

CONSIGLIO DI STATO

V Sezione, 2 ottobre 2006, n. 5720

Annulla T.A.R. Sardegna - II Sezione, 28 marzo 2006, n. 398.

Il termine di cui all'art. 6 della l. 40/1979 non è perentorio e, conseguentemente, l'inosservanza del medesimo non determina l'invalidità dell'intero procedimento elettorale.

Omissis.

Diritto. Si dispone la riunione dei due appelli in epigrafe, in quanto rivolti avverso la stessa sentenza.

La principale argomentazione svolta dagli appellanti consiste nella contestazione dell'affermazione dei primi giudici che il termine di venti giorni, entro il quale - a norma dell'art. 6 l. 7 febbraio 1979 n. 40 - il comune deve inviare agli elettori residenti all'estero la cartolina-avviso con la comunicazione della data delle elezioni, sia perentorio, con la conseguenza che l'inosservanza del medesimo ha provocato l'invalidità dell'intero procedimento elettorale.

A tale conclusione la sentenza è pervenuta osservando che lo scopo perseguito dalla norma è quello di rendere edotti gli interessati dello svolgimento della consultazione con un congruo anticipo, onde gli stessi dispongano del tempo necessario ad organizzare l'assenza dal luogo di residenza e di lavoro, e il viaggio verso l'Italia. E poiché non sarebbe possibile stabilire, anche in relazione alla diversità delle situazioni particolari, se la notizia della consultazione sia pervenuta in un termine sufficiente, il legislatore, con una scelta di carattere presuntivo, avrebbe imposto ai comuni un termine ultimo per la spedizione dell'avviso, oltre il quale la comunicazione si avrebbe come non effettuata e non più utilmente attuabile.

Gli appellanti hanno osservato che non ogni termine stabilito dalla legge ha carattere perentorio e che, specie quando non vi sia, come nel caso in esame, una puntuale previsione testuale, occorra indagare sul piano sistematico la portata della disposizione. E nella specie vi sarebbero validi argomenti in favore della natura non perentoria del termine in questione.

La tesi degli appellanti è fondata.

Può lasciarsi in disparte il dato testuale rappresentato dalla mancata qualificazione del termine come perentorio, dovendosi convenire che la natura del termine va dedotta dall'indagine logico-sistematica sulla norma piuttosto che dalla espressione usata dal legislatore.

Ma è appunto la considerazione di ordine sostanziale legata all'oggetto della disposizione in esame, che impedisce di riconoscere la volontà di collegare al ritardo nell'effettuazione della comunicazione l'effetto di rendere invalido il procedimento elettorale.

È da osservare, infatti, che se la norma avesse inteso escludere, a pena di nullità della votazione, anche il più breve ritardo nella spedizione dell'avviso, avrebbe disposto in modo che risultasse garantito un lasso di tempo non comprimibile a disposizione dell'elettore residente all'estero, imponendo di acquisire la certezza che la relativa comunicazione sia pervenuta agli interessati entro un termine determinato anteriore alla data delle votazioni.

Ma il legislatore non ha disposto in tal senso, avendo invece stabilito un mero adempimento di spedizione dell'avviso, non accompagnato da alcuna esplicita sanzione in caso di inosservanza. Di qui la natura meramente acceleratoria della prescrizione, che, peraltro, trova riscontro nel 2° comma dell'art. 6, ove si dispone che «le cartoline devono essere spedite col mezzo postale più rapido».

È utile segnalare, inoltre, che la circolare del Ministero degli interni n. 2387 del 1984 dedicata all'argomento (in atti), al par. 146 prevede la possibilità di una seconda cartolina in caso di destinatario irreperibile, mentre dal par. 147 si ha la conferma che la legge è stata intesa come rivolta ad imporre «la massima sollecitudine possibile» nello svolgimento delle operazioni di comunicazione in questione.

In altri termini, il quadro normativo esprime bensì la preoccupazione di assicurare la maggiore speditezza e precisione nell'invio degli avvisi, ma non offre alcun indizio per affermare che l'inosservanza del termine in questione determini la nullità delle elezioni, conseguenza questa di gravità tale sul piano istituzionale da non potersi desumere in via di mera interpretazione logica, oltre tutto, come detto, non ineccepibile, ma da richiedere una comminatoria puntuale ed esplicita in tal senso.

Né ad una opposta conclusione potrebbe pervenirsi in base al rilievo che, secondo la tesi qui accolta, l'adeguatezza del lasso di tempo rimasto a disposizione degli interessati, in caso di inosservanza del termine indicato, rimarrebbe incerta, con il rischio di vanificare la prescrizione in questione.

Tale conseguenza deriva direttamente dalla scelta del legislatore, che, come detto, non ha ritenuto di garantire la conoscenza della data elettorale non oltre un termine inderogabile, ma si è limitato a prescrivere che tutti gli adempimenti richiesti siano improntati alla maggiore rapidità possibile, ammettendo, tuttavia, implicitamente, una qualche elasticità nei tempi dell'operazione.

Nel sistema delineato dalla legge, quindi, assume rilievo decisivo la valutazione che gli avvisi possano ritenersi pervenuti in un termine tale da garantire, secondo i dati a disposizione e il comune discernimento, il soddisfacimento dell'interesse sostanziale che con l'avviso si intende perseguire.

Nella specie, ad avviso del collegio, non vi è motivo di dubitare che, nonostante il ritardo nella spedizione, la comunicazione abbia raggiunto il suo scopo.

Il ritardo nella spedizione delle cartoline-avviso è stato di soli due giorni rispetto al termine previsto (15 anziché 13 aprile) con la conseguenza che la comunicazione - tenuto conto dei tempi massimi garantiti dalla posta prioritaria - è pervenuta ai destinatari diciotto anziché venti giorni prima della data delle votazioni (8 e 9 maggio). Non vi è motivo per ritenere che una sì breve riduzione del lasso di tempo a disposizione degli interessati, abbia inciso in modo rilevante sull'esercizio del diritto elettorale.

Né è senza rilievo che proprio nella consultazione in questione il numero dei partecipanti residenti all'estero sia più che raddoppiato rispetto alla consultazione precedente (quattro nel 2000, nove nel 2005). Il dato, inoltre, rende non significativa, ai fini che qui interessano, la circostanza che la partecipazione al voto dei residenti all'estero sia oggettivamente esigua rispetto al numero degli aventi diritto (centoventisette), perché la stessa è da collegare a cause di tutt'altra natura, legate al livello di interesse che gli elettori all'estero nutrono per le votazioni amministrative, e quindi non riconducibili a difetto di informazione.

Omissis.