



REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 15512 del 2014, proposto da: Anai Associazione Nazionale Avvocati Italiani, De Tilla Maurizio, Prosperetti Giulio, Stoppani Isabella Maria, Fraioli Antonio Leonardo, Prosperetti Eugenio, Pascali Giulio, Simeoni Olga, Zazza Roberto, Pozzaglia Pietro, Graziano Alessandro, Palombi Walter, Aversa Nilia, Shuli Flonja, Bellini Cristina, Bosco Maria Grazia, Silva Elisabetta, Finelli Antonio, Marino Manlio, Valcepina Chiara, Straniero Alessio, Belloni Silvia, Giannini Edilberto, Caterina Bruno Mario, Acampora Claudio, Renzella Roberto, Ferraro Nicola, Andretta Maria, Cerulli Danilo, Longino Lombardi Gilda, De Tilla Caterina, Esposito Andrea, Borgo Brunella, Carnevale Nadia Giuseppina, Raffa Maria Carmen, Attanasio Francesco, Straticò Maria Francesca, Di Sanzo Daniela, Mari Vincenzo, Bria Giancarlo, Laghi Domenico, Aiello Giusy, Malomo Fanny, Bellusci Mario, Niger Pompeo, Aversa Angela, Amato Rosalba, Chimenti Carmine, Verrina Elisabetta, Farciniti Teresa, rappresentati e difesi dagli avv.ti Isabella Maria Stoppani e Giulio Prosperetti, con domicilio eletto presso l'avv. Isabella Maria Stoppani in Roma, Via Brenta, 2/A;

contro

Ministero della Giustizia, rappresentato e difeso per legge dall' Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Domenico Condello, Antonella Anselmo, Angelo Cugini, Maria Grazia Leuci, Giorgio Lombardi, Edmondo Tomaselli, Stefano Toro, Elisa Traversa, con domicilio eletto presso l'avv. Domenico Condello in Roma, Via Cardinal De Luca, n. 1;

avv. Nicoletta Giorgi e dell'Associazione Italiana dei Giovani Avvocati, rappresentati e difesi dall'avv. Francesco Maria Caianiello, con domicilio eletto presso l'avv. Angela Fiorentino in Roma, Via E. Q. Visconti n. 11;

ad opponendum:

Marco Saraceno, rappresentato e difeso dall'avv. Orazio Abbamonte, con domicilio eletto presso o stesso avv. Orazio Abbamonte in Roma, Via Terenzio, 7;

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,

decreto del Ministro della Giustizia del 10.11.2014, n. 170, in G.U. n. 273 del 24.11.2014, nonchè di tutti gli atti del sottostante procedimento amministrativo, presupposti, preordinati, preparatori, connessi e conseguenti, segnatamente i conseguenti bandi;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia;

Visti gli atti di intervento ad adiuvandum e ad opponendum;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2015 il cons. Giulia Ferrari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto necessario rinviare alla più approfondita fase di merito l'esame della questione, di indubbio spessore, relativa all'ammissibilità del ricorso per essere stato proposto prima dell'esito delle elezioni, e dunque prima che il risultato dello spoglio confermi se effettivamente la norma regolamentare impugnata abbia, come sostiene parte ricorrente, creato un vulnus alle minoranze, possibilità questa legata ad una serie di fattori – e dunque evento tutt'altro che certo – quali il numero delle liste, la modalità di espressione del voto (alla lista e non ai singoli candidati), ecc.;

Ritenuto di poter prescindere, nella presente fase cautelare, anche dalla verifica dell'ammissibilità sia dell'atto di intervento ad opponendum che dell'atto di intervento ad adiuvandum – quest'ultimo in considerazione del principio secondo cui lo stesso non può essere proposto dal titolare di una posizione giuridica direttamente tutelabile con una propria impugnativa ma solo dal titolare di una posizione dipendente da quella del ricorrente principale (Cons. St., sez. IV, 12 marzo 2013, n. 1480) – e dell'eventuale possibilità, sussistendone tutti i presupposti, di trasformare l'intervento adesivo in ricorso autonomo;

Considerato infatti che i motivi di ricorso non appaiono assistiti da sufficiente fumus alla luce di una corretta lettura dei commi 2 e 3 dell'art. 28, l. 31 dicembre 2012, n. 247, dei quali il Ministro, nell'impugnato Regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei Consigli degli ordini circondariali forensi di cui al decreto 10 novembre 2014, ha dato corretta attuazione;

Considerato che la questione sottesa alla materia del contendere è il rapporto tra il

comma 2 e il comma 3 del citato art. 28, e cioè se, come sostiene parte ricorrente, gli stessi introducono disposizioni autonome tra loro - con la conseguenza che il Regolamento previsto dal comma 2 non può modificare la disciplina dettata ex lege dal successivo comma 3 perché non coperto da delega - oppure se il comma 2 introduce una deroga alla previsione del successivo comma 3;

Considerato che il comma 2 del citato art. 28 si è prefisso lo scopo di assicurare, ai sensi dell'art. 51 Cost., l'equilibrio tra i generi e lo fa attraverso una serie di disposizioni, la cui attuazione è rimessa alla disciplina regolamentare delegata al Ministro della giustizia;

Considerato infatti che il citato comma 2 da un lato garantisce la tutela del genere meno rappresentato in seno al neo eletto Consiglio dell'Ordine, prevedendo che almeno un terzo dei seggi sia occupato dallo stesso; dall'altro invece tutela il genere nella fase della manifestazione del voto, prevedendo la possibilità di esprimere un numero maggiore di preferenze se destinate ai due generi;

Considerato che il comma 3 ha invece disciplinato la manifestazione del voto, prevedendo che ogni elettore non può esprimere un numero di voti superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere;

Considerato che, tale essendo il contenuto dei commi 2 e 3, il comma 2, nella parte in cui (quarto alinea) disciplina la manifestazione del voto al dichiarato fine di tutelare i generi, prevedendo la possibilità di esprimere "un numero maggiore di preferenze" se destinate ai due generi, introduce una deroga alla disciplina generale dettata dalla stessa legge sull'espressione di voto, e quindi una deroga al comma 3;

Considerato che è proprio il tenore letterale del quarto alinea del comma 2 a confermare tale conclusione, atteso che, nell'introdurre la possibilità di esprimere un numero di preferenze "maggiore", non può avere come unità di riferimento se non quella individuata, in via generale, dal comma 3, id est i due terzi;

Considerato che lo stesso quarto alinea del comma 2, non individuando un limite a

tale deroga, perché precisa solo che il numero di preferenze da esprimere deve essere “maggiore”, lascia al Regolamento la possibilità di disciplinare il sistema di voto nel caso in cui le preferenze siano espresse nei confronti di entrambi i generi; Considerato che, tale essendo l’interpretazione che della normativa primaria deve essere data, il Regolamento, nelle disposizioni dettate dal combinato disposto degli artt. 7 e 9, non appare porsi in contrasto con essa;

Visto il comma 1 dell’art. 7, che prevede che le liste possono recare le indicazioni dei nominativi fino ad un numero pari a quello complessivo dei consiglieri da eleggere nell’ipotesi in cui i candidati appartengano ai due generi e a quello meno rappresentato sia riservato almeno un terzo dei componenti della lista, arrotondato per difetto all’unità inferiore;

Visto l’art. 9, comma 5, dell’impugnato Regolamento che, per la sola ipotesi di voto destinato ai due generi, prevede che le preferenze possono essere espresse in misura pari al numero complessivo dei componenti del Consiglio da eleggere, fermo il limite massimo dei due terzi per ciascun genere, mentre il successivo comma 6 dello stesso art. 9, nel solo caso di voto non destinato ai due generi, dispone che l’elettore possa esprimere un numero di preferenze non superiore ai due terzi dei componenti del Consiglio da eleggere, pena la nullità della scheda;

Considerato dunque che la possibilità, prevista dal comma 5 dell’art. 9, di esprimere tante preferenze quanti sono i componenti del Consiglio da eleggere è applicazione della previsione – disposta a garanzia dell’equilibrio tra i generi – del quarto alinea del comma 2 dell’art. 28, l. n. 247 (id est, la possibilità di esprimere “un numero maggiore di preferenze” se destinate ai due generi), come attesta la dichiarata condizione, posta dal comma 5, che il voto sia destinato ai due generi;

Ritenuto che ad analoga conclusione deve pervenirsi per l’ipotesi in cui le liste rechino le indicazioni dei nominativi fino ad un numero pari a quello complessivo dei consiglieri da eleggere (comma 1 dell’art. 7) e il voto è espresso indicando la

lista (comma 4 dell'art. 9), atteso che in tale ultima ipotesi la circostanza che votando la lista il voto sia attribuito ad ognuno dei suoi componenti è limitata all'ipotesi – espressa nel comma 1 dell'art. 7 come condizione per indicare tanti nominativi quanti sono i consiglieri da eleggere - che i candidati appartengono ai due generi;

Considerato che per le ragioni sopra esposte le disposizioni regolamentari non appaiono inficiate dai profili di illegittimità dedotti da parte ricorrente;

Considerato altresì che non può dubitarsi neanche della conformità a Costituzione della normativa primaria, che offre una particolare tutela al genere meno rappresentato, e ciò in quanto il comma 2 dell'art. 28, l. n. 247 del 2012 è volto a dare effettività al principio di pari opportunità tra donne e uomini, principio che trova tutela a livello costituzionale ai sensi dell'art. 51 Cost., richiamato peraltro proprio nel predetto comma 2;

Ritenuto pertanto che non sussistono i presupposti previsti per l'accoglimento dell'istanza cautelare.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima)

Respinge la suindicata domanda incidentale di sospensione dell'impugnato regolamento approvato con decreto del Ministro della Giustizia del 10.11.2014, n. 170.

Compensa tra le parti in causa le spese della presente fase di giudizio.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Tosti, Presidente

Giulia Ferrari, Consigliere, Estensore

Roberta Cicchese, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/01/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

•