

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Puglia - Bari: III Sezione, 21 luglio 2005, n. 3372.

La richiesta di accesso alle schede elettorali non solo contrasta con il principio di inaccessibilità delle schede derivante dalla intangibilità dei sigilli apposti ai plichi in cui sono contenute, ma appare inutile a fronte, da un lato, del brevissimo termine di ricevibilità del ricorso, e, dall'altro, della costante giurisprudenza che esclude l'ammissibilità di ricorsi al buio e/o esplorativi, funzionali a ottenere una verifica delle schede.

È inammissibile la istanza di accesso alle schede elettorali ex art. 25 della l. 241/1990, perché proposta non nell'ambito di un ordinario ricorso presentato ai sensi della l. 1034/1971 bensì nell'ambito di un giudizio elettorale disciplinato da legge speciale (d.P.R. 570/1960).

Omissis.

7.- Con istanza ex art.25, l. 241/1990, depositata il 24.6.2005, ..., ... e ... hanno chiesto l'annullamento delle determinazioni n. 1, 2, 3 e 4 del 13.6.2005 a firma del Segretario Generale del Consiglio Regionale ..., con le quali non è stato accordato il diritto di accesso ai verbali di sezione, e quindi di visione delle schede elettorali dichiarate nulle dalle sezioni della circoscrizione di ... e delle tabelle di scrutinio relative alle elezioni regionali in ... e, conseguentemente, all'occorrenza di poter estrarre copia dei predetti documenti. Chiedono, altresì, la declaratoria del diritto degli istanti all'accesso con ordine dell'amministrazione convenuta di esibizione della documentazione predetta.

Premettono che il candidato ..., in data 20.4.2005, presentava regolare e motivata istanza di accesso ai documenti amministrativi, relativa ai verbali di sezione e, quindi di visione delle schede nulle e delle tabelle relative alle elezioni regionali.

La richiesta di accesso risultava funzionale alla verifica di una serie innumerevole di anomalie segnalate agli istanti da ogni parte della regione, nonché per tutelare l'interesse diretto ad essere eletto consigliere regionale, giusta il premio di maggioranza, ove dalla verifica fossero recuperati voti a favore del candidato presidente

La istanza, dapprima presentata all'Ufficio Elettorale Circoscrizionale di ..., veniva dichiarata inammissibile ed il ricorso contro tale determina, veniva respinto con sentenza TAR, Puglia Bari, III, n.2483/05.

La istanza, riferita a tutte le sei circoscrizioni elettorali, veniva quindi proposta alla Presidenza del Consiglio della Regione ... che con le determinazioni impugnate, con ampia e articolata motivazione, decideva di "non accordare il diritto di accesso ...".

Deducedo:

violazione e falsa applicazione degli artt.22 e 24, co.4, l. 241/1990, in quanto il diritto di accesso ai documenti amministrativi sarebbe "riconosciuto a chiunque abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti e sarebbe compatibile e operante anche in materia elettorale (cfr. Corte Costituzionale n.386/2000).

8.- Le parti resistenti hanno depositato memorie difensive contestando la ammissibilità dell'accesso come esercitato dai ricorrenti.

9.- Alla pubblica udienza del 7.7.2005, dopo ampia discussione in cui il difensore dei ricorrenti ha insistito sulla domanda incidentale di accesso alle schede nulle, la causa è stata assegnata in decisione e si è data lettura in udienza del dispositivo.

10.- Il ricorso è inammissibile così come la istanza di accesso alle schede nulle.

Deve premettersi che la tutela giurisdizionale in materia elettorale vede contrapposti due interessi di pari valenza costituzionale, l'interesse alla stabilità dei risultati elettorali e della volontà popolare quale emersa dalla votazione e dallo spoglio dei voti e il diritto di difesa giurisdizionale del candidato non eletto che assuma errori a suo danno nelle operazioni di spoglio delle schede elettorali.

L'ordinamento ha tutelato tali interessi attraverso il richiamo operato dall'art.6, l. 1034/71 alla disciplina processuale già dettata dall'art.84, d.p.r. 570/1960 mod. dalla l. n. 1147/1966 che stabilisce termini ridotti e perentori per la proposizione dei ricorsi, sia principale che incidentale (trattasi di disciplina speciale e derogatoria, perché più restrittiva, della ricevibilità e della procedibilità).

La giurisprudenza, d'altro canto, con orientamento univoco, ha fissato criteri rigidi in ordine alla ammissibilità dei ricorsi in materia elettorale, stabilendo il principio che l'esito di democratiche elezioni può essere contestato e verificato in sede giurisdizionale solo sulla base di censure sufficientemente specifiche e fondati e seri elementi di prova.

Deve ritenersi, pertanto, inammissibile il ricorso che si limiti ad esternare affermazioni circa gli errori verificatisi in sede di spoglio, dalle quali non è dato evincere gli elementi di fatto che avvalorano l'esistenza delle irregolarità segnalate, finalizzato a provocare un vasto e generalizzato riesame delle schede condotto in sede giurisdizionale. Tale è il ricorso de quo, che rivela una indubbia valenza esplorativa e la dichiarata finalità di ottenere una "rivisitazione del voto".

La mera affermazione della presenza di irregolarità non è sufficiente ad integrare quel livello minimo di condizioni e presupposti di ammissibilità dell'azione elettorale, in difetto di ogni sia pur embrionale principio di prova.

Né il complesso delle scelte operate dal legislatore e dalla giurisprudenza (in materia di ricevibilità, improcedibilità e inammissibilità) comprimono eccessivamente il diritto alla difesa di chi si ritenga leso da un risultato elettorale pretesamente illegittimo, atteso che il procedimento di spoglio delle schede e la assoluta pubblicità dell'intero procedimento elettorale – con possibilità di controllo integrale da parte di ogni cittadino e, ovviamente, dai candidati e dai rappresentanti di lista (potendo i medesimi presenziare alle operazioni di scrutinio e richiedere l'attenzione del seggio su ogni scheda, nonché annotare e verbalizzare le proprie osservazioni e l'eventuale dissenso sulle operazioni di spoglio, aprendo una fase di verifica sulle schede contestate) - garantiscono adeguatamente i diritti dei partecipanti e quello generale degli elettori.

A tale caratteristica di un procedimento, in cui la partecipazione e contraddittorio sono estremamente garantiti si collegano:

da un lato la intangibilità dei sigilli che custodiscono la materialità elettorale all'esito delle operazioni;

dall'altro il fermo insegnamento giurisprudenziale sulla vigenza in materia di operazioni elettorali del principio di c.d. strumentalità delle forme, per cui con riferimento alla verbalizzazione (che delle operazioni elettorali costituisce l'elemento che resta immediatamente ostensibile ed accessibile) "la nullità è determinata solo dalla mancanza di quegli elementi o requisiti che impediscono il raggiungimento dello scopo, al quale l'atto è prefigurato e cioè solo da vizi tali da pregiudicare le garanzie o da comprimere la libera espressione del voto (giurisprudenza consolidata; cfr. da ultimo, Cons. Stato, V, 23 marzo 2004, n. 1542).

La pretesa di accedere alla materialità elettorale non solo contrasta con il principio di inaccessibilità delle schede derivante dalla intangibilità dei sigilli apposti ai plichi in cui sono contenute, ma appare del tutto inutile a fronte – da un lato- del brevissimo termine di ricevibilità del ricorso e – dall'altro- della costante giurisprudenza che esclude l'ammissibilità di ricorsi al buio e/o esplorativi, funzionali ad ottenere una verifica delle schede e destinati quindi ad essere integrati da motivi nuovi e diversi rispetto a quelli sostanzianti il ricorso originario, che la giurisprudenza ritiene pacificamente del tutto inammissibili.

Tanto sarebbe sufficiente ad evidenziare la globale inammissibilità del ricorso, peraltro, eccepita sia dalla difesa della Regione ... che dalle parti controinteressate, essendo incontestabile che il ricorso è privo del minimo principio di prova in ordine alla sussistenza delle irregolarità lamentate ed ha mera finalità esplorativa di provocare la rivisitazione delle schede.

La prova delle pretese irregolarità, nel caso è affidata alla affermazione circa la "concordante gravità di indizi di perplessità dello spoglio, da noi raccolti sulle segnalazioni cospicue che da ogni parte cittadini ed elettori ci hanno avanzato".

Non vi sono, invece, dichiarazioni sostitutive di atto notorio dei rappresentanti di lista, contestazioni a verbale in ordine allo spoglio delle schede, né altro elemento circostanziato a sostegno delle mere affermazioni dei ricorrenti sulle presunte irregolarità.

In ragione della specificità del procedimento elettorale, l'ordinamento richiede che l'eventuale azione volta alla correzione dell'esito elettorale sia la logica conseguenza di irregolarità effettivamente riscontrate e contestate durante il procedimento elettorale, che poi si rivelino rilevanti sull'esito finale; non già il frutto di un postumo tentativo di ricostruzione di affermate irregolarità, scaturito solo quale reazione per un esito della consultazione non soddisfacente.

Omissis.

In conclusione, sia perché le censure dedotte sono di per sé inammissibili per mancanza di qualsiasi sia pur embrionale principio di prova, sia perché non risulta superata la prova di resistenza, il ricorso va dichiarato inammissibile alla stregua del consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale il sindacato giurisdizionale sulle operazioni elettorali non assolve ad una funzione oggettiva di riesame delle operazioni elettorali ma di valutazione di singole e concrete violazioni di norme in relazione a posizioni individuali (il che impone che i motivi di censura siano sufficientemente precisi ed idonei ad enunciare, fornendo, altresì, un inizio di prova, il vizio di illegittimità di cui si assume inficiato l'esito delle consultazioni, non essendo ammissibili doglianze

generiche o meramente ipotetiche formulate con la semplice indicazione di esiti discordanti dalle aspettative (TAR Puglia, Bari I, 8 agosto 2000, n. 3481; 24 settembre 2003, n. 3724).

15.- I ricorrenti, invero, affidano alla istanza di accesso ai documenti ex art.25, l. 241/90, presentata all'interno di questo giudizio, la verifica della corretta attribuzione dei voti alla propria e alle altrui liste, al fine di dare sostanza al ricorso .

Tale domanda è tuttavia inammissibile sotto più profili.

La proposizione della domanda di accesso ai documenti (ovvero la impugnativa avverso il diniego espresso dall'amministrazione) con istanza indirizzata al Presidente e, quindi senza la necessità di instaurare un autonomo giudizio (facoltà normativamente prevista da ultimo dall'art. 21, l. 11 febbraio 2005, n. 15) dà luogo ad un rito che si configura come incidentale rispetto a quello ordinario.

Tanto comporta la accessorietà di tale istanza al giudizio pendente con la conseguenza che il giudice non deve verificare solo la sussistenza delle condizioni legittimanti l'accesso di cui alla l. 241/90 ma la rilevanza istruttoria dell'atto ai fini della decisione e dichiararla inammissibile ogni qual volta riguardi atti non rilevanti ai fini del decidere (cfr. Cons. St., IV, Ordinanza 22 gennaio 2002, n. 3979), ovvero allorché il giudizio principale cui accede sia di per sé inammissibile, atteso il carattere strumentale della istanza ex art. 25.

Sotto altro profilo, avendo i ricorrenti presentato la istanza ex art. 25, l. 241/90 come modificato dall'art. 21, l. n. 15/05, la istanza appare inammissibile perché proposta non nell'ambito di un ordinario ricorso presentato ai sensi della l. 6 dicembre 1971, n. 1034 (come prevede l'art. 21, l. cit.), bensì nell'ambito di un giudizio elettorale disciplinato da legge speciale (d.p.r. 16 maggio 1960, n. 570 come modificata dalla l. 1147/66).

Ove, poi, la istanza interinale al giudizio elettorale fosse processualmente ammissibile, costituirebbe comunque un palese tentativo di aggirare la specifica disciplina regolatrice del processo elettorale che in tema di istruttoria e verifica delle schede elettorali è governata da principi e regole processuali di ammissibilità delle censure e del ricorso, tra cui l'onere del ricorrente di fornire un principio di prova e la possibilità che il loro accoglimento comporti un diverso e favorevole esito elettorale (nel giudizio elettorale, al fine di sollecitare i poteri istruttori del giudice che sono puramente integrativi dell'onere probatorio insito nell'azione, il ricorrente è tenuto a fornire almeno un principio di prova delle circostanze di fatto che pone a fondamento dei motivi, non essendo consentito al giudice di supplire all'inerzia probatoria delle parti; - da ult., TAR Calabria, Catanzaro I, 26 ottobre 2004, n. 1999).

Il procedimento elettorale già reca in sé, la compiuta disciplina dell'accesso alle schede e del controllo delle operazioni di voto, circondandole di una serie di presupposti e di garanzie – procedurali e sostanziali - , sicché l'esercizio dell'accesso nell'ambito del processo elettorale si porrebbe come un inutile duplicato.

Indubbiamente diversa è l'ipotesi in cui l'accesso ai documenti elettorali venga esercitato con domanda autonoma, al di fuori del processo elettorale, fermo restando che l'acquisizione delle schede non appare suscettibile dell'azione di accesso, sia perché non possono considerarsi documenti, ovvero documenti formati dalla amministrazione, sia perché sono contenute in plichi sigillati ed i sigilli non possono essere rimossi dall'amministrazione che detiene i plichi ma solo su ordine del giudice (l'art.15, l. 108/1968 disponendo la conservazione delle schede elettorali all'interno di un plico chiuso e sigillato, e quindi inalterabile ed inaccessibile, esclude di fatto che le stesse schede possano essere fisicamente oggetto di divulgazione e ostensione, dovendo assicurarsene l'integrità e intangibilità).

Peraltro l'art. 24, co. 1, l. 241/90 prevede che l'accesso va escluso tra l'altro, "nei casi di segreto o divieto di divulgazione espressamente previsti per legge".

Né può ritenersi violato il principio di trasparenza e pubblicità, atteso che la conoscibilità dei risultati della consultazione elettorale – come già detto- è adeguatamente garantita nell'attuale sistema, sia dalla possibilità riconosciuta ai rappresentanti di lista di assistere alle operazioni di scrutinio nelle singole sezioni elettorali, ex art. 74, d.p.r. 570/1960, sia dalla pubblicità assicurata agli atti del procedimento elettorale dall'art. 70, d.p.r. cit. che sancisce il diritto di ogni elettore di prendere conoscenza dei verbali di sezione.

In conclusione il ricorso va dichiarato inammissibile come anche la istanza ex art. 25, l. 241/90.

Omissis.