

**Cass., Sez. Un., 25 luglio 2016, n. 15286.**

**"OMISSIS"**

### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

1. Con le sentenze 5.02.14 nn. 46 e 47 il Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione Sicilia (CGARS), in riforma di altrettante pronunzie del Tribunale amministrativo regionale ed in accoglimento di due distinti ricorsi, proposti rispettivamente da D.P.S., quale cittadino elettore, e da Mi.Sa., quale candidato alle elezioni della Assemblea Regionale Siciliana tenutesi il 28.10.12, annullava parzialmente le operazioni elettorali e disponeva che le stesse venissero rinnovate in alcune sezioni dei comuni di Rosolini e Pachino.

2. Essendo dette sentenze rimaste inesequite, il Mi. proponeva due ricorsi per l'ottemperanza ai sensi degli artt. 112 e seguenti del codice del processo amministrativo.

Con separati ricorsi l'Assemblea Regionale Siciliana e la Regione Sicilia, in persona dei rispettivi Presidenti e con il patrocinio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, proponevano ricorso ai sensi del c. 5 dello stesso art. 112 chiedendo chiarimenti circa le modalita' di ottemperanza alle due pronunzie.

Gli stessi soggetti istituzionali ed il Mi. si costituivano, inoltre, nei giudizi reciprocamente attivati, ribadendo i primi la richiesta dei menzionati chiarimenti e proponendo il secondo eccezione di inammissibilita'.

I ricorsi venivano notificati anche agli altri candidati che avevano partecipato alla competizione elettorale, quali soggetti controinteressati.

3. Il Consiglio di Giustizia amministrativa, riuniti i ricorsi, con la sentenza 8.07.14 n. 394 dichiarava l'obbligo dell'Amministrazione regionale, in persona del suo Presidente, di dare esecuzione alle sentenze nn. 46 e 47/14 con le modalita' indicate in motivazione, nominando per il caso di inosservanza il Prefetto di Siracusa commissario ad acta, perche' provvedesse ai conseguenti adempimenti.

4. Contro quest'ultima sentenza proponeva ricorso per cassazione l'Assemblea Regionale Siciliana (ARS), chiedendone l'annullamento perche' affetta da eccesso di potere giurisdizionale, ritenendo che il CGARS avesse travalicato i limiti esterni della propria giurisdizione. Il ricorso era notificato al D.P. ed a Mi., M., + ALTRI OMESSI 5. Fissata la trattazione del ricorso dinanzi alle Sezioni unite, all'udienza del 22.09.15 il Collegio, preso atto che il Presidente della Regione Sicilia con proprio decreto in data 18.07.14 aveva nuovamente convocato i comizi elettorali per la ripetizione delle elezioni

nelle sezioni 3, 7, 11 del Comune di Rosolini e nelle sezioni 2, 11, 13, 14, 15 e 23 del Comune di Pachino, e che le operazioni elettorali si erano ivi regolarmente svolte, disponeva l'integrazione del contraddittorio nei confronti del Presidente della Regione Sicilia.

Ricevuta la notifica del ricorso dell'ARS e del controricorrente G., la Regione Siciliana, in persona del suo Presidente, si costituiva con controricorso aderendo alle richieste dell'Assemblea regionale.

In occasione dell'odierna pubblica udienza G. ha depositato memoria ex art. 378 c.p.c..

### **MOTIVI DELLE DECISIONE**

6. Con unico motivo di ricorso, l'Assemblea regionale contesta l'impostazione del CGARS che la mera dichiarazione di nullità dei voti espressi nelle sezioni le cui operazioni erano state annullate non è idonea ad assicurare corretta esecuzione delle sentenze di merito e che invece è necessaria la reiterazione delle operazioni che furono annullate, secondo le modalità specificamente indicate dallo stesso giudice. Con tali modalità di esecuzione il giudice comprimerebbe la potestà legislativa primaria dell'ARS in materia elettorale in base allo Statuto della Regione, il quale all'art. 3, prevede che "l'Assemblea regionale è costituita da novanta deputati eletti nella Regione a suffragio universale diretto e segreto, secondo la legge emanata dall'Assemblea regionale, in armonia con la Costituzione ed i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica..." (c. 1). Trattasi di competenza legislativa primaria, come tale sottoposta solo al rispetto dei principi ricavabili dalla costituzione in materia elettorale, esercitata dalla Regione con la L.R. 20 marzo 1951, n. 29, la quale prevede che "i voti delle sezioni, le cui operazioni siano annullate, non hanno effetto" (art. 61, comma 2).

Tale norma il CGARS avrebbe disatteso nell'erronea convinzione che essa si riferisca esclusivamente al momento della convalida delle elezioni da parte dell'ARS e non anche alla successiva fase (eventuale) dell'impugnativa dinanzi agli organi regionali di giurisdizione. Ne deriva che il giudice avendo disposto il rinnovo delle operazioni elettorali nelle richiamate sezioni ha disapplicato la disposizione legislativa ed ha alterato il riparto costituzionale delle competenze stabilito dall'art. 116 Cost. e dall'art. 3 dello statuto.

7. Il controricorrente G., ribadisce che il Presidente della Regione Sicilia con decreto del 18.07.14, in ottemperanza alla sentenza impugnata, ha convocato i comizi elettorali con le modalità ivi previste, e che le operazioni peritali si sono regolarmente svolte nelle nominate sezioni dei comuni di Rosolini e Pachino il 5.10.14, di modo che all'esito il Tribunale di Siracusa, preso atto dell'esito delle votazioni, in data 17.10.14 ha proclamato gli eletti. Tanto premesso, detto controricorrente eccepisce l'inammissibilità del ricorso e, in subordine, la sua infondatezza.

7.1. Le ragioni di inammissibilità dedotte sono:

A) intervenuta decadenza dall'impugnazione, in quanto il ricorso risulta proposto in data 8.01.15 (data di presentazione all'ufficiale giudiziario) con riferimento ad una sentenza depositata in data 8.07.14. L'art. 87 del c.p.a. prevede che per i giudizi di ottemperanza tutti i termini processuali sono dimezzati rispetto a quelli del processo ordinario e, quindi, essendo stato proposto il ricorso odierno ben oltre la scadenza del terzo mese (ovvero della meta' del termine semestrale previsto dall'art. 327 c.p.c.) il ricorso sarebbe inammissibile.

B) Sempre per tardivita' di notifica il ricorso sarebbe inammissibile anche in ragione dell'art. 130 del c.p.a., il quale prevede che nei giudizi inerenti la materia elettorale dinanzi al giudice amministrativo, sono dimezzati tutti i termini processuali previsti, tra i quali deve ricomprendersi anche quello di impugnazione ex art. 362 c.p.c. della sentenza che pronunzia sulla richiesta di ottemperanza.

7.2. Quanto all'infondatezza, il controricorrente rileva che i presunti errori in cui sarebbe incorso il CGAS non concernono i limiti esterni della giurisdizione, ma rimarrebbero all'interno della giurisdizione amministrativa e, pertanto, sarebbero insindacabili dalla Corte di cassazione. Anche per le decisioni emanate dal giudice amministrativo in sede di ottemperanza - in cui la giurisdizione attiene anche al merito - tale sindacato non puo' estendersi a qualsiasi error in indicando o in procedendo in cui il giudice sia incorso nell'interpretazione della legge; in particolare, quanto l'ottemperanza sia stata invocata denunciando comportamenti elusivi del giudicato, afferiscono ai limiti interni gli eventuali errori imputati al giudice nell'individuazione degli effetti conformativi del giudicato o delle sue concrete modalita' esecutive, rientrando invece nei limiti esterni la contestazione stessa della possibilita' stessa di ricorrere al giudizio di ottemperanza.

Nel caso di specie l'ARS non contesta la possibilita' di far ricorso alla giurisdizione di ottemperanza, ma sostiene che il giudice ha compiuto un errore di diritto annullando le operazioni elettorali delle dette sezioni "disapplicando" la L.R. 20 marzo 1951, art. 61, comma 2. In ogni caso tale "errore" sarebbe ascrivibile non alla sentenza con cui viene disposta l'ottemperanza, ma alle due sentenze 46 e 47 del 2014 che hanno disposto il rinnovo delle operazioni stesse, mentre invece la sentenza impugnata non contiene alcuna autonoma statuizione circa l'un della ripetizione, che non sia un mero rinvio alle precedenti pronunzie.

8. Le due eccezioni di inammissibilita' proposte dal controricorrente G. sono infondate. Deve premettersi che il ricorso per cassazione contro la sentenza impugnata (CGARS 8.07.14 n. 394) fu consegnato all'ufficiale giudiziario per la notifica in data 8.01.15, nel rispetto quindi (in mancanza di previa notifica dell'atto impugnato) del termine semestrale di impugnazione fissato dall'art. 327 c.p.c., come modificato dall'art. 46 della l. 18.06.09 n. 69.

Altrettanto preliminarmente, deve rilevarsi che la L. 18 giugno 2009, n. 69, art. 44, recante la delega al Governo per il riassetto della disciplina del processo amministrativo, in forza del quale fu emanato il D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104, recante il codice del processo amministrativo, prevede che la delega sia informata al principio di "razionalizzare e unificare le norme vigenti per il processo amministrativo sul contenzioso elettorale, prevedendo il dimezzamento, rispetto a quelli ordinari, di tutti i termini processuali, il deposito preventivo del ricorso e la successiva notificazione in entrambi i gradi e introducendo 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, mediante la previsione di un rito abbreviato in camera di consiglio che consenta la risoluzione del contenzioso in tempi compatibili con gli adempimenti organizzativi del procedimento elettorale e con la data di svolgimento delle elezioni" (comma 2, lett. d).

8.1. Con riferimento alla prima ragione di inammissibilità, deve rilevarsi che è inconfidente il richiamo all'art. 87 del codice del processo amministrativo, che per i giudizi ottemperanza (comma 2, lett. d) prevede la trattazione in camera di consiglio e il dimezzamento di tutti i termini del processo ordinario. L'art. 87, infatti, è dettato dal c.p.a. a proposito del processo amministrativo di primo grado (cui è dedicato l'intero libro secondo, che ricomprende gli artt. da 40 a 90). Con riferimento alle impugnazioni gli artt. 110 e 111, nel prevedere i motivi per i quali è previsto il ricorso per cassazione, nulla prevedono a proposito dei termini di proposizione del ricorso stesso, per i quali debbono ritenersi operanti esclusivamente i termini previsti a livello generale dagli artt. 325 c.p.c. e segg..

8.2. Quanto alla seconda ragione di inammissibilità invocata dal G., deve rilevarsi che il Libro quarto del c.p.a, sotto la rubrica Ottemperanza e riti speciali, con il Titolo sesto regola il Contenzioso sulle operazioni elettorali, e, più specificamente al Capo terzo di quest'ultimo contiene le disposizioni a proposito del Rito relativo alle operazioni elettorali di comuni, province, regioni e Parlamento Europeo. L'art. 130 e l'art. 131, inseriti nel detto Capo terzo, regolano rispettivamente il Procedimento in primo grado e il Procedimento in appello. L'art. 130, dopo aver previsto le circostanze in cui è ammesso il ricorso al Tribunale amministrativo regionale (locale o centrale, a seconda delle situazioni) (c. 1), disciplina il procedimento dinanzi a detto giudice secondo una scansione dei tempi particolarmente rapida (comma 1, 2, 3, 4, 5 e 7) e prevede che "tutti i termini processuali diversi da quelli indicati nel presente articolo e nell'art. 131 sono dimezzati rispetto ai termini del processo ordinario" (c. 10). Da quest'ultima disposizione il G. intende far derivare la conseguenza che anche il termine del ricorso per cassazione sarebbe ridotto alla metà (e quindi a tre mesi), di modo che il ricorso dell'ARS risulterebbe tardivo.

Ad avviso del Collegio tra i termini processuali diversi da quelli previsti dagli artt. 130 e 131, per i quali vale il dimezzamento, non può essere ricompreso il termine per la proposizione del ricorso per cassazione. Infatti, ove letta nel suo sviluppo sistematico, la successione delle sezioni di inquadramento delle disposizioni (libro, titolo e capo) è chiaramente riferita ai termini rilevanti per il contenzioso sulle operazioni elettorali instaurato dinanzi al giudice amministrativo. In tal senso depone la circostanza che il c.p.a., pur prevedendo quali mezzi di impugnazione generali l'appello, la revocazione, l'opposizione di terzo e (per i soli motivi inerenti alla giurisdizione) il ricorso per cassazione (art. 91), per il rito relativo alle operazioni elettorali detta una disciplina autonoma solo per il giudizio di primo e secondo grado (artt. 130 e 131). Quel "tutti i termini processuali" del c. 10 dell'art. 130, pertanto, deve essere riferito non al giudizio di cassazione, ma solo alle sequenze procedurali di primo e secondo grado del giudizio amministrativo rilevanti ai fini del contenzioso elettorale, non regolate specificamente dai nominati artt. 130 e 131.

A conferma indiretta di queste considerazioni valgono le prime decisioni delle Sezioni unite a proposito dell'inapplicabilità delle dimezzazioni di termini previste dal codice del processo amministrativo al ricorso per cassazione per motivi di giurisdizione; si vedano le sentenze 28.04.15 n. 8568 e 22.04.13 n. 9688, entrambe a proposito di dimezzamento dei termini processuali nelle controversie relative all'affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture, previsto dagli artt. 119 e 120 c.p.a.

In conclusione, il ricorso per cassazione è tempestivamente notificato, con conseguente rigetto delle eccezioni di inammissibilità.

9. Passando all'esame dell'unico motivo di ricorso, deve rilevarsi che il ricorso dell'Assemblea regionale siciliana sostiene che la sentenza n. 394 del 2014 del CGARS nel dettare in sede di ottemperanza le modalità per l'esecuzione delle sentenze 46 e 47 del 2014, avrebbe invaso un terreno riservato dallo Statuto regionale alla potestà legislativa della Regione (art. 3, comma 1, secondo il quale l'assemblea regionale è composta da novanta deputati eletti a suffragio universale "secondo la legge emanata dall'Assemblea regionale..."). Stante la mancanza nello Statuto di una disciplina riferibile alla fattispecie dell'annullamento giurisdizionale delle elezioni, secondo la ricorrente, nella specie avrebbe dovuto trovare applicazione in via analogica la disposizione dell'art. 130, comma 9, del c.p.a., per il quale il giudice amministrativo può correggere il risultato elezioni e sostituire ai candidati illegittimamente proclamati coloro che hanno diritto di esserlo. In altre parole, accolto il ricorso dei reclamanti, il giudice avrebbe potuto solo annullare e privare di effetto i voti contestati, ma non disporre la ripetizione delle operazioni elettorali; così facendo il giudice avrebbe travalicato i limiti della giurisdizione, invadendo il terreno riservato al legislatore.

Rileva il Collegio che tale censura e' impropriamente mossa alla sentenza con cui il CRGAS, rispondendo al ricorso per l'ottemperanza, ha fissato le modalita' di esecuzione delle sentenze nn. 46 e 47. E', infatti, con queste ultime sentenze che il giudice dispose il rinnovo delle operazioni elettorali nelle sezioni dei comuni di Rosolini e Pachino e, pertanto, ad esse dovrebbe essere ascritta la pretesa violazione dei limiti di esercizio della giurisdizione e non anche alla sentenza successiva, la quale, pronunciando sulla domanda di ottemperanza non avrebbe potuto non lasciare ferma, la precedente statuizione e mai avrebbe potuto adottare una pronuncia che sovvertisse radicalmente il contenuto delle disposizioni oggetto di ottemperanza.

Deve, dunque, ritenersi che il ricorso dell'Assemblea regionale proponga questioni non pertinenti con il contenuto della pronuncia impugnata e, pertanto, sia infondato.

10. Il ricorso deve essere dunque rigettato, con condanna della ricorrente Assemblea alle spese del giudizio di legittimita' nei confronti del G. nella misura liquidata in dispositivo. Nulla deve statuirsi per le spese nei confronti degli altri contro interessati che non hanno svolto attivita' difensiva.

**P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso e condanna l'Assemblea Regionale Siciliana alle spese del giudizio di legittimita' nei confronti di G.C. nella misura di Euro 200 (duecento) per esborsi e di Euro 5.000 (cinquemila) per compensi, oltre Iva, Cpa e spese forfettarie nella misura del 15%.

Così deciso in Roma, il 22 marzo 2016.

Depositato in Cancelleria il 25 luglio 2016