

CONSIGLIO DI STATO

V Sezione, 10 luglio 1981, n. 345

(Annulla T.A.R. Calabria - Reggio Calabria, 10 dicembre 1980, n. 364)

In applicazione del principio generale della strumentalità delle forme, l'inosservanza delle formalità prescritte incide sulla legittimità del procedimento quando impedisce il controllo sulla regolarità delle operazioni elettorali.

Le istruzioni del Ministero dell'interno agli uffici elettorali di sezione, che hanno carattere integrativo e non esplicativo della legge, non possono attingere nell'ordinamento generale una rilevanza tale da causare la nullità del procedimento in casi di loro violazione.

Costituisce mera irregolarità, che non può comportare l'invalidità delle operazioni elettorali, la circostanza che il plico contenente il verbale dell'Ufficio elettorale di sezione sia trasmesso all'Ufficio elettorale centrale tramite il comune anziché personalmente dal presidente e da due scrutatori da questi delegati.

Omissis.

DIRITTO - Gli appellanti censurano l'impugnata sentenza per aver ritenuto, in accoglimento del primo motivo del ricorso di primo grado, che la trasmissione dei plichi elettorali dagli uffici elettorali di sezione all'ufficio elettorale centrale tramite l'ufficio elettorale comunale, anziché in via diretta, costituisse motivi di nullità delle operazioni elettorali.

Con il primo motivo gli appellanti deducono che nel procedimento elettorale le irregolarità degli uffici in tanto comportano l'invalidità in quanto abbiano avuto come conseguenza l'alterazione dello scrutinio.

Il motivo, così come proposto, è infondato.

A parte gli esigui casi nei quali per taluni adempimenti la legge contiene una espressa comminatoria di nullità (artt. 51 quarto comma e 53 secondo comma T.U. n. 570 del 1960), atteso che il procedimento elettorale è diretto alla formazione ed all'accertamento della volontà elettorale ed in applicazione del principio generale della strumentalità delle forme, che l'inosservanza delle formalità prescritte incida sulla legittimità del procedimento quando impedisce il controllo sulla regolarità delle operazioni elettorali (V Sez., 11 luglio 1959 n. 457).

Non è quindi a parlarsi di conservazione della volontà del corpo elettorale, che sarebbe applicazione al caso di specie del logoro e concettualmente improprio principio della c.d. presunzione di legittimità dell'atto amministrativo, bensì invece di accertamento della volontà elettorale: sotto questo profilo, l'offesa all'interesse normativamente protetto può consistere non soltanto nella lesione, ma anche nella messa in pericolo del medesimo e l'invalidità può consistere non soltanto nell'alterazione dello scrutinio, ma anche nella possibilità di alterazione dello stesso, quando l'inosservanza commessa impedisca il controllo della regolarità delle operazioni elettorali (cfr. anche l'art. 96 T.U. n. 570 del 1960 che, con locuzione disgiuntiva, punisce chi cagiona la nullità della elezione "o" ne altera il risultato, e da cui si evince che esistono fattispecie di nullità diverse dall'alterazione del risultato).

La censura, così come proposta, non può quindi essere accolta.

Con il secondo motivo gli appellanti lamentano che la sentenza di primo grado abbia erroneamente desunto la conseguenza della nullità delle operazioni elettorali dalla violazione dell'art. 70 T.U. n. 570 del 1960 e del par. 103 delle istruzioni ministeriali.

Il motivo è fondato.

L'art. 70 quarto comma T.U. n. 570 del 1960 dispone che il secondo esemplare del verbale, immediatamente chiuso con tutti gli allegati in un plico sigillato col bollo dell'Ufficio e firmato dal presidente e almeno da due scrutatori, viene subito rimesso al presidente dell'Ufficio centrale, insieme al plico delle schede di cui all'art. 54, ultimo comma.

Ritiene la Sezione che la disposizione in esame non prevede alcunché in ordine al mezzo con il quale viene effettuata la trasmissione dei plichi dagli uffici elettorali di sezione all'ufficio elettorale centrale. In tal senso, oltre al tenore letterale della disposizione, giova rilevare la diversa formulazione dell'art. 75 del D.P.R. n. 361 del 1957 (in materia di elezioni politiche) che dispone espressamente: "il presidente o, per sua delegazione scritta, due scrutatori, recano immediatamente il plico...".

Per contro, il par. 103 quarto comma delle istruzioni ministeriali dispone che la consegna all'Ufficio della I sezione dei plichi di cui sopra dovrà essere effettuata dal presidente o, per sua delegazione scritta, da due scrutatori.

Appare quindi evidente che, la prescrizione in esame è mutata non già dall'art. 70 del T.U. sulle elezioni comunali, che non dispone sul punto, ma dall'art. 75 del T.U. sulle elezioni politiche, peraltro modificate, in *parte qua*, dall'art. 7 della L. 23 aprile 1976 n. 136, che prevede attualmente la trasmissione dei plichi elettorali tramite il Comune.

Non è quindi esatto, come ritenuto dal T.A.R., che sul punto controverso le istruzioni ministeriali siano esplicative della legge (art. 70 T.U. n. 570 del 1960 cit.), avendo invece esse indubbio carattere integrativo.

Ciò posto va osservato che le istruzioni ministeriali, in quanto atti normativi interni, non possono, considerate di per sé, attingere nell'ordinamento generale una rilevanza tale da cagionare delle nullità procedurali, onde la loro inosservanza comporta una mera irregolarità.

Del resto, la divaricazione tra legge ed istruzioni ministeriali attiene ad un profilo del tutto estrinseco (il mezzo di trasmissione) dei plichi elettorali mentre l'esigenza di controllo della regolarità delle operazioni elettorali è soddisfatta piuttosto dalla disposizione relativa alla sigillazione, bollatura e firma dei plichi medesimi.

Pertanto, il fatto che la maggior parte dei plichi elettorali siano stati trasmessi all'ufficio elettorale centrale tramite il Comune anziché direttamente dagli uffici elettorali di sezione, costituisce non già causa della nullità del procedimento elettorale, come ritenuto dal T.A.R., ma soltanto una irregolarità priva di conseguenze invalidanti, sicchè la sentenza appellata va riformata sul punto. Gli altri motivi di appello restano conseguentemente assorbiti.

Omissis.