CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **85/2004** (ECLI:IT:COST:2004:85)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **ZAGREBELSKY** - Redattore: **VACCARELLA**
Udienza Pubblica del **10/02/2004**; Decisione del **26/02/2004**
Deposito del **09/03/2004**; Pubblicazione in G. U. **17/03/2004**
Norme impugnate:
Massime: **28328**
Atti decisi:

N. 85

SENTENZA 26 FEBBRAIO - 9 MARZO 2004

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Gustavo ZAGREBELSKY; Giudici: Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 83/11, quinto comma, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), promosso con ordinanza del 23 gennaio 2003 dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania sul ricorso proposto da Cioppa Giuseppe e altri contro il Ministero dell'interno e altri, iscritta al n. 452 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 2003.

Visti gli atti di costituzione di Cioppa Giuseppe e altri e del Comune di Bellona;

udito nell'udienza pubblica del 10 febbraio 2004 il Giudice relatore Romano Vaccarella;

uditi gli avvocati Giuseppe Palma per Cioppa Giuseppe e altri e Antonio Romano per il Comune di Bellona.

Ritenuto in fatto

1.- Nel corso di un giudizio elettorale promosso davanti al Tribunale amministrativo regionale per la Campania per ottenere l'annullamento delle operazioni elettorali svoltesi, per il rinnovo del consiglio comunale e della carica di sindaco, in due sezioni del Comune di Bellona e il consequenziale annullamento della proclamazione degli eletti, l'adito Tribunale, con ordinanza del 23 gennaio 2003, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, dell'art. 83/11, quinto comma, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), nella parte in cui, «non derogando ai sistemi probatori ordinari del giudizio avanti alle magistrature amministrative, limita, nel giudizio elettorale, alle sole risultanze documentali i poteri istruttori fruibili per la definizione del merito».

1.1.- Il Tribunale rimettente premette che i ricorrenti - consiglieri comunali e candidati non eletti della lista rimasta in minoranza - avevano dedotto, fra l'altro, che in una delle due sezioni elettorali *de quibus* si sarebbero verificate gravi irregolarità, concretanti violazione degli artt. 51 e seguenti del d.P.R. n. 570 del 1960: alla fine della prima giornata di votazione, al momento della chiusura del seggio, riscontrata la mancanza di una scheda vidimata, per ritrovare la stessa il presidente del seggio aveva proceduto all'apertura dell'urna e, quindi, aveva esaminato le schede votate, finché, trovata una scheda bianca, l'aveva prelevata e inserita fra le schede non votate. Di ciò non si faceva menzione nel verbale - del quale il Tribunale aveva disposto l'acquisizione -, ma i ricorrenti avevano tentato di provare la circostanza mediante dichiarazioni sottoscritte da due persone.

Osserva il rimettente che le dichiarazioni prodotte dai ricorrenti non hanno valore di prova, ma soltanto di istanza di ammissione della prova per testi, e che le dedotte violazioni di legge potrebbero essere provate solo mediante testimonianza.

1.2.- Premette il rimettente che la tutela giurisdizionale in materia elettorale è ripartita fra il giudice ordinario, al quale spettano le controversie in tema di eleggibilità, e il giudice amministrativo, al quale sono devolute le controversie in tema di operazioni elettorali, e che tale ripartizione, per costante giurisprudenza della Corte di cassazione, integra, in conformità agli artt. 103 e 113 Cost., una puntuale applicazione dei criteri generali di riparto della giurisdizione, secondo la natura delle posizioni soggettive dedotte in causa, involgendo le prime controversie diritti soggettivi e le seconde, invece, interessi legittimi.

Da tale premessa discende l'orientamento dominante della giurisprudenza amministrativa, secondo la quale «nel giudizio amministrativo elettorale la prova testimoniale non è ammissibile e le dichiarazioni testimoniali sotto forma di dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà non possono essere lo strumento surrettizio per introdurvela»; orientamento del tutto consolidato - osserva il rimettente - non scalfito da un'isolata pronuncia, secondo la quale al processo elettorale, avendo esso natura di giurisdizione di merito, sarebbe applicabile, in via diretta, l'art. 27 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642 (Regolamento per la procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato), il quale consente (nei giudizi in cui la giurisdizione del giudice amministrativo è, appunto, estesa al merito) l'espletamento di ogni mezzo di prova ammesso dal codice di procedura civile, compresa la prova testimoniale.

1.3.- Quanto alla rilevanza della questione, il Tribunale rimettente osserva che le operazioni, denunciate dai ricorrenti, compiute in violazione degli artt. 51 e seguenti del d.P.R.

n. 570 del 1960, se accertate attraverso la prova testimoniale, «potrebbero condurre in astratto all'accoglimento del ricorso», e che ai ricorrenti non poteva farsi carico di non aver esplicitamente chiesto l'ammissione di tale prova, in quanto - come statuito da questa Corte con sentenza n. 146 del 1987 - «non è lecito imporre alla parte l'onere di chiedere l'assunzione di mezzi istruttori la cui ammissibilità dipende dalla declaratoria di incostituzionalità di disposizioni che non la prevedono».

Né la questione di costituzionalità sarebbe resa irrilevante - come sostenuto dai controinteressati costituitisi in giudizio - dal valore di atto fidefacente del verbale delle operazioni elettorali, redatto dall'ufficio elettorale di sezione, con conseguente impossibilità di acquisire una prova testimoniale: rileva in proposito il rimettente che la giurisprudenza penale ritiene che «il falso ideologico è ravvisabile solo in relazione a ciò che l'atto esplicitamente è destinato a provare»; mentre la giurisprudenza amministrativa ha precisato che «il verbale delle operazioni elettorali fa fede fino a querela di falso in relazione a quanto il presidente di seggio, in qualità di pubblico ufficiale, attesta essere avvenuto in sua presenza, ma tale effetto non riguarda le circostanze non verbalizzate che, pertanto, possono essere dimostrate dagli interessati anche in mancanza di formale querela». Osserva, quindi, che, alla luce della richiamata giurisprudenza, l'eccezione è infondata, poiché, nel caso di specie, nulla risulta verbalizzato in ordine alla anticipata apertura dell'urna contente le schede votate, «con la conseguenza che il giudice adito è privo di qualsiasi elemento su cui fondare il proprio convincimento».

1.4.- Quanto alla non manifesta infondatezza della questione, il Tribunale rimettente ritiene che la norma impugnata contrasti, innanzitutto, con l'art. 3 Cost., giacché, nella stessa materia elettorale, riserva un trattamento deteriore a coloro che ricorrono al giudice amministrativo rispetto a coloro che ricorrono al giudice ordinario: nel giudizio davanti a quest'ultimo, infatti, si applicano, ai sensi dell'art. 82, settimo comma, del d.P.R. n. 570 del 1960, le norme del codice di procedura civile, quindi anche quelle relative alla assunzione della prova per testimoni; il che non è previsto per il giudizio davanti al giudice amministrativo, e siffatta discriminazione tra i due processi non appare giustificata.

A tal proposito il giudice *a quo* sostiene che la diversità di posizioni giuridiche fatte valere, rispettivamente, nelle controversie in tema di eleggibilità (diritti soggettivi) e in quelle in tema di regolarità delle operazioni elettorali (interessi legittimi), non sia di ostacolo alla estensione alle seconde dei mezzi istruttori ammessi nelle prime.

A conforto di tale tesi il rimettente richiama le sentenze della Corte costituzionale n. 140 del 1992 e n. 144 del 1996, relative entrambe al processo amministrativo elettorale: la prima ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 Cost., dell'art. 5, terzo comma, della legge 20 novembre 1982, n. 890 (Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari), nella parte in cui non prevede la sua applicabilità ai giudizi dinanzi ai giudici amministrativi, ivi compresi i giudizi elettorali; la seconda ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 Cost., anche in correlazione con l'art. 24 Cost., dell'art. 83/11, primo comma, del d.P.R. n. 570 del 1960, nella parte in cui fa decorrere il termine di dieci giorni per la notificazione del ricorso, unitamente al decreto presidenziale di fissazione d'udienza, dalla data di tale provvedimento, anziché dalla data di comunicazione di esso.

Il rimettente invoca, inoltre, la sentenza n. 146 del 1987, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, primo comma, del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), dell'art. 26 del regio decreto 17 agosto 1907, n. 642 (Regolamento per la procedura dinanzi alle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato), e dell'art. 7, primo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), nella parte in cui, nelle controversie di impiego dei dipendenti dello Stato e di enti riservate alla giurisdizione esclusiva

amministrativa, non consentono l'esperimento dei mezzi istruttori previsti dagli artt. 421, secondo, terzo e quarto comma, 422, 424 e 425 del codice di procedura civile.

Osserva, in particolare, che quest'ultima sentenza, nel dispositivo, si riferisce a tutte le «controversie di impiego ... riservate alla giurisdizione esclusiva amministrativa», senza fare distinzione fra controversie su diritti soggettivi e controversie su interessi legittimi, e in ciò è ravvisabile - secondo un'autorevole dottrina - una scelta consapevole, nel senso di escludere che, nell'ambito in esame, abbia rilievo la diversa natura delle posizioni giuridiche dedotte in giudizio.

1.5.- Sotto altro profilo, il Tribunale rimettente evidenzia alcune caratteristiche del processo amministrativo elettorale, che lo differenziano dal tipico giudizio impugnatorio e che giustificano, a suo avviso, la richiesta di ampliamento dei mezzi istruttori esperibili.

Detto processo, infatti, si atteggia come un giudizio fra parti private, a cui l'ente territoriale, per il quale si sono svolte le elezioni, è chiamato a partecipare non come autorità emanante (essendo estraneo al procedimento elettorale, gestito da altra pubblica amministrazione), ma solo come soggetto controinteressato (al pari di qualsiasi candidato eletto), in quanto destinatario del risultato del voto; tant'è che, per pacifica giurisprudenza, nei suoi confronti è ammessa l'integrazione del contraddittorio.

Inoltre, l'annullamento della proclamazione degli eletti può essere chiesto solo al giudice amministrativo, essendo esclusa - secondo la giurisprudenza consultiva del Consiglio di Stato - l'alternatività con il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, in considerazione della natura peculiare del contenzioso elettorale amministrativo, per il quale è previsto uno speciale sistema procedimentale e di tutela giurisdizionale accelerata.

Al giudice investito della controversia, poi, spetta, a norma dell'art. 84 del d.P.R. n. 570 del 1960, non solo il potere di annullare l'atto di proclamazione degli eletti, ma anche quello di correggere, in caso di accoglimento del ricorso, il risultato delle elezioni e di sostituire ai candidati illegalmente proclamati coloro che hanno diritto di esserlo; sicché per il giudizio in questione non si pone mai un problema di esecuzione della sentenza, a differenza che per il normale giudizio di annullamento.

Riguardo, ancora, all'atto di proclamazione degli eletti non risulta sia mai stato esercitato il potere di annullamento governativo, previsto dall'art. 6 del regio decreto 3 marzo 1934, n. 383 (Approvazione del testo unico della legge comunale e provinciale), né appare possibile individuare un'autorità amministrativa abilitata ad esercitare il potere di autotutela.

Tali caratteristiche - argomenta il rimettente - individuano un tipo di processo che, a prescindere dalla natura della situazione giuridica soggettiva fatta valere, costituisce l'unico strumento previsto dall'ordinamento per la correzione del risultato elettorale, non modificabile da alcun atto di natura extraprocessuale.

D'altro canto, se il rapido consolidamento degli effetti della consultazione elettorale è un obiettivo meritevole di tutela, in quanto conferisce stabilità all'azione amministrativa degli organi elettivi, esso - prosegue il giudice *a quo* - non può essere conseguito a scapito dell'accertamento dei vizi denunziati dai soggetti legittimati al ricorso; ed è proprio in funzione di detto accertamento che risulta - a suo giudizio - oltremodo frustrante una tutela limitata agli scarni mezzi probatori del processo amministrativo di legittimità: donde la violazione dell'art. 24 Cost.

Infine, il rimettente rileva che (altri) «mezzi probatori non possono acquisirsi in processi da incardinare presso altre giurisdizioni, se non violando il principio della ragionevole durata, espresso nell'art. 111 Cost., che nel processo elettorale necessita di una più rigorosa

attuazione in ragione della temporaneità degli organi eletti».

2.- Si sono ritualmente costituiti i ricorrenti nel giudizio *a quo*, i quali hanno concluso per la pronuncia di incostituzionalità della norma impugnata, e il controinteressato Comune di Bellona, il quale ha concluso, invece, per la dichiarazione di inammissibilità e infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

3.- In prossimità dell'udienza pubblica, i ricorrenti nel giudizio *a quo* e il resistente Comune di Bellona hanno presentato memorie, con le quali illustrano le rispettive conclusioni.

3.1.- I ricorrenti sostengono, citando alcune pronunce del Consiglio di Stato e del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, che le controversie in materia di operazioni elettorali sono oggetto di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in quanto esse attengono a posizioni giuridiche soggettive aventi natura di diritti soggettivi: il diritto in questione sarebbe quello dei candidati e degli altri soggetti legittimati «ad ottenere che i risultati elettorali cosituiscano una libera e fedele rappresentazione della volontà del corpo elettorale». Ne consegue - a loro avviso - che al giudizio amministrativo elettorale devono applicarsi le disposizioni dell'art. 35 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione dei rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della L. 15 marzo 1997, n. 59) - come modificato dall'art. 7 della legge 21 luglio 2000, n. 205 (Disposizioni in materia di giustizia amministrativa) -, il quale, al comma 3, prevede che il giudice amministrativo, nelle controversie devolute alla sua giurisdizione esclusiva, «può disporre l'assunzione dei mezzi di prova previsti dal codice di procedura civile, nonché della consulenza tecnica d'ufficio, esclusi l'interrogatorio formale e il giuramento».

I ricorrenti sostengono, inoltre, in via subordinata, che la giurisdizione amministrativa in materia ha natura di "giurisdizione di merito", atteso che il giudice ha il potere non solo di annullare le operazioni elettorali, ma anche di rettificarne i risultati. Ne consegue che nelle controversie *de quibus* è applicabile l'art. 27 del r.d. n. 642 del 1907, il quale consente al giudice amministrativo, nei casi in cui esercita giurisdizione di merito, di assumere ogni mezzo istruttorio che possa «condurre alla scoperta della verità».

Pertanto, vuoi che si tratti di giurisdizione esclusiva vuoi che si tratti di giurisdizione di merito, la prova testimoniale - affermano i ricorrenti - è senz'altro ammissibile nel giudizio amministrativo elettorale.

Ove si ritenga, invece, che le controversie in materia di operazioni elettorali, in quanto investirebbero posizioni di interesse legittimo, ricadono nella giurisdizione generale di legittimità, non può non ravvisarsi - deducono i ricorrenti - l'illegittimità costituzionale dell'art. 83/11 del d.P.R. n. 570 del 1960, nella parte in cui non consente in dette controversie l'assunzione della prova testimoniale.

La norma sarebbe, innanzitutto, in contrasto con l'art. 3 Cost., poiché non è giustificato, come osservato dal giudice rimettente, il trattamento deteriore riservato a coloro che ricorrono al giudice amministrativo (quanto alle controversie in materia di operazioni elettorali) rispetto a coloro che adiscono il giudice ordinario (quanto alle controversie in materia di eleggibilità e incompatibilità). Infatti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 146 del 1987, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, primo comma, del r.d. n. 1054 del 1924, dell'art. 26 del r.d. n. 642 del 1907, e dell'art. 7, primo comma, della legge n. 1034 del 1971, nella parte in cui, nelle controversie di impiego dei dipendenti dello Stato e di enti riservate alla giurisdizione esclusiva amministrativa, non consentono l'esperimento dei mezzi istruttori previsti negli artt. 421, secondo, terzo e quarto comma, 422, 424 e 425 cod. proc. civ., non ha operato alcuna distinzione tra controversie in materia di diritti soggettivi e controversie in materia di interessi

legittimi, rendendo esperibili detti mezzi istruttori anche quando si tratta di interessi legittimi.

In secondo luogo, i ricorrenti osservano che, nel giudizio in esame, al giudice è attribuito, dall'art. 84 del d.P.R. n. 570 del 1960, non solo il potere di annullare totalmente o parzialmente le operazioni elettorali, ma anche quello di correggere, in caso di accoglimento del ricorso, il risultato delle elezioni e di sostituire ai candidati illegalmente proclamati eletti coloro che hanno diritto di esserlo, sicché in un giudizio siffatto non possono bastare i limitati poteri istruttori della giurisdizione di legittimità, tanto più che la tutela giurisdizionale è la sola tutela contemplata nella materia *de qua*, non essendo esperibile il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, né l'annullamento d'ufficio.

La norma impugnata, pertanto, è in contrasto con l'art. 24 Cost., poiché pregiudica il diritto di difesa del ricorrente, non consentendo un compiuto accertamento dei vizi da lui denunciati.

Infine, come rilevato dal giudice rimettente, l'acquisizione di mezzi di prova preclusi nel giudizio elettorale, facendo ricorso a processi da incardinare davanti ad altre giurisdizioni, comporterebbe la violazione del principio di ragionevole durata del processo, sancito dall'art. 111 Cost.

In conclusione, i ricorrenti chiedono dichiararsi l'ammissibilità, secondo l'ordinamento vigente, della prova testimoniale nel giudizio amministrativo elettorale e, in subordine, dichiararsi l'illegittimità costituzionale dell'art. 83/11 del d.P.R. n. 570 del 1960, nella parte in cui «non derogando ai sistemi probatori ordinari del giudizio avanti alle magistrature amministrative, limita, nel giudizio elettorale, alle sole risultanze documentali i poteri istruttori fruibili per la definizione del merito».

3.2.- Il resistente Comune di Bellona eccepisce, in primo luogo, l'irrilevanza della questione rispetto al giudizio *a quo*.

Ritiene, infatti, non condivisibile l'affermazione del giudice rimettente, secondo cui l'omessa verbalizzazione dell'anticipata apertura dell'urna elettorale e di alcune schede votate non integra gli estremi del falso ideologico.

In proposito, osserva che secondo la giurisprudenza penale l'incompletezza di un'attestazione contenuta in un atto pubblico dà luogo a falsità ideologica ogni qual volta il contesto espositivo dell'atto sia tale da far assumere all'omissione dell'informazione relativa a un determinato fatto il significato della negazione della sua esistenza.

Nel caso di specie, rileva che nel verbale della sezione elettorale, in cui si sarebbero verificati i fatti denunciati dai ricorrenti, non vi è traccia alcuna dei fatti medesimi e che detto verbale risulta sottoscritto da tutti i componenti dell'ufficio elettorale e dai rappresentanti di lista, ivi compresi coloro che hanno reso le dichiarazioni sulle quali si basa il ricorso introduttivo del giudizio davanti al TAR In particolare, evidenzia che nel verbale in questione, alla pagina 15, relativa alla chiusura delle operazioni del primo giorno di votazione, si legge che il presidente provvede immediatamente a chiudere l'urna contente le schede votate e la scatola con le schede autenticate e le sigilla nel modo descritto nelle istruzioni.

Se i fatti denunciati si fossero effettivamente verificati, avrebbero dovuto - argomenta il resistente - essere riportati nel verbale; sicché l'omissione di verbalizzazione al riguardo assume il valore di attestazione della insussistenza dei fatti medesimi, la quale integrerebbe una falsità ideologica.

Ne consegue che l'unico strumento idoneo a infirmare l'efficacia probatoria del verbale è la querela di falso, mentre a nulla può valere una eventuale prova testimoniale.

Risultando, dunque, detta prova del tutto inutilizzabile ai fini della decisione sul chiesto annullamento delle operazioni elettorali, la questione di legittimità costituzionale è - a suo avviso - irrilevante.

Nel merito, poi, delle censure mosse dal giudice *a quo*, osserva, quanto alla prospettata violazione dell'art. 3 Cost., scaturente dal diverso regime delle prove utilizzabili nel giudizio relativo alle operazioni elettorali rispetto a quello in materia di eleggibilità, che tale diversità è connaturale alle caratteristiche dei due giudizi, l'uno attribuito alla giurisdizione amministrativa, l'altro alla giurisdizione ordinaria.

Quanto alla violazione degli artt. 24 e 111 Cost., osserva che la tutela non è affatto limitata agli scarni mezzi probatori del processo amministrativo, ma comprende anche lo strumento appositamente previsto dall'ordinamento per contestare il contenuto degli atti fidefacenti, ossia la querela di falso, altrettanto necessaria nel giudizio in materia di eleggibilità dinanzi al giudice ordinario, quando si intenda contestare la veridicità di un atto pubblico. Del resto, il principio sancito nell'art. 2700 del codice civile - soggiunge il resistente - non può non trovare applicazione in tutti i procedimenti giurisdizionali previsti dall'ordinamento, proprio in virtù dei principi costituzionali di uguaglianza e di effettività e pienezza della tutela giurisdizionale.

Conclude, pertanto, per la declaratoria di inammissibilità o infondatezza della questione.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania dubita della legittimità costituzionale, in relazione agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, dell'art. 83/11, quinto comma, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), nella parte in cui tale comma, «non derogando ai sistemi probatori ordinari del giudizio avanti alle magistrature amministrative, limita, in materia elettorale, alle sole risultanze documentali i poteri istruttori fruibili per la definizione del merito», e, in particolare, esclude l'utilizzabilità della prova testimoniale.

2.- La questione è inammissibile.

2.1.- Il giudice *a quo* reputa rilevante la questione di legittimità costituzionale, in quanto ritiene, sotto un primo profilo, che l'efficacia probatoria dell'atto pubblico, costituito dal verbale delle operazioni elettorali, non precluda l'utilizzabilità di mezzi istruttori diversi dalla querela di falso, e in quanto ritiene, sotto un secondo profilo, che soltanto la prova testimoniale costituisca mezzo istruttorio idoneo a fornire la prova del fatto allegato dai ricorrenti come invalidante le operazioni elettorali.

Ritiene il rimettente che la prima conclusione si fondi sulla giurisprudenza sia penale che amministrativa secondo le quali l'efficacia di piena prova riconosciuta dalla legge (art. 2700 del codice civile) all'atto pubblico - e, quindi, al verbale delle operazioni elettorali - concerne esclusivamente quanto il presidente del seggio, in qualità di pubblico ufficiale (art. 24 del d.P.R. n. 570 del 1960 e art. 40 del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, "Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati”), attesta essere stato da lui compiuto o essere avvenuto in sua presenza; sicché la verità di circostanze non risultanti dal verbale può essere provata con strumenti diversi dalla querela di falso.

2.2.- Tali considerazioni non sono condivisibili.

È ben vero che il falso ideologico concerne esclusivamente attestazioni e che, pertanto, in linea di principio, l'omissione di circostanze, pur se rilevanti, non rende per ciò solo falso l'atto

pubblico incompleto nella descrizione di quanto compiuto dal pubblico ufficiale o avvenuto in sua presenza.

Ma è anche vero - come costantemente afferma la giurisprudenza chiamata ad applicare l'art. 479 del codice penale - che l'omissione di una circostanza rilevante può risolversi non già in una mera incompletezza, bensì in una falsa attestazione implicita, e ciò accade quando il contesto espositivo dell'atto è tale da far assumere all'omissione dell'esposizione di un fatto il significato di negazione dell'esistenza stessa di quel fatto.

Nel giudizio *a quo* il Tribunale rimettente non poteva non considerare che, come rilevato dal Comune di Bellona, il verbale delle operazioni attesta che, al termine del primo giorno di votazione, «il presidente provvede a chiudere *immediatamente* l'urna contenente le schede votate e la scatola con le schede autenticate e le sigilla nel modo descritto nelle istruzioni»: attestazione che, inequivocabilmente, costituisce negazione del fatto (apertura dell'urna per ricercarvi una scheda non votata) dedotto dai ricorrenti a fondamento della domanda di annullamento delle operazioni elettorali e della proclamazione degli eletti.

2.3.- È evidente, conseguentemente, che, non potendo l'efficacia di piena prova dell'attestazione (immediata chiusura con sigilli dell'urna), contenuta nel verbale, essere posta in discussione altrimenti che con la querela di falso a norma dell'art. 2700 cod. civ., la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento all'esclusione della prova testimoniale dal novero dei mezzi di prova, dei quali il giudice può valersi nel giudizio amministrativo elettorale, è del tutto irrilevante nel caso di specie.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 83/11, quinto comma, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 febbraio 2004.

F.to:

Gustavo ZAGREBELSKY, Presidente

Romano VACCARELLA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 9 marzo 2004.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.