

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Campania - Napoli: II Sezione, 24 ottobre 2001, n. 4687.

Il termine di quindici giorni, di cui all'art. 31 del t.u. 570/1960, che disciplina l'affissione del manifesto recante i candidati, è perentorio. Il provvedimento della Commissione elettorale circondariale di esclusione di una lista elettorale, assunto in via di autotutela il secondo giorno precedente le elezioni, comporta il loro rinvio da parte del Prefetto, configurando una delle "cause sopravvenute di forza maggiore", di cui all'art. 18 del citato t.u. 570/1960.

Omissis.

Nel merito il ricorso è fondato, come conseguenza della fondatezza dell'unica censura sollevata.

La controversia all'esame del Collegio verte essenzialmente sulla natura e sulla funzione assolta dal termine previsto dall'art. 31 del D.P.R. 16.5.1960, n. 570 con particolare riferimento alla incidenza che la sua inosservanza può avere sull'intero procedimento elettorale.

Al riguardo va subito rilevato che il mancato rispetto dell'intervallo temporale di 15 giorni tra l'affissione all'albo pretorio ed in altri luoghi pubblici delle decisioni circa l'ammissione (ovvero l'esclusione, come nella specie) delle liste e dei singoli candidati inseriti in queste ultime ed il giorno delle elezioni previsto dal citato art. 31, nella misura in cui negativamente ne condiziona le relative modalità di esplicazione, finisce con il ledere irrimediabilmente la libera esplicazione del diritto di voto garantito dall'art. 48 Cost. che, nel solennemente qualificare il voto come "personale ed eguale, libero e segreto", individua un fondamentale diritto di libertà catalogato da autorevole dottrina fra i diritti funzionali, attinenti alla scelta dei titolari di funzioni pubbliche elettive

La *ratio* posta alla base di un tale disposto normativa che senz'altro è riconducibile alla più generale esigenza di garantire libere elezioni, più particolarmente risiede nella evidente *voluntas legis* di riservare all'elettore un congruo periodo di tempo di "serena riflessione" prima dell'atto di votazione in cui si estrinseca in concreto il suo diritto di elettorato attivo.

In buona sostanza vuolsi impedire che il soggetto che è chiamato con il suo voto a concorrere ad eleggere cariche pubbliche si trovi, al momento del voto, a dover votare per una lista o per dei candidati diversi da quelli ufficialmente pubblicizzati fino a poco prima.

In proposito, è appena il caso di rilevare che il venir meno della garanzia legale di un intervallo di tempo antecedente alle operazioni di votazione nella misura necessaria e sufficiente a consentire quella "serena riflessione" nell'elettore cui sopra si accennava, è in grado di inficiare il risultato della consultazione elettorale in ogni caso, cioè anche se si fornisca una improbabile prova che i risultati della predetta consultazione sarebbero stati identici a quelli in realtà avveratisi anche nell'eventualità che fosse stato rigorosamente osservato il disposto di cui al citato art. 31. E ciò in quanto il pregiudizio arrecato al libero esercizio del diritto di voto a cui il Legislatore intende ovviare è solo potenziale e va considerato in astratto, bastando il semplice dubbio o sospetto che in qualsiasi modo possa essere stato alterata o anche soltanto condizionata la scelta dell'elettore ad infirmare il risultato della competizione elettorale.

Sul carattere perentorio del termine in esame (contrariamente a quanto asserito dai controinteressati i quali sostengono trattarsi di un termine meramente ordinatorio posto a garanzia della P.A. per l'attività di affissione dei manifesti di sua pertinenza, o, tutt'al più, del candidato per una maggiore "visibilità" della sua candidatura) alcun dubbio può sussistere sol che si rifletta sulla effettiva funzione assolta dal termine in esame. Infatti, a differenza della generalità dei termini posti dal Legislatore solitamente per una ordinata e concentrata esplicazione dell'attività amministrativa, nella specie si è in presenza (una volta tanto) di un termine posto essenzialmente nell'interesse dei cittadini nel momento in cui propongono la loro candidatura per la provvista di pubblici uffici di nomina elettiva ovvero, con l'espressione del voto, concorrono democraticamente a designare i loro rappresentanti in seno alle varie assemblee elettive in cui si articola l'organizzazione democratica del Paese.

Conferma di ciò può trarsene in giurisprudenza allorché si trova affermato che "l'ammissione con riserva di una lista di candidati (a seguito di sospensione ordinata dal T.A.R. dell'esecuzione del provvedimento di esclusione disposto dalla commissione elettorale mandamentale) non può consentire che, a causa delle ormai prossime operazioni di voto, il relativo manifesto sia affisso per un termine minore di quello previsto dall'art. 34 del T.U. n. 570 del 1960, essendo sempre possibile rimuovere l'irregolarità sollecitando l'esercizio da parte del Prefetto del potere di rinviare le elezioni. In mancanza di tale intervento e del rispetto del termine di legge, l'intero

procedimento elettorale deve ritenersi illegittimo” (C. di S., sez. V, 26.6.1981, n. 293). Pertanto, in presenza di sopravvenute cause di forza maggiore che impediscano di far luogo alle elezioni per la data fissata dal decreto di convocazione dei comizi ed in alternativa all'altrimenti inevitabile invalidazione dell'intero procedimento elettorale, il Legislatore all'art. 18 del D.P.R. 16.5.1960, n. 570, prevedendo il potere del Prefetto di disporre il rinvio delle elezioni con proprio decreto, appresta un apposito rimedio in funzione sanante di regolarizzazione del predetto procedimento.

Inoltre, appare quanto mai evidente il carattere doveroso di un siffatto potere prefettizio, attesa la grave sanzione della invalidazione dell'intero procedimento elettorale che il suo mancato rispetto comporta.

Orbene, la questione all'esame del Collegio configura un'ipotesi inversa rispetto a quella di cui ha avuto modo di occuparsi la giurisprudenza su riferita dal momento che il quadro complessivo delle liste e delle candidature in precedenza stabilizzatosi e reso pubblico negli appositi manifesti, nel caso di specie, è risultato completamente stravolto nell'imminenza del giorno prescelto per le votazioni a causa del venir meno, nel secondo giorno antecedente alle elezioni, di una delle liste in competizione. Tale evenienza, che ha finito non solo con il sottrarre agli elettori la *spatium temporis* di quindici giorni loro garantito dall'art. 31 del D.P.R. n. 570 del 1960 per un libero e democratico esercizio del diritto di voto, ma anche con l'irrimediabilmente alterare l'articolazione temporale del procedimento elettorale, stravolgendone le varie fasi, può senz'altro ricondursi a quelle “cause sopravvenute di forza maggiore” ostative della effettuazione delle votazioni nella data in precedenza decretata per le operazioni di voto che, quindi, a tregua del potere prefettizio di cui all'art. 18 citato, devono differirsi. Pertanto è proprio dal complesso delle garanzie e degli strumenti apprestati dal sistema in caso di sua inosservanza, in considerazione della peculiare e delicata funzione da esso assolto, che può evincersi il carattere perentorio del termine rimasto, nella fattispecie, inosservato.

Infatti, nella fattispecie, è accaduto che, in data 28.4.2001, dopo che con la delibera n. 52 del 15.4.2000 la Sottocommissione elettorale circondariale di ... aveva ammesso alla competizione elettorale la lista portante il contrassegno “...”, contrassegnata con il n. 2, unitamente al suo candidato Sindaco ..., negli appositi spazi erano stati affissi i manifesti elettorali contenenti due liste di candidati, poi ridotti ad una a seguito della delibera n. 69 del 2.5.2001 con cui, in sede di autotutela, la predetta Sottocommissione annullava la propria deliberazione n. 52 del 15.4.2001, conseguentemente escludendo la lista n. 2 con il candidato a Sindaco Tuttavia il periodo di incertezza sulle liste e sui singoli candidati si protrasse ulteriormente a causa di un contenzioso elettorale instaurato innanzi a questa Sezione per l'impugnativa della citata delibera n. 69 e conclusosi con sentenza depositata in data 11.5.2001, ossia due giorni prima della data fissata per le votazioni.

Quanto accaduto, con il clima di confusione e di sconcerto che inevitabilmente ne è derivato per l'impossibilità di tempestivamente apprendere la stessa identità dei soggetti politici competitori, non può non aver influito sulle libere scelte degli elettori, non potendosi, in proposito, che condividere l'ordine di idee di parte ricorrente secondo cui, una cosa sia votare in un contesto di pluralità di liste, altra, invece, con unica candidatura, ché l'elettore, nel primo caso, ha la possibilità di optare per una dialettica pluralista, mentre, nel secondo, può solo scegliere di votare o non votare, finendosi sostanzialmente con l'alterare i connotati politici complessivi della consultazione elettorale svoltasi in una situazione di totale incertezza e confusione.

Pertanto, può fondatamente sostenersi che, nella fattispecie, sono del tutto venute a mancare le condizioni indispensabili per garantire il libero esercizio del diritto di voto sul piano sostanziale della effettività.

Onde ovviare a tale evenienza e mantenere il procedimento elettorale nell'ambito della legalità, una volta che, nel corso del periodo di pubblicazione dei manifesti, le liste e le candidature erano state (anche se per “causa di forza maggiore, come tale non ascrivibile ad alcuno) modificate, il Prefetto avrebbe dovuto esercitare il potere conferitogli dall'art. 18 del D.P.R. n. 560 del 1970 di differire le elezioni per un termine non superiore a 60 giorni. Non avendolo fatto, le operazioni elettorali poste in essere nel Comune di ..., in assenza delle condizioni ritenute, a stregua di legge, irrinunciabili per la libera esplicazione del diritto pubblico soggettivo costituzionalmente rilevante di elettorato attivo e passivo, ne escono irrimediabilmente infirmate.

Conclusivamente la pretesa della ricorrente alla invalidazione *in toto* delle predette operazioni si presenta fondata e, pertanto, il proposto gravame va accolto per il conseguente annullamento del relativo verbale di proclamazione degli eletti.

Omissis.