

Avvocato - Elezioni Forensi - Quorum deliberativo - Crocesegni ed altre espressioni non previste dal regolamento in corrispondenza di alcuni nominativi - Decisione di attribuire preferenze a tutti i candidati della lista - Omesso riscontro a verbale schede non votate Consiglio Nazionale Forense 05-10-2010, n. 77

Pres. f.f. PERFETTI - Rel. VERMIGLIO - P.M. CICCOLO (non conf.) - avv. A.C. ed altri

Avvocato - Elezioni Forensi - Quorum deliberativo - Determinazione - Voti validi e/o validamente espressi - Necessità - Computo dei voti nulli e delle schede bianche - Esclusione

Avvocato - Elezioni Forensi - Commissione di scrutinio - Crocesegni ed altre espressioni non previste dal regolamento in corrispondenza di alcuni nominativi - Decisione di attribuire preferenze a tutti i candidati della lista - Non censurabilità

Avvocato - Elezioni Forensi - Omesso riscontro a verbale schede non votate - Rilevanza ai fini della validità delle operazioni elettorali - Esclusione

Ai fini del computo delle maggioranze necessarie all'elezione ai Consigli, gli artt. 2 e 5 del D.Lg.LT. n. 382/44 fanno esplicito riferimento ai voti, e non ai votanti, con la conseguenza che, in sede di determinazione del quorum funzionale per l'elezione a componente del C.O.A., non devono essere considerate le schede bianche e le schede nulle, ma soltanto i voti validi e/o validamente espressi. Tale opzione interpretativa deve ritenersi tanto più corretta quando, come nel caso di specie, il C.d.O. espressamente preveda con una propria ed incontestata delibera - il cui sindacato non rientra peraltro nella giurisdizione del C.N.F. - di determinare il quorum con esclusione dei voti nulli e delle schede bianche.

In tema di reclamo elettorale, deve ritenersi non censurabile la decisione con cui la Commissione di scrutinio ritenga di non tenere conto di aggiunte non previste dal regolamento, quali crocesegni o altre espressioni, e di attribuire le preferenze a tutti i candidati della lista ancorché l'elettore abbia apposto il crocesegno soltanto in corrispondenza di alcuni nominativi, considerato, altresì, che l'elevato numero di schede votate esclude ogni ipotesi di riconoscibilità del voto.

Il riscontro a verbale delle schede non votate è operazione non prevista in via categorica da specifica disposizione normativa, sicché l'eventuale omissione, sia iniziale che finale, non rileva ai fini della validità delle operazioni elettorali. (Rigetta il ricorso avverso elezioni C.d.O. di S. Maria Capua Vetere, biennio 2010-2011).

la decisione integrale

DECISIONE

Il Consiglio procede alla discussione del ricorso proposto dall'avv. A. C. più cinque per l'annullamento:

www.foroeuropeo.it Pagina 1 / 9 Phoca PDF



- A) il verbale del 19-20.01.2010 con il quale il Presidente dell'assemblea elettorale per il rinnovo del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Santa Maria Capua Vetere per il biennio 2010-2011, all'esito delle operazioni di spoglio, ha proclamato eletti gli avv.ti E. S., R. R., A. Q., A. D. R., A. I., U. E., A. Z. d.A., A. B., A. P., R. D. T., A. Z., G. C., G. C., A. V. ed ha posto al ballottaggio solo il quindicesimo seggio;
- B) del procedimento elettorale, indetto con delibera del 23.10.2009, per il rinnovo del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Santa Maria Capua Vetere per il biennio 2010-2011 e, quindi, anche;
- C) delle operazioni di voto indette in prima convocazione per il 07.01.2010 ed in seconda convocazione per i giorni 12-13-14-15-16-17-18 gennaio 2010;
- D) dei verbali relativi allo svolgimento delle operazioni elettorali redatti in data 7 e dal giorno 11-12-13-14-15-16-17-18-19-20 gennaio 2010;
- E) dei criteri di assegnazione del voto e determinazione del quorum elettorale in essi prestabiliti;
- F) dei relativi esiti e scrutini;
- G) di ogni altro atto ad essi preordinato, connesso e conseguenziale lesivo degli interessi dei ricorrenti.

Il ricorrente, avv. A. C., non è comparso;

E' presente il difensore dei reclamanti, avv. E. L.;

E' presente il controinteressato avv. A Z. D.A., con i difensori avv.ti E. S. e G. V..

Udita la relazione del Consigliere avv. Carlo Vermiglio;

Inteso il P. M., il quale svolge le sue conclusioni e chiede, ove nel reclamo n. 8/10 fosse stato richiamato il reclamo n. 7/10, in via principale, che sia ritenuto fondato il primo motivo con l'accoglimento del reclamo ; in subordine l'accoglimento del primo motivo del reclamo n. 8/10, assorbiti gli altri motivi; in ulteriore subordine il rigetto del reclamo n. 8/10 per infondatezza del primo e secondo motivo; in ulteriore subordine, dispone l'acquisizione delle schede contestate, di cui al reclamo n. 9/10 RG.

Inteso l'avv. S. il quale ha concluso chiedendo il rigetto del reclamo;

inteso l'avv. V. il quale ha concluso chiedendo il rigetto del reclamo, evidenziando che l'acquisizione documentale non è stata richiesta dai reclamanti;

inteso l'avv. Z. D.A. il quale ha concluso rimettendosi al difensore;

Inteso l'avv. L. il quale chiarisce il senso delle espressioni di cui a pag. 4 del reclamo n. 8/10 e conclude chiedendo l'accoglimento del reclamo.

FATTO

Con atto depositato addì 29.01.2010 gli avv.ti A. C. + 5, assistiti e difesi dagli avv.ti E.L. e L. C., proponevano reclamo per l'annullamento "in parte qua" e per quanto di ragione degli atti indicati in precedenza.

Rilevavano i reclamanti che già con ricorso n. 7/10, depositato il 15.01.2010, avevano



denunciato l'illegittimità di siffatta competizione elettorale in ragione della inibizione (operata dal presidente dell'assemblea elettorale, avv. P. G.) al beneficio della prestampa della lista "Avvocati per il cambiamento" (cui essi appartengono) con grave sbilanciamento ed indebito vantaggio per la sola lista "Unione" (contenente i nominativi dei consiglieri uscenti) che ha invece usufruito di tale beneficio.

Alle illegittimità in tale sede segnalate sarebbero andate aggiunte quelle registrate in occasione dello spoglio operato all'esito delle votazioni tenutesi, in seconda convocazione, nei giorni 12-13-14-15-16-17-18 gennaio 2010.

Il presidente dell'assemblea elettorale aveva infatti ritenuto che non andassero computati, al fine della determinazione del quorum elettorale, le schede bianche e quelle nulle (pari a 68 schede complessive)

In ragione di tanto, a fronte delle 2211 schede rinvenute nell'urna elettorale, il quorum è stato determinato non già in 1106 bensì in 1071 (221 – 68=2143/2=1071,5). L'indebito abbassamento del predetto quorum avrebbe consentito di proclamare eletti consiglieri, direttamente al secondo turno, ben 14 dei 15 candidati facenti parte della lista "Unione" e di mandare al ballottaggio coi ricorrenti (destinatari di molteplici preferenze elettorali) solo il quindicesimo.

Ciò mentre la sua corretta individuazione avrebbe consentito di eleggere solo i primi 9 candidati mentre, per i residui 5 seggi, sarebbe stato doveroso andare al ballottaggio non avendo nessuno degli altri candidati (D. T., Z., C., C. e V.) conseguito un numero di preferenze superiore a 1106 voti.

Sempre nella medesima seduta, in maniera del pari illegittima, si sarebbe poi ritenuto di attribuire a tutti i candidati facenti parte della lista "Unione" ben 121 preferenze (quelle che, a seguito delle vibrate contestazioni operate da molti candidati, sono state raggruppate in un'apposita busta sigillata riposta all'interno della scatola sigillata contenente le altre schede valide scrutinate) espressa con crocesegni apposti solo in corrispondenza dei nominativi di alcuni di essi.

La corretta attribuzione delle preferenze avrebbe invece consentito di proclamare eletti solo due dei candidati presenti alla competizione elettorale aumentando a 13 il numero dei seggi da porre in ballottaggio.

Ferma e ribadita, quindi, l'impugnativa n. 7/10 R.G. già proposta anche dagli attuali ricorrenti, con il presente reclamo essi intendono far valere, in via meramente subordinata, l'illegittimità delle operazioni elettorali per il rinnovo del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Santa Maria Capua Vetere per il biennio 2010-2011 per quanto hanno inciso negativamente sul loro diritto ad essere eletti, essendo stato posto al ballottaggio un solo seggio, il quindicesimo.

A sostegno dell'azione proposta, essi articolavano quindi i seguenti

MOTIVI



I - violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 5 del D.L.GS Lt. N. 382/1944 e 2 delle preleggi. Difetto dei presupposti di fatto e di diritto.

Proprio con riferimento ai criteri di determinazione del quorum deliberativo delle elezioni forensi, il CNF, con recente pronuncia (n. 107 del 18 gennaio 2008), avrebbe definitivamente chiarito che "ai fini della determinazione del quorum deliberativo deve tenersi conto non soltanto dei voti validamente espressi, ma anche di quelli nulli e delle schede bianche".

Tale pronuncia avrebbe superato il diverso orientamento in precedenza espresso dal medesimo Consiglio alla stregua di meditate argomentazioni di ordine letterale, sistematico e teleologico.

Ed infatti, il mancato riferimento ai voti validi dimostrerebbe inequivocamente come la norma abbia inteso valorizzare ogni espressione di voto manifestata dalla platea elettorale anche attraverso la scheda bianca o quella nulla, scongiurando cosi il rischio che l'eletto non sia espressione della reale volontà della maggioranza dei votanti. Da qui l'illegittimità della diversa decisione assunta dal presidente dell'assemblea elettorale.

In ragione di quanto sopra, quindi, sicuramente illegittima risulterebbe l'elezione dei candidati R. D. T., A. Z., G. C., G. C. ed A. V., intervenuta in data 20.01.2010 all'esito dello scrutinio della seconda convocazione, non avendo i medesimi raggiunto un numero di consensi idoneo a superare il quorum di 1106 voti all'uopo necessario per essere proclamati eletti.

Correlativamente, e sempre in ragione di tanto, del pari conclamato sarebbe il diritto dei ricorrenti a concorrere al ballottaggio per la copertura di almeno sei dei quindici posti di consigliere dell'ordine dei Santa Maria Capua Vetere per il biennio 2010-2011 . II - Violazione e falsa applicazione del D.L.GS Lt. N. 382/1944. Violazione e falsa applicazione dell'art. 24 del regolamento elettorale del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Santa Maria Capua Vetere. Violazione dell'art. 3 della L. n. 241/90 per eccesso di potere. Mancanza dei presupposti essenziali.

Illegittima sarebbe poi la decisione, assunta del presidente dell'assemblea elettorale, di attribuire a tutti i 15 candidati della lista "Unione" ben 121 preferenze espresse con l'apposizione del segno di croce o altro segno grafico sul nominativo (o in corrispondenza) di uno solo o più candidati presenti nella medesima lista.

La volontà manifestata dall'elettore attraverso l'apposizione del crocesegno in favore solo di alcuni candidati della lista sarebbe infatti quella di attribuire la propria preferenza solo ad essi e non invece a tutti i componenti della medesima lista. Invero, per attribuire il voto a tutti i candidati presenti nella scheda prestampata sotto il simbolo della lista "Unione" sarebbe stato sufficiente introdurre la stessa scheda prestampata nella scatola destinata alle "schede votate", sicché sarebbe di tutta evidenza che se l'elettore si è premurato di contrassegnare i nominativi solo di alcuni candidati presenti nella medesima lista, lo avrebbe fatto al precipuo fine di attribuire la propria preferenza solo ed esclusivamente ad essi.

Né vale opporre a questo fine troppo evidente rilievo il richiamo al "principio dell'unitarietà della lista" che, ad avviso del presidente dell'assemblea elettorale,



consentirebbe "... di interpretare il segno apposto in corrispondenza di uno o più nominativi della lista quale voto all'intera lista".

Tale principio è in realtà insussistente essendo espressamente consentito dal quinto comma dell'art. 24 del regolamento elettorale del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Santa Maria Capua Vetere apportare modifiche alla composizione della lista prestampata anche attraverso sostituzioni e/o soppressioni dei nominativi di candidati ivi indicati.

A parere dei reclamanti, pertanto, al predetto segno si deve attribuire valenza di espressione di preferenza per alcuni soltanto dei candidati indicati nella lista; diversamente, saremmo di fronte ad un mero segno di riconoscimento in virtù del quale le 121 schede contestate (senza le quali non sarebbe stato possibile proclamare eletti al secondo turno di ballottaggio gli avv.ti A. d. R., A. I., U. E. U., A. Z. d.A., A. B., A. P. ed A. Q.) andrebbero considerate nulle.

III Violazione e falsa applicazione del D.L.GS. Lt n. 382/1944 . Violazione e falsa applicazione dei principi di trasparenza vigenti nei procedimento elettorali. Dai verbali impugnati non emerge il numero delle schede "non votate", sicché, a dire dei reclamanti, risulterebbe impossibile verificare la corrispondenza tra il numero delle schede autenticate (nella seduta dell'11.01.2010) prima delle votazioni (n. 7040 di cui 3520 per la lista "Unione" e 3520 schede bianche) e quelle rinvenute all'esito della operazioni elettorali.

Ed infatti nel verbale del 19.01.2010 si da atto della presenza di 2211 schede votate (2141 voti validi, 31 schede nulle, 28 schede bianche) e di 2618 (1309 relative alla lista "Unione" e 1309 schede bianche) schede non utilizzate e si afferma che il totale di tali schede (n.. 4829) corrisponde a quelle autenticate (n. 7040) nella seduta dell'11.01.2010.

Essi pertanto chiedono, in via istruttoria, di volere disporre l'acquisizione delle 121 schede contestate riposte in apposita busta sigillata all'interno della scatola contenente le altre schede valide scrutinate e concludono per l'accoglimento. Con memoria depositata il 12.04.2010, il COA sammaritano, rappresentato e difeso dall'avv. prof. G. V. e dall'avv. E. S., deduceva che in apertura di assemblea la presidenza aveva precisato, fra l'altro, che il quorum elettorale è costituito dalla maggioranza assoluta dei voti espressi, esclusi i voti nulli e le schede bianche. Era stato altresì previsto di risolvere in via preventiva le eventuali anomalie che si fossero verificate nell'espressione del voto, preferendo l'interpretazione positiva, piuttosto quella della nullità del voto manifestato.

Sarebbero state pertanto ritenute valide tutte le schede che avessero presentato voti per un numero inferiore a quello dei candidati da eleggere; sarebbero state consentite le cancellature sulla scheda prestampata, anche senza la sostituzione dei nomi cassati; sarebbe stato attribuito all'intera lista il voto espresso attraverso una sola preferenza (es. con segno affianco di un nominativo delle schede prestampate) mediante segni grafici, in quanto i nomi non espressamente cancellati, sarebbero stati ritenuti validamente votati. Ove la scheda avesse presentato nominativi di numero superiori a quindi da eleggere, il voto sarebbe attribuito ai primi quindici nominativi



iscritti sulla scheda bianca o prestampata, secondo l'ordine di trascrizione; cioè il voto sarà attribuito ai primi quindici...."

Le indicazioni iscritte nel verbale del 07.01.2010 prima della apertura della votazione da parte del presidente dell'assemblea avevano tenuto conto di ciò che puntualmente è stato oggetto di reclamo.

In effetti, anche nel passato si era discusso della valutazione delle schede nulle e bianche ai fini del calcolo dei voti ed il Consiglio Nazionale forense aveva più volte ritenuto che tali schede non dovessero essere computate per il calcolo del quorum funzionale (v., ad es., le decisioni del 17.10.2001, n. 173; 8.11.2001, n. 226; 18.05.1999, n. 59) ciò in quanto, per determinare la maggioranza richiesta in tema di votazioni per le elezioni degli organi collegiali dei Consigli dell'Ordine, trattandosi di votazione segreta, occorre tenere conto unicamente dei voti validamente manifestati, dato che la scheda bianca, ovvero il voto nullo, esclude dal novero dei votanti i rispettivi autori (v., anche, TAR Campania, sezione I, 18.03.1986, n. 148). In ossequio a tale indirizzo, il Consiglio dell'Ordine di Santa Maria Capua Vetere, interpretando l'art. 5 del d.l.l. 342/1944, ha evidenziato che tale disposizione parla di voti, e non di votanti e che con il sostantivo "voti" chiaramente si riferisce ai voti validi in quanto nel secondo comma, e quindi nell'ambito di un unico contesto di disciplina, la disposizione fa riferimento al caso di "parità di voti" quale si può avere soltanto a seguito di voti validi.

Lo stesso Consiglio dell'Ordine di S.Maria Capua Vetere questo dubbio ha comunque sciolto da tempo, adottando propria deliberazione con la quale aveva stabilito che ai fini del quorum si sarebbe tenuto conto soltanto dei voti validi.

Su tale disposizione, che fa corpo con il regolamento elettorale del Consiglio samaritano, il Consiglio Nazionale forense mai potrebbe intervenire, giacché nei suoi poteri sicuramente non vi è quello di annullare per eventuale illegittimità il deliberato medesimo.

In ordine al secondo motivo di reclamo, i controinteressati rilevano che una questione uguale fu sottoposta alla valutazione del CNF in relazione alla tornata elettorale del 1998 e fu risolta con una interpretazione alla quale l'Ordine samaritano si è puntualmente adeguato in tutte le competizioni elettorali successive e di cui ha dato atto la presidenza nel fissare i criteri di valutazione cui ci si sarebbe attenuti nello spoglio.

Nella richiamata decisione n. 59 del 18.05.1999, il CNF osservava quanto segue"tra i diritti inderogabili dell'elettore rientra indubbiamente anche quello di esprimere voti di preferenza, ed è a questo diritto fondamentale che i ricorrenti, seppure soltanto implicitamente, sembrano richiamarsi, sollecitando anche l'esame della legittimità del regolamento.

Orbene, non pare che il regolamento in esame deroghi al citato diritto fondamentale. Il diritto della preferenza pare invece garantito ampiamente non solo dal fatto che l'elettore ha a disposizione, oltre alle schede prestampate di tutte le liste ufficiali, anche una scheda neutrale nella quale può inserire tutti i nominativi di suo gradimento, ma anche dalla facoltà di esercitare il diritto di preferenza persino all'interno delle



schede prestampate, mediante cancellatura e sostituzione di nominativi. Non costituisce, quindi, limitazione del diritto di esprimere preferenze e pertanto motivo di illegittimità del regolamento, la mancata previsione di altri segni di preferenza, oltre alle cancellature e sostituzioni. Non è pertanto censurabile la decisione della Commissione di scrutinio di non tenere conto di aggiunte non previste dal regolamento, quali crocesegni ed altre espressioni ("SI"; "si", ecc.) e di attribuire pertanto i voti da una scheda recante tali segni a tutti i candidati della lista....... I segni apposti nelle schede devono pertanto essere qualificati come mere espressioni di rafforzamento, validi a condizione di non rendere il voto riconoscibile". Qualora la Commissione di scrutinio non si fosse attenuta a tale prescrizioni avrebbe dato luogo ad un possibile ed eventuale contenzioso, in quanto si sarebbe discostata dal precedente giurisprudenziale riportato e da una prassi applicativa uniforme più che decennale. E' appena il caso di aggiungere che i reclamanti nessun rilievo hanno fatto in ordine alla riconoscibilità delle schede.

In ordine al terzo motivo, i controinteressati affrontano la questione del mancato annuncio sul sito internet del Consiglio Nazionale dell'avviso di convocazione dell'assemblea elettorale e, rilevando che si tratta di pubblicità aggiuntiva del tutto sfornita di sanzione, chiedono il rigetto anche di tale censura. Con memoria depositata il 12.04.2010 l'avv. A. Z. d.A., rappresentato e difesa da se stesso e dall'avv. E. S., insisteva per il riconoscimento della legittimità dei provvedimenti avversati col reclamo, di cui chiedeva il rigetto.

DIRITTO

Gli art.li 2 e 5 D. Lg. LT. 382/1944 fanno esplicito riferimento, ai fini del computo delle maggioranze necessarie all'elezione ai Consigli, ai voti e non ai votanti.

Da ciò discende che, ai fini della determinazione del quorum funzionale per l'elezione a componente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, non devono essere considerate le schede bianche e le schede nulle, ma soltanto i voti validi e/o validamente espressi. Tale conclusione, che questo Consiglio – lungi dall'aver definitivamente risolto la questione interpretativa della normativa de qua agitur – ha già avuto modo di affermare in precedenti decisioni (cfr. C.N.F. 17/10/2002 n. 173; C.N.F. 8/11/2001 n. 226), risulta l'unica possibile corretta nel caso in specie, atteso che il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Santa Maria Capua Vetere, con delibera del 12/12/2003 – il cui sindacato non rientra nella giurisdizione di questo C.N.F. e che non risulta tuttavia mai contestata – ha espressamente previsto di determinare il quorum funzionale con esclusione dei voti nulli e delle schede bianche.

Tale indirizzo ermeneutico è stato poi ribadito in occasione dell'apertura dell'assemblea elettorale e neppure in quell'occasione sul punto sembra essere intervenuta contestazione da parte dei candidati, ad ulteriore conferma della riconosciuta legittimità della soluzione adottata.

E' allora evidente che il C.O.A. sammaritano, nell'ambito dei propri poteri di disciplina



della materia elettorale, ha preventivamente risolto, a beneficio di tutti i candidati, ogni possibile dubbio interpretativo sull'applicazione della normativa in tema di determinazione delle maggioranze e del quorum per l'elezione in occasione del secondo turno.

I provvedimenti adottati in sede elettorale risultano rispettosi della normativa generale, nei termini di cui s'è detto, e, soprattutto, della disciplina in materia dettata dal Consiglio dell'Ordine.

Ne consegue l'infondatezza del primo motivo di ricorso.

Del pari infondate risultano le censure relative all'attribuzione delle preferenze a tutti i candidati della lista ancorché l'elettore avesse apposto il crocesegno soltanto in corrispondenza di alcuni nominativi.

E' infatti il caso di ricordare, anche riguardo a tale questione, che tale soluzione interpretativa era stata preventivamente annunziata in sede di apertura dell'assemblea elettorale e che la stessa risulta in linea con la giurisprudenza di questo Consiglio, che da cui non vi è motivo di discostarsi, secondo cui "non è censurabile la decisione della Commissione di scrutinio di non tenere conto di aggiunte non previste dal regolamento, quali crocesegni o altre espressioni e di attribuire i voti di una scheda recante tali segni a tutti i candidati della lista" (C.FN.F. 18/5/1999 n. 59). L'elevato numero di schede così votate esclude infine ogni ipotesi di riconoscibilità del voto.

Infondato risulta, infine, anche il terzo motivo di ricorso (che non riguarda, come ritenuto dal C.O.A. sammaritano, l'omessa pubblicità telematica della convocazione assembleare, ma piuttosto la mancata indicazione delle schede non votate). Il riscontro a verbale delle schede non votate non è operazione prevista in via categorica da specifica disposizione normativa, sicché l'eventuale omissione, sia iniziale che finale, non rileva ai fini della validità delle operazioni elettorali (cfr. C.N.F. 28/12/2001 n. 132).

P.Q.M.

il Consiglio Nazionale Forense, riunito in Camera di Consiglio; visti gli artt. 54 del R.D.L. 27.11.1933 n. 1578, 59 e segg. del R.D. 22.01.1934, n. 37, 6 D. Lgs. 23.11.1944 n. 382, rigetta il ricorso proposto dall'avv. A. C. e dagli altri consorti in lite avverso i provvedimenti indicati in premessa. Così deciso in Roma il 24/4/2010.

IL SEGRETARIO IL PRESIDENTE f.f.

f.to avv. Pierluigi Tirale f.to Prof. avv. Ubaldo Perfetti Depositata presso la Segreteria del Consiglio nazionale forense, oggi 5 ottobre 2010. IL CONSIGLIERE SEGRETARIO f.to avv. Pierluigi Tirale Copia conforme all'originale



IL CONSIGLIERE SEGRETARIO avv. Pierluigi Tirale

www.foroeuropeo.it Pagina 9 / 9 Phoca PDF