

CONSIGLIO DI STATO

V Sezione, 23 agosto 2000, n. 4586.

Conferma T.A.R. Molise, 15 ottobre 1999, n. 459.

Nel caso in cui, dopo lo svolgimento delle elezioni, intervenga una sentenza di annullamento del procedimento di ammissione di una delle due liste presentate, non è necessario procedere all'annullamento integrale delle elezioni, qualora la lista esclusa non abbia ottenuto la maggioranza e il numero di voti da questa raccolti non siano tali da poter modificare in modo rilevante, in una nuova votazione, il rapporto già conseguito con l'altra lista.

Omissis

DIRITTO – L'appello è infondato.

Con la sentenza impugnata il giudice di primo grado ha accolto il ricorso prodotto dai candidati non eletti della lista elettorale che, tra le due presentatesi alla competizione elettorale di cui si tratta, ha riportato la maggioranza, dei voti e, in conseguenza, i due terzi dei seggi in seno al Consiglio comunale (art. 5 comma 7 L. 25 maggio 1993 n. 81) e la carica di Sindaco.

Il T.A.R. ha annullato il provvedimento di ammissione della lista n. 2, ritenuto illegittimo, ed ha corretto i risultati elettorali, attribuendo i quattro seggi di consigliere comunale, da quella lista conseguiti, ai candidati della lista n. 1 secondo l'ordine delle preferenze.

Sostengono gli appellanti che il Tribunale ha respinto la preliminare eccezione di difetto d'interesse in capo ai ricorrenti di primo grado sulla base di un'interpretazione non corretta dell'art. 5 comma 7 della L. 25 maggio 1993 n. 81. Nel caso di specie, nel quale in un Comune con popolazione inferiore a 15.000 abitanti una delle due liste in gara viene esclusa in forza di pronuncia giurisdizionale, la norma non consentirebbe di attribuire ai candidati consiglieri della lista di maggioranza il terzo dei seggi spettante alla minoranza.

L'assegnazione di tutti i seggi alla lista divenuta unica a seguito della cancellazione della concorrente tradirebbe il vero risultato delle elezioni e l'interpretazione in tal senso della norma di cui all'art. 5 comma 7 legge n. 81 del 1993 si porrebbe in contrasto con gli artt. 2, 3 e 48 Cost. sotto la specie della libertà ed uguaglianza del voto.

Non sarebbero applicabili, peraltro, i principi affermati dal Consiglio di Stato, V Sez., con decisione n. 1118 del 4 ottobre 1994, per la diversa ipotesi in cui si sia presentata in origine una sola lista.

Di qui il difetto d'interesse in capo ai ricorrenti, i quali, dovendo rimanere vacanti i seggi pretesi, non potrebbero ottenere una pronuncia soddisfattiva dell'interesse sostanziale da loro dedotto in giudizio.

La censura non è fondata.

Occorre, invero, considerare che gli appellati hanno agito in giudizio nella duplice veste di elettori e di candidati. A dare ingresso al giudizio, quindi, è sufficiente l'interesse, di cui essi sono portatori nella qualità di elettori, a che lo svolgimento della competizione elettorale abbia luogo nel rispetto delle norme che la disciplinano e, in particolare, alla regolare presentazione delle liste.

Sussiste, peraltro, anche l'interesse sostanziale a vedersi attribuire i seggi assegnati alla lista che ha indebitamente partecipato alle elezioni.

A sostegno della loro tesi, secondo la quale dovrebbero rimanere scoperti i seggi non attribuibili alla lista minoritaria esclusa per annullamento giurisdizionale della sua ammissione, gli appellanti adducono l'argomento che, altrimenti, non sarebbe assicurata la rappresentatività delle minoranze negli organi elettivi, essendo venuta meno la clausola di garanzia prevista nel sistema elettorale disegnato dal T.U. 16 maggio 1960 n. 570 dall'art. 60, che nei Comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti nell'ipotesi di unica lista ammessa e votata subordinava l'elezione dei relativi candidati al verificarsi della doppia condizione che "il numero dei votanti non sia inferiore al cinquanta per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune" e che il candidato abbia riportato "un numero di voti validi non inferiore al venti per cento dei votanti".

In proposito, come emerge dal raffronto tra i due sistemi eseguito nella citata Cons. Stato, V Sez. 4 ottobre 1994 n. 1118, anche la disciplina introdotta con la legge n. 81 del 1993 si preoccupa di salvaguardare il principio che le liste di minoranza siano, a garanzia della dialettica funzionalità dell'organismo, rappresentate in seno al Consiglio comunale.

Invero, a norma dell'art. 5 comma 7 della legge n. 81 "Alla lista collegata al candidato alla carica di sindaco che ha riportato il maggior numero di voti sono attribuiti due terzi dei seggi assegnati al consiglio ... I restanti seggi sono ripartiti proporzionalmente fra le altre liste".

Lo strumento all'uopo predisposto è, tuttavia, diverso: nel precedente sistema si limitava il numero dei candidati in lista ai quattro quinti dei consiglieri da eleggere (c.d. voto limitato); in quello vigente, si incide sul momento successivo della distribuzione dei seggi, attribuendo alla lista collegata al Sindaco eletto soltanto i due terzi dei seggi assegnati al Consiglio, pur potendo la lista recare un numero di candidati pari a quello dei seggi da assegnare (art. 5 comma 2 legge n. 81 del 1993 cit.).

Si rileva, tuttavia, nella menzionata decisione che "la salvaguardia del principio della partecipazione delle minoranze non va affermata sempre e comunque, anche cioè quando non esista una "minoranza" da salvaguardare". "Il principio", si chiarisce, "deve avere la concreta ed obiettiva possibilità di operare; possibilità (e giustificazione) che certamente manca nell'ipotesi in cui manchi il presupposto basilare della presenza di altre liste concorrenti, dalla cui presenza può solo formarsi una rappresentanza "di minoranza" all'interno del Consiglio comunale".

Sotto altro profilo, si mette in evidenza come un'interpretazione della norma di cui all'art. 5 comma 7 che escludesse in ogni caso la possibilità di dichiarare eletti un numero di candidati maggiore dei due terzi dei seggi disponibili, qual è quella propugnata dagli appellanti, contrasterebbe con l'art. 97 della Costituzione, "incidendo sul buon andamento della Pubblica amministrazione e determinerebbe, senza che ve ne sia l'obiettiva necessità giustificata da un principio giuridico specifico, una incrinatura nel rapporto tra il numero degli amministratori ed il numero degli abitanti (evidentemente ritenuto ottimale dalla norma che ha fissato il numero dei seggi da assegnare, per garantire la corretta amministrazione dell'Ente territoriale comunale)".

Ma, si fa rilevare nell'appello, i principi fin qui enunciati possono valere nel caso di presentazione *ab origine* di una sola lista, non anche quando, come nella specie, uno degli schieramenti concorrenti ai fini della salvaguardia della minoranza sia *ex post* eliminato da una pronuncia giurisdizionale. Nel primo caso, infatti, la minoranza potrà adottare gli strumenti consentiti dalla legge per contrastare l'azione della lista avversa (campagna astensionistica, voto nullo e simili), nell'altro esercita concretamente il proprio diritto a dissentire votando per l'altro schieramento politico.

L'assegnazione di tutti i seggi alla lista divenuta unica tradirebbe il vero risultato delle votazioni, in violazione dei principi di libertà ed uguaglianza nel diritto di voto sanciti negli artt. 2, 3 e 48 Cost.

L'osservazione, tuttavia, non ha pregio.

È proprio della pronuncia del giudice incidere con forza conformativa sulle situazioni verificatesi per effetto ed in conseguenza degli atti e dei fatti sottoposti al suo giudizio; situazioni, peraltro, che ben potranno essere conservate ove siano tali da prevalere per la loro irreversibilità. Laddove, però, detto limite non sussista, come nel caso che ci occupa, l'azione peculiare della sentenza è quella di rimuovere una realtà di cui, per la sua difformità rispetto alla norma, l'ordinamento non tollera la permanenza.

Ampia ed approfondita è l'analisi fatta dal giudice di primo grado circa gli effetti che, secondo legge, debbono discendere necessariamente dalla pronuncia di annullamento dell'ammissione della lista contestata. E la determinazione alla quale è pervenuto è in piena aderenza a principi da tempo sanciti dalla giurisprudenza in materia.

Nel caso d'illegittima ammissione di una lista, infatti, la giurisprudenza (cfr. Cons. Stato, V Sez, 29 giugno 1979 n. 470) ha affermato il principio che, al fine di una giusta composizione di due esigenze egualmente fondamentali per l'ordinamento, l'una inerente alla conservazione - nei limiti del possibile - degli atti giuridici ed alla massima utilizzazione dei relativi effetti e l'altra inerente alla salvaguardia della volontà dell'elettore dall'influenza di eventuali cause perturbatrici, occorre tener conto della consistenza numerica dei voti dichiarati nulli perché espressi a favore della lista illegittimamente ammessa. Quando essa non sia tale da alterare in modo rilevante, in una nuova votazione, il rapporto esistente tra le posizioni già conseguite dalle liste legittime, piuttosto che annullare integralmente il risultato delle elezioni e disporre, quindi, la rinnovazione di esse, va esercitato il potere di correzione attribuito dall'art. 84 D.P.R. n. 570 del 1960 agli organi giurisdizionali investiti del contenzioso elettorale.

Nel caso in esame, ricorrono i presupposti per non far luogo all'annullamento integrale delle elezioni, in quanto la lista n. 1, su 1015 iscritti nelle liste elettorali del Comune e su 633 votanti (essendo 52 le schede bianche e nulle), ha ottenuto 511 voti validi, mentre la lista n. 2 ha conseguito soltanto 70 voti.

Cosicché correttamente il Tribunale ha ritenuto rispondente ad un criterio di ragionevolezza congetturare che se il raggruppamento n. 1 fosse stato sin dall'origine l'unico ammesso alle elezioni, esso avrebbe riportato non meno del cinquanta per cento dei suffragi.

D'altra parte, non ha senso lasciare scoperti i seggi ulteriori rispetto ai due terzi così conquistati dalla lista n. 1, atteso che la minoranza rimarrebbe, comunque, non rappresentata in seno al Consiglio comunale e questo, come più sopra rilevato, si troverebbe ad operare con un numero di consiglieri inferiore a quello commisurato dal legislatore alla consistenza della popolazione dell'Ente territoriale.

Manifestamente infondato, per altro, è il sospetto d'incostituzionalità sollevato dagli appellanti.

In realtà, per un verso, la fattispecie in esame non è regolata dall'art. 5 comma 7 L. 25 maggio 1993 n. 81, per altro verso, la soluzione prescelta è il portato dei principi generali sopra esposti, i quali riguardano l'attribuzione dei seggi e non incidono in alcun modo sulla uguaglianza e libertà dei cittadini nell'esercizio del diritto di voto.

I primi due motivi di appello meritano, pertanto, di essere respinti.

Uguale è la sorte dell'ultimo mezzo di censura, con il quale si sostiene la natura di mero errore materiale dell'indicazione del Comune di ... nella delega rilasciata, ai sensi dell'art. 2 D.P.R. 28 aprile 1993 n. 132, dal segretario provinciale del partito di rilevanza nazionale per la presentazione della lista elettorale n. 2.

L'errore di cui si tratta, in verità, non ha il carattere della manifesta ed immediata percepibilità, che contraddistingue l'errore materiale o ostativo. La delega di cui si tratta, infatti, reca specifico riferimento alle elezioni nel Comune suddetto e non a quelle che dovevano svolgersi nel Comune di ... e la stessa indicazione è contenuta anche nel testo dell'autenticazione della firma del segretario provinciale conferente. Né possono avere alcun rilievo, in un procedimento connotato da particolare rigidità delle forme qual è quello elettorale, circostanze non risultanti dall'atto stesso, come il dedotto contemporaneo rilascio di altra ed uguale delega per la presentazione della lista alle elezioni nel Comune di

Per le considerazioni che precedono, in conclusione, l'appello dev'essere respinto siccome infondato.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti spese e competenze di giudizio.