

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
UFFICIO ELETTORALE CENTRALE NAZIONALE

Composto dai Signori magistrati:

Dott. Pierluigi DI STEFANO *rel*
Presidente estensore

Dott.ssa Annamaria DE SANTIS
Componente

Dott. Daniele CAPPUCCIO
Componente

Dott. Massimo PERROTTI
Componente

Dott. Angelo Matteo SOCCI
Componente

53

DECISIONE

Premesso che:

L'Ufficio centrale Circoscrizionale Regionale per l'Emilia Romagna il 23/8/2022 ha ricusato la lista *referendum e democrazia* per il Senato, sottoscritta con firme elettroniche, con la seguente motivazione:

"ancorchè l'utilizzo del così proposto strumento informatico non sia giuridicamente incompatibile con la normativa speciale in materia elettorale e con i principi costituzionali a cui anch'essa deve ispirarsi, tale strumento risulta, per fatti concludenti, oggettivamente inidoneo a consentire le verifiche compiutamente da effettuarsi secundum lege e nei tempi richiesti dalla legge".

La lista ha presentato ricorso.

Ritenuto che:

La lista andava ricusata per ragioni diverse da quelle indicate dall'Ufficio circoscrizionale.

Secondo l'Ufficio territoriale è consentito l'uso della documentazione digitale, ma la presunta macchinosità dell'accesso a tale materiale renderebbe la verifica complessa venendo meno il diritto alla ammissione della lista.

rel
An. M. Socci

De Santis

Tale posizione è confermata nel verbale del 25 agosto in cui lo stesso ufficio pur ritenendo *"indubbiamente ammissibili"* gli atti digitali, ritiene rilevante per la ricusazione il fatto che *"in definitiva l'utilizzo dello strumento informatico così effettuato non ha comportato una semplificazione ma un aggravio delle operazioni"*.

Effettivamente la decisione è del tutto erronea nella parte in cui ritiene ammissibile la documentazione informatica ma, poi, nega il diritto alla partecipazione alle elezioni per la propria difficoltà a utilizzare tale stesso materiale.

Il ricorso, però, non può essere comunque accolto perché, contrariamente a quanto afferma il medesimo provvedimento opposto con eccessiva semplicità rispetto ad un tema ben più complesso (*"l'utilizzo del così proposto strumento informatico non sia giuridicamente incompatibile con la normativa speciale in materia elettorale"*), la firma elettronica non può essere utilizzata per le sottoscrizioni di cui all'art. 18 bis dpr 361/1957.

Ci si riporta, quindi, alla motivazione di questo Ufficio di conferma della decisione della Corte di appello di Torino che, con chiara cognizione della materia, escludeva la utilizzabilità della documentazione digitale nell'ambito elettorale:

La lista *referendum e democrazia* ha presentato le liste dei candidati con le sottoscrizioni richieste ai sensi articolo 18 bis dpr 361/1957 in forma digitale (*"firma elettronica qualificata"*).

L'ufficio circoscrizionale ha ritenuto non ammissibili tali sottoscrizioni in quanto:

- il Codice dell'amministrazione digitale (dlg 82/2005 articolo 2) espressamente esclude la applicabilità delle disposizioni del codice stesso (che, come noto, consentono sostanzialmente di equiparare documentazione digitale ed analogica) alla materia delle *"consultazioni elettorali"*; h
- espressamente la L. 165/2017 ha previsto all'articolo 3, comma 7, l'emanazione di un decreto ministeriale per poter utilizzare la firma elettronica per la presentazione delle candidature (*"Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro dell'interno, ... sono definite le modalità per consentire in via sperimentale la raccolta con modalità digitale delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle candidature e delle liste in occasione di consultazioni elettorali, anche attraverso l'utilizzo della firma digitale e della firma elettronica qualificata..."*). Un tale decreto, però, non è stato emesso; v
- il decreto-legge 77/2021 ha introdotto certamente novità in tema di utilizzazione della comunicazione digitale in materia elettorale de

Arh. Len

limitatamente, però, a consentire l'uso della firma elettronica per la raccolta delle sottoscrizioni per referendum e proposte di legge di iniziativa popolare;

- è escluso che vi sia un effetto diretto di ampliamento di utilizzazione della firma elettronica in base a disposizioni della Unione Europea né i principi costituzionali citati dal partito possono imporre una interpretazione diversa del complesso normativo; difatti, la sottoscrizione delle liste con modalità cartacea non limita eguaglianza e partecipazione dei cittadini alla vita politica nazionale.

Peraltro, l'Ufficio ha ritenuto comunque incompleta la documentazione prodotta, anche per tale ragione non potendo essere ammessa la lista.

Con il proprio ricorso il partito/gruppo rileva:

- La lettura combinata della disposizione di cui all'articolo 3, comma 7, legge 165/2017 e della legge 108/2021 che ha consentito la raccolta di sottoscrizioni per il referendum con firma elettronica, dimostra che è stata svolta positivamente la "sperimentazione" di cui alla prima disposizione e, quindi, non può che ritenersi conforme a Costituzione estendere la possibilità di uso di modalità digitali anche alla raccolta delle firme per le liste.
- *"Dunque, non potrà che operare il principio di ragionevolezza quale essenziale canone ermeneutico di orientamento delle decisioni giudiziali. L'analogia, pertanto, altro non è che un'applicazione concreta di questo fondamentale principio. In considerazione di quanto si è detto, emerge come l'applicazione analogica delle disposizioni che facoltizzano l'uso della firma elettronica qualificata non solo non sia preclusa, ma anzi risulti fortemente favorita e finanche imposta dalla Carta costituzionale e da tutti i principi giuridici che permeano l'ordinamento, tanto nel suo insieme quanto in ciascuna delle disposizioni normative di cui è costituito".*
- In subordine, una interpretazione nel senso richiesto è imposta dalla normativa europea; lì dove non dovesse essere ritenuto possibile una interpretazione costituzionalmente adeguata, il ricorrente chiede che venga sollevata questione di costituzionalità.
- Quanto al tema della irregolarità del numero di firme prodotte, rileva che è stato raggiunto il numero minimo di sottoscrizioni con le integrazioni di cui al ricorso, osservando che il ritardo era dovuto alle amministrazioni comunali e non al partito.

Il ricorso è infondato.

È sufficiente considerare solo la questione relativa alla invalidità delle firme, che giustifica di per sé la conclusione dell'Ufficio circoscrizionale.

Il provvedimento di ricusazione è chiaro facendo riferimento a norme il cui contenuto non consente alcun margine di opinabilità:

- la equiparazione documento/firma analogico/digitale del codice dell'amministrazione digitale non opera nella materia elettorale; la norma sul punto è esplicita.
- La specifica normativa elettorale sopra citata prevede che si possa introdurre con le determinate forme la possibilità di raccolta delle sottoscrizioni in questione con firma elettronica. Il che conferma che, in assenza di una normativa specifica, l'uso della firma elettronica ai fini dell'art. 18 bis dpr 361/1957 non è ammesso. È fuori ogni dubbio che non

sia stato emanato alcun decreto che consenta tale raccolta e/o altra disposizione innovativa rispetto al d.l. del 2017.

- In particolare, proprio la previsione di utilizzazione della firma elettronica per la sottoscrizione di richieste referendarie e di iniziative di legge popolare conferma, per esclusione, che nulla è stato disposto in tema di sottoscrizioni di liste, per cui resta possibile la sola firma "analogica".

Rispetto a tale chiarezza normativa, gli argomenti contrari del partito ricorrente sono del tutto generici.

Leggere la norma che ha introdotto la previsione dell'uso della firma digitale esclusivamente per i referendum/leggi di iniziativa popolare come "sperimentazione" felicemente conclusa che comporti la modifica normativa nel senso di consentire l'uso della medesima forma anche per la raccolta delle sottoscrizioni in questione, è al di fuori di ogni legittimo ambito di opinabilità. Si tratterebbe di un'interpretazione del tutto creativa perché, a fronte di una espressa previsione che solo con una nuova norma ad hoc (*con decreto del Ministro dell'interno, ... sono definite le modalità per consentire in via sperimentale la raccolta con modalità digitale delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle candidature e delle liste*) sia possibile tale uso, la interpretazione richiesta sarebbe "contraria" e non "analogica".

Del resto, con argomentazioni sostanzialmente politiche ma non certo giuridiche, il ricorrente espressamente invoca (per risolvere un proprio errore rispetto alla lettura di disposizioni francamente esplicite e chiare nel non consentire l'uso della firma elettronica) il compito del "potere giudiziario" (che, peraltro, non è esercitato da questo ufficio) di utilizzare analogia e ragionevolezza per intervenire su disposizioni il cui significato letterale, a ben leggere il ricorso, neanche contesta.

Quanto alla normativa comunitaria e alla sua possibilità di imporre una "interpretazione costituzionalmente orientata" il parametro (richiamato in modo del tutto generico), è il Regolamento (UE) N. 910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno. Tale regolamento, semplicemente, non ha alcun rilievo. Basta leggere l'Articolo 2 Ambito di applicazione e le parti del "considerando" ove si afferma che "Il presente regolamento non intende intervenire riguardo ai sistemi di gestione dell'identità elettronica e relative infrastrutture istituiti negli Stati membri. Lo scopo del presente regolamento è garantire che per accedere ai servizi online transfrontalieri offerti dagli Stati membri si possa disporre di un'identificazione e un'autenticazione elettronica sicura" e "Tuttavia, spetta al diritto nazionale definire gli effetti giuridici delle firme elettroniche, fatto salvo per i requisiti previsti dal presente regolamento secondo cui una firma elettronica qualificata dovrebbe avere un effetto giuridico equivalente a quello di una firma autografa".

Quindi, non vi è alcun parametro sovranazionale che imponga di superare la norma interna (peraltro introducendo incertezza di lettura di disposizioni in una materia alquanto delicata).

Quindi, per tali diverse ragioni già adottate in precedenza, va confermata la ricusazione della lista ricorrente.

Az. M. Joca

PQM

Rigetta il ricorso della lista « *Referendum e democrazia* ».

Si comunichi.

Roma, 26 agosto 2022.

I componenti

Il Presidente

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Depositato in Segreteria

oggi 26.8.22 ore 12,45

Handwritten signature