

CONSIGLIO DI STATO

I Sezione, 27 febbraio 1987, n. 253.

Decorrenza del termine di due mesi entro il quale, ai sensi degli articoli 77 e 79 del D.P.R. 570/1960, si procede al rinnovo delle operazioni elettorali annullate in sede giurisdizionale.

Omissis. DIRITTO. – 1. – Gli artt. 77 e 79 del D.P.R. 16 maggio 1960 n. 570, disciplinano gli adempimenti conseguenti all'annullamento delle operazioni elettorali in alcune soltanto delle sezioni in cui è ripartito il Comune, rispettivamente per le elezioni dei Consigli comunali nei Comuni con popolazione inferiore ai cinquemila abitanti o con popolazione superiore.

Tali norme dispongono in sostanza che, quando in alcune sezioni siano state annullate le operazioni elettorali ed il voto degli elettori di quelle sezioni è influente sui risultati complessivi delle elezioni, la votazione nelle sezioni interessate debba ripetersi entro due mesi.

Non specificano, però, le norme citate il momento della decorrenza del termine di due mesi. Diversamente fa il successivo art. 85 che, in caso di annullamento delle operazioni elettorali in tutte le sezioni, prevede la decorrenza del termine, in questo caso di tre mesi, dalla "decisione definitiva" di annullamento.

È sorta, perciò, questione se nel caso di annullamento parziale (in alcune sezioni soltanto) delle operazioni elettorali debba attendersi il passaggio in giudicato della decisione ovvero le operazioni elettorali nelle sezioni interessate debbano seguire entro due mesi dalla comunicazione al Prefetto (art. 84 D.P.R. n. 570 del 1960; art. 6 L. 6 dicembre 1971 n. 1034 della sentenza di primo grado ancorchè non definitiva).

Il Ministero dell'interno, nel richiedere sulla questione il parere del Consiglio di Stato, ha fatto presente che la prassi sin qui seguita è nel senso che il Prefetto debba convocare i comizi entro due mesi dalla comunicazione della sentenza di annullamento di primo grado, ancorchè non passata in giudicato.

2. – La Sezione ritiene che la prassi seguita alla Amministrazione riferente corrisponda all'esatta interpretazione degli artt. 77 e 79 del D.P.R. 16 maggio 1960 n. 570.

L'art. 33 della L. 6 dicembre 1971 n. 1034 dispone che le sentenze dei Tribunali amministrativi regionali sono esecutive e che il ricorso in appello al Consiglio di Stato non sospende l'esecuzione della sentenza impugnata.

Questa norma ha portata generale, vale anche per le sentenze dei citati Tribunali in materia di operazioni elettorali, quando particolari disposizioni non stabiliscono altrimenti (come appunto per alcuni aspetti l'art. 85 D.P.R. n. 570 del 1960; si vedrà appresso).

Ora, l'efficacia esecutiva della sentenza di annullamento delle operazioni elettorali non comporta solo l'eliminazione dell'atto di proclamazione degli eletti, ma si proietta oltre, fino a determinare l'obbligo del Prefetto di provvedere mediante commissario alla provvisoria amministrazione del Comune e di indire entro il termine fissato la rinnovazione delle operazioni elettorali annullate.

È da ritenere, perciò, che nelle ipotesi di cui agli artt. 77 e 79 del D.P.R. 16 maggio 1960 n. 570 il termine di due mesi decorre dalla comunicazione della sentenza di primo grado, ancorchè impugnata e semprechè non ne sia sospesa l'efficacia in grado di appello (art. 33 terzo comma L. 6 dicembre 1971 n. 1034).

Il principio affermato troverebbe applicazione anche nell'ipotesi di rinnovazione delle operazioni elettorali in tutte le sezioni se l'art. 85 D.P.R. n. 570 del 1960 non provvedesse, per l'effetto considerato e per questo soltanto, a sospendere esso stesso direttamente la esecutività della sentenza di annullamento di primo grado.

Il citato art. 85, infatti, mentre da un lato stabilisce che il Prefetto provvede all'Amministrazione provvisoria del Comune a mezzo di commissario (e con ciò conferma che l'efficacia esecutiva della sentenza di primo grado va oltre l'eliminazione della proclamazione degli eletti – salva la sospensione alla quale fa riferimento la norma citata), dall'altro precisa che le elezioni vanno rinnovate entro tre mesi "dalla data in cui la decisione è divenuta definitiva".

Questa deroga al generale principio dell'esecutività delle sentenze dei Tribunali amministrativi regionali non potrebbe essere estesa oltre le ipotesi espressamente contemplate, anche se le situazioni di cui agli artt. 77 e 79 citati concretassero casi non previsti e non regolati (art. 14 preleggi; in realtà il silenzio è voluto e le situazioni disciplinate).

L'interpretazione qui sostenuta è suffragata sul piano storico dal rilievo che gli artt. 77, 79 e 85 del D.P.R. n. 570 del 1960 (norme che risalgono al D.L.L. 7 gennaio 1946, n. 1; al D.P.R. 5 aprile 1951 n. 203; alla L. 23 marzo 1956 n. 136) sono state dettate in un sistema di giurisdizione in materia elettorale amministrativa, articolato in più

gradi di giurisdizione: Consiglio comunale, Giunta provinciale amministrativa e, poi, Corte di appello (ineleggibilità) o Consiglio di Stato (operazioni elettorali). Solo il ricorso alla Corte di appello aveva effetto sospensivo: art. 43 ultimo comma, della L. 23 marzo 1956 n. 136, in coerenza del resto con il principio posto dall'art. 337 Cod. proc. civ. Per quanto riguarda il processo amministrativo e in particolare l'appello al Consiglio di Stato avverso le pronunce della Giunta provinciale amministrativa in sede giurisdizionale (art. 22 R.D. 26 giugno 1924 n. 1058), la normativa era priva di specifiche disposizioni circa l'efficacia sospensiva o meno dell'appello suindicato. Comunque la giurisprudenza, sulla base di un'interpretazione sistematica delle norme concernenti il giudizio amministrativo, si espresse nel senso della assenza di efficacia sospensiva dell'appello proposto al Consiglio di Stato.

La disciplina vigente del giudizio amministrativo, giusta quanto già precisato, inequivocabilmente conferma il principio della assenza di efficacia sospensiva dell'appello. Pertanto l'art. 77 secondo comma, D.P.R. 16 maggio 1960 n. 570 deve essere interpretato nel medesimo senso seguito anteriormente alla entrata in vigore della L. 6 dicembre 1971 n. 1031, attesa la esecutività della sentenza di primo grado, giusta la disciplina, sul punto costante, del giudizio amministrativo.

3. – È possibile rinvenire la *ratio* della diversa disciplina sul punto della decorrenza in caso di annullamento delle operazioni elettorali in tutte o in alcune soltanto delle sezioni.

Osserva il Ministero referente che, in caso di annullamento in alcune sezioni, il quinquennio di durata in carica del Consiglio comunale decorre dalle elezioni originarie (poi annullate parzialmente), mentre in caso di annullamento nella totalità delle sezioni, la data delle operazioni elettorali reiterate consacra la decorrenza di un nuovo ed intero quinquennio. L'attesa della decisione definitiva nel primo caso precluderebbe ingiustificatamente per troppo tempo al Consiglio comunale, in buona parte già eletto, l'esercizio delle proprie funzioni.

Ad avviso della Sezione, è piuttosto da segnalare che, nell'ipotesi di annullamento totale delle elezioni, qualora nel frattempo fossero state rinnovate le operazioni elettorali, una sentenza di riforma in appello, porterebbe a sacrificare un Consiglio comunale di più recente investitura popolare, per reintegrare un altro espresso in passato dal corpo elettorale.

Questa evenienza normalmente non si verifica o comunque non si verifica negli stessi termini nell'ipotesi di rinnovazione delle operazioni elettorali in alcune soltanto delle sezioni.