

CONSIGLIO DI STATO.

Sezione IV, decisione 1 maggio 1896, *Pres. BIANCHI P., Est. TIEPOLO; Atzori c. Consiglio provinciale di Roma.*

Consiglio provinciale — Elezioni amministrative — Candidato eletto in più mandamenti — Opzione — Surrogazione (L. com. prov., art.89, 187, 188) .

Venendo a mancare in un mandamento il consigliere provinciale che optò per altro mandamento, gli si deve sostituire il candidato che ebbe immediatamente dopo il maggior numero di voti. (1)

La Sezione, ecc.—Attesoché, avuto specialmente riguardo all'indole della questione, la Sezione trova opportuno di prospettarla come nuova davanti alle varie disposizioni di legge che possono riguardarla, senza soffermarsi alla precedente sua decisione 2 ottobre 1890 sul ricorso Bianchetti (*Foro it.*, 1890, III, 98), colla quale in caso analogo al presente fu plaudito il Consiglio provinciale di Genova per avere dichiarato vacante un seggio di consigliere provinciale in un mandamento per seguita opzione dell'eletto ad altro mandamento, anziché far luogo alla proclamazione di un sostituto per maggior numero di voti. Quella decisione, di data ormai antica, si richiamava principalmente allo stato di giurisprudenza allora costante; ma nel periodo posteriore la giurisprudenza amministrativa fu ben lungi dal chiudere questo dibattito ed anzi l'allargò con nuovi argomenti di disputa, ed anche per ciò diventa di tutto pregio rifarsi allo studio della questione.

Attesoché l'art.89 legge com. e prov. contempla i vari casi nei quali un consigliere può essere escluso dall'ufficio al quale venga eletto, e fra questi, stando in tema di elezioni comunali, anche quello dell'eletto in più frazioni il quale non eserciti il diritto di opzione nel termine di legge, nel qual caso, previa estrazione a sorte della frazione che l'eletto ha da rappresentare, nelle altre frazioni s'intendono eletti quelli che successivamente ottennero più voti. Ed è bene fondato il ritenere che questa disposizione si applica, a dettame di legge, anche ai consiglieri provinciali, sostituendo alle frazioni i mandamenti per il caso di elezioni in più mandamenti della stessa provincia. Che se l'art.187 della stessa legge, dopo di avere detto che in difetto di opzione, quando vi sia un eletto in più mandamenti della stessa provincia, si procederà alla estrazione a sorte pel mandamento che deve essere assegnato all'eletto, tace poi di quello che deve avvenire negli altri mandamenti, l'art.188 successivo dispone in via di massima che alle elezioni dei consiglieri provinciali si procederà non solo nelle stesse epoche, ma anche colle stesse regole e norme fissate per le elezioni dei consiglieri comunali facendone constare con verbali separati.

Attesoché non può ritenersi plausibile l'assunto che la disposizione dell'art.188 si riferisca unicamente a ciò che costituisce il meccanismo procedurale e quindi non sia applicabile ad una questione che riflette, come questa, la essenza organica della stessa elezione, per quanto debba prevalere il principio della surroga del candidato che abbia ottenuto il maggior numero di voti dopo quelli dell'eletto ed optante per altro mandamento; oppure quello della elezione *ex novo* per riavere sopra altra persona quel voto di maggioranza che sarebbe conforme alla sua legge naturale. Una simile distinzione fra la forma procedurale e la essenza della elezione sarebbe già tutt'altro che consentanea all'indole dell'istituto elettorale, imperocché dovendosi in questa sede prescindere da ogni questione di eleggibilità per le condizioni proprie di persona, locché appartiene ad altro campo e ad altra giurisdizione, rimane manifesto che la elezione stessa ha la sua base organica nel voto esplicito, valutato e attribuito colle regole e norme della legge. Ripugna oltre a ciò il dettame dell'art. 188, il quale non poteva usare espressioni più comprensive per dimostrare che in tema di elezioni provinciali si deve stare a quel campo di disposizioni, non solo regolamentari ma anche statutive che sono stabilite per le elezioni

comunali. Non disse già che nella procedura per le elezioni provinciali si osserveranno le norme delle comunali, ma che alle elezioni dei consiglieri provinciali si procederà colle stesse norme e regole fissate per le elezioni dei consiglieri comunali, onde non è possibile disconoscere davanti a questa chiara significazione di vocaboli che anche quando per difetto di opzione la questione venga a cadere sulla elezione di chi deve rimpiazzare l'optante nel mandamento rimasto scoperto, non si può che stare alla stregua dell'art.89, il quale pone la regola che si intenderanno eletti quelli che successivamente otternero più voti.

Attesoché lo studio principale del ricorrente è diretto a disapplicare nel concreto la disposizione dell'art.87, il quale dispone che quando la elezione di colui che ebbe maggiori voti è nulla, gli si sostituisce quello che ebbe, dopo gli eletti, maggiori voti, purché il numero dei voti riportati non sia inferiore ad un ottavo dei votanti. Ed è ribadita la sua argomentazione dall'argomento che nel caso di opzione non si ha votazione nulla, ma un'elezione che sarebbe pienamente valida e che solo rimane priva di effetto per fatto dell'eletto. Tutto ciò si risolve anzitutto in uno sforzo inane, in quanto che non è da questo articolo, ma sibbene dall'art.89, che si deduce la regola pel caso speciale di opzione, e di questo articolo non occorre ripetere i termini, affermantici esplicitamente il principio della surroga anziché quello della nuova elezione. Non è poi da pretermettere la osservazione che non potendosi per legge indiscussa essere consiglieri provinciali contemporaneamente in più mandamenti, chi viene eletto in due o più mandamenti non acquista che la potenza di rappresentarne uno, e che, seguita la opzione, l'eletto del mandamento non prescelto deve considerarsi come se mai in quello fosse stato eletto, e ciò appunto per ostacolo insormontabile di legge. Onde il caso della opzione, mentre si scosta del tutto da quello della rinunzia, che presuppone la prima originaria legittimità di elezione, si accosta in quella vece a quello di nullità, appunto perché l'opzione diventa una conseguenza della incompatibilità di mantenere la elezione in più mandamenti. Con ciò non sarebbe nemmeno da escludere un'applicazione per patente induzione dell'art.87, essendo poi pienamente assodata la condizione esposta dallo stesso articolo, perché ad un'elezione nulla si debba provvedere colla sostituzione di quello che ha ottenuto il maggior numero di voti, dal momento che il numero dei voti dati all'avv. Cesare Marucchi sarebbe superiore all'ottavo dei votanti.

Attesoché non può influire ad opinamento diverso da quello adottato dal Consiglio provinciale di Roma l'art.9 della legge 11 luglio 1894, col quale si dice che durante il triennio si fa luogo ad elezioni suppletorie quando un mandamento od una frazione di Comune abbia perduto in tutto ed anche per metà i consiglieri rispettivamente assegnati. A dimostrare in vero che questo articolo non può essere applicabile nel caso di opzione, si affaccia principale la riflessione che la parola *perduto*, ripetutamente adoperata, presuppone per naturale ed ovvio suo significato un anteriore acquisto, locché è quanto dire che sarebbe necessario che l'eletto in più mandamenti avesse già acquistata effettivamente la qualità di consigliere in tutti e l'avesse mantenuta fino al momento in cui per virtù della propria opzione ne causasse la perdita nei mandamenti non prescelti, e ciò non è ammissibile davanti al disposto dell'art.187 della legge com. e prov., il quale contrassegna l'opzione non già come un rimedio dato per riparare una perdita sopravvenuta nei mandamenti non prescelti, ma per togliere quella iniziale incompatibilità che colla elezione in più mandamenti rendeva impossibile la legale costituzione del Consiglio.

Attesoché, se col ritenere che nel caso di opzione in tema di elezione provinciale si debba far luogo a sostituzione anziché a nuova elezione, verrebbe a prevalere un sistema diverso da quello mantenuto per le elezioni politiche, non manca nella ragione della legge il motivo giustificativo del divario. Quell'altezza e quella estensione di mandato che è propria delle elezioni politiche, davanti alla quale dovrebbe tacere ogni questione d'interesse locale, ha potuto indurre il legislatore a richiedere, a criterio di maggioranza più solennemente e più direttamente affermata, la ripetizione del voto ogni qualvolta l'eletto in un collegio manifestasse la sua vocazione di concorrere alla rappresentanza nazionale in

nome di altro collegio. Ma l'interesse di parte locale non può certo rimanere eclissato davanti ad elezioni provinciali amministrative, e per i Comuni e per le provincie. Ed il legislatore ha potuto anche davanti alla conseguenza di rinnovati conflitti fare opera saggia col porre un limite ed una misura alla lotta elettorale, non scevra da inconvenienti e da pericoli nei suoi trasmodamenti; essendoché se ne affacciava l'opportunità anche in materia di opzione, la quale non impedisce già che quell'optante, a favore del quale si affermò la prevalente maggioranza anche in altro mandamento, entri nel Consiglio, ed è risaputo che i consiglieri provinciali, comunque eletti dagli elettori di un mandamento, rappresentano l'intera provincia, principio che è anche proclamato dall'art.185 della legge com; prov. Con ciò non può dirsi che la volontà degli elettori rimanga frustrata di effetto in ciò che vi ha di fondamentale nella elezione. Rimane il provvedere per il rimpiazzo dell'optante nel mandamento la cui elezione è necessario coprire per la legale costituzione del Consiglio; e per questo la legge, importando togliere il campo a nuovi cimenti elettorali, ben poteva ritenere congrua e sufficiente la designazione fatta dagli stessi elettori, col maggior numero di voti dato al candidato che viene immediatamente dopo quello che ha optato per altro mandamento; il quale numero di voti, se in certe circostanze potrà riuscire anche poco rilevante, non cessa però dal rappresentare una maggioranza subordinata e sempre legale.

Per questi motivi, ecc.