

Espletamento delle operazioni elettorali relative al rinnovo dei Consigli Giudiziari ed alle elezioni del Consiglio Direttivo presso la Corte di Cassazione.

(Risoluzione del 19 marzo 2008)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 19 marzo 2008, ha adottato la seguente risoluzione:

«esaminato il testo del Decreto legislativo 28 febbraio 2008, n. 35, recante la disciplina per lo svolgimento delle elezioni dei Consigli giudiziari e del Consiglio direttivo presso la Corte di cassazione e lette le relative norme in modo coordinato con quelle contenute nel D. L.vo n. 25 del 2006, evidenzia alcuni aspetti che, ferma l'assoluta autonomia di ciascun ufficio elettorale, meritano un chiarimento interpretativo:

In particolare:

1. l'organico complessivo preso in considerazione dall'art. 9 del D. L.vo n. 25 del 2006, al fine di determinare la composizione dei Consigli giudiziari, è quello costituito dai magistrati ordinari in servizio nel distretto, non dovendo in esso ricomprendersi anche l'organico dei Giudici di Pace. Difatti di quest'ultima categoria di giudici onorari si occupa l'art. 10 del D. L.vo 25/06 che prevede l'istituzione presso i Consigli giudiziari di una sezione autonoma competente per i Giudici di Pace.

2. Circa il diritto all'elettorato attivo e passivo sono prospettabili due differenti dubbi interpretativi:
a) se siano eleggibili ed abbiano diritto al voto i magistrati in tirocinio senza funzioni giudiziarie. Con riguardo a tale categoria la normativa previgente, ed in particolare l'art.1 D.L.vo C.P.S. 264/1946, è stata interpretata dal Consiglio superiore della magistratura (vedi delibera 17 luglio 1975), nel senso di limitare l'elettorato attivo e passivo ai soli magistrati investiti di funzioni giudiziarie, in virtù della formula legislativa usata: "*magistrati di carriera addetti agli uffici compresi nella circoscrizione di ciascun distretto*"; tale formulazione autorizzava a ritenere che gli uditori giudiziari in tirocinio, seppure prestino servizio presso gli uffici, non possano dirsi addetti agli stessi.

Pur in presenza di una modifica legislativa, la sostanza delle disposizioni, anche se non esplicita sul punto, non sembra autorizzare conclusioni diverse da quelle sinora raggiunte, perché i magistrati in tirocinio continuano a non far parte dell'organico degli uffici del distretto, condizione che acquisiscono con l'assunzione delle funzioni giudiziarie e la dismissione della qualifica di magistrato in tirocinio;

b) i magistrati già trasferiti ad ufficio che importa attribuzione di diverse funzioni che, però, non abbiano ancora assunto le relative funzioni. Le norme (art. 9 D.L.vo 25/2006, art. 1 D.L.vo n. 35/2008) dispongono che i magistrati da eleggere debbano essere addetti a funzioni giudicanti o requirenti e, quindi, tali sembrano essere solo coloro che effettivamente esercitano quelle funzioni, non quelli che sono stati trasferiti ad esse, ma non hanno preso possesso nell'ufficio e, quindi, non esercitano ancora le relative funzioni; il requisito dovrebbe essere posseduto al momento della presentazione della lista e, quindi, della candidatura.

Nel silenzio della legge devono ritenersi esclusi dall'elettorato attivo e passivo i Giudici onorari di Tribunale ed i Vice Procuratori onorari.

3. L'art. 3 del D.L.vo n. 35 del 2008 nel definire la dislocazione degli uffici elettorali nell'ambito di ciascun distretto di Corte di appello stabilisce che, oltre a quello costituito presso il capoluogo sia possibile costituirne altri presso le sedi dei circondari. La norma pone soltanto due condizioni relative al numero massimo dei votanti: a) gli ulteriori uffici elettorali possono essere costituiti solo se l'organico dei magistrati ordinari e dei giudici di pace del distretto sia superiore a trecento unità; b) presso ciascun ufficio elettorale non possono essere ammessi al voto più di trecento aventi diritto, compresi i giudici di pace.

Dalla lettura della norma consegue che non è preclusa la possibilità, già auspicata invero dal Consiglio superiore nel parere emesso sul presente testo di legge, che venga istituito un ufficio elettorale presso ogni circondario del distretto, così da garantire la più ampia partecipazione al voto. L'unico limite alla valutazione discrezionale spettante al Presidente della Corte di appello, sul punto, potrà essere individuato dalla concreta possibilità di costituire un ufficio elettorale rispettoso delle regole poste dalla legge in merito alla sua composizione, nonché della necessità di assicurare la segretezza del voto; tale segretezza potrebbe essere astrattamente pregiudicata solo nel caso in cui il numero dei votanti che insiste sull'ufficio elettorale fosse particolarmente esiguo.

Anche nel capoluogo del distretto potranno istituirsi più uffici elettorali nell'ipotesi in cui l'organico dei magistrati e dei giudici di pace in servizio superi le trecento unità.

In tal senso depone l'uso del plurale contenuto nel testo dell'art. 3 co.1 del D.lgs. 35/2008 “..... *oltre agli uffici elettorali con sede nel capoluogo del distretto*”.

Va ancora precisato che i magistrati distrettuali dovranno esercitare il diritto di voto presso l'ufficio istituito in sede distrettuale, essendo gli stessi considerati in servizio presso la Corte di appello. In ogni caso la legge non vieta che i suddetti magistrati possano esercitare il diritto di voto presso l'ufficio ove al momento delle elezioni risultano assegnati; ciò presupporrebbe una apposita richiesta di autorizzazione da parte del magistrato distrettuale al Presidente della Corte di appello, al

fine dell'inclusione dello stesso nell'elenco di cui all'art. 3 co. 2 D.L.vo 35/2008.

La stessa soluzione potrebbe essere adottata anche per i magistrati autorizzati a risiedere in luogo diverso da quello ove prestano servizio, purché compreso nel medesimo distretto di Corte di appello.

Quanto poi ai magistrati in applicazione extradistrettuale deve ritenersi, in conformità ad una precedente deliberazione di questo Consiglio del 6 luglio 2006 emessa in occasione delle elezioni dei componenti togati del CSM, che essi devono votare nel seggio dell'ufficio nella cui pianta organica sono inseriti e non in quello ove svolgono le funzioni in applicazione. Difatti la legge intende privilegiare, sul piano dell'elettorato attivo, il dato dell'ufficio di appartenenza del magistrato, atteso che è questo il criterio per il quale il singolo magistrato è sottoposto alla competenza del Consiglio giudiziario, come già sottolineato nel parere dell'Ufficio studi n.173/1997.

Si rileva, infine, che non appare indispensabile prevedere la nomina di componenti supplenti degli uffici elettorali, in quanto l'art. 3 co.3 prevede che gli stessi possano funzionare con la presenza di almeno tre componenti.

4. Con riferimento alla costituzione dell'ufficio elettorale della Corte di cassazione e dell'ufficio elettorale "centrale", costituito presso ogni capoluogo di Distretto di Corte di appello, l'art. 2, co. 2° del D.L.vo n. 35 del 2008 prevede che i magistrati che lo compongono vengano sorteggiati. Va al riguardo precisato che detto sorteggio deve riguardare esclusivamente i magistrati della Corte di cassazione, ovvero i magistrati della Corte d'appello e non anche quelli in servizio presso le rispettive Procure generali. La norma, infatti, fa riferimento ai magistrati "*ivi in servizio*" e, quindi, sembrerebbe limitare l'ambito del sorteggio ai magistrati della Corte di cassazione e della Corte d'appello. Questa interpretazione parrebbe trovare conferma nell'art.3, comma 1, D.L.vo 35/2008, secondo il quale i componenti dell'ufficio elettorale distaccato, eventualmente istituito presso uno o più circondari, sono nominati dal Presidente della Corte di appello tra tutti i magistrati in servizio negli uffici del rispettivo ambito territoriale.

Altra questione è se le operazioni di sorteggio possano essere delegate dal Presidente della Corte d'appello come quelle della Presidenza dell'Ufficio elettorale secondo la previsione dell'art. 2 comma 3 D.L.vo 35/2008; vi sarebbero motivi di opportunità che potrebbero consentire questa delega, laddove vi fossero reclami sulle modalità di espletamento del sorteggio.

5. Gli artt. 4 e 12 del D.L.vo n. 25 del 2006 disciplinano le modalità di presentazione delle liste per le elezioni del Consiglio direttivo della Corte di cassazione e dei Consigli giudiziari. In particolare,

entrambe le norme prevedono che ciascuna lista debba essere presentata da almeno venticinque firmatari. Entrambe le norme stabiliscono, inoltre, che ciascun elettore non possa presentare più di una lista. L'art. 4 del D.L.vo n. 35 del 2008 prevede, infine, che la votazione avvenga utilizzando schede separate per ciascuna categoria di eleggibili (magistrati requirenti e magistrati giudicanti) e che per ciascuna scheda possa essere espresso il voto di lista oltre al voto di preferenza.

L'esame delle norme sopra indicate porta a concludere che i magistrati requirenti ed i magistrati giudicanti, candidati al Consiglio direttivo o ai Consigli giudiziari, compongano due differenti liste anche quando siano espressione di un medesimo raggruppamento. Tale ultima considerazione pone un dubbio in ordine alla possibilità che le firme di presentazione di una delle liste dei giudici possano o meno coincidere con le firme di presentazione della corrispondente lista dei pubblici ministeri.

Il quesito, peraltro, non è privo di conseguenze pratiche, perché preferire l'una o l'altra delle opzioni comporterebbe la necessità di raccogliere un numero doppio di firme di presentazione, raggiungendo, in tal modo, delle somme complessive non sempre equilibrate rispetto al numero degli aventi diritto al voto nella circoscrizione elettorale.

Sul punto è opportuno segnalare che, laddove l'art. 4 co. 2° e l'art. 12 co. 2° del D.L.vo n. 25 del 2006 prevedono che ciascun elettore non possa presentare più di una lista, tale limitazione può ben essere interpretata con riguardo alle sole liste tra loro concorrenti, e quindi alle liste che presentano candidati che esercitano funzioni omogenee. Conseguentemente, mentre non sarebbe validamente raccolta la firma che il medesimo elettore apponesse per la presentazione di due liste di magistrati giudicanti (tra loro inevitabilmente concorrenti); sarebbe invece validamente raccolta la firma del medesimo elettore, resa per la presentazione di una lista di magistrati giudicanti e di una lista di magistrati requirenti (liste tra loro non concorrenti). Questa soluzione interpretativa appare coerente con la lettera e con lo spirito del divieto di sottoscrivere più liste e ha il pregio di evitare l'insorgenza di problemi pratici, nella fase della presentazione delle liste, che in talune circoscrizioni elettorali potrebbero rivelarsi oggettivamente irrisolvibili con sicuro pregiudizio per una partecipazione ampia alla competizione elettorale.

6. Vengono, inoltre, in considerazione due dubbi interpretativi relativi all'espressione del voto:

a) ai sensi dell'art.2, comma 5, D.L.vo 28 febbraio 2008 n. 35 è espressamente previsto che a ciascuna lista al momento della presentazione venga attribuito un numero progressivo. Tale circostanza porta a ritenere che sia possibile esprimere il voto di lista sia attraverso la denominazione della lista, sia attraverso l'indicazione del numero di essa; in pratica basta una delle due indicazioni per rendere legittimo il voto. Tale interpretazione, oltre a favorire e semplificare

l'espressione materiale del voto sembra poter prevenire errori nella sua manifestazione e controversie in sede di assegnazione dei voti espressi;

b) è rilevabile una parziale discrasia tra due norme, entrambe riferite all'espressione del voto, collocate nei due testi normativi in esame: l'art.12, comma 3, D.L.vo 25/2006 prevede che ogni elettore esprime il voto di lista ed una sola preferenza nell'ambito della lista votata. L'uso della congiunzione "e" farebbe propendere per l'interpretazione secondo cui il voto, per essere validamente espresso, deve indicare sia la lista che la preferenza; l'art.4, comma 3, D.L.vo 28 febbraio 2008 n. 35 afferma un principio parzialmente diverso e cioè che l'elettore esprime il suo voto indicando la lista prescelta e può, anche, indicare il nome e cognome del candidato prescelto per esprimere la propria preferenza.

Sembra evidente che la scelta del legislatore è in favore dell'espressione del voto di lista in quanto entrambe le norme sottolineano tale espressione di consenso. Deve quindi ritenersi che sia certamente valido il voto espresso solamente mediante l'indicazione della lista e senza che vi sia anche indicazione della preferenza.

Differente è, invece, il caso in cui venga espressa soltanto la preferenza e non il voto di lista: tale ipotesi è al di fuori della previsione di entrambe le norme suddette; tuttavia, per un principio di favore per l'espressione di voto, sarebbe opportuno, anche in questo caso, ritenere il voto validamente espresso ed attribuito alla lista nella quale è compreso il candidato indicato.

7. Riguardo all'assegnazione dei seggi l'art. 4 bis lett. b) del D.L.vo n. 25 del 2006 stabilisce che i seggi non assegnati in base alla cifra elettorale dei voti conseguiti da ciascuna lista verranno attribuiti in ordine decrescente alle liste cui corrispondono i maggiori resti ed, in caso di parità, alle liste che abbiano raggiunto la maggiore cifra elettorale. La norma non specifica, invece, se l'attribuzione dei seggi residui in base ai resti maggiori possa avvenire soltanto in favore delle liste che abbiano raggiunto il quoziente per l'assegnazione di almeno un seggio, ovvero anche in favore delle liste che detto quoziente non abbiano conseguito.

Sul punto si segnala la sentenza del T.A.R. Lazio 19 giugno 1991 n.1090 (in *Tribunali amministrativi regionali '91*, pagg. 2121 e ss.) che, con riguardo all'elezione dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura, afferma che nell'attribuzione dei singoli collegi elettorali sulla base dei resti devono essere prese in considerazione anche le liste che non hanno raggiunto il quoziente elettorale e che il concetto di resto va riferito a tutte le liste che hanno ottenuto voti risultando distinto da quello di quoziente.

Questa soluzione interpretativa assunta dalla giustizia amministrativa con riguardo ad un sistema elettorale proporzionale appare certamente congrua con il sistema elettorale prescelto dal legislatore

per l'elezione dei nuovi organismi di autogoverno decentrato, improntato, anch'esso, ad una chiara matrice proporzionale.

8. Una ultima considerazione deve essere rivolta alla disposizione di cui all'art. 7, co. 3°, relativa alle elezioni suppletive. La norma dispone che si debba procedere a tali elezioni quando i componenti cessati dalla carica non possano essere sostituiti con i candidati che hanno riportato il maggior numero di voti immediatamente successivo all'ultimo degli eletti. Nel silenzio della norma appare coerente con il sistema elettorale proporzionale per liste contrapposte prescelto dal legislatore ritenere che in caso di cessazione debba procedersi alla sostituzione nell'ambito di ciascuna lista e che debbano essere indette elezioni suppletive quando tale operazione non sia possibile, rimanendo comunque preclusa la possibilità di operare sostituzioni attingendo a liste diverse.

Ritenuto che l'esame delle questioni interpretative controverse di cui sopra, ribadita l'autonomia di ciascun ufficio elettorale, possa costituire ausilio all'imminente espletamento delle operazioni elettorali relative al rinnovo dei Consigli giudiziari ed alle elezioni del Consiglio direttivo presso la Corte di cassazione e possa favorire una omogenea soluzione dei problemi applicativi più ricorrenti;

delibera

di approvare la presente risoluzione e di darne comunicazione al Primo Presidente della Corte di cassazione ed a tutti i Presidenti delle Corti di appello anche nella qualità di Presidenti dei relativi uffici elettorali.»