

CONSIGLIO DI STATO

V Sezione, 7 marzo 2001 n. 1342

Riforma T.A.R. Campania - Napoli: Il Sezione, 17 novembre 1999, n. 2986.

È legittimo l'esperimento dell'azione popolare anche al fine della correzione del risultato di un solo candidato e non dell'intero consiglio.

Omissis.

Nel giudizio di prime cure la questione non è stata deliberata, avendo il Tribunale amministrativo regionale per la Campania ritenuto inammissibile il ricorso esperito su azione popolare degli odierni appellanti in quanto diretto non già ad una pronuncia destinata ad avere efficacia *erga omnes*, ma al limitato scopo di fare eleggere un candidato al posto di un altro. Ne consegue, secondo il Giudice di primo grado, che non può essere dato ingresso a un'azione popolare che non miri alla rinnovazione di tutte le operazioni di elezione dei consiglieri della provincia di . . . , ma che limiti l'effetto correttivo nei confronti di un solo candidato.

Prima di esaminare la questione di merito, va pertanto riformata sul punto la pronuncia impugnata.

Recita l'articolo 83/11 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570: «contro le operazioni per l'elezione dei consiglieri comunali, successive alla emanazione del decreto di convocazione dei comizi, qualsiasi cittadino elettore del Comune, o chiunque altro vi abbia diretto interesse, può proporre impugnativa davanti alla sezione per il contenzioso elettorale ...». La norma è applicabile anche alle elezioni dei consiglieri provinciali ai sensi dell'articolo 7, comma 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147, che dispone: «le norme contenute nei precedenti articoli e nell'art. 75 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, si applicano altresì per i consigli provinciali, sia per quanto riguarda la materia relativa alle operazioni per l'elezione, sia per quanto riguarda la materia relativa all'ineleggibilità, alla decadenza, all'incompatibilità dei consiglieri provinciali. Le azioni popolari e le impugnative consentite a qualsiasi elettore del Comune per quanto concerne elezioni comunali, sono consentite a qualsiasi cittadino elettore della Provincia per quanto concerne le elezioni Provinciali».

La lettura del combinato disposto delle norme appena trascritte indica, con ogni chiarezza, che l'interpretazione seguita dal TAR di Napoli urta, in primo luogo, con il dato letterale, estremamente ampio nel legittimare l'azione popolare contro le operazioni per l'elezione dei consiglieri Provinciali (e non già solo dell'intero Consiglio).

Accanto all'argomentazione letterale v'è quella logica: anche una sola modificazione dei componenti il Consiglio Provinciale va a incidere sul complesso dell'organo elettivo, che risulta, di conseguenza, obiettivamente diverso dalla composizione prevista dall'atto di proclamazione degli eletti. Sotto questo profilo, non v'è dubbio che sia smentita anche la premessa maggiore, per dir così, dell'argomentazione svolta dal TAR di Napoli, cioè la asserita non idoneità della pronuncia richiesta ad avere effetti «*erga omnes*».

Una terza e più pregnante ragione di riforma è data da profili sistematici.

L'azione popolare è strumento preordinato alla tutela di interessi pubblici di assoluta preminenza tutte le volte che tali valori si riversino su una più o meno ampia platea di aventi titolo in virtù di una correlazione, stretta e giuridicamente definibile, con i valori stessi. Si tratta di fattispecie diversa dalla tutela di interessi adespoti, relativi cioè a situazioni soggettive che non presentano caratteri differenziali tali da soddisfare esclusivamente un solo soggetto. Nell'azione popolare, la finalità è la piena soddisfazione dell'interesse perseguito dal *quisquis ex populo* con caratteri specifici tali da potersi protendere fino al perseguimento dell'interesse pubblico non azionato dal soggetto pubblico e promosso dal privato *utendo iuribus* (azione popolare sostitutiva) o, senza fenomeni sostitutori, riflettersi in un contesto concernente altri soggetti, spesso in posizione differenziata (azione popolare correttiva).

L'azione popolare correttiva, nella quale per generale stipulazione rientra l'impugnazione delle operazioni elettorali, è preordinata, in definitiva, alla tutela del valore primario dell'ordinamento democratico consistente nella stretta coerenza tra manifestazione della volontà popolare e affidamento di funzioni di rappresentanza e governo della comunità. Nella elezione di organi di enti territoriali esponenziali entra in gioco, alla pari che per le elezioni al Parlamento nazionale, il principio fondante della Repubblica, cioè la sovranità popolare (articolo 1 Costituzione).

Tale valore, ancorché proprio della comunità di riferimento (nazionale, regionale o locale) a seconda dei vari tipi di « sovranità » per dir così esercitati, è comunque esteso a ogni componente della collettività stessa non già secondo il principio della diffusione indifferenziata, ma alla stregua della coerenza del valore di riferimento con lo *status di civis*, cioè di titolare e fruitore delle situazioni soggettive di componente della relativa comunità e, per questo, contitolare *pro quota* di sovranità.

L'azione popolare, nel caso specifico, riposa sul titolo di appartenenza qualificata (che va, per l'effetto, dimostrata con l'estensione della qualità di cittadino elettore di quell'ente o comunità) al soggetto collettivo in cui risiede la sovranità di volta in volta esercitata.

Ne consegue la piena legittimazione degli odierni appellanti, cittadini elettori della Provincia di ..., a contestare *in parte qua* la formazione dell'organo consiliare in quanto non rispondente, a loro avviso, alla conforme rappresentazione della manifestazione di voto.

Omissis.