

IANUS

Diritto e Finanza



UNIVERSITÀ
DI SIENA
1240

Rivista di studi giuridici

<https://www.rivistaianus.it>



ISSN: 1974-9805

n. 2-3 - 2010

SULLA IMPUGNABILITÀ DEGLI ATTI
ENDOPROCEDIMENTALI NELLA "ELEZIONE
DEGLI ORGANI DELLE AMMINISTRAZIONI
COMUNALI". NOTA A SENTENZA CORTE
COSTITUZIONALE, N. 236, DEL 7 LUGLIO 2010

Luca Marfoli

**Sulla impugnabilità degli atti endoprocedimentali nella
“elezione degli organi delle Amministrazioni comunali”**

Nota a sentenza Corte costituzionale, n. 236,
del 7 luglio 2010

Luca Marfoli

*Dottorando di ricerca in Diritto Pubblico Comparato
nell'Università di Siena*

Corte costituzionale, sentenza n. 236, del 7 luglio 2010 –
Presidente AMIRANTE, Redattore CASSESE

Elezioni - Operazioni per l'elezione dei consiglieri provinciali e comunali - Autonomia impugnabilità degli atti endoprocedimentali del procedimento elettorale, ancorché immediatamente lesivi, anteriormente alla proclamazione degli eletti - Esclusione, secondo l'interpretazione assunta quale regola di diritto vivente - Eccezione di inammissibilità della questione per difetto di rilevanza - Reiezione - Eccezione di inammissibilità della questione per esaurimento della potestas iudicandi del rimettente - Reiezione - Violazione del diritto alla piena e tempestiva tutela giurisdizionale contro gli atti della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale in parte qua - Assorbimento degli ulteriori profili di censura.

(Decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n.570, art.83 undecies; Legge 23 dicembre 1966, n. 1147, art.2)

Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 83 *undecies* del d.P.R. 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 l. 23 dicembre 1966, n. 1147, impugnato in riferimento agli artt. 3, 24, 48, 49, 51, 97 e 113 Cost., deve essere disattesa l'eccezione di inammissibilità della questione, sollevata dalla difesa erariale, per difetto di rilevanza. Il giudizio *a quo*, infatti, ha per oggetto gli atti di ricusazione di una lista da una competizione elettorale che, al momento in cui l'ordinanza di rimessione è stata emessa, non si era ancora svolta. Pertanto, l'avvenuto svolgimento della

competizione elettorale, con la partecipazione della lista presentata dai ricorrenti, non ha effetti sulla rilevanza della questione, in quanto il giudice a quo – che ha sospeso il giudizio in sede cautelare – deve ancora pronunciarsi sul merito del ricorso.

Nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 83 *undecies* del d.P.R. 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, impugnato in riferimento agli artt. 3, 24, 48, 49, 51, 97 e 113 Cost., deve essere disattesa l'eccezione di inammissibilità della questione, sollevata dalla difesa erariale, per avvenuto esaurimento del potere cautelare del rimettente, con conseguente difetto di rilevanza. Nel caso in questione, il Tribunale rimettente ha concesso la misura cautelare nel presupposto della non manifesta infondatezza della questione sollevata e *ad tempus*, ossia fino alla restituzione degli atti del giudizio da parte della Corte costituzionale, sicché il giudice *a quo* non ha esaurito la propria *potestas iudicandi*. Per l'affermazione che «la *potestas iudicandi* non può ritenersi esaurita quando la concessione della misura cautelare è fondata, quanto al *fumus boni iuris*, sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, dovendosi in tal caso la sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato ritenere di carattere provvisorio e temporaneo fino alla ripresa del giudizio cautelare dopo l'incidente di legittimità costituzionale», v. la citata ordinanza n. 25/2006. Per la manifesta inammissibilità di una questione avente ad oggetto la medesima norma e sollevata in relazione ai medesimi parametri, v. la citata ordinanza n. 90/2009, ove si è evidenziato che il rimettente, da un lato, non aveva dimostrato la rilevanza della questione e, dall'altro, aveva posto in dubbio l'esistenza di un diritto vivente preclusivo di un'interpretazione adeguatrice.

È costituzionalmente illegittimo, per contrasto con gli artt. 24 e 113 Cost., l'art. 83 *undecies* del d.P.R. 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, 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. Premesso che l'interesse del candidato è quello di partecipare ad una determinata consultazione elettorale, in un definito contesto politico e ambientale, la posticipazione dell'impugnabilità degli atti di esclusione di liste o candidati ad un momento successivo allo svolgimento delle elezioni preclude la possibilità di una tutela giurisdizionale efficace e tempestiva delle situazioni soggettive immediatamente lese dai predetti atti. Una simile compressione della tutela giurisdizionale non può trovare giustificazione nelle peculiari esigenze di interesse pubblico che caratterizzano il procedimento in materia elettorale, dovendosi, al riguardo, distinguere tra procedimento preparatorio alle elezioni, nel quale è inclusa la fase dell'ammissione di liste o di candidati, e procedimento elettorale, comprendente le operazioni elettorali e la successiva proclamazione degli eletti. Gli atti relativi al primo procedimento, come l'esclusione di liste o di candidati, debbono poter essere impugnati immediatamente, al fine di assicurare la piena tutela giurisdizionale, ivi inclusa quella cautelare, garantita dagli artt. 24 e 113 Cost. Né può ritenersi che la regola della non impugnabilità dei provvedimenti di esclusione delle liste elettorali sia necessariamente imposta dalle esigenze di speditezza del procedimento elettorale sancite dall'art. 61 Cost., poiché tale disposizione costituzionale si riferisce alle elezioni delle Camere e non afferma espressamente un principio di speditezza, né tanto meno una prevalenza di detto principio sul diritto, garantito dagli artt. 24 e 113 Cost., a una tutela giurisdizionale piena e tempestiva contro gli atti della pubblica amministrazione. Inoltre, gli artt. 6 e 13 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo (CEDU) riconoscono il diritto ad un ricorso effettivo, che verrebbe vanificato laddove la censurata disposizione fosse intesa nel senso di escludere l'autonoma impugnabilità degli atti del procedimento preparatorio alle elezioni, che siano immediatamente lesivi di situazioni giuridiche soggettive. Infine, non ha pregio la tesi della difesa erariale secondo cui la possibilità di intervento del giudice amministrativo nella fase iniziale del procedimento elettorale rischierebbe di creare incertezze nel corpo elettorale, «primo organo costituzionale, in quanto titolare della sovranità popolare». A prescindere dalla circostanza che la sovranità popolare è esercitata *«nelle forme e*

nei limiti della Costituzione» (art. 1, secondo comma, Cost.), il sindacato giurisdizionale sugli atti immediatamente lesivi relativi al procedimento preparatorio alle elezioni rappresenta una garanzia fondamentale per tutti i cittadini. In un ordinamento democratico, infatti, la regola di diritto deve essere applicata anche a tali procedimenti e, a questo fine, è essenziale assicurare una tutela giurisdizionale piena e tempestiva, nel rispetto degli artt. 24 e 113 Cost. (Restano assorbiti gli ulteriori profili di censura dedotti dal rimettente in riferimento agli artt. 3, 48, 49, 51 e 97 Cost.). Per l'affermazione che il potere di sospensione dell'esecuzione dell'atto amministrativo è «*elemento connaturale*» di un sistema di tutela giurisdizionale incentrato sull'annullamento degli atti delle pubbliche amministrazioni, v. la citata sentenza n. 284/1974.

La Corte costituzionale con decisione n. 236, depositata in cancelleria il 7 luglio 2010, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 83 *undecies* del d.P.R. n. 570 del 16 maggio 1960, – Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali – «*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*».

La decisione della Consulta si inserisce nel quadro della problematica relativa alla impugnabilità degli atti del procedimento preparatorio alle elezioni degli organi assembleari nei diversi livelli di governo dell'ordinamento regionale italiano. Il dibattito sul tema ha interessato l'intervento di tribunali di ogni ordine e grado (1) e animato la dottrina, ed è stato affrontato tanto con riferimento al procedimento preparatorio per le

(1) Cfr.: *Suprema Corte di Cassazione: civile, Sez. Un., ord. 6 aprile 2006, n. 8118; civile, Sez. Un., ord. 6 aprile 2006, n. 8119; Cass. civ., Sez. Un., sentt. 8 aprile 2008, nn. 9151, 9152, 9153. Tribunali amministrativi regionali: Lazio, Sez. II bis, ord. 16 marzo 2006, n. 1573; Lazio, Sez. II bis, sent. 26 ottobre 2010, n. 33019; Sicilia, Catania, Sez. I, sent. 10 novembre 2006, n. 2178; Catania Sez. I, sent. 10 agosto 2006, n. 1357; Puglia, Lecce, Sez. I, ord. 10 maggio 2006, n. 536; Lombardia, Milano, Sez. IV, sent. 9 marzo 2010, n. 559. Consiglio di Stato: Sez. V, 18 giugno 2001, n. 3212; Ad. Plen., 24 novembre 2005, n. 10; Sez. IV, ord. 21 marzo 2006, n. 1386; Sez. V, ord. 1 aprile 2008, n. 1744. Corte costituzionale: sent. 19 ottobre 2009, n. 259; ord. 27 marzo 2009, n. 90.*

elezioni parlamentari (2), quanto con riferimento alle elezioni regionali e locali (3). La sentenza in commento rientra in quest'ultimo ambito, dato che ha avuto ad oggetto la legittimità costituzionale della disposizione normativa che disciplina la proposizione di impugnazioni «*contro le operazioni per l'elezione dei consiglieri comunali, successive all'emanazione del decreto di convocazione dei comizi*» (4).

La normativa di riferimento è il d.P.R. n. 570 del 16 maggio 1960 che disciplina le fasi del procedimento elettorale preparatorio degli organi delle amministrazioni comunali e con esse le regole sulla ammissione delle liste elettorali. Il problema ampiamente dibattuto in dottrina e giurisprudenza riguarda «*in concreto i problemi posti dalla immediata impugnabilità degli atti endoprocedimentali del procedimento elettorale e dalle eventuali modalità e dai termini di simili impugnative*» (5). In particolare è stata discussa la configurabilità di un ricorso

(2) Cfr.: TORRETTA, *Quale giudice per il contenzioso pre-elettorale politico? Riflessioni sulla sentenza della Corte costituzionale n. 259 del 2009*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 26 aprile 2010, www.forumcostituzionale.it; PLATANIA, *In tema di contenzioso sugli atti del procedimento elettorale preparatorio*, in *Quad. cost.*, 2, 2010, 406; PLATANIA, *Al giudice amministrativo gli atti prodromici alle elezioni politiche?*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 24 aprile 2008, www.forumcostituzionale.it; CARIOLO, *L'ammissione delle liste elettorali alla ricerca di un giudice: l'art.66 Cost. alla prova del giusto processo. Nota a commento di Tar Catania*, 22 aprile 2006, n. 629, in www.giustizia-amministrativa.it; TRUCCO, *Il contenzioso elettorale politico di nuovo al vaglio dei giudici della consulta*, in *Rass. parl.*, 4, 2009, 1201; PAJNO, *Fase preparatoria delle elezioni politiche e contenzioso elettorale : verifica dei poteri, regolazione della giurisdizione e transizione italiana*, in *Corr. giur.*, 12, 2008, 1689.

(3) Cfr.: BEVILACQUA, *Giudizio elettorale ed impugnazione dell'esclusione dalla competizione*, 2 aprile 2008, in www.federalismi.it; SAIITTA, *I giudizi elettorali*, Milano, 2010; SAVASTA, *Il Contenzioso elettorale, Relazione al Convegno Nazionale di Studi "La codificazione del processo amministrativo: riflessioni e proposte" – Siracusa 30 e 31 ottobre 2009*, in www.Giustamm.it, 11, 2009; MIGNONE, *Contenzioso elettorale*, in *Commentario breve alle leggi sulla Giustizia Amministrativa*, Padova, 2001; PINELLI, *Le disposizioni riguardanti il contenzioso sulle operazioni elettorali*, (in corso di pubblicazione) in *Rivista Amministrativa della Regione Lombardia*, 2-4, 2010, attualmente in sites.google.com; PINELLI, *Considerazioni sul contenzioso elettorale relativo agli "atti preparatori" (delle elezioni amministrative), a partire dalla sentenza n°559/2010 del TAR Lombardia-Milano*, in sites.google.com; RUSCICA, *Le novità in tema di tutela cautelare nel processo amministrativo*, Milano, 2008.

(4) D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, art. 83 undecies, co. 1.

(5) Cons. St., Ad. Plen., sent. 24 novembre 2005, n. 10.

cautelare avverso l'esclusione delle liste elettorali partendo dalla lettera dell'art. 83 *undecies* del T.U. del 1960. La norma nel corso degli anni è stata infatti diversamente interpretata dal Giudice amministrativo (6) sino al raggiungimento di una lettura che da un lato, è stata definita dalla stessa Consulta – nella sentenza in esame – «*regola di diritto vivente*» (7), ma dall'altro lato è stata disattesa dalla stessa giurisprudenza amministrativa (8). Si fa qui riferimento all'interpretazione offerta dalla Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con decisione n. 10 del 2005, da cui si può trarre spunto per offrire un saggio degli orientamenti giurisprudenziali sul tema (9).

Il Consiglio di Stato, nella decisione ultima richiamata, ha interpretato l'art. 83 *undecies* del Testo unico delle leggi per la

(6) «*Giova rammentare che, ai sensi dell'art. 82, primo comma, del Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali, di cui al d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, e successive modificazioni e integrazioni, sono attribuite alla cognizione del Giudice ordinario le deliberazioni in materia di "eleggibilità" adottate dai competenti organi amministrativi. Ai sensi del successivo art. 83 undecies, primo comma, dello stesso Testo unico, sono devolute al Giudice amministrativo le impugnative contro le operazioni elettorali. [...] Alla giurisdizione amministrativa restano affidate, invece, tutte le decisioni relative all'annullamento degli atti amministrativi attinenti alle operazioni elettorali, nell'ambito delle quali sono ricomprese anche le deliberazioni dei competenti uffici elettorali in ordine all'ammissione o ricusazione dei candidati e dei relativi simboli (cfr. da ultimo: Cass. Civ. SS.UU. 29 luglio 2003, n. 11646; 12 marzo 2003, n. 3601; 22 gennaio 2002, n. 717; Cons. Stato, Sez. V, 3 novembre 2001, n. 5695)», Cons. St., Ad. Plen., sent., 24 novembre 2005, n. 10.*

(7) *Corte cost., sent. 7 luglio 2010, n. 236.*

(8) Cfr.: T.A.R., Puglia, Lecce, Sez. I, ord. 10 maggio 2006, n. 536; Cons. St., Sez. V, ord. 16 maggio 2006, n. 2368. Ciò è stato rilevato anche dalla dottrina, cfr.: TORREGROSSA, *Osservatorio sul processo amministrativo, Corte costituzionale, sentenza 7 luglio 2010 n. 236*, in www.ildirittoamministrativo.it; QUINTO, *Il nuovo Codice, il giudizio elettorale e la Corte Costituzionale: una singolare coincidenza*, in www.Giustamm.it, 7, 2010, il quale da indicazione di ulteriore giurisprudenza in tal senso: «TAR Molise, Sez. I, 20 maggio 2009 n. 216; T.R.G.A. Trentino – Trento 10 ottobre 2008 n. 254; TAR Lombardia – Milano 6 novembre 2007 n. 1135. Tra le decisioni più recenti è d'uopo segnalare la sentenza del TAR Lecce n. 698 del 2010 confermata dalla Quinta Sezione del Consiglio di Stato con decisione n. 4323 del 6/7/2010».

(9) L'affermazione della Consulta è stata contestata in dottrina ma è comunque espressione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, che in base all'art. 45, co. 2 del T.U. delle leggi sul Consiglio di Stato (R.D. 26 giugno 1924, n. 1054) – oggi abrogato e sostituito dall'art. 99, del d.lgs. 2 luglio 2010, n.104 – è chiamata a dirimere eventuali contrasti giurisprudenziali rilevati dalle sezioni giurisdizionali.

composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali alla luce *«della lettera e dello spirito della norma, ma anche in considerazione di ulteriori elementi»*. La normativa del 1960 disciplina un procedimento complesso per il rinnovo dei consigli comunali, articolato in una serie di sub procedimenti in cui i diversi organi che vi intervengono operano attraverso *«una rigida successione di atti ed una precisa ripartizione dei poteri»*. In detta logica l'art. 83 *undecies* prevede l'impugnabilità degli atti posti in essere dalla amministrazione durante le operazioni elettorali per il rinnovo dei consigli comunali *«entro il termine di giorni trenta dalla proclamazione degli eletti»*. Il Giudice amministrativo, dopo aver esaminato gli indirizzi giurisprudenziali formati sul tema, ha affermato che deve *«essere esclusa la possibilità di impugnazione, anche prima della proclamazione degli eletti, di tutti gli atti endoprocedimentali riguardanti le operazioni per le elezioni comunali»*. Dalle motivazioni del supremo consesso si deduce che l'art. 83 *undecies* del T.U. del 1960 deve essere letto nel senso che gli atti preparatori del procedimento elettorale possono essere impugnati solo dopo l'atto di proclamazione degli eletti ed entro trenta giorni dallo stesso. Secondo quanto affermato, le disposizioni richiamate sarebbero in grado di assicurare la regolarità del procedimento evitando anche *«artificiose iniziative finalizzate alla strumentalizzazione di eventuali provvedimenti cautelari favorevoli»* (10) conseguenti ad una rinuncia al ricorso all'esito negativo delle elezioni. Inoltre, a parere del Consiglio di Stato, *«la non impugnabilità immediata di atti aventi effetti sicuramente lesivi (quali quelli di esclusione dal procedimento elettorale), con conseguente improponibilità anche di eventuali misure cautelari, non appare contrastante»* con il principio della

(10) *«in realtà, la concentrazione di tutte le impugnative, in un momento successivo alle elezioni, appare in grado di salvaguardare maggiormente i valori richiamati dai predetti resistenti, restando in questo maniera precluse le iniziative meramente strumentali che, in facile elusione degli invocati principi di buona fede e di correttezza, potrebbero dare adito più agevolmente a manovre distorsive ed accordi fraudolenti per falsare l'andamento delle votazioni»*; cfr. anche Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, dec. 3 ottobre 2007, n. 907.

sospensione dell'esecuzione dell'atto amministrativo quale elemento connaturale del sistema giurisdizionale (11).

Come accennato, la decisione dell'Adunanza plenaria costituisce un punto fermo nell'interpretazione dell'83 *undecies* del T.U. del 1960, ma non l'unico riferimento giurisprudenziale. Prima della decisione n. 10 del 2005 nel panorama della giurisprudenza amministrativa si sono affermati altri due orientamenti che mostrano interpretazioni differenti della norma e del problema. La disposizione normativa è stata difatti interpretata in origine in modo restrittivo da quella giurisprudenza amministrativa (12) che ha escluso la configurabilità di un ricorso immediato all'autorità giudiziaria contro l'eventuale esclusione di un candidato dalla competizione elettorale. Secondo questo orientamento, molto simile a quello proposto dal Consiglio di Stato nel 2005, la peculiare struttura composita della procedura elettorale è tale che possa essere prevista una deroga al principio generale della immediata impugnabilità degli atti preparatori suscettibili di concreta e diretta attuazione. Il supremo giudice afferma infatti che *«il sistema elettorale non può tollerare segmentazioni e interruzioni se non a pena di frustrare il raggiungimento dello scopo voluto dal legislatore, ossia di consentire lo svolgimento della consultazione alla data stabilita con il decreto di convocazione dei comizi»* (13). In un bilanciamento tra le esigenze di tutela dell'elettorato passivo e la garanzia della speditezza del procedimento elettorale (14) il Consiglio di Stato, in deroga ai

(11) Detto principio è stato affermato dalla Corte costituzionale con decisione del 27 dicembre 1974, n. 284, secondo la quale *«una viola che il legislatore ha operato le sue scelte in ordine all'attribuzione del potere finale di annullamento dell'atto e ha strutturato un sistema di giustizia amministrativa, il quale ha il suo cardine, appunto, nella giurisdizione generale di annullamento degli atti illegittimi, è naturale e consequenziale l'attribuzione, all'organo medesimo deputato all'annullamento, del concorrente potere di sospensione cautelare dell'atto impugnato»*.

(12) Cfr.: *Cons. St., Sez. V, 7 marzo 1986, n. 156; 27 agosto 1971, n. 745*. Cfr. per un commento a tale giurisprudenza: QUINTO, *cit.*; TORREGROSSA, *cit.*

(13) *Cons. St., Ad. Plen., sent., 24 novembre 2005, n. 10*

(14) Cfr. : *Cons. St., Sez. V, 18 giugno 2001, n. 3212: «il citato art.83 undecies, che fissa un principio generale di celerità e di concentrazione del giudizio elettorale (immediatezza della decisione e della lettura del dispositivo) ... [ed è] applicabile anche alle elezioni regionali, ... trova fondamento nel fatto che il procedimento elettorale, in quanto preordinat a realizzare l'interesse pubblico primario a che la consultazione si svolga nella data stabilita con il*

principi generali (15) ha pertanto interpretato l'art. 83 *undecies* nel senso di ritenere l'impugnativa in esso prevista connessa con la conclusione del relativo procedimento, cioè con la proclamazione degli eletti.

In un momento successivo si è affermato invece un orientamento completamente differente e di carattere garantista (16) volto da una lato, ad offrire una maggiore attenzione per la lesione dei diritti lesi dai provvedimenti di esclusione e/o ammissione di liste e candidature, dall'altro lato, a garantire il corretto svolgimento della consultazione elettorale. Inizialmente questa parte della giurisprudenza ha riconosciuto la semplice "facoltà" di impugnare l'atto autonomamente lesivo (17); ma in un momento successivo ha affermato il dovere di impugnare l'atto entro precisi termini decadenziali, ed ha dato origine a due filoni giurisprudenziali. Il primo ha riconosciuto l'immediata impugnabilità degli atti preparatori del procedimento elettorale, siano essi di esclusione o di ammissione di liste o candidature, a pena di decadenza entro il termine di trenta giorni dalla conoscenza del provvedimento stesso (18); il secondo ha differenziato invece le situazioni relative alla ammissione delle liste o candidature rispetto a quelle di esclusione (19). Solo in

decreto di convocazione dei comizi, presenta struttura peculiare articolata in momenti legati l'uno all'altro da cadenze cronologiche ravvicinate e fusi in un rapporto funzionale che non tollera di regola segmentazioni ed interruzioni».

(15) Si fa riferimento al principio generale «secondo cui gli atti preparatori possono essere immediatamente impugnati, ove siano suscettibili di concreta e diretta attuazione, con conseguenti effetti lesivi», TORREGROSSA, *cit.*

(16) Lo stesso Consiglio di Stato nella decisione già richiamata, 18 giugno 2001, n. 3212, ritiene «alcuni atti immediatamente impugnabili, per la loro attitudine a ledere in via immediata interessi (quali il decreto di indizione della consultazione o l'esclusione di una lista o di un candidato)». Cfr. anche: Cons. St., Sez. V, 15 marzo 2001, n. 1521.

(17) Cons. St., Ad. Plen., 24 luglio 1997, n. 15; Cons. St., Sez. V, 15 febbraio 1994, n. 92.

(18) «Pertanto, l'esclusione o l'ammissione di una lista sono atti immediatamente lesivi, impugnabili entro il termine decadenziale decorrente dalla conoscenza della mancata partecipazione della lista stessa»: Cons. St., Sez. V, 15 marzo 2001, n. 1521. Cfr. anche: Cons. St., Sez. V, 18 marzo 2002, n. 1565; Cons. St., Sez. V, 3 novembre 2001, n. 5695; Cons. St., Sez. V, 21 ottobre 1998, n. 1528; T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. I, 31 luglio 2002, n. 1386. Cfr. anche: SAVASTA, *cit.*

(19) «Al di là di alcuni atti immediatamente impugnabili, per la loro attitudine a ledere in via immediata interessi (quali il decreto di indizione della consultazione o l'esclusione di una lista o di un candidato), vige dunque il

quest'ultimo caso è stata infatti riconosciuta l'immediata impugnabilità dei provvedimenti preparatori della competizione elettorale prima della proclamazione degli eletti; mentre i provvedimenti di ammissione delle liste o candidature erano ritenuti impugnabili, se lesivi, entro il termine di trenta giorni dall'atto di proclamazione degli eletti (20).

La decisione del Consiglio di Stato del 2005 ha rappresentato e rappresenta un punto fermo nel dibattito che si è generato intorno all'interpretazione della disposizione contenuta nell'art. 83 *undecies*, tuttavia non ne costituisce la conclusione, dato l'intervento successivo in senso contrario di parte della giurisprudenza amministrativa di primo e secondo grado (21), ma soprattutto la decisione del Giudice costituzionale.

Nella decisione n. 236 del 2010 la Consulta, prima di decidere sul merito della questione ha operato differenziazioni tra il caso in esame e quello deciso l'anno precedente con ordinanza n. 90 del 27 marzo 2009, con cui ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 83 *undecies* sollevata dal giudice di prime cure nella fase di merito anziché in quella cautelare. La Corte ha anche ritenuto che in tale occasione il giudice di merito avesse formulato l'ordinanza di rimessione «*in modo perplesso e*

principio secondo il quale ogni impugnazione va rivolta contro l'atto di proclamazione degli eletti, e comunque il termine per la proposizione del ricorso - qualunque sia l'oggetto dell'impugnativa - inizia a decorrere dalla data della proclamazione (Consiglio Stato, Sez. V, 31 luglio 1998, n. 1149 e 10 marzo 1998, n. 282)», Cons. St., Sez. V, 18 giugno 2001, n. 3212. Cfr. anche: Cons. St., Sez. V, 9 giugno 2003, n. 3244; Cons. St., Ad. Plen. 24 luglio 1997, n. 15; Cons. St., Sez. V., 15 febbraio 1994, n. 92. Cfr. inoltre: SAVASTA, cit.; TORREGROSSA, cit..

(20) Si ricorda inoltre che parte di questa giurisprudenza ha affermato «*in una non remota decisione (Cons. St., Sez. V, 3.2.1999, n. 116), peraltro ribadita più di recente (Cons. St., Sez. V, 5.9.2002, n. 4464), [...] ponendosi espressamente nel solco tracciato da una precedente giurisprudenza (Cons. St., Sez. V, 7.5.1994, n. 447), che l'eventuale accoglimento del ricorso avente ad oggetto il provvedimento di ammissione o di non ammissione di una lista alla competizione elettorale, non comporta la caducazione ipso jure, per illegittimità derivata, di tutti i successivi atti del procedimento, gravando piuttosto sul ricorrente il preciso onere di tutelarsi anche contro tali atti, curando di notificare tempestivamente l'impugnativa agli eletti nella qualità di controinteressati», Cons. St., Sez. V, 28 gennaio 2005, n. 187.*

(21) Cfr.: T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. I, ord.10 maggio 2006, n. 536; Cons. St., Sez. V, ord. 16 maggio 2006, n. 2368.

contraddittorio» (22), tanto da non riuscire a dimostrare la rilevanza della questione, e probabilmente concedendo un ampio spazio di manovra alla Consulta nella decisione sul tema.

Un ulteriore elemento evidenziato dalla Consulta, prima della decisione sul merito (e richiamato anche successivamente), è stato inoltre quello dell'intervento del legislatore sulla materia. Con delega legislativa infatti il governo è stato chiamato ad intervenire «*per il riassetto del processo avanti ai Tribunali amministrativi regionali e al Consiglio di Stato, al fine di adeguare le norme vigenti alla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, di coordinarle con le norme del codice di procedura civile in quanto espressione di principi generali e di assicurare la concentrazione delle tutele*» (23). Entro tali termini il 30 aprile 2010 è stato trasmesso alla Camera dei deputati lo schema del “codice del processo amministrativo” ed in esso è stata prevista l'abrogazione dell'art. 83 *undecies* del T.U. del 1960, nonché introdotta la possibilità di impugnare immediatamente l'ammissione o l'esclusione delle liste elettorali, senza attendere la proclamazione degli eletti. Il richiamo operato dal Giudice costituzionale a tale procedimento legislativo appare molto singolare sotto un duplice profilo: in primo luogo, in relazione alla “tempistica” con cui la Consulta ha espresso la propria sentenza sulla illegittimità della disposizione richiamata, oggetto di riforma legislativa intervenuta poco tempo prima del deposito della stessa sentenza (24); in secondo luogo, in relazione alla motivazione della propria decisione, quasi a volere rafforzare le fondamenta della dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione attraverso l'intervento dell'organo legislativo (25).

Sul merito della decisione, la Consulta ha espresso un'opinione del tutto diversa da quella del Consiglio di Stato del

(22) Corte cost., ordinanza 27 marzo 2009, n.90.

(23) Legge delega 18 giugno 2009, n. 69, art. 44, co1.

(24) Il nuovo Codice del processo amministrativo è stato adottato con Decreto legislativo 02 luglio 2010, n. 104.

(25) Si vuole fare riferimento al tema della legittimazione della Corte costituzionale, meglio affrontato da: MEZZETTI, *Teorie della giustizia costituzionale e legittimazione degli organi di giustizia costituzionale*, in *Estudios constitucionales*, 1, 2010, 307, per il quale la Corte «deve riuscire a far sì che il controllo che esercita su altri poteri legittimati dal popolo, specialmente su quello del legislatore, possa essere considerato a sua volta come proveniente dal popolo».

2005, affermando che «*il potere di sospensione dell'esecuzione dell'atto amministrativo è "elemento connaturale" di un sistema di tutela giurisdizionale incentrato sull'annullamento degli atti delle pubbliche amministrazioni (sentenza n. 284 del 1974) [e ...] la posticipazione dell'impugnabilità degli atti di esclusione di liste o candidati ad un momento successivo allo svolgimento delle elezioni preclude la possibilità di una tutela giurisdizionale efficace e tempestiva delle situazioni soggettive immediatamente lese dai predetti atti, con conseguente violazione degli artt. 24 e 113 Cost.*» (26). Il giudice costituzionale, tra l'esigenza di assicurare la correttezza e la celerità del procedimento elettorale e la necessità di garantire una tutela giurisdizionale piena ed efficace ha sancito l'illegittimità della norma ed ha affermato l'immediata impugnabilità degli atti preparatori alle elezioni immediatamente lesivi di situazioni giuridiche soggettive.

Nella pronuncia deve inoltre essere rilevata la distinzione tra "procedimento preparatorio alle elezioni" e "procedimento elettorale" al fine di meglio evidenziare che tanto le ammissioni di liste o candidati, quanto le esclusioni dalla competizione elettorale costituiscono provvedimenti che concludono la fase preparatoria alla consultazione e pertanto se ritenuti immediatamente lesivi dovrebbero ritenersi suscettibili di autonoma impugnazione (27).

Sono state anche respinte le due tesi avanzate dalla difesa erariale. La prima prevedeva la possibilità di ricorrere all'art. 61 della Costituzione, che a parere della Corte non solo si riferisce alle elezioni delle Camere ma non riconosce neanche una prevalenza del principio di speditezza rispetto alla garanzia di una tutela giurisdizionale piena ed effettiva. La seconda sosteneva invece che «*la possibilità dell'intervento del giudice amministrativo*

(26) «*Infatti, posto che l'interesse del candidato è quello di partecipare ad una determinata consultazione elettorale, in un definito contesto politico e ambientale, ogni forma di tutela che intervenga ad elezioni concluse appare inidonea ad evitare che l'esecuzione del provvedimento illegittimo di esclusione abbia, nel frattempo, prodotto un pregiudizio*». L'ineffettività della tutela cautelare è garantita dalla Corte costituzionale nella decisione 27 dicembre 1974, n. 284, ma si vedano anche le decisioni: *sent. 6 giugno 1995, n. 227; sent. 28 giugno 1985, n. 190; sent. 16 luglio 1996, n. 249.*

(27) Nel "procedimento preparatorio" è collocata la fase di ammissione delle liste o dei candidati, mentre nel "procedimento elettorale" si svolgono le operazioni elettorali successive e la proclamazione degli eletti. Sul punto cfr.: TORREGROSSA, *cit.*

nella fase iniziale del procedimento elettorale rischierebbe di creare incertezze nel corpo elettorale, che costituisce il primo organo costituzionale, in quanto titolare della sovranità popolare». In risposta a tale affermazione la Consulta ha richiamato il secondo comma del primo articolo della Costituzione per cui la sovranità popolare è esercitata nelle forme e nei limiti della Costituzione, la quale proprio agli artt. 24 e 113, assicura una tutela giurisdizionale piena e tempestiva anche agli atti immediatamente lesivi relativi al procedimento elettorale preparatorio (28).

La Corte costituzionale ha posto a fondamento della propria pronuncia di illegittimità costituzionale l'interesse del candidato *«a partecipare ad una determinata consultazione elettorale, in un definito contesto politico e ambientale».* A parere della Corte tale interesse non riceverebbe garanzia da una tutela che, intervenendo a elezioni concluse, consentirebbe la consumazione di un pregiudizio nei confronti del soggetto o dei soggetti interessati dall'atto di esclusione dalla competizione elettorale. *«Una simile compressione della tutela giurisdizionale non può trovare giustificazione nelle peculiari esigenze di interesse pubblico che caratterizzano il procedimento in materia elettorale».*

Inoltre il Giudice costituzionale ha richiamato gli artt. 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (29), che *«riconoscono,*

(28) Le conclusioni della Consulta erano state in parte anticipate dal commento offerto da parte della dottrina all'ordinanza 28 maggio 2009 del T.A.R. Liguria che aveva sollevato la questione di costituzionalità. *« [...] ai sensi della previsione di quegli artt. 24, 105 e 113 Cost., la tutela del cittadino nei confronti della Pubblica Amministrazione deve essere sempre ammessa quando l'interesse sussista e quando vi sia un provvedimento lesivo e perciò impugnabile, senza possibilità di escludere dalla impugnazione alcuna categoria di atti; diritto di azione significa diritto ad una azione effettiva, ed effettiva significa azione tempestiva in grado di evitare il più possibile il pregiudizio. Per colui che viene escluso dalla consultazione, il provvedimento (di esclusione, n.d.r.) è definitivo, in quanto conclude in modo irrimediabile la competizione elettorale. Sostenere che nei confronti di questo provvedimento non sia possibile reagire immediatamente pertanto contraddice la previsione costituzionale [...]»*, GALLO, *Nuovamente alla Corte Costituzionale l'impugnabilità immediata dei provvedimenti di esclusione dalla competizione elettorale*, in *Giustizia amministrativa*, 2, 2009, 152.

(29) Sugli artt. 6 e 13 della CEDU, cfr.: CHIAVARIO, *Commento all'art. 6 Cedu*; PERTICI - ROMBOLI, *Commento all'art. 13 Cedu*, in BARTOLE - CONFORTI - RAIMONDI, *Commentario alla convenzione europea per la tutela*

tra l'altro, un diritto ad un ricorso effettivo, che verrebbe vanificato laddove l'art. 83 undecies del d.P.R. n. 570 del 1960 fosse inteso nel senso di escludere l'impugnabilità immediata degli atti relativi al procedimento preparatorio alle elezioni, come l'esclusione di liste o di candidati, che siano immediatamente lesivi di situazioni giuridiche soggettive». Il riferimento alla Convenzione europea è ormai consolidato nella giurisprudenza costituzionale italiana, ma offre comunque ottimi spunti di riflessione sulla legittimità delle leggi in un quadro più ampio che consente agli operatori del diritto di avere a disposizione ulteriori strumenti a sostegno delle proprie tesi sulla illegittimità di norme interne allo stato italiano (30).

Infine, per completezza, deve essere ricordata l'emanazione del nuovo "codice del processo amministrativo", previsto dal d.lgs 2 luglio 2010, n.104. Il nuovo provvedimento legislativo, entrato in vigore il 16 settembre, come accennato, ha abrogato l'art. 83 *undecies* del d.P.R. n. 570 del 1960 ed introdotto una «*tutela anticipata avverso gli atti di esclusione dai procedimenti elettorali preparatori per le elezioni comunali, provinciali e regionali*». L'art. 129 disciplina un «*giudizio avverso gli atti di esclusione dal procedimento preparatorio per le elezioni comunali, provinciali e regionali*» con termini brevissimi che assicurano un rito estremamente accelerato. Viene per la prima volta disciplinata una tutela giurisdizionale anticipata, e pertanto la possibilità di esperire immediato ricorso, senza attendere l'esito delle elezioni,

dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, Padova, 2001. Sulla rilevanza della CEDU nell'ordinamento costituzionale italiano cfr.: ZANGHÌ, *La Corte costituzionale risolve un primo contrasto con la Corte europea dei diritti dell'uomo e interpreta l'art.117 della Costituzione: le sent. 348 e 349 del 2007*, in www.giurcost.org; TEGA, *La CEDU nella giurisprudenza della Corte costituzionale in Quad. cost.*, 2007, No. 2, pp. 431-444; CELOTTO, *Il Trattato di Lisbona ha reso la CEDU direttamente applicabile nell'ordinamento italiano?* (in margine alla sentenza n. 1220/2010 del Consiglio di Stato) in www.giustamm.it; DONATI, *La CEDU nel sistema italiano delle fonti del diritto alla luce delle sentenze della Corte costituzionale del 24 ottobre 2007*, in www.osservatoriosullefonti.it (2008); DICKMANN, *Corte costituzionale e diritto internazionale nel sindacato delle leggi per contrasto con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione* (nota a Corte cost., 22 ottobre 2007, n.348, e 24 ottobre 2007, n.349) in www.federalismi.it; DOMENICALI, *Il seguito della giurisprudenza costituzionale sul ruolo della CEDU nell'ordinamento italiano*, (15 settembre 2010), www.forumcostituzionale.it.

(30) PINELLI, *Sul trattamento giurisdizionale della CEDU e delle leggi con essa configgenti*, in *Giur. cost.*, 52, 5, 2007, 3518.

avverso i provvedimenti del procedimento elettorale preparatorio ritenuti lesivi. Una garanzia simile, sotto taluni profili, era stata predisposta dal d.l. 5 marzo 2010, n. 29 – c.d. “salva liste” – che all’art. 1, comma 3, nell’interpretazione autentica dell’art. 10, comma 5, della legge 17 febbraio 1968, n. 108 – «*Norme per la elezione dei consigli regionali delle regioni a statuto normale*» – aveva predisposto una tutela giurisdizionale “quasi immediata” avverso «*le decisioni di eliminazione di liste di candidati oppure di singoli candidati*» (31). Tuttavia il provvedimento del 5 marzo 2010, che differenziava le decisioni di ammissione di liste o di candidati dalle decisioni di eliminazione da un lato è stato aspramente criticato dalla dottrina e dall’altro non è stato convertito in legge (32).

(31) «*Il quinto comma dell'articolo 10 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, si interpreta nel senso che le decisioni di ammissione di liste di candidati o di singoli candidati da parte dell'Ufficio centrale regionale sono definitive, non revocabili o modificabili dallo stesso Ufficio. Contro le decisioni di ammissione può essere proposto esclusivamente ricorso al Giudice amministrativo soltanto da chi vi abbia interesse. C Contro le decisioni di eliminazione di liste di candidati oppure di singoli candidati è ammesso ricorso all'Ufficio centrale regionale, che può essere presentato, entro ventiquattro ore dalla comunicazione, soltanto dai delegati della lista alla quale la decisione si riferisce. Avverso la decisione dell'Ufficio centrale regionale è ammesso immediatamente ricorso al Giudice amministrativo*», d.l. 5 marzo 2010, n. 29, art. 1, co. 3.

(32) Sulle vicende che hanno riguardato il decreto “salva liste” cfr.: PEDULLÀ, *Sul decreto legge interpretativo n. 29/2010, più noto come “salva-liste PdL”*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 17 marzo 2010, www.forumcostituzionale.it; LOLLO, *Il c.d. decreto “salva-liste”: tra illegittimità ed inapplicabilità della normativa statale in materia di sistema elettorale delle Regioni a Statuto ordinario*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, www.forumcostituzionale.it; RUGGERI, *L'irragionevole decreto “salva-liste” e la ragion di Stato, ovvero il problematico “bilanciamento” tra il primato della politica e il primato della Costituzione*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 12 marzo 2010, www.forumcostituzionale.it; AA. VV., *Il decreto-legge 5 marzo 2010, n. 29 in materia di presentazione delle liste dei candidati alle elezioni regionali e il problema della sua costituzionalità*, *Dossier del Forum di Astrid*, 10 marzo 2010, in www.astrid-online.it; CECCANTI, *Sul decreto-legge salva-liste e sulla sua costituzionalità*, 17 marzo 2010, in www.astrid-online.it; PRISCO, *Decretazione d'urgenza su una procedura elettorale già aperta, sovranità popolare e Costituzione italiana*, 17 marzo 2010, in www.astrid-online.it; CELOTTO, *Un pasticcio risolto con un pasticcio: dubbi in margine al decreto-legge n. 29 del 2010*, in www.Giustamm.it, 3, 2010; AA. VV., *Il decreto salva liste, Dossier di approfondimento*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2010, www.osservatoriosullefonti.it.

In modo analogo al decreto “salva liste” il d.lgs 2 luglio 2010, n.104 limita la possibilità di impugnazione immediata ai soli atti di esclusione di liste o candidati nelle elezioni amministrative e regionali, conservando per tutti gli altri atti del procedimento elettorale successivi all’emanazione dei comizi elettorali il classico rimedio del ricorso con cui è impugnato anche l’atto di proclamazione degli eletti. Il connubio tra la nuova disposizione e la decisione della Corte costituzionale sembra, entro certi limiti, porre termine alla *vexata quaestio* relativa alla impugnabilità degli atti del procedimento preparatorio. Tuttavia il legislatore, nel contemperamento tra le diverse esigenze di tutela sembra aver costruito un piccolo castello di sabbia.

Ad una più attenta lettura dell’art. 129, del nuovo “codice del processo amministrativo”, può rilevarsi la discutibilità di alcune scelte operate dal legislatore. In primo luogo si fa riferimento alla questione della legittimazione ad agire, che è riconosciuta nel “giudizio immediato” esclusivamente ai «delegati delle liste e dei gruppi di candidati esclusi». Il legislatore del 2010 ha infatti limitato la sfera della legittimazione ad agire nell’ipotesi di ricorso immediato per gli atti preparatori escludendone il cittadino elettore, in controtendenza rispetto alle precedenti pronunce del giudice amministrativo. Parte della giurisprudenza, infatti, nell’interpretazione dell’art. 83 *undecies* del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, aveva riconosciuto la proponibilità del ricorso immediato all’autorità giudiziaria entro il termine di trenta giorni dalla data di conoscenza del provvedimento lesivo, senza intaccare la legittimazione ad agire, di «qualsiasi cittadino elettore del Comune, o chiunque altro vi abbia diretto interesse», riconosciuta dalla disposizione normativa (33). La scelta del legislatore appare in contrasto con il principio di eguaglianza nel momento in

(33) Cfr. *Cons. St., Sez. V, 15 marzo 2001, n. 1521*, in cui «il collegio ritiene di aderire all’orientamento espresso dalla Sezione, secondo la quale l’interesse fatto valere in via d’azione dai cittadini elettori per il corretto svolgimento della consultazione elettorale va tutelato attraverso la tempestiva ed immediata impugnazione degli atti ritenuti lesivi di tale interesse strumentale. In tale prospettiva si è chiarito che la pretesa del cittadino elettore concerne anche l’esclusione o l’ammissione, asseritamente illegittime, di una o più liste di candidati, in quanto la presenza o l’assenza di queste ultime possono influenzare la volontà degli elettori ed alterare quindi il risultato del voto. Pertanto, l’esclusione o l’ammissione di una lista sono atti immediatamente lesivi, impugnabili entro il termine decadenziale decorrente dalla conoscenza della mancata partecipazione della lista stessa».

cui si distingue tra elettorato attivo ed elettorato passivo nelle ipotesi in cui l'ammissione o esclusione di una lista potrebbe influenzare lo svolgimento delle elezioni (34). Il contrasto appare ancor più evidente se si confronta il giudizio di cui all'art. 129, con il rito di cui all'art. 130 dello stesso decreto. Difatti nella disposizione immediatamente successiva, il legislatore ha riconosciuto a «*qualsiasi candidato o elettore dell'ente della cui elezione si tratta*» il ricorso «*contro tutti gli atti del procedimento elettorale successivi all'emanazione dei comizi elettorali [...] soltanto alla conclusione del procedimento elettorale, unitamente all'impugnazione dell'atto di proclamazione degli eletti*». Pertanto, senza occuparci dell'ulteriore limite posto alla legittimazione ad agire dall'art. 130 rispetto alla disciplina precedente (35), il legislatore ha adottato un regime differenziato nelle due forme di ricorso all'autorità giudiziari pur avendo la giurisprudenza già ribadito un interesse generale dell'elettore al corretto svolgimento delle elezioni.

Sotto altro profilo, ma senza discostarsi dal parametro dell'eguaglianza o dallo stesso interesse al corretto svolgimento delle elezioni appena richiamato, deve essere rilevato che il legislatore ha disciplinato una impugnativa immediata solo avverso gli atti preparatori di esclusione dalla competizione elettorale. In tal modo sembra che sia stato sposato quell'indirizzo che distingue gli atti preparatori di esclusione da quelli di ammissione di liste o candidati, adottato da quella parte della giurisprudenza amministrativa che non vede leso un interesse dei candidati alla consultazione «in via attuale e immediata dalla ammissione di liste o candidati concorrenti» (36). La classificazione operata dal

(34) Cfr. *supra*, nota n. 33.

(35) Prima dell'entrata in vigore del nuovo "Codice del processo amministrativo", la legittimazione ad agire in giudizio avverso gli atti del procedimento elettorale non era limitata ai cittadini elettori dell'ente di riferimento, ma riconosciuta a chiunque ne avesse interesse, cfr.: art. 83 *undecies*, d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570; art. 8, l. 8 marzo 1951, n. 122; art. 19, l. 17 febbraio 1968, n. 108.

(36) Cons. St., Sez. V, 18 giugno 2001, n. 3212, in cui si afferma che: «è pur vero poi che in materia si registrano anche indirizzi giurisprudenziali difformi, che configurano un onere di impugnazione immediata in capo ai cittadini elettori. [...] Rileva il Collegio che detto onere non può anzitutto riguardare i candidati alla consultazione. Il loro interesse non è infatti leso in via attuale e immediata dalla ammissione di liste o candidati concorrenti, ma solo dalla proclamazione degli eletti».

legislatore deve essere criticata in realtà proprio per la scelta di fondo che la caratterizza; appare difatti disconosciuto l'interesse che ogni singolo elettore ha alla correttezza e alla regolarità della competizione elettorale, che sarebbe necessariamente influenzata dalla partecipazione di liste o candidati che non avrebbero avuto titolo a concorrere.

Infine ulteriore riflessione deve essere proposta con riferimento ai termini del rito immediato proposto dal nuovo "codice del processo amministrativo" all'art. 129. L'arco temporale in cui si inserisce l'impugnazione è quello che va dalla data della scadenza per la presentazione delle candidature, che per il rinnovo degli organi comunali e provinciali è fissata per il ventinovesimo giorno antecedente la data di convocazione dei comizi, e il giorno in cui i cittadini sono chiamati alle urne (37). In tale arco temporale si inserisce un termine intermedio, quello del quindicesimo giorno antecedente la data di convocazione dei comizi, previsto per la stampa del manifesto con nomi e liste dei candidati – che dovrà essere affisso dal sindaco all'albo pretorio ed in altri luoghi pubblici – e dei contrassegni. Ebbene in tale schema temporale dovrebbe essere decisa, in prima istanza e in appello, l'impugnativa avverso la ricusazione delle liste. La procedura elaborata nel d.lgs. 2 luglio 2010, n.104, all'art. 129, in realtà, ad un rapido calcolo riesce a rispettare il termine per la pubblicazione delle liste e dei candidati ammesse ma non deve verificarsi alcun tipo di impedimento, soprattutto da parte dell'autorità giudiziaria. In tale rito è fortemente tutelato il principio celerità e di concentrazione del giudizio elettorale ma non si tiene in considerazione il fatto che il giudice amministrativo ben potrebbe derogare ad esso nel caso in cui la questione sottopostagli si rivelasse complessa (38).

(37) Per il rinnovo degli organi della provincia cfr.: *art. 14, co. 6, l. 8 marzo 1951, n. 122*; per il comune cfr.: *artt. 28, co. 11 e 12, e 32, co. 10 e 11, d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570*. Le candidature devono essere presentate tra le ore 8 del trentesimo giorno e le ore 12 del ventinovesimo giorno antecedente la data delle votazioni, rispettivamente alla segreteria dell'Ufficio elettorale centrale o alla segreteria del comune

(38) Cfr. *Cons. St., Sez. V, 18 giugno 2001, n. 3212*, in cui si afferma che «*tale procedura non appare incompatibile con il citato art.83 undecies, che fissa un principio generale di celerità e di concentrazione del giudizio elettorale (immediatezza della decisione e della lettura del dispositivo), principio che logicamente può essere derogato, ove, come nel caso di specie, la particolare*

Per garantire la maggiore speditezza possibile del rito al fine di non interrompere il procedimento elettorale, sono state introdotte disposizioni che da un lato difficilmente si concilieranno con i tempi della giustizia odierni, dall'altro offrono scarse tutele in punto di merito. Sotto il primo profilo preme rilevare che in questioni così delicate sarà tanto complesso per le parti approntare un ricorso in modo corretto, quanto per il giudice decidere in tempi così brevi. Sotto altro profilo il nuovo rito potrebbe invece provocare decisioni giudiziarie poco ponderate. Tuttavia solo l'esperienza concreta potrà dare qualche risposta agli interrogativi sollevati.

complessità della vertenza imponga al giudice una articolata riflessione sui temi oggetto di decisione».