizzative delle Primarie stesse. Affermare che l'elettore che non sia nelle condizioni di poter versare tale somma non possa concorrere alla scelta del candidato rappresenta una questione assai delicata. Del resto i verbali di alcuni seggi danno atto che vi sono stati elettori che non hanno voluto o potuto versare tale contributo, ma sono stati comunque ammessi al voto dal Presidente di seggio. Un discrimine ed una condizione alla partecipazione al voto è certamente la sottoscrizione del documento programmatico della coalizione previsto dalla lettera b) del comma 4 dell'art. 7 del regolamento delle Primarie. Attribuire lo stesso significato e la stessa conseguenza al mancato versamento del contributo pone interrogativi di non facile soluzione. Considerare di per se illegittimo il sostegno di chi abbia voluto contribuire in luogo dell'elettore alle spese organizzative delle Primarie per agevolare la partecipazione di chi non era in grado di provvedervi, ma aveva la ferma intenzione di parteciparvi non può trovare una soluzione agevole. Se così non fosse si potrebbe pensare che si precostituirebbe una illegittima preconditione economica e sociale all'esercizio del diritto di voto contrastante con fondamentali diritti costituzionali e con i diritti sanciti dallo Statuto del Partito Democratico.

e) Analoghe considerazioni devono essere svolte in relazione alla censura relativa alla doglianza afferente la illegittima propaganda nei 200 metri dal seggio. Sia per quanto attiene alla prova di tali episodi, sia con riferimento al numero degli episodi rispetto ai voti espressi, sia per la totale mancanza di annotazione a verbale dei suddetti episodi da parte dei rappresentanti dei candidati. Inoltre con riferimento a questa ultima censura si deve evidenziare che la Giustizia ordinaria, chiamata a

decidere casi simili accaduti nel corso di tornate elettorali, richiamandosi al fondamentale principio del “favor voti” mai ha pronunciato l’annullamento del voto nei seggi ove tali episodi si erano verificati.

Per le ragioni espresse sub a), b), c), d) ed e), a prescindere da quanto esposto sub 1), le contestazioni sollevate nel ricorso sono infondate anche nel merito

PQM

la Commissione Nazionale di Garanzia respinge il ricorso presentato dall’On. Antonio Bassolino.

Il Presidente Della Commissione nazionale di Garanzia
On. Gianni Dal Moro

Il Relatore - estensore
On. Franco Vazio