

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Calabria - Catanzaro, 15 gennaio 2003, n. 31.

Nel giudizio elettorale all'Ufficio elettorale di sezione non può essere assegnata la veste di parte.

Eventuali irregolarità verificatesi nella consegna dei duplicati delle tessere elettorali (mancata denuncia dello smarrimento dell'originale, consegna a persona diversa dall'interessato, omessa annotazione nell'apposito registro, ecc.) non inficiano la validità delle operazioni elettorali. Ciò in quanto la nullità per tali motivi, non essendo prevista in alcuna norma, potrebbe essere proclamata quale ineluttabile soluzione di un problema di effettiva, rilevante e radicale irregolarità, tale da mettere in discussione l'attendibilità del risultato della consultazione elettorale.

Il verbale non è nullo se è stato sottoscritto in calce da tutti i componenti l'Ufficio, anche quando non abbiano firmato tutte le pagine.

Poiché il Presidente dell'Ufficio di sezione non è tenuto, di regola, a svolgere un esame delle condizioni di salute dell'elettore che esibisce un certificato medico attestante che l'infermità rende impossibile l'espressione del voto senza accompagnatore, tale certificato vale ad integrare il verbale delle operazioni elettorali (cfr. ora il nuovo orientamento: Consiglio di Stato – V Sezione, 15.03.2004, n. 1265).

Definizione di "prova di resistenza" e di "principio di strumentalità delle forme".

Quando una scheda è annotata nel registro in paragrafi corrispondenti a diverse cause di nullità, la somma del numero dei voti validi, delle schede nulle, di quelle contenenti voti di lista dichiarati nulli, delle schede bianche non corrisponde al numero delle schede votate. Deve, però, corrispondere il numero dei votanti con quello delle schede spogliate, e queste ultime devono corrispondere al numero delle schede autenticate sottratto il numero di quelle non utilizzate. Il numero delle schede autenticate e non utilizzate deve corrispondere al numero degli elettori che non hanno votato. La mancata indicazione numerica nel verbale delle schede non utilizzate costituisce una omissione non invalidante.

Omissis.

1. Preliminarmente va accolta l'eccezione sollevata dall'Avvocatura dello Stato circa il difetto di legittimazione passiva dell'Ufficio Elettorale e, per esso, del Ministero dell'Interno, al quale ultimo il ricorso è stato notificato.

Invero, nel giudizio elettorale, non può essere assegnata la veste di parte all'Ufficio elettorale, attesa la sua natura di organo straordinario a carattere temporaneo, che esaurisce il suo compito col completamento delle operazioni elettorali (cfr. CDS Sez. V n°1582 del 20/12/96; CDS Adunanza Plenaria n°16 del 31/7/96).

Va, quindi, disposta l'estromissione dal presente giudizio del suddetto organo.

2. Con una prima censura la parte ricorrente deduce l'invalidità delle operazioni elettorali per il rinnovo del Consiglio comunale di ... in ragione del rilascio di circa 504 duplicati di tessere elettorali avvenuto in palese violazione della normativa di settore.

Segnatamente, nella prospettazione attorea l'elevato numero di schede irregolarmente rilasciate – per mancanza di denuncia o dichiarazione di smarrimento, per consegna a persona diversa dall'avente diritto o per mancanza di prova certa che il duplicato sia stato consegnato al titolare, per l'omessa annotazione del duplicato rilasciato nell'apposito registro – inficerebbe la validità delle consultazioni elettorali.

La censura in commento non ha pregio.

2.1 Giova, anzitutto, premettere che costituisce oramai *ius receptum* in giurisprudenza il principio secondo cui la pronuncia giurisdizionale di nullità totale delle operazioni elettorali di una o più sezioni, ove non sia prevista direttamente da una norma di legge, può seguire solo quale *extrema ratio*, come ineluttabile soluzione di un problema di effettiva, rilevante e radicale irregolarità, tale cioè da mettere in discussione l'attendibilità del risultato della consultazione elettorale.

2.2 Di contro, sullo specifico punto in esame, va rilevato che nessun elemento di prova versato in atti dalla parte ricorrente a sostegno del gravame in epigrafe consente, allo stato, di potere inferire l'effettiva ricorrenza di forme di condizionamento e/o di alterazione nella formazione della volontà di voto ovvero nella sua espressione da parte del corpo elettorale o ancora concreti pregiudizi sotto il profilo dell'accertamento dei risultati elettorali

2.3 Le stesse osservazioni censoree volutamente tralasciano il suddetto aspetto ed espressamente riconoscono che, presumibilmente, le tessere elettorali *de quibus* sono state effettivamente utilizzate dai diretti intestatari, legittimati al voto.

2.4 D'altronde, allo stato, non risulta proposta querela di falso per smentire le risultanze dei registri elettorali in cui vengono annotate le operazioni di identificazione dei singoli elettori, operazioni che – com'è noto – precedono quelle di voto.

2.5 Invero, in base agli artt. 48 e 49 del d.P.R. 570/1960 sono ammessi a votare solo gli elettori che esibiscono, allo scopo, un valido documento di riconoscimento.

È, inoltre, espressamente previsto che nell'apposita colonna di identificazione sulla lista autenticata dalla Commissione elettorale circondariale, siano indicati gli estremi del suddetto documento ovvero attestata l'identità dell'elettore da uno dei membri dell'Ufficio elettorale di Sezione che ne ha conoscenza diretta ovvero da un altro elettore, che dovranno apporre la propria firma nell'apposita colonna della suindicata lista.

All'esito delle operazioni di voto, che si svolgono immediatamente dopo l'identificazione di ciascun elettore nei termini suddetti, uno dei membri dell'Ufficio attesta che l'elettore ha votato, apponendo la propria firma accanto al nome di lui, nell'apposita colonna della lista.

2.6 In definitiva, avuto riguardo alla stessa articolazione del ricorso in epigrafe, oggetto di formale contestazione resta solo la regolarità della fase preparatoria attinente al rilascio delle tessere elettorali, mentre non viene messa in discussione la correttezza delle operazioni di voto, non dubitandosi della coincidenza soggettiva tra singolo intestatario della tessera elettorale ovvero del duplicato ed elettore legittimato al voto.

2.7 Così ricostruita la vicenda esposta nel gravame, appare di evidenza intuitiva l'inconferenza della censura in commento, dal momento che la rilevanza del mancato rispetto di una determinata forma va apprezzata in stretta relazione con la concreta idoneità della medesima violazione a condizionare il risultato di volta in volta tutelato: qualora questo sia, raggiunto o, comunque, non sia sindacato, alcun rilievo può discendere dal mancato rispetto degli oneri formali o procedurali previsti dalla normativa di settore, salva espressa previsione di legge.

2.8 In definitiva, nel caso in esame, alla stregua delle stesse allegazioni attoree, alcun elemento consente, allo stato, di dubitare dell'attendibilità, in tutto o in parte, del risultato della consultazione elettorale tenutasi in ... il 26 ed il 27 maggio 2002.

3. Con una seconda censura la parte ricorrente lamenta la violazione del d.P.R. 560/70, per effetto dell'omessa vidimazione e sottoscrizione dei verbali delle operazioni elettorali.

3.1 In particolare, tanto si afferma:

in riferimento al verbale della Sez. II, che sarebbe privo di bolli e firme da pag. 21 a 28, nelle pagine 30/31, da pag. 40 a pag. 47, da pag. 52 a pag. 59;

in riferimento al verbale della IV Sez., che sarebbe privo di bolli e firme dalle pag. 21 a 25, da pag. 41 a 45, da pag. 53 a 59;

in riferimento al verbale della V Sez. che sarebbe privo di bolli e firme da pag. 21 a 28, pag. 31, da pag. 41 a 48, da pag. 53 a 59; inoltre le pag. 7 e 29 sarebbero mancanti di vidimazione.

3.2 Orbene, vale, anzitutto, osservare che, ai sensi dell'art. 66, 3° comma, t.u. 16 maggio 1960 n. 570, referente normativo in materia, il verbale, redatto in duplice esemplare, deve essere firmato in ciascun foglio e sottoscritto, seduta stante, da tutti i membri dell'Ufficio.

3.3 Ciò nondimeno, la disposizione in argomento non sanziona l'eventuale inosservanza – in tutto o in parte – di tale precetto (né tantomeno la mancata vidimazione dei singoli fogli) con la nullità delle operazioni elettorali ivi compendiate.

Talché per valutare l'idoneità di ciascun verbale ad esercitare un'accettabile valenza dimostrativa occorre fare ricorso alle comuni massime d'esperienza, che, com'è noto, consentono di imputare un documento scritto (ed il suo contenuto) ad un soggetto determinato, ogni qualvolta questi vi abbia apposto in calce la sottoscrizione.

3.4 Si è, invero, sostenuto in giurisprudenza che l'articolo 66 del T.U. 16 maggio 1960 n. 570 si deve interpretare nel senso che se il verbale è stato sottoscritto, in calce, da tutti i componenti dell'ufficio, non vi è nullità del verbale, se essi non ne abbiano poi firmato tutte le pagine (cfr. C. Stato, Sez. V n°1342 del 7.3.2001; sez. V, 31-07-1998, n. 1146; Sez. V, 12-12-1997, n. 1532; Sez. V n°251 del 10/3/97; Sez. V, n. 623 del 03-06-1996; Sez. V, 26-03-1996, n. 313).

3.5 Tanto è regolarmente avvenuto per ciascuno dei verbali menzionati nelle richiamate osservazioni censoree, essendo stati i predetti debitamente sottoscritti, nelle forme sopra evidenziate, dai componenti i singoli uffici elettorali di sezione.

3.6 Viceversa, la firma di ogni foglio (che può essere sostituita dalla vidimazione o dalla siglatura) è formalità di garanzia contro possibili sostituzioni di una parte dell'atto.

Quando tale ulteriore cautela non venga correttamente curata, non è però possibile far discendere da siffatta omissione, con inaccettabile pretesa di automaticità, la nullità delle operazioni elettorali.

3.7 Tali omissioni assumono, invero, rilievo solo qualora ricorrano altri elementi di indubbio valore sintomatico idonei ad accreditare irregolarità sostanziali.

L'affidabilità dei verbali *de quibus* va, infatti, confermata anche in considerazione della loro stessa composizione, in quanto cioè costituiti da un insieme di fogli ordinati in sequenza e tra di loro materialmente uniti, dimodoché le risultanze elettorali compendiate in ciascun verbale – ove lo stesso non venga artatamente alterato in singoli fogli - trovano coerente conferma nelle operazioni di volta in volta annotate sulle singole facciate.

Tanto è stato riscontrato dal Collegio per ciascuno dei verbali in commento.

3.8 D'altronde, la stessa parte ricorrente si è limitata a contestare solo l'affidabilità probatoria, in astratto, di parti del documento non sottoscritte dai componenti del seggio, senza avanzare alcun dubbio sulla provenienza ed, in particolare, sulla paternità di singole e specifiche annotazioni.

In altri termini, non è emersa alcuna specifica ragione che può aver indotto i componenti dell'ufficio a non firmare o siglare regolarmente tutti i fogli dei verbali. Né vi è stata una protesta, né una denuncia, né comunque una qualsiasi contestazione sulla veridicità di quanto risulta dal verbale.

4. Al punto 3) del ricorso in epigrafe, il ricorrente si duole della violazione delle disposizioni che disciplinano il cd. voto assistito.

4.1 Com'è noto, in deroga al principio generale della segretezza del voto, il legislatore, all'art. 41 del d.P.R. 570/1960, consente che cittadini, affetti da gravi patologie invalidanti, esercitino il diritto elettorale con l'aiuto di altro elettore.

4.2 Orbene, secondo la parte ricorrente, nel caso di specie, siffatte operazioni dovrebbero essere invalidate in quanto, in relazione al verbale della Sez. I), mancherebbero i certificati medici, mentre, nel verbale della Sez. II, non sarebbe stati indicati i motivi per cui gli elettori sono stati ammessi al voto assistito e non vi sarebbe traccia dei corrispondenti certificati medici.

La censura è infondata.

4.3 Vale, anzitutto, premettere che, nel giudizio d'impugnazione delle operazioni elettorali, vige la regola della c.d. «prova di resistenza», secondo cui non si può pronunciare l'annullamento di voti se la loro eventuale illegittimità non influisce in concreto sul risultato acquisito, perché tale loro eliminazione non determinerebbe alcuna modifica, in termini di posizione di graduatoria, di quest'ultimo (C. Stato, sez. V, 25-02-1997, n. 201).

Nel caso di specie, viceversa, la parte ricorrente non si è peritata di indicare la concreta incidenza che l'annullamento delle suddette operazioni avrebbe sul complessivo risultato elettorale e, dunque, l'utilità che conseguirebbe dall'accoglimento della censura in argomento.

4.4 Ad ogni buon conto, anche a voler prescindere dai suddetti rilievi, di per se stessi assorbenti, va evidenziato che le doglianze attoree non trovano riscontro.

4.5 Invero, quanto alle operazioni svolte presso la Prima Sezione, deve rilevarsi che, in relazione agli elettori ... e ..., l'Ufficio elettorale di Sezione ne ha direttamente constatato l'impedimento fisico (ciechi) provvedendo ad annotare sul verbale gli estremi del relativo libretto.

In un caso come quello di specie, lo stato d'impedimento – in ragione della sua evidenza - può essere apprezzato sulla base di un'indagine di ordine meramente empirico, con la conseguenza che la certificazione medica non è necessaria.

4.6 Con riferimento all'elettore ..., la disposta verifica ha consentito di appurare che, contrariamente a quanto dedotto nel gravame, il verbale della Sez. I risulta corredato del corrispondente referto medico.

4.7 Parimenti, quanto alla Sezione II, si è appurato che, per ciascuno degli elettori che hanno votato nella suddetta sezione con un accompagnatore, sono stati allegati i corrispondenti certificati medici rilasciati dall'USL n°3 di ... e sottoscritti dal dr. ..., in cui risulta attestato l'impedimento di essi ad esprimere personalmente il voto, perché affetti da malattia invalidante.

4.8 Tali certificazioni valgono ad integrare il verbale delle operazioni elettorali quanto all'oggettiva ricorrenza di un impedimento fisico assoluto dell'elettore.

4.9 D'altronde, com'è noto, il presidente della sezione elettorale, ai sensi dell'art. 9 L. 11 agosto 1991 n. 271, non è tenuto, di regola, a svolgere un particolare esame sulle condizioni di salute dell'elettore che esibisca un certificato medico da cui testualmente risulta che la riscontrata infermità rende impossibile l'espressione del voto senza accompagnatore (CDS Sez. V n°251 del 10/3/97; C. Stato, sez. V, 21-01-1997, n. 75).

Omissis.

5.2 In particolare, in aderenza ad un diffuso orientamento giurisprudenziale, deve ritenersi che, in materia di operazioni elettorali (nel cui ambito non si può procedere ad annullamento se questo non sia espressamente stabilito dalla legge) viga il c.d. principio di strumentalità delle forme, in virtù del quale sono rilevanti, fra tutte le possibili irregolarità, solo quelle sostanziali, tali cioè da influire sulla sincerità e sulla libertà di voto, atteso che la

nullità delle operazioni può essere ravvisata solo quando mancano elementi o requisiti che impediscano il raggiungimento dello scopo al quale l'atto è prefigurato.

5.3 Pertanto, non possono comportare l'annullamento delle operazioni stesse le mere irregolarità, cioè vizi da cui non deriva alcun pregiudizio di livello garantistico o compressione alla libera espressione del voto (cfr. CDS Sez. V n°4830 del 15/9/2001; V Sez., 21 settembre 1996 n. 1149; 6 febbraio 1999 n. 135 e 25 ottobre 1999 n. 1708).

In altri termini, eventuali omissioni ovvero irregolarità formali e/o procedurali non potranno giammai rilevare di per se stesse, reagendo con effetto invalidante sulle operazioni di voto svoltesi nelle singole sezioni, a meno che non si rivelino idonee ad impedire l'esatto accertamento della volontà elettorale.

È necessario per dichiarare la nullità che emergano concreti elementi che possano indurre la convinzione di una effettiva manomissione del materiale elettorale (CDS Sez. V n°4830 del 15/9/2001; V Sez., 14 novembre 2000 n. 6104).

Viceversa, le mere irregolarità che non abbiano compromesso l'accertamento della reale volontà espressa dal corpo elettorale sono irrilevanti (Csi. 29 novembre 1999 n. 618).

Omissis.

6. Una censura di analogo contenuto a quella suesposta, è stata formulata in relazione alle operazioni di verbalizzazione effettuate nella sezione n°8: anche in questo caso, la parte ricorrente lamenta che la somma (pari a 647) del numero dei voti validi, delle schede nulle, delle schede contenenti voti nulli, di quelle contenenti voti di lista dichiarati nulli, delle schede bianche non corrisponde al numero delle schede che risulta essere 619.

6.1 Le rilevate incongruenze – come già evidenziato a proposito della Sezione n°2 - vanno spiegate in ragione dell'annotazione, contemporaneamente, di una medesima scheda in distinti paragrafi, corrispondenti a diverse cause di invalidità evidentemente sovrappostesi tra loro.

In altri termini, una medesima scheda, già invalidata, è stata nuovamente considerata, in via autonoma, a cagione delle specifiche nullità relative alle distinte tipologie di preferenze (candidato – lista) di volta in volta espresse.

6.2 L'indicazione a fol. 7 delle schede complessivamente autenticate (725) e quella, a fol. 34, delle schede non utilizzate per la votazione (106), consente di chiarire, mediante un'operazione aritmetica, che le schede spogliate sono complessivamente 619, dato corrispondente a quello del numero dei votanti, riportato ai paragrafi 25 e 38.

Orbene, considerato che il totale dei voti validi, indicato al par. 39, è pari a 603, ne discende che le schede spogliate ma non utilizzate ai fini dell'attribuzione del voto, perché bianche o invalidate, è complessivamente pari a 16.

Di esse, 3 (cfr. par. 30 a fol. 37) sono schede bianche e le rimanenti, vale a dire 13, sono le schede nulle (ovvero con voti nulli riguardanti le preferenze espresse per il candidato ovvero per la lista).

6.3 D'altronde, la ricostruzione suesposta trova conferma nell'esito delle verificazioni svolte ed attinenti in particolare alla busta 4 ter (C) della sezione 8, in cui risultano appunto inserite le schede nulle, le schede con voti nulli, le schede bianche.

Nella suddetta busta risultano custodite complessivamente n°16 schede, di cui tre schede bianche e n°13 nulle (ovvero con voti nulli riguardanti le preferenze espresse per il candidato ovvero per la lista).

6.4 Anche a voler prescindere dai rilievi suesposti, in aderenza ad un recentissimo orientamento giurisprudenziale, peraltro coerente con i principi richiamati in premessa, va, comunque, affermato che la mancata corrispondenza tra numero di elettori votanti, schede utilizzate per la votazione e schede residue, nonché tra numero dei votanti e somma dei voti validi, delle schede bianche e di quelle nulle, non genera automaticamente la nullità della votazione.

6.5 Ove non vi siano dubbi sulla genuinità del materiale elettorale (e tali dubbi, nel caso in esame, non sussistono o, comunque, non sono stati allegati) l'unica conseguenza che potrebbe derivare dalle rilevate incongruenze sarebbe la parziale rinnovazione delle operazioni di scrutinio (CDS Sez. V n°4830 del 15/9/2001).

6.6 Tale operazione, nel caso in esame, andrebbe circoscritta alle schede per le quali sono stati rilevati errori di annotazione, vale a dire dovrebbe riguardare le schede contenenti preferenze non attribuite, che, giusta quanto sopra osservato, ammontano complessivamente a 16 schede, di cui tre bianche.

6.7 Appare di evidenza intuitiva, alla stregua della cd. "prova di resistenza", l'assoluta irrilevanza di siffatta operazione rispetto al risultato elettorale, che ha evidenziato, tra le due liste, una differenza di 106 voti.

7. In relazione alla sezione n°4, la parte ricorrente deduce che non è stato indicato il motivo della mancata corrispondenza del numero delle schede autenticate ed utilizzate per la votazione e quello degli elettori iscritti nelle liste che non hanno votato.

7.1 Vale, anzitutto, osservare che, anche in questo caso, contrariamente a quanto dedotto, dalla lettura del verbale non si evince alcun dato contraddittorio, venendo in rilievo l'omessa compilazione della parte relativa alla

dichiarazione di corrispondenza o meno delle schede non utilizzate al numero degli elettori che non hanno votato nella sezione.

7.2 L'esame complessivo del verbale della sezione evidenzia, invece, con linearità, che il numero di schede inizialmente autenticato è stato di 654, pari al numero di elettori iscritti nella sezione; che, successivamente, in corso di svolgimento delle operazioni elettorali, sono state autenticate altre due schede, una in sostituzione di altra deteriorata, all'uopo ritirata, ed un'altra consegnata ad elettore non iscritto nella lista della sezione ma che ha votato nella sezione medesima (cfr. par. 21); che, dunque, il numero di schede complessivamente autenticate è pari a 656 schede; che il numero degli elettori che non hanno votato è di 140 elettori (cfr. fol. 34) con un residuo di 516 schede, di cui però una accantonata perché deteriorata.

7.3 Le schede complessivamente spogliate in sede di scrutinio sono, dunque, 515, che sommate al numero di quelle non utilizzate (140) danno un totale di 655, pari al numero degli elettori iscritti nella sezione (654) aumentato di un'unità, essendosi ad essi aggiunto un altro elettore ammesso a votare nella sezione in quanto agente della forza pubblica in servizio presso la Sezione.

8. In relazione alla sezione n°6, la parte ricorrente evidenzia che, a fol. 34 del verbale, si attesta che il numero delle schede autenticate e non utilizzate corrisponde al numero degli elettori che non hanno votato.

Tale dato, viceversa, risulterebbe smentito dalle annotazioni riportate a foll. 6 e 7, da cui si evince che il numero delle schede autenticate è inferiore al numero degli elettori della sezione (797 anziché 798).

8.1 Effettivamente, il numero delle schede autenticate (797) è inferiore al numero degli elettori iscritti nella sezione (798).

Tale dato, di per se stesso irrilevante (cfr. CdS Sez. V n°6533 del 9.12.2000), non ha inficiato la regolarità dello svolgimento delle operazioni elettorali, apparendo coerenti con il numero di schede effettivamente autenticate sia i dati relativi alle schede spogliate - complessivamente pari a 617 e risultanti dalla somma delle schede recanti voti validi (598), quelle con voti nulli (13) e quelle bianche (6) – sia i dati relativi alle schede non utilizzate.

8.2 In relazione alla sezione n°10, la parte ricorrente deduce che, a pag. 34, non è stato certificato il numero delle schede autenticate non utilizzate per la votazione.

Di contro, rileva il Collegio che, sul piano sostanziale, la denunciata omissione non trova riscontro: invero, l'ufficio elettorale di sezione ha appositamente sbarrato la voce attinente alla mancata corrispondenza, in tal modo attestando da un lato di aver effettuato il relativo riscontro e, dall'altro, di aver verificato la coincidenza del numero delle schede autenticate non utilizzate con quello degli elettori, iscritti o assegnati, che non hanno votato.

8.3 L'atto in questione, contrariamente a quanto dedotto, assolve, dunque, appieno alla sua funzione certificativa, laddove ciò che viene in rilievo è solo la mancata indicazione del dato numerico delle schede non utilizzate, che è ricavabile dal raffronto con gli altri dati contenuti nel medesimo verbale.

8.4 Sul punto, autorevole giurisprudenza ha evidenziato che la circostanza che nei verbali delle sezioni elettorali non siano state indicate numericamente le schede non utilizzate si risolve in una mera omissione di per sé non invalidante, una volta che nei detti verbali sia stata attestata la corrispondenza fra numero delle schede non utilizzate con quello degli elettori che non avevano votato, attestazione che fa fede circa tale corrispondenza, anche se non quantificata, esplicitamente desumibile, comunque, dal contesto degli stessi verbali, ove risultino indicati numericamente sia gli elettori iscritti nelle liste delle sezioni sia gli elettori che avevano votato (C. Stato, sez. V, 05-02-1993, n. 234).

Omissis.