

NEUTRALITA' DEGLI UFFICI ELETTORALI E CONSEGUENZE PROCESSUALI

Ramajoli Margherita

Nota a T.A.R. Sicilia Palermo Sez. II Sentenza, 15 ottobre 2012, n. 2005

Sommario: [La decisione](#) - [Neutralità dell'organo e impugnabilità dei suoi atti: la soluzione della questione](#) - [I problemi irrisolti](#) - [Neutralità dell'organo e legittimazione passiva in giudizio](#)

La decisione

Parte necessaria nel contenzioso sulle operazioni elettorali comunali non è l'amministrazione statale cui appartengono gli organi preposti alle operazioni stesse, ma il Comune, il quale "si appropria delle scelte derivanti dall'attività volitiva del proprio corpo elettorale" e "vede riverberarsi su di sé gli effetti dell'annullamento o della conferma della proclamazione degli eletti" ⁽¹⁾.

Questa regola d'origine giurisprudenziale è stata ora codificata dall'art. 130, c. 3, c.p.a., ai sensi del quale nel giudizio relativo alle operazioni elettorali di comuni, province e regioni il ricorso deve essere notificato "all'ente della cui elezione si tratta" ⁽²⁾.

Gli uffici elettorali sono ritenuti del tutto estranei al contenzioso per cui non devono essere evocati e se evocati vanno necessariamente estromessi ⁽³⁾.

La giurisprudenza amministrativa è solita giustificare il difetto di legittimazione passiva in capo agli uffici elettorali (ufficio elettorale centrale nazionale, ufficio centrale circoscrizionale, ufficio elettorale regionale, ufficio elettorale provinciale, ecc.) in ragione della funzione pubblica neutrale dai medesimi assolta, oltre che a causa della loro natura temporanea ⁽⁴⁾.

La pronuncia del Tar Palermo qui in esame s'inserisce perfettamente in questo solco. L'ufficio centrale elettorale e la commissione elettorale circoscrizionale non sono considerati parti necessarie nel giudizio promosso avverso l'atto di proclamazione degli eletti nelle consultazioni amministrative dal momento che sono "organi straordinari e temporanei in posizione neutra": temporanei in quanto destinati a sciogliersi subito dopo la definizione del procedimento esaurendosi la loro funzione con la proclamazione degli eletti; neutri in quanto non portatori di un interesse giuridicamente apprezzabile al mantenimento dei loro atti, essendo "investiti del solo compito di dichiarare la volontà del corpo elettorale".

Nel presente contesto non assume soverchia importanza discutere della nozione e dei caratteri della funzione pubblica neutrale, dimostrando la giurisprudenza di far propria, anche nel lessico, la tesi dottrinale secondo cui è funzione pubblica neutrale quella che "si svolge in posizione di estraneità ed indifferenza rispetto alla materia e agli interessi dei soggetti nei cui confronti opera" ⁽⁵⁾.

Presenta invece interesse esaminare quali conseguenze giuridiche la giurisprudenza tragga dal riconoscimento della presenza di soggetti dotati dell'attributo della neutralità. Infatti il giudice amministrativo fa leva sul carattere neutrale degli uffici elettorali al fine di determinare una particolare disciplina giuridica loro applicabile.

Già in altre occasioni il giudice amministrativo ha speso l'argomento della neutralità dell'organo con riferimento ad uffici simili sotto vari profili a quelli elettorali. Si allude qui agli uffici centrali per

il *referendum* presso la Corte di Cassazione. La giurisprudenza, dalla premessa che l'ufficio centrale per il *referendum* sia non un organo amministrativo, bensì "un'unità organizzativa della Corte di cassazione" deputata a svolgere una funzione pubblica neutrale, ha fatto derivare quale conseguenza la mancata sottoposizione della sua attività ai dettami previsti dalla *legge n. 241/90* ⁽⁶⁾; oppure l'insindacabilità dei relativi atti, in quanto essi parteciperebbero della natura legislativa del *referendum* ⁽⁷⁾.

Nel caso in esame, invece, in cui vengono in rilievo l'ufficio centrale elettorale e la commissione elettorale circoscrizionale, "la posizione neutra" è invocata dalla giurisprudenza per derogare alla regola generale e tradizionale in base alla quale il contraddittorio processuale nei giudizi impugnatori deve essere instaurato con l'amministrazione autrice del provvedimento impugnato (ora art. 41 c.p.a.).

L'esito finale di questa deroga, che merita un qualche approfondimento, è la configurazione di amministrazioni non portatrici di un interesse apprezzabile dal punto di vista giuridico al mantenimento dei loro atti. In capo ad esse "non può essere ravvisato alcun interesse giuridicamente rilevante agli esiti del procedimento se non quello generico della legittimità dell'azione amministrativa, quindi inidoneo a radicare la veste di legittimato passivamente" ⁽⁸⁾.

Neutralità dell'organo e impugnabilità dei suoi atti: la soluzione della questione

Nel contenzioso elettorale il carattere neutrale, in bilico tra amministrazione e giurisdizione, degli uffici elettorali era stato originariamente invocato dalla giurisprudenza amministrativa allo specifico scopo di escludere l'impugnabilità degli atti direttamente lesivi emessi dagli uffici stessi.

L'attività degli uffici elettorali non si esaurisce nel compimento di mere operazioni amministrative materiali, dalle quali esula un momento suscettibile di configurarsi come propriamente decisorio, ma consiste anche nell'emanazione di veri e propri provvedimenti amministrativi. È possibile distinguere un procedimento preparatorio delle elezioni, che si apre con l'atto d'indizione dei comizi e si chiude con l'atto di ammissione o di non ammissione alla competizione elettorale di liste, simboli e candidati, e un procedimento elettorale vero e proprio, comprendente le operazioni elettorali e la successiva proclamazione dei risultati e degli eletti ⁽⁹⁾.

Gli atti con cui si ammettono o si escludono liste o simboli da una competizione elettorale, oppure determinati candidati da una data lista, sono provvedimenti amministrativi, emanati nell'ambito di uno specifico potere amministrativo, che è quello di regolare la predisposizione della competizione elettorale medesima. Nei confronti di tali atti, in quanto immediatamente e autonomamente lesivi, è necessario garantire una tutela giurisdizionale piena, anche cautelare, ai sensi degli *artt. 24 e 113 della Costituzione*.

Tuttavia l'Adunanza plenaria, dopo alcune oscillazioni nel corso degli anni ⁽¹⁰⁾, da ultimo ha escluso l'autonoma impugnabilità degli atti della fase preparatoria delle elezioni amministrative e regionali immediatamente lesivi e li ha ritenuti contestabili solo insieme all'atto di proclamazione degli eletti. Essa ha interpretato l' *art. 83 undecies* del d.P.R. n. 570/1960 ("contro le operazioni per l'elezione dei consiglieri comunali, successive alla emanazione del decreto di convocazione di comizi, qualsiasi cittadino elettore del Comune o chiunque altro vi abbia diretto interesse, può proporre impugnativa ... con ricorso che deve essere depositato nella segreteria entro il termine di giorni trenta dalla proclamazione degli eletti") come espressivo della volontà normativa di spostare il contenzioso elettorale dopo la proclamazione degli eletti, stante anche il riconoscimento della "esigenza primaria di consentire lo svolgimento della consultazione alla data stabilita". Però questa particolare

interpretazione della lettera della legge non è stata ritenuta sufficiente dall'Adunanza plenaria a fondare la sua decisione.

Essa, consapevole dell'equivocità del dato normativo, ha dato particolare enfasi all'argomento della natura neutrale dell'ufficio elettorale: "il legislatore, dopo aver delineato una procedura improntata a criteri di accentuate garanzie di imparzialità e di obiettività, ha affidato i compiti più delicati ad organi collegiali quali la Commissione elettorale mandamentale e l'Ufficio elettorale, nell'ambito delle quali sono chiamati ad operare magistrati e funzionari di alto livello ... Anche in considerazione di tali garanzie, dunque, il legislatore sembra aver volutamente escluso la possibilità di intervento e di coinvolgimento del potere giudiziario, prima dell'atto finale delle elezioni" ⁽¹¹⁾.

L'Adunanza plenaria ha valorizzato il fatto che, sotto il profilo soggettivo, l'ufficio sia composto per lo più da magistrati e sia costituito presso l'autorità giudiziaria ordinaria, al fine di escludere la ricorrenza nel caso di specie dello "statuto minimo" previsto per le pubbliche amministrazioni e in particolare l'applicabilità *dell'art. 113 della Costituzione*.

Essa non ha reputato necessaria una (immediata e quindi) effettiva tutela giurisdizionale avverso taluni atti amministrativi, considerando la presenza di organi composti da magistrati e funzionari di alto livello, costituiti presso il giudice ordinario, sufficiente presidio della legittimità dell'azione amministrativa e garanzia per il singolo di regolarità e correttezza del procedimento elettorale, come se fossero sezioni specializzate degli uffici giudiziari presso cui sono istituiti ⁽¹²⁾.

Tuttavia la qualità di magistrato non coincide con quella di giudice: il primo "è inserito nell'*ordo* magistratuale ed ivi può essere addetto a tutte le funzioni tipiche della magistratura (non sempre e non soltanto giurisdizionali)", il secondo invece "è colui a cui è attribuita la *iuris dictio*, e cioè il potere ordinamentale di affermare la compatibilità o meno con i valori e le regole dell'ordinamento di una determinata situazione giuridica portata alla sua cognizione" ⁽¹³⁾.

Dal punto di vista soggettivo, gli uffici elettorali, anche se costituiti presso il tribunale, "non si identificano con lo stesso tribunale, nemmeno danno vita ad altrettante sezioni o particolari articolazioni del medesimo, e non sono perciò istituzionalmente incardinati nel potere giurisdizionale dello Stato"; dal punto di vista oggettivo, e cioè avendo riguardo alla funzione esplicata, "il fine, cui la funzione degli uffici elettorali chiaramente è preordinata, non è già di dichiarare o attuare nel caso concreto la volontà della legge, ma consiste piuttosto nel dare soddisfazione al pubblico interesse alla pronta costituzione, sia pure in una formazione provvisoria, che potrà in seguito subire dei mutamenti, delle Assemblee elettive" ⁽¹⁴⁾.

Invece l'Adunanza plenaria, intendendo dare prevalenza alla certezza dello svolgimento della competizione elettorale nelle date prescelte rispetto alla garanzia della pienezza del controllo sulla correttezza delle operazioni elettorali, ha creato una particolare categoria di soggetti terzi, a cavallo tra amministrazione e giurisdizione, i cui atti sarebbero insindacabili nonostante la loro lesività diretta e immediata.

L'impostazione dell'Adunanza plenaria, incentrata sul carattere neutrale dell'organo, è stata però sconfessata dalla Corte costituzionale. Quest'ultima nel 2010 ha risolto la questione dell'immediata e autonoma impugnabilità degli atti lesivi degli uffici elettorali dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'*art. 83 undecies* del d.P.R. n. 570/1960, 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; ciò per violazione degli *artt. 24 e 113 Cost.*, con un richiamo anche agli *artt. 6 e 13 della Cedu*, i quali riconoscono il diritto a un ricorso effettivo: "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", "posto che l'interesse del candidato è quello di partecipare ad una determinata consultazione elettorale, in un definito contesto politico e ambientale" ⁽¹⁵⁾.

Infine, il codice del processo amministrativo, dopo un tentennamento iniziale ⁽¹⁶⁾, ha provveduto con il suo secondo correttivo (*d.lgs. 14 settembre 2012, n. 160*) a recepire appieno le indicazioni della Corte costituzionale. Pertanto ora è impugnabile autonomamente e prima delle elezioni comunali, provinciali, regionali ed europee qualsiasi atto del procedimento purché immediatamente lesivo "del diritto del ricorrente a partecipare al procedimento elettorale preparatorio", con un rito scandito da ritmi serrati che rendono evidente la specialità della procedura, tutelando in questa maniera l'interesse pubblico allo svolgimento delle consultazioni elettorali nei termini stabiliti ⁽¹⁷⁾.

Dal riconoscimento del principio dell'immediata impugnabilità degli atti del procedimento preparatorio lesivi di situazioni giuridiche soggettive discende che nel relativo giudizio sarà legittimato passivo l'ufficio elettorale che ha emesso l'atto impugnato, non assumendo rilievo alcuno il fatto che si tratti di un ufficio temporaneo costituito presso l'autorità giudiziaria ordinaria e composto prevalentemente da magistrati. Questa conseguenza necessitata è resa esplicita dall'art. 129, c. 3, c.p.a., ai sensi del quale il ricorso avverso gli atti preparatori direttamente lesivi deve essere notificato "all'ufficio che ha emanato l'atto", oltre che alla Prefettura, in quanto amministrazione preposta all'organizzazione della contesa elettorale, e, ove possibile, agli eventuali controinteressati ⁽¹⁸⁾.

Risulta così smentito l'assunto dell'Adunanza plenaria e di buona parte della giurisprudenza amministrativa in base al quale la neutralità dell'ufficio elettorale impedisce di ritenere impugnabili gli atti dal medesimo emessi. Del resto, che l'esercizio di una funzione pubblica neutrale comporti, come conseguenza, l'esclusione dell'impugnabilità dei suoi atti non è mai stato sostenuto con riferimento alle autorità amministrative neutrali per eccellenza, e cioè alle autorità indipendenti. Infatti, gli atti delle autorità indipendenti, pur provenendo da soggetti particolarmente qualificati e neutrali, sono sempre stati ritenuti pacificamente sindacabili dal giudice amministrativo, pena la violazione dell'art. 113 della Costituzione ⁽¹⁹⁾.

I problemi irrisolti

Dal punto di vista sistematico l'impostazione sottesa alla sentenza n. 236/2010 della Corte costituzionale e poi fatta propria dal codice mette in crisi l'intera costruzione pretoria del regime giuridico degli atti emessi dagli uffici elettorali. Si pensi alla questione degli atti preparatori adottati in vista delle elezioni (non più comunali, provinciali, regionali o europee, bensì) politiche, in cui torna ancora una volta il tema della funzione pubblica neutrale, a cavallo tra amministrazione e giurisdizione, con il suo carico di contrazione della tutela giurisdizionale.

Anche gli uffici centrali circoscrizionali e gli uffici centrali nazionali che operano nella fase preparatoria delle elezioni politiche sono stati qualificati dalla giurisprudenza amministrativa come organi neutrali e da ciò è stata fatta derivare la conseguenza di ritenere inammissibile per difetto di giurisdizione il ricorso proposto per l'annullamento dei provvedimenti degli uffici stessi, quali, ad esempio, la cancellazione di un candidato da una determinata lista. Secondo il giudice amministrativo, la composizione degli uffici, i cui membri sono tutti magistrati (*artt. 12 e 13 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361*), e la "circostanza che essi esplicano la loro attività attraverso due gradi di giudizio" ⁽²⁰⁾ fanno sì che il procedimento di competenza degli uffici stessi sia "assimilabile a quello

svolto in sede giurisdizionale, anche se ovviamente conserva una sua propria specificità che lo colloca in un ambito atipico, suscettibile di assumere carattere e consistenza di un *tertium genus comparationis*, posto tra la funzione amministrativa e quella giurisdizionale in senso stretto, da cui peraltro mutua i rispettivi tratti distintivi configurandosi in definitiva alla stregua di un'attività formalmente amministrativa, ma nella sostanza giurisdizionale o, quanto meno, paragiurisdizionale" [\(21\)](#).

A complicare il quadro s'aggiunga che, mentre una giurisprudenza costante delle sezioni unite della Corte di cassazione ha escluso la giurisdizione del giudice ordinario, come di ogni altro giudice, sul procedimento preparatorio per l'elezione della Camera e del Senato, inquadrando gli uffici elettorali tra gli "organi straordinari, temporanei e decentrati, di quelle stesse Camere legislative alla cui formazione concorrono, svolgendo una funzione contingente e strumentale, destinata ad essere controllata o assorbita da quella delle stesse Camere, una volta queste costituite" [\(22\)](#), la Camera dei deputati, chiamata a verificare i titoli di ammissione dei suoi componenti nell'esercizio della c.d. autodichia (*art. 66 Cost.*), ha negato la propria competenza a conoscere i ricorsi riguardanti gli atti del procedimento elettorale preparatorio, auspicando un intervento legislativo inteso a "potenziare i momenti di contenziosità giurisdizionale antecedenti lo svolgimento delle elezioni" [\(23\)](#).

Da ultimo la Corte costituzionale, affermata la natura non giurisdizionale degli uffici in questione, ha però dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli *artt. 23 e 77 del d.P.R. n. 361/1957*, nella parte in cui non prevedono l'impugnabilità davanti al giudice amministrativo delle decisioni emesse dall'ufficio elettorale centrale nazionale aventi per effetto l'arresto della procedura. "Il giudice competente in materia è stato, infatti, individuato nello stesso organo parlamentare e ... la circostanza che la Camera dei deputati abbia, a sua volta, negato la propria giurisdizione sulle controversie riguardanti atti del procedimento elettorale preparatorio, implica che sulla questione possa sorgere un conflitto di attribuzioni che non spetta a questa Corte risolvere, oppure, qualora ricorrano i presupposti soggettivi e oggettivi, un conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato" [\(24\)](#).

Ma nell'ultima parte della motivazione della sua sentenza anche la Corte costituzionale mostra di riporre le sue speranze in un futuro provvedimento normativo inteso a sciogliere i nodi evidenziati, al pari di quanto aveva fatto la giunta delle elezioni della Camera dei deputati [\(25\)](#).

E così l'emanazione del codice del processo amministrativo diviene l'occasione per risolvere l'annosa questione e per superare le tesi che utilizzavano il carattere neutrale dell'ufficio elettorale per denegare la tutela giurisdizionale avverso gli atti direttamente lesivi dal medesimo emessi. Infatti la legge delega chiede espressamente all'emanando codice del processo amministrativo di introdurre la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo nelle "controversie concernenti atti del procedimento elettorale preparatorio per le elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica" (*art. 44, c. 2, lett. d*, della legge n. 69/2009). In attuazione della delega la Commissione speciale istituita presso il Consiglio di Stato sostituisce i poteri rimediali finora attribuiti all'Ufficio centrale nazionale con la tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo, consentendo così di abbandonare l'equivoca raffigurazione degli uffici elettorali come organi formalmente amministrativi, ma sostanzialmente giurisdizionali.

Tuttavia, il Governo ha deciso di non modificare l'incerto quadro normativo preesistente e nella versione finale del codice sopravvivono i ricorsi amministrativi in luogo dei ricorsi giurisdizionali, sul presupposto implicito che gli uffici elettorali, più che vere e proprie amministrazioni, siano organi giurisdizionali o, quanto meno, paragiurisdizionali [\(26\)](#).

La scelta compiuta dal codice non solo non attua la delega ricevuta, ma risulta anche poco rispettosa del dettato costituzionale [\(27\)](#). Da una parte, nel caso di atti preparatori del procedimento elettorale

nazionale che siano immediatamente lesivi, permane un vuoto di tutela giurisdizionale, in aperto contrasto con gli *artt. 24 e 113 Cost.* ; dall'altra, questo vuoto potrebbe essere colmato solo a patto di attribuire una decisa natura giurisdizionale all'ufficio centrale nazionale presso la Corte di cassazione nel momento in cui adotta atti di secondo grado che esaminano reclami contro gli atti emessi dall'ufficio centrale circoscrizionale. Ma ovviamente tale soluzione, che poteva al limite avere un senso quando i confini tra tutela amministrativa e tutela giurisdizionale erano oltremodo incerti ⁽²⁸⁾, attualmente viola il divieto assoluto di istituire giudici straordinari o giudici speciali (*art. 102, secondo comma, Cost.*). Nell'impossibilità di risolvere questa contraddizione si continua così a ricorrere all'incerta figura dell'organo in posizione neutrale, che non è né amministrazione, né giurisdizione ⁽²⁹⁾.

Neutralità dell'organo e legittimazione passiva in giudizio

Si è detto che il superamento della tesi della neutralità dell'organo per risolvere la questione dell'impugnabilità degli atti del procedimento elettorale preparatorio (quanto alle elezioni comunali, provinciali, regionali ed europee) presenta un valore sistematico che trascende la singola questione. A tal riguardo viene in considerazione anche un altro profilo rispetto a quello appena visto al paragrafo precedente: se si riconosce la legittimazione passiva degli uffici elettorali nel contenzioso elettorale preparatorio, altrettanto dovrebbe farsi con riferimento al vero e proprio contenzioso elettorale in cui siano impugnati, in via derivata, atti emessi dagli stessi uffici elettorali.

In realtà, come mostra la sentenza del Tar Palermo qui in esame, l'argomento della neutralità continua a essere utilizzato dalla giurisprudenza allo scopo di escludere la legittimazione passiva nel contenzioso elettorale avente ad oggetto l'atto di proclamazione degli eletti. Unica parte pubblica resistente è l'ente territoriale, anche se esso non è autore dell'atto impugnato. Si ritiene che "gli effetti della condotta" degli uffici elettorali "si consolidino" in capo all'ente territoriale e ciò "fa sì che esso divenga il portatore istituzionale dell'interesse alla conservazione dei propri organi nella composizione ad essi conferita dall'atto di proclamazione degli eletti" ⁽³⁰⁾.

La posizione processuale del Comune appare però caratterizzata da una certa ambiguità, retaggio del passato. Originariamente davanti ai consigli comunali si svolgeva la prima fase del contenzioso elettorale perché essi godevano della prerogativa di verificare la regolarità della propria composizione ⁽³¹⁾. Di conseguenza il rimedio esperibile in primo grado davanti al consiglio comunale era volto a realizzare non tanto l'interesse del ricorrente, quanto piuttosto il pubblico interesse, con un contenzioso elettorale sospeso tra l'essere un giudizio di parte o un giudizio di diritto oggettivo ⁽³²⁾.

Quest'impostazione permane ancora oggi (in maniera ancora più pronunciata, mancando un giudice d'ultima istanza) con riferimento al contenzioso relativo alle elezioni politiche. Come visto, in esso l'organo collegiale elettivo è l'unico giudice della propria composizione, allo scopo di garantire l'indipendenza e l'autonomia dell'organo da ogni altro potere e, attraverso questo, l'autonomia e l'indipendenza della funzione a esso affidata ⁽³³⁾.

Non si dimentichi poi che in generale il contenzioso elettorale è fondato sul principio dell'azione popolare, tradizionalmente posta a tutela dell'interesse generale all'osservanza della legge e al regolare funzionamento degli organi amministrativi, scelta da ultimo confermata dall'art. 130, c. 1, lett. *a e b* del codice ⁽³⁴⁾.

Tuttavia, anche al fine di evitare che l'azione proposta dal candidato, a tutela del suo interesse a ottenere la preposizione all'ufficio elettivo ⁽³⁵⁾, venga assorbita dall'interesse pubblico incombente in

materia, occorre non spezzare innaturalmente in sede processuale il rapporto tra l'autore dell'atto e il soggetto che subisce una lesione.

La nozione di parte processuale ha contribuito a trasformare la giustizia amministrativa da un mero riesame dell'attività amministrativa in nome di un generale interesse alla legalità a un vero e proprio processo giurisdizionale ⁽³⁶⁾ e questa conquista deve rimanere anche nel contenzioso elettorale, nonostante le indubbie anomalie che lo contraddistinguono.

Pertanto, anche nel caso in cui l'atto impugnabile sia la proclamazione degli eletti gli uffici elettorali dovrebbero essere chiamati a difendere in giudizio il loro operato nell'eventualità in cui tale proclamazione sia impugnata (anche) per vizi propri degli atti preparatori. Infatti già in passato una giurisprudenza minoritaria particolarmente attenta aveva affermato che quando l'atto di proclamazione fosse stato impugnato per invalidità derivata dagli atti antecedenti al voto o allo scrutinio compiuti dall'ufficio elettorale, quest'ultimo avrebbe dovuto assumere la veste di legittimato passivamente al giudizio, in quanto autore di un atto presupposto impugnabile insieme con l'atto applicativo ⁽³⁷⁾.

Gli uffici elettorali non sono estranei al regolare svolgimento delle consultazioni, con la conseguenza che la notifica del ricorso anche a essi assolverebbe lo scopo di consentire a loro la costituzione in giudizio e la difesa di eventuali ragioni per ottenere il rigetto del gravame e al ricorrente di avere un effettivo e non un fittizio interlocutore processuale.

Tra l'altro, gli enti territoriali "subiscono gli effetti di una determinazione altrui, nel senso che si trovano a ricevere i propri organi costitutivi nella composizione determinata dagli uffici elettorali, in modo da avere, semmai, interesse a dolersi come ricorrenti, non già a resistere come intimati, qualora il procedimento amministrativo sia stato irregolare" ⁽³⁸⁾. Nella prassi poi gli enti locali si costituiscono raramente in giudizio e la loro presenza è essenzialmente eredità del superato sistema che demandava ai consigli comunali una tutela amministrativa (o giurisdizionale) in materia ⁽³⁹⁾.

Si potrebbe quindi sfruttare il dettato aperto dell'art. 130, c. 3, c.p.a., ai sensi del quale il ricorso deve essere notificato, oltre che all'ente della cui elezione si tratta e ad almeno un controinteressato, "alle altre parti interessate". Queste altre parti avrebbero titolo a partecipare al giudizio nella stessa posizione dell'ente interessato all'elezione, mentre i controinteressati di cui parla l'art. 130 sono i candidati eletti, titolari di una posizione d'interesse contrapposta a quella del ricorrente e che possono ricevere un pregiudizio diretto dall'accoglimento del ricorso.

Del resto, il codice già espressamente prevede per le elezioni al Parlamento europeo l'onere di notifica all'ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di cassazione nel caso d'impugnativa dell'atto di proclamazione degli eletti (art. 130, c. 3, lett. b, c.p.a.). Quest'ufficio, a differenza dei precedenti, è sempre stato ritenuto pacificamente un organo amministrativo, legittimato passivo nel relativo contenzioso, proprio in quanto "autorità emanante l'atto di proclamazione degli eletti" ⁽⁴⁰⁾.

L'utilizzo indebito della nozione di neutralità dell'organo per evitare di riconoscere a esso una legittimazione passiva comporta un indubbio *deficit* di tutela giurisdizionale, non solo nei giudizi impugnatori, ma anche in quelli di condanna. Infatti, nonostante si affermi che gli enti locali s'impadroniscono degli effetti dell'attività svolta dagli uffici elettorali, questo appropriarsi dell'agire altrui incontra limiti rilevanti, a detrimento della tutela del singolo, in quanto la giurisprudenza ritiene che non sia configurabile la responsabilità dell'ente locale per gli errori eventualmente compiuti dagli uffici elettorali nel corso del procedimento ⁽⁴¹⁾.

Ma la valorizzazione giurisprudenziale dello svolgimento da parte degli uffici elettorali di un'attività neutrale intesa come attività esercitata da un organismo altamente qualificato e imparziale, volta non alla gestione di interessi pubblici, bensì al controllo obiettivo del rispetto di disposizioni giuridiche, non dovrebbe mai condurre a una contrazione della tutela giurisdizionale del singolo.

⁽¹⁾ Trattasi di giurisprudenza consolidata. Cfr., tra le tantissime pronunce, Ad. plen., 31 luglio 1996, n. 16; Ad. plen., 23 febbraio 1979, n. 7; Ad. plen., 7 marzo 1951, n. 1; *Cons. Stato, sez. V, 10 settembre 2010, n. 6526*; *Cons. Stato, sez. V, 23 luglio 2010, n. 4851*; *Cons. Stato, sez. V, 19 giugno 2009, n. 4051*; *Cons. Stato, sez. V, 2 marzo 2009, n. 1159*; Cons. giust. amm. reg. sic., 18 maggio 2007, n. 396; *Cons. Stato, sez. V, 8 agosto 2003, n. 4587*; Cons. Stato, sez. V, 3 maggio 1983, n. 136: in primo grado Tar Sicilia, Palermo, sez. II, 5 marzo 2012, n. 494; Tar Puglia, Bari, sez. I, 9 dicembre 2010, n. 4115; Tar Calabria, Catanzaro, sez. I, 28 ottobre 2010, n. 2648; Tar Basilicata, 20 ottobre 2010, n. 771; Tar Piemonte, sez. I, 28 luglio 2010, n. 3136; Tar Emilia Romagna, sez. II, 26 febbraio 2010, n. 1675; Tar Lombardia, sez. IV, 2 febbraio 2010, n. 231; Tar Campania, Napoli, sez. II, 7 febbraio 2005, n. 851; Tar Marche, Ancona, 3 febbraio 2005, n. 105; Tar Lazio, Latina, 21 dicembre 2004, n. 1373; Tar Sicilia, Palermo, sez. II, 18 marzo 2003, n. 360; Tar Marche, Ancona, 8 novembre 2002, n. 1379; Tar Sicilia, Palermo, sez. II, 4 marzo 2002, n. 670, tutte in www.giustizia-amministrativa.it.

⁽²⁾ In passato l'art. 83 undecies del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (T.U. delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali) si limitava a prevedere che il ricorso dovesse essere notificato "alla parte che può avervi interesse". Fanno leva sul dettato dell'art. 130, c. 3, c.p.a. per escludere gli uffici elettorali dal giudizio elettorale Cons. Stato, sez. V, 19 settembre 2012, n. 3557; Tar Emilia Romagna, Parma, sez. I, 10 luglio 2012, n. 266, entrambe in www.giustizia-amministrativa.it.

⁽³⁾ Del tutto isolata è rimasta la sentenza del Tar Abruzzo, Pescara, 7 ottobre 2004, n. 834, in www.giustizia-amministrativa.it, secondo cui, ove il gravame sia stato notificato all'ufficio centrale elettorale e questi si sia costituito in giudizio, non può essere disposta la sua estromissione, dal momento che tale organo è comunque coinvolto nel procedimento elettorale e ha in ogni caso interesse a partecipare al giudizio.

⁽⁴⁾ Cfr. la giurisprudenza citata alla nt. 1, ma cfr. anche l'isolato Cons.giust.amm.reg.sic., 12 dicembre 1970, n. 563, in *Foro it., Rep. 1970, voce Elezioni*, n. 34, secondo cui "è inammissibile il ricorso giurisdizionale proposto contro le operazioni elettorali che non sia stato notificato all'autorità da cui promanano gli atti impugnati ... a nulla rilevando che si tratti di organo straordinario". Va comunque osservato che la temporaneità dell'organo non è mai stata considerata giustificazione sufficiente per escludere la legittimazione passiva degli uffici elettorali visto che la giurisprudenza ha sempre posto al centro delle sue argomentazioni la neutralità degli uffici stessi.

⁽⁵⁾ A.M. Sandulli, *Funzioni pubbliche neutrali e giurisdizione*, in *Riv. dir. proc.*, 1964, 200 ss., e ora in *Scritti giuridici*, Napoli, 1990, vol. II, 261 ss.

⁽⁶⁾ Cons. Stato, sez. IV, 2 aprile 1997, n. 333, in questa *Rivista*, 1997, 1124, con nota di G. della Cananea, *Funzioni pubbliche neutrali e procedimento amministrativo*.

⁽⁷⁾ *Cons. Stato, sez. IV, 4 maggio 2010, n. 2552*; Tar Lazio, Roma, sez. I, 9 luglio 2008, n. 6509; Tar Lazio, Roma, sez. I, 7 febbraio 2008, n. 1101, in www.giustizia-amministrativa.it. Sulla natura

giurisdizionale dell'ufficio centrale per il *referendum* cfr. G.E. Vigevani, *Sub art. 75*, in S. Bartole e R. Bin (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 2008, 678 ss., 685.

⁽⁸⁾ Tar Lazio, Roma, sez. II, 14 gennaio 2009, n. 142, in www.giustizia-amministrativa.it.

⁽⁹⁾ Corte cost., 7 luglio 2010, n. 236, in *Giur. cost.*, 2010, 2905, con nota di R. Chieppa, *Riflessi della sent. n. 236 del 2010 sulla tutela degli atti di procedimento preparatorio alle elezioni (codice del processo amministrativo e procedimento elettorale politico)*; per questa distinzione cfr. altresì Tar Lombardia, sez. IV, 9 marzo 2010, n. 559, in *Corr. merito*, 2010, 566, con nota di V. Neri, *Impugnazione dell'atto di esclusione delle liste dalla competizione elettorale: il legislatore e i giudici provano a cambiare*.

⁽¹⁰⁾ Se negli anni Cinquanta l'Adunanza plenaria aveva riservato a un'epoca posteriore alla proclamazione degli eletti l'esercizio del diritto d'impugnativa contro gli atti della procedura elettorale, stante "la necessità di assicurare il compimento, in un tempo estremamente ridotto, di atti complessi e importantissimi ... ai fini del regolare svolgimento della votazione" (Ad. plen., 7 marzo 1951, n. 1, in www.giustizia-amministrativa.it), negli anni Novanta essa si era mostrata maggiormente sensibile alle ragioni dell'effettività della tutela giurisdizionale, ammettendo "l'immediata impugnazione degli atti autonomamente lesivi, quale è l'esclusione di una lista o il decreto con il quale vengono indette le elezioni" (Ad. plen., 24 luglio 1997, n. 15, *ivi*, sulla scia di Cons. Stato, sez. V, 3 aprile 1990, n. 92, in *Foro amm.*, 1990, 926, e Cons. Stato, sez. V, 15 febbraio 1994, n. 92, *ivi*, 1994, 430).

⁽¹¹⁾ Ad. plen., 24 novembre 2005, n. 10, in *Foro amm.- CdS*, 2005, 3244, con nota di C.E. Gallo, *L'ambito del giudizio elettorale nella decisione dell'Adunanza plenaria n. 10 del 2005*; in tema cfr. altresì P.M. Vipiana, *Note sull'immediata impugnabilità degli atti intermedi del procedimento elettorale*, in *Foro amm.*, 1990, 860 ss.; S. Pellizzari, *Il contenzioso in materia elettorale: il difficile percorso verso l'appianamento dei contrasti*, in *Dir. e form.*, 2009, 79 ss.

⁽¹²⁾ Sulla particolare composizione degli uffici elettorali cfr. *art. 65, c. 1, del d.lgs. lgt. 7 gennaio 1946, n. 1*; *artt. 12 e 13 della legge 8 marzo 1951, n. 122*; *art. 62 del d.P.R. 5 aprile 1951, n. 203*; *artt. 12 e 13 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361*; *artt. 20 e 71 del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570*; *art. 8 della legge 17 febbraio 1968, n. 108*; *artt. 8-10 della legge 24 gennaio 1979, n. 18*; *artt. 6 e 7 del d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 533*.

⁽¹³⁾ Tar Lazio, Roma, sez. I, 8 marzo 2002, n. 1867, in www.giustizia-amministrativa.it, che ha così respinto la tesi del carattere giurisdizionale dell'ufficio elettorale nazionale del Parlamento europeo presso la Corte di Cassazione. Del resto, si pensi alle numerose ipotesi in cui un'attività svolta da un organo costituito da magistrati è pacificamente considerata non giurisdizionale, come nel caso dell'attività consultiva del Consiglio di Stato e dell'attività di controllo della Corte dei conti; sul punto cfr. S. Cassese, *Il posto dei poteri indipendenti nell'ordinamento*, *Atti del Convegno Internazionale* (Roma, 20-21 novembre 1995), in www.agcm.it, che definisce il Consiglio di Stato e la Corte dei conti autorità indipendenti di prima generazione, che si trovano in una " *no man's land*".

⁽¹⁴⁾ Corte cost., 30 dicembre 1972, n. 216, in www.giurcost.org, che ha dichiarato inammissibile una questione di legittimità costituzionale sollevata da un ufficio elettorale circoscrizionale in quanto privo della legittimazione ad adire la Corte. Ma cfr. altresì Corte cost., 5 novembre 1996, n. 387, in *Giur. cost.*, 1996, 3600, con nota di F. Rigano, *Rimane chiusa la porta della Corte costituzionale agli organi che non esercitano la giurisdizione*, in relazione all'abrogato Collegio centrale di garanzia elettorale.

⁽¹⁵⁾ Corte cost., n. 236/2010, cit.; ma per il riconoscimento dell'immediata impugnabilità degli atti del procedimento preparatorio alle elezioni cfr., già, anche dopo la decisione dell'Adunanza plenaria, Cons. Stato, sez. V, ord. 16 maggio 2006, n. 2368, in *questa Rivista*, 2006, 1008; Tar Sardegna, Cagliari, sez. II, 8 febbraio 2007, n. 89; Tar Abruzzo, L'Aquila, 1 dicembre 2008, n. 1268, entrambe in *www.giustizia-amministrativa.it*; Tar Lombardia, sez. IV, n. 559/2010, cit.

⁽¹⁶⁾ Il testo originario del c.p.a. aveva sì disposto l'abrogazione del citato art. 83 *undecies*, oggetto della sentenza d'incostituzionalità, ma di fatto ne aveva riprodotto il contenuto al suo art. 129, per cui tutti gli atti relativi al procedimento, anche preparatorio, per le elezioni comunali, provinciali, regionali e del Parlamento europeo dovevano essere gravati unitamente all'atto di proclamazione degli eletti, eccezion fatta per la possibilità, riconosciuta esclusivamente ai delegati delle liste e dei gruppi di candidati esclusi, di impugnare immediatamente i provvedimenti relativi al procedimento preparatorio per le elezioni comunali, provinciali e regionali concernenti l'esclusione di liste o candidati.

⁽¹⁷⁾ I brevissimi termini previsti per il giudizio elettorale dovrebbero consentire la chiusura del processo prima dello svolgimento della competizione elettorale, scongiurando i temuti pericoli di ammissione cautelare di liste che all'esito del giudizio o dopo la decisione del giudice d'appello non avrebbero meritato di partecipare alla competizione elettorale stessa; sul punto cfr. S. Rodriguez, *Il contenzioso sulle operazioni elettorali*, in R. Caranta (a cura di), *Il nuovo processo amministrativo*, Bologna, 2011, 743 ss., 763.

⁽¹⁸⁾ La giurisprudenza ha negato la necessità di notifica presso l'Avvocatura dello Stato, perché una "corretta interpretazione della disposizione ... ne determina l'incompatibilità con l'applicazione della normativa generale in tema di notifica dei ricorsi ... ciò sia in ragione della ristrettezza dei termini imposti dal legislatore, sia degli specifici compiti cui deve adempiere, proprio secondo il citato articolo 129 c.p.a., l'ufficio che ha emanato l'atto impugnato", quale la pubblicazione del ricorso mediante affissione di una copia integrale in appositi spazi, avente valore di notificazione per pubblici proclami per tutti i controinteressati, adempimento inconciliabile con la natura e le funzioni dell'Avvocatura dello Stato (*Cons. Stato, sez. V, 29 aprile 2011, n. 2559*, in *www.giustizia-amministrativa.it*). In termini altresì *Cons. Stato, sez. V, 23 febbraio 2012, n. 1058, ivi*.

⁽¹⁹⁾ Sul punto, anche per uno sguardo comparatistico, cfr. S. Cassese, *Le autorità indipendenti: origini storiche e problemi odierni*, in S. Cassese e C. Franchini (a cura di), *I garanti delle regole*, Bologna, 1996, 217 ss.; R. Caranta, *Il giudice delle decisioni delle autorità indipendenti*, *ivi*, 165 ss.; D. Corletto, *Autorità amministrative indipendenti e giudice amministrativo*, in P. Cavaleri, G. Dalle Vedove, P. Duret (a cura di), *Autorità indipendenti e agenzie. Una ricerca giuridica interdisciplinare*, Padova, 2003, 67 ss.

⁽²⁰⁾ Ai sensi dell'*art. 23 del d.P.R. n. 361/1957*, avverso le decisioni dell'Ufficio centrale circoscrizionale di eliminazione di liste o di candidati è possibile ricorrere all'Ufficio centrale nazionale, mentre ai sensi dell'*art. 87 del medesimo decreto* la Camera "pronuncia giudizio definitivo sulle contestazioni, le proteste e, in generale, su tutti i reclami presentati agli Uffici delle singole sezioni elettorali o all'Ufficio centrale durante la loro attività o posteriormente". Per quanto concerne l'elezione del Senato della Repubblica cfr. *art. 27 del d.lgs. n. 533/1993*.

⁽²¹⁾ Tar Sicilia, Catania, sez. I, n. 2178/2006, cit., che assimila l'Ufficio centrale elettorale all'Ufficio centrale per il referendum; Tar Lazio, Roma, sez. II *bis*, 20 aprile 2006, nn. 3396, 3397 e 3398, in *www.giustizia-amministrativa.it*, tutte dichiarative del difetto di giurisdizione del giudice amministrativo sugli atti dell'ufficio centrale nazionale. Isolate appaiono Cons. Stato, sez. V, (ord.),

1 aprile 2008, nn. 1743 e 1744, *ivi*, che hanno riconosciuto la giurisdizione del giudice amministrativo in materia.

⁽²²⁾ Cfr., tra le più recenti, Cass., sez.un., 8 aprile 2008, n. 9151, in *Foro amm. - CdS*, 2008, II, 1052.

⁽²³⁾ Giunta delle elezioni della Camera dei deputati, seduta del 13 dicembre 2006, in <http://storia.camera.it/organi/giunta-elezioni>.

⁽²⁴⁾ Corte cost., 19 ottobre 2009, n. 259, in *Giur.cost.*, 2009, 3613, con nota critica di F.G. Scoca, *Elezioni politiche e tutela giurisdizionale*.

⁽²⁵⁾ Si richiama infatti l' *art. 44 della legge n. 69/2009*, recante delega al Governo per il riassetto della disciplina del processo amministrativo.

⁽²⁶⁾ Sul punto cfr. R. Chieppa, *Il codice del processo amministrativo*, Milano, 2010, 612-614. La Relazione di accompagnamento al codice precisa che il mancato esercizio della delega nella parte concernente l'introduzione di una tutela relativa alla fase preparatoria delle elezioni politiche è motivato dai "tempi serrati di tale fase preparatoria". Ma si noti che la Commissione speciale proponeva di sostituire la tutela amministrativa con la tutela giurisdizionale e non di aggiungere l'una all'altra, proprio in considerazione dei tempi ristretti del procedimento elettorale preparatorio e del vincolo costituzionale che impone lo svolgimento delle elezioni delle nuove Camere entro 70 giorni dalla fine delle precedenti (*art. 61 Cost.*).

⁽²⁷⁾ Come è noto, comunque, il mancato o parziale esercizio della funzione legislativa delegata comporta solo una responsabilità politica del Governo verso il Parlamento e non anche l'illegittimità costituzionale delle norme emanate; sul punto cfr. M. Malo, *Sub art. 76*, in S. Bartole e R. Bin (a cura di), *Commentario*, cit., 695 ss., 705, e giurisprudenza costituzionale *ivi* citata.

⁽²⁸⁾ Come precisa D. Borghesi, *Il contenzioso in materia di eleggibilità*, Milano, 1979, 1, "il contenzioso elettorale è nato in un periodo storico nel quale i concetti di tutela giudiziaria e tutela amministrativa non si erano ancora completamente formati".

⁽²⁹⁾ Del resto, l'intera materia delle elezioni politiche, in cui le controversie sono riservate alla Camera della cui elezione si tratta, suscita perplessità, sulle quali si rinvia a F.G. Scoca, *Autodichia e Stato di diritto*, in *Dir. proc. amm.*, 2011, 25 ss.; N. Saitta, *L'araba fenice del contenzioso elettorale (a proposito del c.d. codice del processo amministrativo)*, in www.giustamm.it.

⁽³⁰⁾ Cfr., per tutte, Cons. Stato, sez. V, n. 6526/2010, cit.

⁽³¹⁾ A far data dagli artt. 46 e 48 della legge comunale e provinciale 7 ottobre 1848, n. 807, per arrivare agli artt. 82 e 83 del d.P.R. n. 570/1960, dichiarati poi illegittimi in riferimento all'*art. 108 Cost.*, da Corte cost., 27 dicembre 1965, n. 93, in *Giur. cost.*, 1965, 1291, con nota di U. Pototschnig, *Il giudice interessato non è indipendente*. In tema cfr. altresì, sempre del medesimo Autore, *Le decisioni del consiglio comunale in materia elettorale*, in *Giur. it.*, 1954, I, 723, ora in *Scritti scelti*, Padova, 1999, 85 ss.; Id., *Pronunce elettorali del consiglio comunale e funzione giurisdizionale*, in *Giur. cost.*, 1961, 1161, ora in *Scritti scelti*, cit., 115 ss.; attualmente è rimasto il potere di convalida degli eletti da parte del consiglio comunale (*art. 75 del d.P.R. n. 570/1960*; *art. 41 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267*), ma esso "consiste nella valutazione delle condizioni di eleggibilità e di compatibilità dei consiglieri stessi e non anche nella verifica della regolarità delle operazioni elettorali" (Cons. Stato, sez. V, 19 marzo 1996, n. 289, in www.giustizia-amministrativa.it).

(32) Così M.S. Giannini, *Discorso generale sulla giustizia amministrativa*, in *Riv. dir. proc.*, 1964, 217 ss., 247. In linea con questa impostazione la Corte costituzionale, nella sentenza 22 novembre 1962, n. 92, in www.giurcost.org, aveva affermato che il consiglio comunale "più che giudicare d'un suo interesse in contrasto con quello dell'eventuale ricorrente giudica della legittimità della sua composizione".

(33) U. Pototschnig, *Pronunce elettorali*, cit., 117 ss.; per ampie critiche avverso questo sistema cfr. *supra*, paragrafo precedente, spec. nt. 29.

(34) Sul tema delle azioni popolari elettorali, che qui non può essere affrontato, si rinvia a F. Cintioli, *L'azione popolare nel contenzioso elettorale amministrativo*, in *Dir. amm.*, 2008, 329 ss.; F. Goisis, *Il giudizio elettorale*, in B. Sassani e R. Villata (a cura di), *Il codice del processo amministrativo*, Torino, 2012, 1355 ss., spec. 1372 ss.

(35) In questo senso, cfr., con una chiara distinzione rispetto all'azione popolare, *Cons. Stato, sez. V, 7 aprile 2003, n. 1838*, in www.giustizia-amministrativa.it.

(36) V. Domenichelli, *Le parti del processo*, in S. Cassese (a cura di), *Trattato di diritto amministrativo, Diritto amministrativo speciale*, tomo V, II ed., Milano, 2003, 4311 ss.

(37) *Cons. Stato, sez. V, 4 agosto 2010, n. 5183*; *Cons. Stato, sez. V, 16 ottobre 2006, n. 6135*, entrambe in www.giustizia-amministrativa.it; Tar Lazio, sez. II, 3 novembre 1995, n. 1669, *ivi*; Tar Puglia, Bari, sez. II, 29 ottobre 2009, n. 2506, *ivi*, poi annullata da *Cons. Stato, sez. V, n. 4851/2010*, cit.

(38) C. Mignone, *Giustizia elettorale amministrativa*, Milano, 1979, 143; in tema cfr. altresì G. Sala, *Problemi del processo amministrativo nella giurisprudenza (dell'Adunanza plenaria): lineamenti del contenzioso elettorale*, in *Dir. proc. amm.*, 1985, 463 ss., 468.

(39) Si è discusso lungamente se le decisioni del consiglio comunale in materia elettorale avessero natura giurisdizionale o amministrativa; sul punto si rinvia ad A. Amorth, *La molteplicità delle istanze e la natura dei ricorsi elettorali*, in *Giur. it.*, 1947, III, 105 ss.; A.M. Sandulli, *Questioni in materia di contenzioso elettorale*, in *Foro it.*, 1954, I, 1 ss.; M.S. Giannini, *Natura delle decisioni dei consigli comunali e provinciali su ricorsi elettorali*, in *Giur. cost.*, 1963, 52 ss.; U. Pototschnig, *Le decisioni*, cit., 89 ss.

(40) *Cons. Stato, sez. V, 13 maggio 1995, n. 763*, in *Cons. Stato*, 1995, I, 735; Tar Lazio, sez. I, 12 dicembre 1994, n. 1950, in *Tar*, 1995, I, 2; Tar Lazio, Roma, sez. I, 8 marzo 2002, n. 1867; Tar Lazio, sez. II bis, 26 giugno 2007, n. 5764, entrambe in www.giustizia-amministrativa.it. Si consideri poi che, mentre è il giudice che accoglie il ricorso a correggere il risultato delle elezioni amministrative e regionali e a sostituire ai candidati illegittimamente proclamati coloro per i quali è stato accertato il diritto di esserlo, nel caso di operazioni elettorali inerenti al Parlamento europeo è lo stesso ufficio elettorale a correggere gli errori (art. 130, c. 11, c.p.a.).

(41) È stata così rigettata la domanda di condanna della Regione di corrispondere a un consigliere immesso nella funzione tardivamente e solo a seguito della sentenza del Tar che aveva accertato gli errori commessi dagli uffici elettorali l'indennità di carica anche per il periodo in cui egli non aveva svolto il mandato (*Cass. civ., sez. I, 15 aprile 2005, n. 7921*, in www.dejure.it, ma cfr. anche *Cass., sez. un., 22 marzo 1999, n. 172*, in *Danno e resp.*, 1999, 805). Diversa l'ipotesi della condanna alle spese processuali, la cui disciplina si basa non sul principio di responsabilità, bensì su quello della causalità, nel senso che la condanna alle spese è conseguenza della soccombenza, cioè di un dato oggettivo che non tiene in considerazione la colpa della parte; pertanto, l'amministrazione comunale

è stata condannata al pagamento delle spese processuali anche se il pregiudizio subito dal ricorrente è dipeso unicamente dal comportamento tenuto dall'ufficio elettorale che commise l'errore che ha inficiato la legittimità delle elezioni (*Cons. Stato, sez. V, 25 febbraio 2003, n. 1076*, in *www.giustizia-amministrativa.it*).