

N. 03196/2010 REG.SEN.
N. 00555/2010 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 555 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Bresso Mercedes - Staunovo Polacco Luigina del "Partito Pensionati e Invalidi", come in ricorso generalizzate, rappresentate e difese dagli avv. Nicolò Paoletti, Enrico Piovano, Sabrina Molinar Min, con domicilio eletto presso il secondo in Torino, corso G. Ferraris, 53;

contro

Regione Piemonte, in persona del Presidente pro tempore Ufficio Centrale Regionale c/o Corte Appello di Torino; Ministero dell'Interno, rappresentati e difesi dall'Avvocatura dello Stato e, domiciliati per legge in Torino, corso Stati Uniti, 45;

nei confronti di

Presidente della Regione Piemonte: Cota Roberto, rappresentato e

difeso dall'avv. Luca Procacci, con domicilio eletto presso Luca Procacci in Torino, corso V. Emanuele II, 194;

Giovine Michele;

Antonello Angeleri, ed altri, come in ricorso generalizzati, rappresentati e difesi dall'avv. Paolo Forno, con domicilio eletto presso Paolo Forno in Torino, corso Vittorio Emanuele II, 198;

Botta Marco ed altri, come in ricorso generalizzati, rappresentati e difesi dagli avv. Antonio Bertoldini, Carlo Emanuele Gallo, con domicilio eletto presso Carlo Emanuele Gallo in Torino, via Pietro Palmieri, 40;

Giovine Michele e Franchino Sara, rappresentati e difesi dagli avv. Giorgio Strambi, Monica Maria Negro, con domicilio eletto presso Giorgio Strambi in Torino, via Cibrario, 6;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Sara Franchino, rappresentata e difesa dagli avv. Giorgio Strambi, Monica Maria Negro, con domicilio eletto presso Giorgio Strambi in Torino, via Cibrario, 6;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

- del provvedimento dell'Ufficio Circostrizionale per il Piemonte - provincia di Torino - quale atto presupposto e preparatorio al conseguente atto di proclamazione degli eletti, con il quale è stata accettata ed ammessa la lista "Pensionati per Cota" lista collegata al

candidato presidente per la coalizione di centro destra, onorevole Roberto Cota;

- del provvedimento dell'Ufficio Circostrizionale per il Piemonte istituito presso il Tribunale di Torino, con cui è stato proclamato il consigliere Giovine Michele;

- dell'atto di proclamazione degli eletti dell'Ufficio Elettorale Centrale costituito presso la Corte di Appello di Torino con il quale in data in data 9 aprile 2010 veniva proclamata l'elezione del Presidente della Giunta Regionale e del listino e si prendeva atto dell'avvenuta proclamazione dei consiglieri regionali per la Regione Piemonte a seguito della consultazione elettorale tenutasi nei giorni 28 e 29 marzo 2010;

- dei provvedimenti adottati in data sconosciuta ed ignoti nel loro esatto contenuto, con cui gli Uffici Circostrizionali costituiti presso i Tribunali della Regione Piemonte hanno proclamato i consiglieri eletti;

- di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale.

Visto il ricorso ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Cota Roberto, del Ministero dell'Interno, di Antonello Angeleri ed Altri, di Botta Marco ed Altri e di Michele Giovine e Sara Franchino;

Visto l'atto di intervento di Sara Franchino;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Vista l'Ordinanza n. 439/2010, depositata in data 11 giugno 2010;

Visti gli artt. 221 e ss. c.p.c.;

Visto l'art. 41 del R.D. 642/1907;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 luglio 2010 il Referendario Avv. Alfonso Graziano e uditi per parte ricorrente gli avv.ti Sabrina Molinar Min, Piovano e Yeuillaz, su delega dell'avv. Paoletti; per Cota Roberto l'avv. Procacci; per il Ministero dell'Interno l'avv. Prinzivalli; per Botta Marco ed Altri gli avv.ti Bertoldini e Gallo; per Angeleri Antonello ed Altri l'avv. Forno; per Giovine Michele e Franchino Sara gli avv.ti Strambi, Negro e Casagrande;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.1. Con il gravame in epigrafe i ricorrenti impugnano l'atto di proclamazione degli eletti adottato in esito alle elezioni del Consiglio Regionale e del Presidente della Giunta Regionale del Piemonte, celebratesi nei giorni 28 e 29 marzo 2010, nonché i prodromici provvedimenti di ammissione della lista "Pensionati per Cota" collegata con il candidato alla carica di Presidente della Giunta Regionale Roberto

Tutte le parti controinteressate si sono ritualmente costituite con i rispettivi atti di costituzione e memorie svolgendo sollevando molteplici eccezioni preliminari di rito e instando, nel merito, per il rigetto del gravame, del quale hanno, con varie argomentazioni che

saranno di seguito sintetizzate, sostenute l'infondatezza.

Si costituivano anche gli Uffici elettorali e il Ministero degli Interni intimato, a ministero dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato la quale instava per l'estromissione dal giudizio per difetto di legittimazione passiva a resistervi.

1.2. La Sezione, con Ordinanza n. 439, assunta nelle Camere di Consiglio del 4.6.2010 e del 11.6.2010, preso atto che i patroni dei ricorrenti, con dichiarazione resa a verbale, avevano chiesto il rinvio dell'esame dell'istanza cautelare, ritenendo di non poter esercitare alcuna potestas decidendi sull'istanza cautelare e sulle relative questioni di merito e di rito sollevate dalle parti controinteressate, disponeva il rinvio della causa alla pubblica Udienza del 1.7.2010.

I ricorrenti hanno prodotto motivi aggiunti il 29.06.2010 e memoria il 9.7.2010.

I controinteressati hanno prodotto memorie il 28 maggio, 3, e 10 giugno, 8 e 9.7.2010

Il 30.06.2010 è stato depositato un intervento ad opponendum da parte della sig. Franchino Sara.

Il 9.7.2010 si sono costituiti anche i sigg.ri Giovine Michele e Franchino Sara.

Alla Pubblica Udienza del 15.7.2010, Relatore il Referendario Alfonso Graziano, comparivano i seguenti procuratori: per parte ricorrente gli avv.ti Sabrina Molinar Min, Piovano e Yeuillaz, su delega dell'avv. Paoletti; per Cota Roberto l'avv. Procacci; per il

Ministero dell'Interno l'avvocato dello Stato Prinzivalli; per Botta Marco ed Altri gli avv.ti Bertoldini e Gallo; per Angeleri Antonello ed Altri l'avv. Forno; per Giovine Michele e Franchino Sara gli avv.ti Strambi, Negro e Casagrande;

Udita l'ampia discussione dei predetti patroni, il complessivo materiale di causa è stato introitato per la decisione.

1.1.1. Deve preliminarmente il Collegio farsi carico di scrutinare le numerose eccezioni preliminari sollevate dai controinteressati nelle loro varie memorie ed ulteriormente propugnate nel corso delle discussioni di pubblica Udienza.

Anzitutto eccepiscono la nullità della notificazione del ricorso, per essere la stessa avvenuta il 16.5.2010, vale a dire oltre i dieci giorni dalla data di adozione del decreto presidenziale di fissazione dell'udienza (assunto il 7.5.2010) e quindi in violazione della norma che sancisce la natura perentoria del relativo termine imponendone l'osservanza sotto pena di decadenza, ossia l'art. 83, comma 11 del D.P.R. 16.5.1960, n. 570 che i controinteressati riportano testualmente nei seguenti termini: "Il ricorso, unitamente al decreto di fissazione dell'udienza, deve essere notificato giudiziariamente a cura di chi lo ha proposto, alla parte che può avervi interesse, entro dieci giorni dalla data del provvedimento presidenziale".

L'eccezione è chiaramente infondata, poiché si basa sul mero testo della norma invocata, omettendo di ricordare che la Corte Costituzionale, con sentenza, 2-7 maggio 1996, n. 144 ha dichiarato

l'illegittimità del presente comma, nella parte in cui fa decorrere il termine di dieci giorni per la notificazione del ricorso unitamente al decreto presidenziale di fissazione d'udienza dalla data di tale provvedimento anziché dalla data di comunicazione di esso.

Orbene, a seguito della citata sentenza costituzionale il termine di dieci giorni prescritto per la notifica del ricorso, previamente depositato, e del pedissequo decreto presidenziale di fissazione dell'udienza, non decorre più dalla data in cui il Presidente del Tribunale emette il decreto stesso, bensì dalla data della sua comunicazione.

1.1.2. Rammenta inoltre in chiave ricostruttiva il Collegio che a seguito del predetto intervento della Consulta il legislatore ha uniformato alla sentenza costituzionale n. 144/1996 il testo dell'art. 82 del D.P.R. n. 570/1960, pure dedicato ai ricorsi, interamente sostituendolo. La nuova norma di cui al comma 3 dell'art. 82 cit. dispone dunque, in coerenza al dettame della Corte Costituzionale, che "il ricorso, unitamente al decreto di fissazione della udienza, deve essere notificato, a cura di chi lo ha proposto, entro dieci giorni dalla data della comunicazione del provvedimento presidenziale, agli eletti di cui viene contestata la elezione". Si è del resto pronunciata conformemente al riguardo la giurisprudenza amministrativa che ha precisato che "l'art. 82 comma 3 D.P.R. n. 570 del 1960, nel disciplinare il procedimento inerente i ricorsi elettorali, prevede espressamente che, fissata con decreto presidenziale l'udienza di

discussione della causa, il ricorso, unitamente al decreto, deve essere notificato, a cura di chi lo ha proposto, entro dieci giorni dalla data della comunicazione del provvedimento presidenziale, agli eletti di cui viene contestata la elezione” (T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. II, 28 novembre 2007 , n. 3225).

L’eccezione di nullità (rectius, decadenza o irricevibilità) della notifica del ricorso va pertanto respinta.

1.2. Con altra eccezione lamentano i controinteressati che in una delle copie notificate del ricorso al Presidente Cota le pag. 2, 3 e 4 sono state omesse e sono proprio quelle che specificano quali siano i provvedimenti impugnati, deducendone quindi la nullità del ricorso che poi trasmoderebbe nelle improcedibilità, non potendo la notifica essere rinnovata e sanata stante l’intervenuta maturazione del termine (decadenziale) a ricorrere. La censura non è stata meglio specificata nelle pur numerose memorie difensive prodotte dai controinteressati

Nel corso delle discussioni delle Udienze camerali e pubbliche, su sollecitazione del Relatore, i patroni di parte controinteressata hanno poi ammesso che il Presidente Cota ha ricevuto due ulteriori copie integrali del ricorso: una in qualità di Presidente della Regione Piemonte e un’altra in qualità di Consigliere Regionale eletto, entrambe comprensive quindi anche delle predette tre pagine, mancanti invece in una soltanto delle tre copie a lui notificate. Tale precisazione trova poi conferma nella memoria dei ricorrenti

depositata il 24.6.2010 (pag. 2, par. 2, ad finem)

Dalla delineata circostanza consegue, all'evidenza, l'infondatezza della doglianza, atteso che nessuna lesione del diritto di difesa si è prodotta ai danni del controinteressato, il quale ha potuto conseguire piena contezza del contenuto delle censure nonché della specificazione dei provvedimenti impugnati, dalle due copie del ricorso notificategli integralmente.

Ad abundantiam, rileva anche il Collegio che la difesa del Presidente Cota è stata completa, analitica, puntuale e doviziosa sin dalla prima memoria di costituzione e difesa, prodotta il 28.5.2010, su tutti i punti controversi; risulta dunque lampante che l'atto introduttivo del giudizio, ancorché carente, in sede di notifica, di alcune sparute pagine, ha raggiunto il suo scopo, portando a conoscenza del destinatario della notifica tutte le questioni poste dal ricorso, non è dato, quindi, predicarne la nullità, in ossequio al noto principio processualcivilistico della strumentalità delle forme e del valore sanante eventuali nullità, da annettere all'effetto del raggiungimento dello scopo dell'atto stesso (art. 156 c.p.c.). Il che a posteriori comprova che quelle pagine avevano un'importanza minimale nell'economia complessiva del ricorso.

E' del resto incentrato su di un'ottica finalistica proiettata sulla tutela del diritto di difesa e rivelandosi controproducente per il controinteressato anche il richiamato precedente del Giudice civile di legittimità, che ha statuito proprio che "l'eventuale mancanza di una

pagina nella copia del ricorso per cassazione notificata può assumere rilievo soltanto se lesiva del diritto di difesa”(Corte di Cass. Sez. III Civ., 11.1.2006, n. 264)

1.3.1. Con altra eccezione parte controinteressata lamenta l'improcedibilità (rectius, inammissibilità) del ricorso per “l'assoluta genericità” di indicazione degli atti impugnati, “parlandosi di atti adottati in data sconosciuta ed ignoti nel loro esatto contenuto”, dal che si fa discendere che “appare evidente l'impossibilità di prendere una compiuta difesa in relazione a detti provvedimenti”(memoria Pres. Cota del 28.5.2010, pag. 6; ma l'eccezione è contenuta anche nelle memorie prodotte dagli altri controinteressati). E' pure eccepita la genericità dei motivi.

1.3.2. L'eccezione è, all'evidenza, infondata, sia riguardo al fatto lamentato (assoluta genericità di indicazione degli atti gravati), sia riguardo all'effetto (impossibilità di predisporre una compiuta difesa).

Quanto all'effetto basti opporre l'analiticità e completezza che caratterizzano la difesa, anche sul versante processuale, spiegata da tutti i controinteressati e più sopra evidenziata.

Quanto alla lamentata carenza di indicazione degli atti impugnati rileva per contro il Collegio in primo luogo come in tutto il corpo dell'atto introduttivo siano stati adeguatamente e sufficientemente indicati oltre ai provvedimenti di proclamazione degli eletti, anche gli impugnati provvedimenti di ammissione delle tre liste investite dei

tre motivi di ricorso.

Invero, già in epigrafe i ricorrenti precisano di proporre l'impugnazione avverso i provvedimenti, quantunque sconosciuti nel loro esatto contenuto, che "hanno ammesso il contrassegno e la Lista "Pensionati per Cota".

1.3.3. In vari passi dell'esposizione dei motivi di gravame come delle stesse premesse di fatto, i ricorrenti hanno inoltre affermato di insorgere contro i provvedimenti di ammissione della lista de qua.

Da quanto precisato discende che i ricorrenti hanno fornito esatta individuazione e sufficiente indicazione dei relativi atti di ammissione impugnati, sia quanto al loro oggetto che quanto al loro contenuto determinativo.

1.3.4. Rimarca inoltre il Collegio che i ricorrenti hanno anche rappresentato elementi datari idonei a collocare in un arco temporale di 30 giorni i provvedimenti stessi. Avendo, infatti, precisato per la lista contestata, la data della sua presentazione hanno conseguentemente sin da subito consentito al Collegio di capire che i relativi provvedimenti di ammissione erano stati di necessità adottati non prima di dette date e, quindi, tra il 26.2.2010 e il 28.3.2010, data di celebrazione dei comizi elettorali.

1.3.5. Giuridicamente poi, rammenta il Tribunale come costituisce inveterato insegnamento giurisprudenziale, recepito nelle più avvertite trattazioni dottrinarie, quello in omaggio al quale l'indicazione del provvedimento impugnato rifugge da sterili

formalismi e non richiede il ricorso a formule sacramentali Né la precisa menzione della data e del numero di protocollo produce l'inammissibilità, potendosi questa ricavarsi solo quando risulti assoluta incertezza dell'oggetto del giudizio.

Basti richiamare, di siffatto costante orientamento, una significativa decisione del Consiglio di Stato con la quale il Giudice d'appello ha avuto modo, infatti, di chiarire che “l'indicazione del provvedimento impugnato, che forma contenuto essenziale del ricorso al giudice amministrativo, è onere da ritenersi non assolto solo quando risulti assoluta incertezza dell'oggetto del giudizio, sicché il ricorso è ammissibile allorché attraverso i motivi di impugnazione sia possibile individuare il provvedimento che si intende impugnare”.(Cons. Stato Sez. VI, 27-05-1991, n. 317).

Conclusivamente va pure evidenziato che i controinteressati non hanno contestato l'esistenza dei provvedimenti impugnati mentre, d'altronde, sia loro che i ricorrenti hanno rappresentato di aver incontrato non poche difficoltà ad ottenere dagli Uffici elettorali le copie degli stessi, onde poter corrispondere alla sollecitazione a tutte le parti rivolta dal Collegio nel corso della pubblica Udienza del 1 luglio 2010.

1.4.1. La circostanza testé ricordata apre, ora, la disamina dell'ulteriore eccezione di rito elevata dai controinteressati della censura di inammissibilità per genericità di indicazione dei provvedimenti impugnati. Si lamenta, infatti, anche che i ricorrenti

hanno violato l'obbligo, sancito dall'art. 83/11 del D.P.R. n. 570/1960 a pena di decadenza, di provvedere al deposito dei provvedimenti impugnati, senza che possano rilevare o essere invocate difficoltà a procurarseli, essendo detti atti "nella piena disponibilità dei rappresentanti di lista"(memoria Pres. Cota del 18.5.2010).

Intanto rammenta in fatto il Collegio che non pare rispondere alla realtà delle cose siffatto ultimo inciso, stante la circostanza che nessuna delle parti, ivi compresi gli odierni controinteressati, è stata in grado di produrre i gravati provvedimenti di ammissione delle liste, nonostante l'invito a tal fine loro rivolto dal Collegio nella pubblica Udienza del 1.7.2010, tant'è che, quanto al coevo ricorso di r.g. n. 554/2010, si è resa necessaria l'adozione dell'Ordinanza collegiale istruttoria n. 62/2010 specificamente intesa all'acquisizione dei provvedimenti in questione.

1.4.2. Sul piano giuridico opina il Tribunale che l'eccezione in scrutinio sia infondata, poiché l'art. 83, co. 11 del D. P.R. n. 570/1960, nella parte in cui dispone che "nei successivi dieci giorni dalla notificazione il ricorrente dovrà depositare nella segreteria della sezione la copia del ricorso e del decreto, con la prova dell'avvenuta notificazione, insieme con gli atti e documenti del giudizio" non elide i poteri istruttori e acquisitivi attribuiti al Giudice Amministrativo dalle norme componenti il sistema processuale amministrativo.

Ritiene invero il Tribunale che sia il riportato art. 83, comma 11 che

l'art. 82, comma 3 del D.P.R. n. 570/1960 che onerano il ricorrente di depositare entro dieci giorni dalla notificazione del ricorso tutti gli atti e i documenti del processo, da un lato fanno riferimento agli atti e documenti che siano nella disponibilità del ricorrente e dall'altro sono stati integrati dall'art. 21, commi 4 e 6 della L. 6.12.1971, n. 1034 i quali, in via generale, e per ogni tipologia di contenzioso processuale amministrativo, nessuno escluso, fanno obbligo all'Amministrazione intimata di depositare nei sessanta giorni dalla scadenza del termine di deposito del ricorso il provvedimento impugnato nonché gli atti e i documenti in base ai quali il provvedimento gravato è stato emanato, nonché quelli in esso citati, stabilendo che, nel caso in cui la P.A., non provveda, il Presidente ordina l'esibizione dei documenti stessi "nel termine e nei modi opportuni" (comma 6, come modificato dalla L. n. 205/2000). Il disposto degli artt. 82, comma 3 e 83, comma 11 del D.P.R. n. 570/1960, quindi, da un lato non può prevalere sulle specifiche norme processuali amministrative generali che definiscono i poteri istruttori ed acquisitivi del Giudice amministrativo, dall'altro deve, anzi, essere ritenuto da esse integrato.

Le coordinate ermeneutiche appena tratteggiate trovano conforto nella giurisprudenza del Consiglio di Stato che ha avuto occasione di chiarire che "nel giudizio elettorale il deposito entro il termine di 10 giorni successivi alla notificazione del ricorso, degli atti e documenti necessari al giudizio stesso, deve intendersi limitato al certificato

attestante la qualità di candidato o elettore mentre per la rimanente documentazione, ivi compresi i verbali delle sezioni nonché il verbale di proclamazione degli eletti, può essere ordinata dal Giudice l'acquisizione d'ufficio” (Consiglio di Stato, Sez. V, 1.2.1990, n. 85). Si è anche precisato che in mancanza del deposito dei “verbali di scrutinio e gli altri documenti in cui si rappresentano le varie fasi del procedimento elettorale” il T.A.R. deve emettere sentenza istruttoria con cui ordina l'acquisizione d'ufficio (T.A.R. Campania – Napoli, Sez. I, 30 ottobre 1990, n. 552).

1.4.3. Conferma testuale della convinzione che il legislatore del D.P.R. n. 570/1960 con le disposizioni processuali dettate all'art. 83 non intendesse creare una disciplina sostitutiva e derogatoria delle norme processuali amministrative ordinarie, ma solo definire un rito speciale elettorale, si rinvia ad avviso del Collegio nell'ultimo comma dell'art. 83 in analisi, il quale significativamente dispone che” Per tutto quanto non previsto nel presente articolo sulla disciplina del procedimento, si applicano le norme contenute nel titolo II del testo unico approvato con R.D. 26 giugno 1924, n. 1058, modificato con L. 8 febbraio 1925, n. 88, nonché quelle contenute nel R.D. 17 agosto 1907, n. 643, e nel R.D. 17 agosto 1907, n. 644”.

Trattasi delle norme che disciplinavano il processo elettorale davanti al giudice in allora per esso competente, ossia le giunte provinciali amministrative. Il che lascia intendere che il legislatore avesse voluto far salve le disposizioni processuali dettate per lo svolgimento del

giudizio davanti al “giudice Amministrativo” allora esistente e non v’è ragione per escludere che il predetto rinvio possa estendersi alle disposizioni che regolano il processo davanti al giudice amministrativo attuale.

2. Deve ancora, preliminarmente in punto di rito il Collegio pronunciare l’estromissione dal giudizio degli Uffici elettorali e del Ministero degli interni, richiesta dalla difesa dello Stato, stante il loro difetto di legittimazione passiva nei ricorsi in materia elettorale, poiché tali Amministrazioni costituiscono Uffici temporanei dello Stato che cessano di esistere allorché esauriscono le loro funzioni serventi il procedimento elettorale.

La giurisprudenza, cui anche il Tribunale ha più volte aderito (T.A.R. Piemonte, Sez. I, 4.12.2009, n.3258) statuisce che “del giudizio elettorale unica parte pubblica necessaria è l’Ente locale interessato, che si appropria del risultato elettorale e nel quale si riverberano gli effetti di un eventuale annullamento, ovvero della conferma della proclamazione degli eletti. In particolare, gli organi temporanei, abilitati a dichiarare i risultati finali del procedimento elettorale, come l’ufficio Elettorale Centrale, e a maggior ragione gli Uffici circoscrizionali e di sezione, non sono portatori di un interesse giuridicamente apprezzabile al mantenimento dei loro atti per cui il ricorso contro le operazioni elettorali non deve essere ad essi notificato. Ove poi, come nella fattispecie, il ricorso sia stato notificato ad uno dei predetti Uffici, quest’ultimo, qualora lo richieda

costituendosi in giudizio, deve essere estromesso dal giudizio elettorale per difetto di legittimazione passiva”.(T.A.R. Lazio - Roma, sez. II, 7 settembre 2005, n. 6608; in terminis, T.A.R. Toscana, Sez. II, 26 gennaio 2005, n. 318; Consiglio di Stato, Sez. V, 3.2.1999, n. 215)

3.1. L’eccezione che il Collegio ritiene per ragioni espositive di affrontare per ultima è la più complessa ed attiene alla “inammissibilità e/o improcedibilità del ricorso per tardività”, rectius, irricevibilità del ricorso per tardività della sua proposizione mediante deposito.

Sostengono diffusamente i controinteressati, fin dalle prime memorie di costituzione del 28.5.2010, 1.6.2010, 3.6.2010, poi insistendo nelle successive e specie in quelle del 9.7.2010, che il ricorso sarebbe tardivo perché depositato oltre il termine dimidiato di trenta giorni decorrente dalla data di adozione dei vari provvedimenti di ammissione delle contestate liste, che datano tra il 26 febbraio e il 1 marzo 2010. Termine decadenziale abbondantemente spirato alla data del deposito del ricorso stesso (7.5.2010). Era onere dei ricorrenti, secondo la prospettazione difensiva di controparte, impugnare immediatamente i provvedimenti di ammissione gravati invece tardivamente in uno all’atto di proclamazione degli eletti.

Parte controinteressata invoca la giurisprudenza che in tal senso si era pronunciata tra i due opposti orientamenti poi composti dalla

nota decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 10/2005 e con maggiore insistenza e fervore, l'Ordinanza cautelare della Sezione 11.3.2010, n. 165 che ha giudicato, in sede di deliberazione cautelare, ammissibile il ricorso proposto proprio dal partito della Lega Nord avverso l'ammissione di una lista "civetta".

Nelle more del giudizio è stata depositata il giorno 7 di questo mese l'importante decisione della Corte Costituzionale n. 236/2010, su cui infra, la quale, con sentenza additiva di accoglimento, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 83-undecies del decreto del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 più volte citato, come introdotto dall'art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147 (Modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo), nella parte in cui escludeva la possibilità di un'autonoma impugnativa degli atti del procedimento preparatorio alle elezioni, ancorché immediatamente lesivi, anteriormente alla proclamazione degli eletti.

Nelle memorie depositate il 9.7.2010 tutti i controinteressati hanno tratto da questa pronuncia costituzionale argomenti portati ad ulteriore sostegno della loro prospettazione difensiva, che propugna la tardività del ricorso.

3.2. La questione che il Collegio è investito di dipanare evidenzia tratti di indubitevole complessità, acuita dalla non esaustività – quanto meno rispetto al caso che occupa, dell'impugnazione dell'ammissione di una lista - e risolutività della pronuncia della Consulta, la quale, anzi, veicola elementi di ulteriore complicazione

ed alimento del dibattito e darà luogo, presumibilmente, ad ulteriori approfondimenti concettuali e renderà quindi opportuni ulteriori chiarimenti da parte della giurisprudenza. Consapevole della assoluta novità e difficoltà della problematica in scrutinio, tenterà il Collegio di tracciare delle coordinate interpretative e ricostruttive del sistema.

Orbene, va al riguardo rammentato che secondo la giurisprudenza amministrativa imperante fino ad oggi, a cui anche le due Sezioni di questo Tribunale hanno aderito, gli atti endoprocedimentali finalizzati alla proclamazione degli eletti non possono essere autonomamente impugnati prima dell'adozione dell'atto di proclamazione degli eletti ed il ricorso è inammissibile, impugnabile essendo il solo atto finale di proclamazione degli eletti (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. V, 7.4.2010, n. 1942; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 05.06.2009, n. 1599; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 23.05.2009, n. 1482; Consiglio di Giustizia Amministrativa 23-9-2008, n. 776; T.A.R. Piemonte, Sez. II, 28.5.2009, n. 1485; Consiglio di Stato, Sez. V, 20.5.2009, n. 3113; T.A.R. Campania Napoli, Sez. II, 1 febbraio 2008, n. 486; T.A.R. Lazio - Latina, Sez. I, 14 settembre 2007, n. 642).

Il rassegnato orientamento era diritto vivente, come ha poi riconosciuto la Corte Costituzionale con la sentenza n. 236/2010. Si ricordi, infatti, che Corte Cost. 90/2009, Ord., affermava il contrario, riferendo tale convinzione espressa sul punto dal giudice rimettente, come si legge nelle motivazioni ricostruttive della Sentenza della

Consulta del 7.7.2010.

3.3.1. Anche in sede legislativa, del resto, successivamente all'Ordinanza n. 90 del 2009 della Consulta, l'interpretazione della norma censurata fornita dalla decisione n. 10 del 2005 della Adunanza plenaria del Consiglio di Stato è stata intesa quale regola di «diritto vivente», tanto che ne è stata proposta una modifica parziale. Va infatti al riguardo debitamente rammentato che lo schema di Codice del processo amministrativo trasmesso alla Camera dei deputati il 30 aprile 2010, sulla base della delega legislativa di cui all'art. 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69 contemplava, da un lato, l'abrogazione dell'art. 83-undecies del D.P.R. n. 570 del 1960 (All. 4, art. 2, comma 1, lett. b), e, dall'altro, la possibilità di impugnare immediatamente l'ammissione o la esclusione delle liste elettorali, senza attendere la proclamazione degli eletti (art. 129).

Siffatta anticipazione della soglia temporale dell'ammissibilità del ricorso in materia di esclusioni ed ammissioni di liste si poneva in perfetta aderenza al dettato della legge di delegazione sulla riforma del processo amministrativo.

Invero, il citato art. 44 della legge n. 69 del 2009, infatti, delegava il Governo a «razionalizzare e unificare le norme vigenti per il processo amministrativo sul contenzioso elettorale, prevedendo il dimezzamento, rispetto a quelli ordinari, di tutti i termini processuali, il deposito preventivo del ricorso e la successiva notificazione in entrambi i gradi [...], mediante la previsione di un rito abbreviato in

camera di consiglio che consenta la risoluzione del contenzioso in tempi compatibili con gli adempimenti organizzativi del procedimento elettorale e con la data di svolgimento delle elezioni».

3.3.2. Per ignote ragioni, il Dipartimento Affari Giuridici e Legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in sede di revisione e di limatura della bozza di decreto delegato trasmessa dalla Commissione di esperti nominata dal Presidente del Consiglio di Stato uscente, ha espunto dal testo definitivo quale poi approvato e pubblicato il 4.7.2010, la norma appena illustrata, introducendo un regime processuale differenziato e binario a seconda che il ricorso verta avverso il provvedimento di esclusione ovvero quello di ammissione. Non mette conto approfondire la questione, stante l'inapplicabilità delle novelle statuizioni processuali alla presente controversia, a motivo della posticipata entrata in vigore del nuovo Codice, fissata, come noto al 16.9.2010.

3.4. Di indubbio rilievo a favore della tesi secondo la quale è consentito tuttora differire – laddove ante Corte Cost. 236/2010 era doveroso – l'impugnativa dell'ammissione di una lista al momento dell'adozione dell'atto di proclamazione degli eletti e gravarla quindi unitamente ad esso, è l'argomento testuale emergente dalla recente pronuncia della Corte Costituzionale 7.7.2010, n. 236, secondo il quale l'impugnabilità degli atti prodromici e preparatori del procedimento elettorale costituiti dall'ammissione e dall'esclusione di liste rappresenta una facoltà. La Consulta ha, infatti, dichiarato

“l’illegittimità costituzionale dell’art. 83-undecies del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), introdotto dall’art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147 (Modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo), nella parte in cui esclude la possibilità di un’autonoma impugnativa degli atti del procedimento preparatorio alle elezioni, ancorché immediatamente lesivi, anteriormente alla proclamazione degli eletti”.

Sembra, dunque, potersi riconoscere che la Corte ha sì dischiuso le porta all’impugnazione immediata degli atti prodromici, purché immediatamente lesivi del procedimento elettorale, dando ingresso alla relativa possibilità giuridica, prima inesistente, abolendo il divieto introdotto dalla Plenaria e dalla giurisprudenza ad essa uniformatasi, ma ha lasciato insoluto il problema di fondo.

Non va, nemmeno, sottovalutata la circostanza che la predetta Sentenza costituzionale non è perfettamente calzante alla vicenda per cui è causa – inerente all’ammissione di talune liste – essendosi la Corte pronunciata per un giudizio a quo avente ad oggetto un provvedimento di esclusione di una lista.

La “vexata quaestio” in argomento è stata resa dunque ancor più complessa dalla predetta recentissima pronuncia additiva di accoglimento della Corte Costituzionale, la quale nuovi argomenti introdurrà nel già infuocato dibattito giurisprudenziale e dottrinario.

3.5.1. Probabilmente la tematica andrà ricostruita in chiave di immediata lesività o meno.

Evidenzia allora, in proposito, il Collegio che mentre l'esclusione o riconsunzione di una lista è indubitevolmente immediatamente lesiva, importando l'immediata estromissione dalla competizione e nei suoi confronti l'arresto procedimentale che onera l'escluso ad adire il T.A.R., viceversa, la questione dell'immediata lesività del provvedimento di ammissione di una lista ad un confronto elettorale non è stata definitivamente risolta dalla giurisprudenza.

Non l'ha risolta neanche il T.A.R. Lombardia, con la sentenza più volte invocata dai controinteressati, il quale ha affermato in maniera netta che è l'atto di non ammissione – ossia di esclusione – di una lista che è idoneo ad arrecare immediata lesione della sfera giuridica dei candidati esclusi. Ma relativamente agli atti di ammissione di liste il T.A.R. lombardo si è condivisibilmente, limitato ad affermare che gli stessi sono e restano provvedimenti amministrativi i quali debbono poter essere impugnati con gli ordinari ricorsi proponibili davanti alla giurisdizione amministrativa, ma solo “ove lesivi di posizioni soggettive”(T.A.R. Lombardia – Milano, Sez. IV, 9.3.2010, n. 559) come riferiscono tra l'altro gli stessi controinteressati (memoria Angeleri ed altri depositata il 1.6.2010, pag. 13)

3.5.2. La corretta soluzione definitiva non potrà non ripartire da una illuminante pronuncia del Consiglio di Stato, ove si precisa che l'annullamento dell'ammissione di una lista non spiega efficacia

automaticamente caducante sull'atto di proclamazione degli eletti che non sia stato impugnato, e si chiarisce, altresì, come "le fasi precedenti del procedimento, come l'ammissione delle liste, pur se hanno un loro effetto giuridicamente rilevante e possibilmente lesivo, perdono il connotato di presupposto unico o senza del quale non sarebbe dato quel risultato. Sì che ben potrebbe darsi un esito elettorale egualmente positivo nei riguardi di chi si è opposto all'ammissione" (Cons. Stato Sez. V, 25-07-2005, n. 3922)

Secondo il Consiglio, dunque, l'ammissione di una lista, ancorché dotata di un effetto rilevante, può avere solo un effetto "possibilmente" lesivo, perché, adoperando le stesse parole del Consiglio di Stato testé riportate, "ben potrebbe darsi un esito elettorale egualmente positivo nei riguardi di chi si è opposto all'ammissione".

L'ammissione di una lista, dunque, secondo la citata illuminante Decisione è solo "possibilmente", ossia potenzialmente, lesiva ed è predicabile tale, per lo più solo all'esito della competizione, allorché la lista illegittimamente ammessa, con i voti conseguiti, abbia inciso sul risultato elettorale, spiegando efficacia causale sulla vittoria di un candidato piuttosto che del secondo in graduatoria e sulla primazia di una coalizione piuttosto che di un'altra.

Circostanza che può essere apprezzata con sufficiente verosimile aderenza al dato reale solo all'esito delle elezioni, allorché a seguito dello spoglio sono noti nel numero i voti che quella lista ha ottenuto

e che automaticamente si estendono al candidato alla carica di Presidente.

Invero, in linea di ulteriore affinamento concettuale, potrebbe dirsi che la lesività dei provvedimenti di ammissione di una lista si attegga in maniera diversa in rapporto alla qualità della parte ricorrente. L'elettore semplice, che in forza dell'actio popularis ammessa in materia, insorga contro una lista che assume illegittimamente ammessa, può astrattamente qualificarsi lesa da una competizione elettorale in qualche modo alterata dall'illegittima partecipazione di quella lista e teoricamente ritenersi immediatamente lesa.

3.5.3. Ma, osserva il Collegio, ove, come nella presente controversia, a ricorrere avverso l'ammissione di una lista sia una compagine politica, un candidato sconfitto, ancorché egli agisca anche nella sua accessoria e secondaria qualità di semplice elettore – qualità evidentemente strumentale e servente a corroborare la sua legittimazione a ricorrere – lo sguardo dell'interprete che debba assodare la sussistenza della condizione dell'azione costituita dall'interesse a ricorrere immediato ed attuale attraverso il faro guida illuminante della lesività immediata ed attuale, quello sguardo deve necessariamente proiettarsi sull'incidenza della partecipazione della lista asseritamente illegittimamente ammessa, sul concreto esito delle elezioni.

Perché è questo il bene della vita cui il candidato sconfitto concretamente aspira.

In tale corretta prospettiva di indagine, dunque, è solo con la proclamazione degli eletti che può misurarsi l'efficacia causale che va riconosciuta agli effetti della partecipazione della lista illegittimamente ammessa sull'esito della consultazione. Incidenza ed efficacia che può apprezzarsi solo allora a posteriori, e non già "ex ante", ossia al momento della mera ammissione della lista stessa.

3.6. E' questa, del resto, la ragione per la quale con il dispositivo della presente decisione non si è proceduto all'integrale immediato annullamento della competizione elettorale ma si è disposta la nota istruttoria onde appurare, in concreto, previa approfondita esegesi delle norme in materia, l'effettiva efficacia demolitoria sulla proclamazione degli eletti, dei voti conseguiti dalle due liste la cui partecipazione è stata già estromessa.

Che, altrimenti ragionando, la Sezione avrebbe dovuto pronunciare, "hic et nunc" l'immediata demolizione dell'atto conclusivo di proclamazione degli eletti impugnato in uno con quelli prodromici di ammissione delle tre contestate liste.

3.7. Non possono, per altro verso, a parere del Collegio, come invece pretendono (ed insistono anche nella discussione di Udienza) i controinteressati nelle loro varie memorie, trarsi dal D.L. n. 29/2010 elementi ermeneutici tali da giudicare tardivo il ricorso.

Invero, quel decreto, che consentiva di proporre ricorso immediatamente avverso gli atti elettorali prodromici lesivi, non è stato convertito e la norma contenuta nella legge n. 60/2010 che

stante la mancata conversione ha fatto peraltro salvi - secondo la consueta formula di stile adoperata in tali evenienze dal legislatore - gli atti adottati, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base di esso, ha unicamente il significato e ha determinato il risultato di salvare gli effetti prodottisi (quali, ad esempio, l'avvenuta proposizione di un ricorso secondo quella norma,). Ma all'omessa proposizione di un'impugnativa non può certo, già sul piano della logica formale, riconoscersi la natura di un "effetto prodottosi".

3.8.1. Oltretutto, osserva ancora la Sezione, la problematicità della "quaestio iuris" in scrutinio non si esaurisce neanche alle pur rilevanti riflessioni finora svolte.

Rimarrà, infatti, da domandarsi quale residuo significato precettivo e ricaduta processuale dovrà annettersi alla perdurante vigenza dell'art.83-undecies, D.P.R. n. 570/1960 non cassato dalla Consulta: la norma stabilisce, quindi, e tuttora, che il ricorso avverso le elezioni va proposto contro la proclamazione degli eletti.

Il ricorrente, pertanto, a stare al perdurante tenore testuale e precettivo dell'art. 83 del D.P.R. n. 570/1960 dovrà comunque impugnare l'atto terminale del procedimento elettorale, vale a dire la proclamazione degli eletti. Dal che, da un lato, discende, "de plano" che in difetto di quest'ultima impugnativa, lo stesso ricorso eventualmente medio tempore interposto avverso i provvedimenti prodromici e preparatori di esclusione o di ammissione delle liste, andrà dichiarato improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse.

3.8.2. Da un altro lato, tuttavia, la cogenza di siffatto ultimo obbligo, tuttora imperante in forza dell'appena detto precetto e, ripetesi, salvato dalla sentenza costituzionale del 7 luglio 2010, autorizza l'interprete a ritenere che in occasione dell'impugnativa dell'atto terminale di proclamazione degli eletti possono dedursi anche vizi scaturenti dall'illegittima ammissione di una lista, non impugnata stante la delineata assenza di immediata lesività. V'è da domandarsi se il ricorso sarà o meno ancora ammissibile ove pur essendo diretto contro l'atto conclusivo e pur recando censure afferenti alla fase di concreto svolgimento delle operazioni elettorali, svolga anche censure dirette contro l'atto prodromico di ammissione della lista non previamente impugnato.

Si ribadisce che il Giudice delle Leggi, avendo statuito che “Va quindi dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 83-undecies del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, introdotto dall'art. 2 della legge 23 dicembre 1966, n. 1147, nella parte in cui esclude la possibilità di un'autonoma impugnativa degli atti del procedimento preparatorio alle elezioni, ancorché immediatamente lesivi, anteriormente alla proclamazione degli eletti”, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma “de qua” nella sola parte in cui esclude la possibilità che gli atti del procedimento preparatorio alle elezioni vengano impugnati immediatamente e anteriormente all'atto di proclamazione degli eletti, ove quegli atti preparatori siano dotati di immediata lesività.

3.9. Deve a questo punto rimarcare il Collegio che la conferma della correttezza della soluzione esegetica finora prospettata si rinviene nel nuovo Codice del Processo amministrativo di cui al recente D.lgs. 2 luglio 2010 n. 104, in vigore a partire dal prossimo 16 settembre.

Invero, al contenzioso elettorale il Codice dedica l'intero Titolo VI.

L'art. 130 principia con l'incipit "salvo quanto disposto nel capo I del presente Titolo, contro tutti gli atti del procedimento elettorale successivi all'emanazione dei comizi elettorali è ammesso ricorso soltanto alla conclusione del procedimento elettorale, unitamente all'impugnazione dell'atto di proclamazione degli eletti".

Ebbene, il Capo II, all'art. 129 contiene l'espressa deroga alla postergazione dell'impugnazione, delimitata ai soli provvedimenti di esclusione delle liste. Nessuna menzione è dei provvedimenti, speculari, di ammissione delle stesse.

Ne consegue che anche secondo l'impianto definito dal nuovo Codice del processo amministrativo possono essere immediatamente impugnati (e probabilmente viene individuato un onere di immediata impugnazione) solo i provvedimenti di esclusione delle liste, a cagione del noto effetto di arresto procedimentale che ogni provvedimento espulsivo reca in seno, là dove i provvedimenti di ammissione delle liste non possono essere gravati se non alla fine del procedimento elettorale ed in uno con l'impugnazione dell'atto di proclamazione degli eletti.

Nell'idea del legislatore, presumibilmente, l'ammissione di una lista

ad una competizione elettorale non è provvedimento immediatamente lesivo, giusta quanto poco prima si argomentava, derivando la lesività unicamente dagli effetti che l'ammissione di quella lista produce sull'esito della consultazione in ragione del numero e della direzione di voti veicolati da essa.

4.1. Poste le coordinate esegetiche finora disegnate, ritiene comunque dirimente la Sezione, ai fini di decidere sull'eccezione di tardività del ricorso, rimarcare che esso è stato proposto in data 7 maggio 2010, ossia ben due mesi prima che venisse depositata la sentenza della Corte Costituzionale del 7 luglio 2010, n.236.

Prima del 7 luglio di quest'anno dominava dunque granitico l'orientamento in forza del quale sia l'esclusione che l'ammissione di una lista non potevano formare oggetto di impugnativa e il ricorso eventualmente proposto doveva essere dichiarato inammissibile. Oltre alla giurisprudenza del Tribunale sopra citata e che conviene qui richiamare nuovamente (T.A.R. Piemonte, Sez. I, 5.06.2009, n. 1599; T.A.R. Piemonte, Sez. I, 23.05.2009, n. 1482; T.A.R. Piemonte, Sez. II, 28.5.2009, n. 1485) statuivano in tal senso, solo per citare le più rilevanti e recenti, Consiglio di Stato, Sez. V, 20.5.2009, n. 3113, Consiglio di Giustizia Amministrativa 23-9-2008, n. 776.

Di conseguenza, l'Ordinanza cautelare della Sezione 11.3.2010, n. 165 invocata più volte dai controinteressati non poteva costituire precedente idoneo a superare la granitica e stratificata giurisprudenza di segno opposto, né imporre ai ricorrenti di proporre

immediatamente il loro gravame, sia perché detto precedente, reso del resto in sede di sommaria cognitio cautelare, è stato meno di un mese dopo contraddetto dalla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, 7.4.2010, sia perché non predicava la sussistenza di un onere di impugnazione.

4.2. Orbene, conclusivamente, considerato il persistente, delineato confuso panorama normativo e giurisprudenziale, sicuramente atto a disorientare l'operatore del diritto che comunque si trovava al cospetto di un orientamento dominante che predicava l'inammissibilità del ricorso avverso l'ammissione delle liste prima della proclamazione degli eletti, considerato pertanto debitamente, che al momento di proposizione del gravame in scrutinio la sentenza della Consulta non era stata ancora resa, ritiene la Sezione di dover comunque, riconoscere ai ricorrenti –che, sia pure in subordine, ne hanno fatto richiesta in sede dibattimentale - il beneficio dell'errore scusabile e giudicare tempestivo il ricorso in scrutinio, pervenendosi altrimenti al risultato di conculcare iniquamente il diritto di difesa a fronte, peraltro, di un orientamento stratificato e da ultimo ribadito dal Consiglio di Stato con la sentenza del 7.4.2010 della Sezione V, che propendeva per l'inammissibilità del ricorso avverso l'ammissione delle contestate liste .

Rammenta il Tribunale che la concessione del beneficio dell'errore scusabile è ben conosciuta e frequentemente applicata dalla giurisprudenza amministrativa. Solo per mera completezza

espositiva, valga ricordare le questioni che si dibatterono sull'applicabilità del regime del dimezzamento dei termini per proporre il ricorso contro i provvedimenti assunti in materia di appalti pubblici a seguito del varo del D.L. d.l. 25 marzo 1997 n. 67, poi convertito con la L. n. 135/1997 che per primo introdusse nel sistema processuale di disciplina del contenzioso degli appalti, la nota regola della dimidiazione dei termini, compreso quello per proporre il ricorso, poi migrata nell'art. 23-bis della L. 6.12.1971, n. 1034 – con l'eccezione di termini di notifica dell'atto introduttivo – ed infine nel d.lgs. n. 67/2010.

Ebbene, il Consiglio di Stato, applicò l'istituto dell'errore scusabile proprio con riguardo alla proposizione del ricorso introduttivo, statuendo in proposito che “Ben può riconoscersi l'errore scusabile, ai fini dell'ammissibilità del ricorso proposto dall'Ati appellante in data antecedente la conversione in legge del d.l. 25 marzo 1997 n. 67 e oltre i termini previsti dal citato decreto, in considerazione della sussistenza di generalizzati dubbi in sede di primissima applicazione della citata fonte normativa, data la scarsa esaustività - sul punto - della formulazione testuale, circa l'applicabilità del dimezzamento dei termini ivi previsto anche al termine per ricorrere e, a maggior ragione, nel caso in cui, come quello di specie, il provvedimento impugnato (la revoca dell'aggiudicazione) non contenga alcuna indicazione sul termine per ricorrere”(Consiglio di Stato Sez. VI, 14.1.2002, n. 149).

L'eccezione di tardività va pertanto respinta.

5.1. Approda ora il Collegio all'esame del merito del gravame.

I deducenti affidano la loro azione a doglianze appuntate sul rilievo della asserita falsità delle dichiarazioni di accettazione delle candidature alla carica di Consigliere regionale e delle relative sottoscrizioni, quanto alla lista "Pensionati per Cota" che era collegata la candidato alla carica di Presidente Roberto Cota.

Sarebbero false oltre che le sottoscrizioni di accettazione delle candidature, anche le attestazioni di autenticazione effettuate da vari consiglieri comunali, la cui competenza ad autenticare le sottoscrizioni è strettamente vincolata alla rispettiva circoscrizione territoriale: un Consigliere comunale è privo, a parere dei ricorrenti, della potestà di autenticare sottoscrizioni di accettazione di candidature al di fuori dell'ambito territoriale del Comune nel quale riveste la carica di Consigliere.

5.2. Al riguardo, già al momento della notifica del ricorso in epigrafe i deducenti allegavano essere stato presentato un esposto alla competente Procura della Repubblica, inteso a far emergere un'ipotesi di falsità in atti commessa da pubblico ufficiale, relativamente alla autenticazione delle sottoscrizione de quibus.

Lamentano i deducenti che i candidati delle cui sottoscrizioni si disputa, per lo più sono persone molto anziane, che difficilmente avrebbero potuto recarsi nei Comuni dove ricoprono la carica di Consigliere i singoli pubblici ufficiali autenticanti.

Nelle more del giudizio è giunta la notizia che la Procura della Repubblica di Torino, dopo aver svolto i prescritti incombeni istruttori, ha chiesto ed ottenuto dal GIP il giudizio immediato ai danni degli autori dei fatti contestati, fissato per l'udienza del 15 dicembre 2010.

Nella specie, su diciannove sottoscrizioni di candidature, ben diciotto sarebbero risultate apocrife e quindi false.

I ricorrenti chiedono pertanto che questo Giudice valuti autonomamente i fatti penalmente rilevanti emersi e dichiari l'illegittimità della presentazione e correlativa ammissione della contestata lista.

I controinteressati dal canto loro si oppongono alla configurabilità di un simile accertamento penale incidentale, paventando la creazione di un'ulteriore giurisdizione speciale, con un Giudice amministrativo che muta veste trasformandosi in Giudice penale. Il tutto in contrasto con la tassatività della previsione delle giurisdizioni speciali contenuta in Costituzione.

6.1. Ritiene il Collegio di non poter accedere alla richiesta formulata da parte ricorrente, ostandovi la natura delle certificazioni di autenticazione emesse dai Consiglieri.

Né, per altro verso, può seguire la tesi svolta da altri controinteressati, secondo i quali il caso del consigliere comunale che autentica la sottoscrizione extra territorio è equiparabile a quello del Notaio che operi fuori distretto, con l'applicazione di una sola mera

sanzione amministrativa, senza che peraltro possa farsi discendere da tale operazione extraterritoriale la sua invalidità.

6.2. Rimarca il Collegio la radicale infondatezza giuridica di quest'assunto, sol che si consideri che il Notaio è pubblico ufficiale a prescindere dall'ambito territoriale in virtù del munus che la manualistica tradizionalmente ascrive al fenomeno all'esercizio privato di pubbliche funzioni. La sanzione amministrativa quindi rappresenta un deterrente affinché ciascun Notaio osservi il limite dell'ambito territoriale del Distretto in cui è iscritto (onde non sottrarre occasioni di lavoro ai Notai dei vari distretti), là dove nel caso del Consigliere comunale il territorio costituisce elemento costitutivo della fattispecie che disegna la competenza ad autenticare le sottoscrizioni.

Invero, il Consigliere comunale intanto possiede la speciale prerogativa ad autenticare le sottoscrizioni dei candidati alle elezioni in quanto svolga tale funzione rigorosamente nell'ambito territoriale del Comune ove ricopre la carica elettiva, come è ben illustrato nelle Istruzioni ministeriali di corredo alle operazioni elettorali.

La funzione di autenticazione deriva infatti al Consigliere comunale della speciale carica che riveste, non dall'aver superato un concorso come il Notaio, carica che è conseguentemente astretta al limite divisato territoriale.

Al di fuori del Comune nel quale rappresenta gli elettori, il Consigliere comunale è infatti un privato cittadino come un qualsiasi

quivis de populo.

6.3. Ciò doverosamente posto, opina il Collegio che le certificazioni di autenticazione sottoposte alla sua attenzione posseggono i tratti distintivi noti dell'atto pubblico, assunta da pubblico ufficiale e come tale assistito da fede privilegiata ex art. 2700 c.c., revocabile in dubbio e contestabile unicamente mediante lo strumento processuale della querela di falso disciplinata agli artt. 221 e seguenti c.p.c..

La giurisprudenza ha a più riprese sancito la natura di atti pubblici alle autenticazioni di sottoscrizioni nell'ambito del procedimento elettorale.

Secondo il Consiglio di Stato, infatti l'autenticazione de qua è atto pubblico, proveniente da pubblico ufficiale: “l'autenticazione, ovvero sia, secondo quanto stabilito dall'art. 21, comma 2, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, l'attestazione da parte del pubblico ufficiale dell'avvenuta apposizione delle firme in sua presenza, previo accertamento dell'identità dei dichiaranti, corredata dell'indicazione delle modalità seguite per l'identificazione, della data e del luogo di autenticazione, del nome, del cognome e della qualifica rivestita (oltre alla firma ed al timbro dell'ufficio)” (Consiglio di Stato, Sez. V, 03-03-2005, n. 835).

Il Giudice di prime cure aveva, peraltro, attinto il principio giuridico in parola già anni addietro, avendo chiarito che “Nella configurazione delineata dall'art. 32 t.u. 16 maggio 1960 n. 570 e dall'art. 3 comma 4 l. 25 marzo 1993 n. 81, l'atto di presentazione

delle candidature si atpeggia in modo del tutto analogo alla scrittura privata autenticata, ovverosia come l'insieme di un documento privato (dichiarazioni dei sottoscrittori) e di un atto pubblico (autenticazione), a cui l'art. 2702 c.c. assegna efficacia probatoria fino a querela di falso della provenienza delle dichiarazioni da chi l'ha sottoscritta, e pertanto non solo quanto all'autenticità della firma, ma anche quanto alla verità estrinseca delle stesse dichiarazioni. (Nella fattispecie, in mancanza di querela di falso dichiarata inammissibile la censura relativa all'asserita mancanza della indicazione del nome dei candidati sul modulo recante le sottoscrizioni dei presentatori, nel momento in cui le firme sarebbero state raccolte.”(T.A.R. Molise, 11-7-1995, n. 185).

Sulla medesima linea ermeneutica si è posto, del resto, anche il Giudice ordinario, che in maniera molto precisa ha statuito che “Invero non può dubitarsi che l'autenticazione fatta dal pubblico ufficiale delle sottoscrizioni delle liste elettorali o dei candidati costituisca atto pubblico, nel rispetto della definizione fornita dall'articolo 2699 del codice civile, essendo esso destinato a far prova di quanto nell'atto medesimo contenuto o meglio di quanto attestato per scienza diretta del pubblico ufficiale, sino a querela di falso”. (Tribunale di Pescara (Ord.), 10-5-2004).

Segnala ad abundantiam il Tribunale che anche la Corte Costituzionale nel dichiarare costituzionalmente illegittimo l'art. 90, comma 3 del D.P.R. n. 570/1960 nella parte in cui introduceva

differenziati regimi sanzionatori tra i reati di falsità ideologica contemplati dal Codice penale e quelli definiti dalla norma censurata, ha avuto modo di ricondurre l'autenticazione delle sottoscrizioni elettorali all'ampio genus dell'atto pubblico, affermando, "così, con riguardo alla falsità ideologica del pubblico ufficiale chiamato ad autenticare le firme - ma il rilievo vale, mutatis mutandis, in rapporto ad ognuna delle altre ipotesi di falso riferibili a tale autentica - la norma censurata sottopone alla sola ammenda un fatto riconducibile, nella generalità dei casi, al paradigma punitivo delle falsità ideologiche commesse dal pubblico ufficiale in atto pubblico, punite dall'art. 479 c.p." (Corte Cost., 23 novembre 2006, n. 394).

Da quanto finora rammentato consegue che il Collegio deve assegnare ai ricorrenti il termine per la proposizione della querela di falso davanti al competente Tribunale civile ai sensi dell'art. 221 c.p.c., rinviando la trattazione del merito della causa.

All'Udienza così fissata, ove i ricorrenti forniscano prova dell'avvenuta presentazione della querela di falso, il presente giudizio sarà sospeso fino alla definizione dell'incidente di falso.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, I Sezione, parzialmente pronunciando sul ricorso n. 555/2010 e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, così statuisce:

1) rigetta, come in motivazione, tutte le eccezioni preliminari di nullità, inammissibilità, irricevibilità ed improcedibilità, come

sollevate dalle parti resistenti;

2) estromette dal giudizio, come in motivazione, il Ministero dell'Interno, l'Ufficio Centrale Regionale presso la Corte d'Appello di Torino e gli Uffici Centrali Circostrizionali presso i Tribunali di Torino, Asti, Alessandria, Cuneo, Biella, Novara, Verbania, Vercelli;

3) Assegna alla parte ricorrente, come in motivazione, il termine di sessanta giorni dalla data di comunicazione o notificazione, se anteriore, della presente sentenza per consentire la proposizione dinanzi al competente Tribunale, della querela di falso, relativamente all'autenticità delle dichiarazioni di accettazione delle candidature della lista "Pensionati per Cota", e delle autenticazioni delle relative sottoscrizioni, ai sensi dell'art. 41 del R.D. 17/8/1907, n. 642 e degli artt. 221 e ss. c.p.c.,

4) Rinvia all'udienza pubblica del 18 novembre 2010 per la verifica dell'interposta querela di falso e per la conseguente sospensione del giudizio.

Ordina che la presente Sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella Camera di Consiglio del giorno 15 luglio 2010 con l'intervento dei Magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Alfonso Graziano, Referendario, Estensore

Ariberto Sabino Limongelli, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 06/08/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO