

Prof. Avv. Giulio PROSPERETTI

Via G.Belloni 88 – tel. 06 36304109

00191 – R O M A

PEC:giulio.prosperetti@avvocato.pe.it

Avv. Isabella Maria STOPPANI

Via Brenta 2 A – tel. 06 8548784

00198 – R O M A

PEC: isabellamaria.stoppani@legalmail.it

Ecc.mo TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE del LAZIO

Ricorso

dell'ANAI – Associazione Nazionale Avvocati Italiani, in persona del suo Presidente e legale rappresentante in carica, Avv. Maurizio de Tilla, con sede in Roma, Via Gramsci 36 (CF 97741010587), nonché lo stesso Avv. Maurizio de Tilla in proprio, residente in Napoli (C.F.: DTLMRZ41D06F839Z), del Prof. Avv. Giulio Prosperetti (C.F.: PRSGLI46T07G478H), dell'Avv. Isabella Maria Stoppani C.F.: STPSLL55T60H501W); degli Avv.ti Antonio Leonardo Fraioli, (C.F. FRLNNL80E09H501R), Eugenio Prosperetti (C.F. PRSGNE73M09H501L), Giulio Pascali (C.F.:PSCGLI85E26H501K), Olga Simeoni (SMNLGO68M59H501P), Roberto Zazza (C.F.: ZZZRRT45L11H501Y), Pietro Pozzaglia (C.F.: PZZPTR74M03H501H), Alessandro Graziani (C.F.: GRZLSN59B24H501O), Walter Palombi (C.F.: PLMWTR83P22H501M), Nilia Aversa (C.F.: VRSNLI86S48D810S), Flonja Shuli (C.F.:SHLFNJ86H60Z100C), tutti residenti in Roma; degli Avv.ti Cristina Bellini (C.F: BLLCST65L68F205Q), Maria Grazia Bosco, (C.F: BSCMGR65R51F205T), Elisabetta Silva, (C.F: SLV BT63H566535X , Antonio Finelli(C.F:FNLNTN6D03Z133F, Manlio Marino (C.F: MRNMNL65P22F20S) Chiara Valcepina, (C.F:VLCCHR74L65F205Z), Alessio Straniero (C.F:STRLSS F205Q) Silvia Belloni, (C.F: BLLSLV68E52F205T) mEdilberto Giannini, (C.F:

GNNDBR71D2046625) Bruno Mario Caterina, (C.F:CTRBNM73L25
F205X) Claudio Acampora, (C.F:CMPCDN70506F205F) Roberto
Renzella, (C.F: RNZRRT63P24F205N) Nicola Ferraro,(C.F:
FRRNCL71P05C351L), tutti residenti in Milano

Maria Andretta, (C.F:NDRMRA70A41F839R); Danilo Cerulli, (C.F:
CRLDNL77L17F839Y) Gilda Longino
Lombardi,(C.F:LNGGLD72T55F839O) Caterina de Tilla
(C.F:DTLCRN55P42F839B);Andrea Esposito(C.F.:
SPSNDR76A18F839M) Borgo Brunella (C.F: BRGBNL79H43F839K)
tutti residenti in Napoli

Nadia Giuseppina Carnevale (C.F: CRNNGS60M59F708G); Maria
Carmen Raffa (C.F: RFFMLR61D60D086N); Francesco
Attanasio,(C.F: TTNFNC57A04C349O); Maria Francesca
Straticò,(C..F: STRMFR70E44C349Y); Daniela Di Sanzo
(C.F:DNSDNL71E45F708I); Vincenzo Mari
(CF:MRAVCN79E02DO26M); Giancarlo Bria (C.F.:
BRIGCR67H29D086X); Domenico Laghi (C.F.:
LGHDNC85L12C379O); Giusy Aiello (C.F.: LLAGSY71T68D086M);
Fanny Malomo (C.F.: MLMFNY70L46C502O); Mario Bellusci, (C.F.:
BLLMFS56C29C002J); Pompeo Niger (C.F.: NGRPMP55T08C002I);
Angela Aversa (C.F.: VRSNGL71M53C349D); Rosalba Amato (C.F.:
MTARLB65S41B429Z); Carmine Chimenti (C.F.:
CHMCMN61T15C349L) tutti residenti in Castrovillari
Elisabetta Verrina (C.F: VRRLBT60N66DO86H); Teresa Farciniti
(C.F: FRCTRS84P55B774C) tutti residenti in Rossano

tutti rappresentati e difesi, in virtù di mandato speciale in calce al presente atto, dal Prof. Avv. Giulio Prosperetti (giulio.prospretti@avvocato.pe.it) e dall'Avv. Isabella Maria Stoppani (isabellamaria.stoppani@legalmail.it) ed elettivamente domiciliati in Roma, Via Brenta 2/A, nello Studio della seconda

contro

il MINISTERO della GIUSTIZIA, in persona del Ministro in carica, domiciliato ex lege in Roma. Via de' Portoghesi 12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato

per

l'annullamento, previa sospensiva, del decreto del Ministro della Giustizia del 10.11.2014 n. 170 in G.U. 24.11.2014 n. 273 recante "Regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'art. 28 della Legge 31 dicembre 2012, n.247" , nonché di tutti gli atti del sottostante procedimento amministrativo, presupposti, preordinati, preparatori, connessi e conseguenti, segnatamente i conseguenti bandi.

FATTO

Con legge 31.12.2012, n.147, il Parlamento ha approvato un'organica Riforma dell'Ordinamento Forense, che ha portato i Consigli degli Ordini territoriali ad una composizione variabile da 9 a 25 membri, a seconda del numero degli Avvocati iscritti nel circondario.

L'art. 28 della suddetta Legge, al comma 3 prevede che, nelle elezioni dei componenti i Consigli dell'Ordine "***ciascun elettore può***

esprimere un numero di voti non superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere".

Il secondo comma dello stesso articolo, si occupa invece della disciplina del voto di preferenza (sistema di voto alternativo a quello della lista, come previsto dallo stesso comma).

Ora, il secondo comma si occupa specificatamente anche del problema della tutela di genere, per cui *"il genere meno rappresentato deve ottenere almeno un terzo dei consiglieri eletti"*.

Evidentemente, il riferimento a tale tutela di genere, quantificato in un terzo, ha creato una qualche confusione nell'interpretazione del terzo comma, che, com'è di tutta evidenza, non si riferisce alla tutela di genere (già compiutamente disciplinata nel comma secondo), bensì al diverso problema della garanzia di una rappresentanza proporzionale e pluralista all'interno dei singoli Consigli degli ordini, per cui ciascun elettore, come si legge nella norma, non può votare più dei due terzi dei consiglieri da eleggere.

Ciò consente di evitare pericolosi unanimismi nella gestione dell'ente pubblico Consiglio dell'ordine.

Il regolamento impugnato, ha avuto un parere favorevole della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati, con la seguente condizione che ***"sia adeguato il testo del provvedimento al disposto dell'art.28 co.3 della Legge 247/2012"***.

Nonostante tale condizione, ribadita anche dalla corrispondente Commissione del Senato, che ha espressamente detto che ***"si segnala l'opportunità di prevedere una modalità di votazione che***

garantisca non solo la tutela tendenzialmente paritaria dei generi, ma anche la garanzia delle minoranze, intese quali espressioni delle liste che non conseguono la vittoria elettorale”

il Ministero ha varato il provvedimento non solo contraddicendo il principio dei due terzi ma, addirittura, prevedendo espressamente che le schede debbano avere un numero di righe pari al numero totale degli eligendi!

A fronte di tale macroscopica violazione della legge e dei principi costituzionali, che la ispirano, si è costretti a ricorrere in questa sede per i seguenti motivi di

DIRITTO

I° - Violazione dell'art. 28 co.3 L. 247/2012 –

E' di tutta evidenza l'illegittimità del regolamento delegato nella parte in cui disattende il fondamentale principio, posto dalla norma in rubrica.

Il comma 3 cit. è palesemente una norma autonoma ed ha una ratio assolutamente diversa e indipendente dal contenuto del comma 2.

Pertanto, le liste che il regolamento prevede in alternativa al voto dato in favore dei singoli candidati, deve rispettare oltre al terzo di genere (co.2) anche il terzo destinato alla minoranza, giacchè il comma 3 stabilisce chiaramente che non si possono esprimere un numero di voti superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere.

Il regolamento, invece, all'art.7, in aperta contraddizione con il disposto legislativo, recita ***“le liste possono recare le indicazioni dei nominativi fino ad un numero pari a quello complessivo dei***

consiglieri da eleggere....”.

A maggior chiarimento, sempre nella prospettiva della palese violazione della norma, l'art.9 al secondo comma prevede che ***“ogni scheda elettorale, che contiene un numero di righe pari a quello dei componenti complessivi del consiglio da eleggere e l'eventuale raggruppamento in liste è preventivamente firmata....”*** e infine, al comma quinto il regolamento ribadisce che le preferenze possono essere espresse in misura pari al numero complessivo dei componenti da eleggere, sempre che sia rispettato il terzo per la tutela di genere.

Il sesto comma, sempre teso unicamente ad applicare il secondo comma dell'art. 28 L.247/2012, stabilisce che non si possano superare i due terzi dei componenti del consiglio da eleggere qualora l'elettore abbia espresso il voto senza il rispetto della quota di genere. Come si vede, tutta la disciplina in questione è volta unicamente a tutelare l'elezione del genere meno rappresentato.

Il regolamento non solo ha omissso la tutela della minoranza, come indicato dalle commissioni parlamentari di Camera e Senato, ma si è preoccupato, violando la legge, di ribadire in più punti che l'elettore può esprimere in tutte le righe della scheda (tante quanti i membri da eleggere), il voto per il plenum del Consiglio, con l'unica eccezione relativa alla tutela di genere.

La previsione del voto di lista rende particolarmente odioso il venir meno della tutela delle minoranze, poiché ove siano presentate liste che prevedano la copertura integrale di tutti gli eligendi, prevedendo

al loro interno il corretto riparto tra generi, si avrà la paradossale situazione che, con una sola crocetta ovvero con un solo clic digitale l'elettore potrà votare una maggioranza "bulgara".

La lista che avrà più voti, senza preferenze individuali, sarà quella che comporrà l'intero consiglio circondariale dell'Ordine.

Il sistema delle elezioni con il voto di lista è già conosciuto nell'ambiente forense, essendo applicato alle elezioni dei delegati alla Cassa di Previdenza Forense, ma la differenza è di grande rilievo, giacchè, in quel caso, gli eletti non sono solo coloro che partecipano alla lista di maggioranza; vi è infatti il correttivo dei quozienti, che consente appunto una equilibrata rappresentanza tra tutte le liste che abbiano avuto un determinato consenso.

Pertanto, il decreto ministeriale impugnato è illegittimo in quanto viola la delega di cui alla L. 247/2012.

Il° - Violazione di legge (norme e principi generali in materia di rappresentanza elettiva; art.li 97 e 39 Cost.) – Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifesta; per travisamento dei fatti; per falsità della causa e sviamento; Straripamento.

Il regolamento impugnato, come visto approvato in palese violazione del dettato normativo, si pone anche in aperto contrasto con i più elementari principi in materia di rappresentanza di interessi e di rappresentanza politica.

Ed invero non vi è nel nostro ordinamento organo collegiale che non preveda ai fini della propria composizione, una rappresentanza proporzionale dei diversi interessi di cui l'ente si pone come esponentiale.

Se poi vogliamo riferirci alla rappresentanza politica, è sin troppo ovvio il riferimento alla rappresentanza pluralistica propria di ogni istituzione democratica.

Nel nostro caso, come si è visto, è la legge a dettare i termini del bilanciamento proporzionale, nei consigli degli ordini forensi circondariali.

L'art. 97 della Costituzione, prevede appunto che sia la legge a determinare le regole di funzionamento dei pubblici uffici, qual è appunto anche il consiglio dell'ordine degli avvocati. Non può pertanto in alcun modo ipotizzarsi che un decreto ministeriale possa sovvertire la chiara volontà del legislatore.

Nella specie, la ragione della garanzia di un pluralismo all'interno della rappresentanza degli avvocati, nel gestire l'ente pubblico esponenziale dell'avvocatura è proprio quella di garantire un dibattito ed anche un controllo interno alla rappresentanza stessa.

E' significativo, al riguardo, che nel sistema previsto dai Costituenti nel parallelo settore del lavoro subordinato, è stata con chiarezza ribadita una rappresentanza proporzionale. Recita infatti l'art. 39 della Costituzione che i sindacati "*possono rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti stipulare contratti collettivi....*".

Non è pertanto nel sistema costituzionale di regolamentazione dell'autonomia collettiva il maggior sindacato a poter stipulare da solo i contratti collettivi, bensì una compagine proporzionale di sindacati che insieme rappresentano tutti i lavoratori.

Come può pensarsi che una singola lista possa monopolizzare

l'intera rappresentanza degli avvocati di un determinato circondario? Teoricamente la differenza di un solo voto potrebbe condizionare la vittoria di una compagine a fronte di un'altra.

Sotto altro profilo, va considerata la peculiare funzione dei Consigli degli Ordini, la cui stessa esistenza è giustificata dalla tutela dell'interesse pubblico all'esercizio della professione regolamentata, quali garanti dell'esercizio della professione stessa, nonché del corretto rapporto tra il professionista ed il cittadino cliente. Fondamentale, pertanto, anche sotto questo profilo, la composizione pluralistica del collegio.

Il regolamento impugnato appare, infine, viziato per contraddittorietà ed illogicità manifesta, quando confonde la tutela di genere con quella della minoranza, preoccupandosi solo della prima; perché pretende di modificare la previsione normativa senza averne il potere; senza tenere minimamente in considerazione quanto, per questo aspetto, puntualmente è stato segnalato dai pareri delle Commissioni parlamentari.

III°- Violazione di legge (norme e principi generali in materia elettorale) – Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifeste; per straripamento

La disciplina del regolamento impugnato, in materia di voto di lista e voto di preferenza, introduce, con evidente eccesso di potere, un sistema del tutto peculiare che contraddice sia la logica del voto di preferenza che la logica del voto di lista, tacendo poi del fatto che, mentre il voto di preferenza è esplicitamente previsto dal comma 2

dell'art.28 L. 247/2012, nulla questo dice su un eventuale voto di lista, limitandosi a prevedere che il regolamento disciplini le modalità di formazione delle liste.

Liste che, però, non possono comunque essere superiori a due terzi degli eligendi, vista l'espressa previsione contenuta nel successivo comma 3.

.P. Q. M.

e per tutti quelli che, in prosieguo, potranno essere proposti anche quali motivi aggiunti, si chiede voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio:

in via cautelare, stante il grave pregiudizio, sospendere il decreto impugnato, in parte qua

in via istruttoria, ordinare all'Amministrazione intimata di versare in giudizio, mediante deposito in Segreteria, tutti gli atti del sottostante procedimento amministrativo;

in via definitiva, accogliere il ricorso e, per l'effetto, annullare il regolamento impugnato, anche in parte qua, con vittoria delle spese di giudizio, delle quali i sottoscritti patroni si dichiarano antistatari, con restituzione dell'importo del contributo unificato.

**ISTANZA DI SOSPENSIVA
E RICHIESTA DI
ADOZIONE DI DECRETO CAUTELARE**

Sulla base del *fumus* esposto nei motivi di diritto su riportati, nonché stante l'evidente e palese pregiudizio derivante non solo ai ricorrenti avvocati elettori nei rispettivi Ordini professionali, nonché alla ricorrente Associazione in quanto ente esponenziale di tutta l'Avvocatura italiana, ma a tutta l'Avvocatura, che sarebbe costretta a

votare secondo procedure palesemente illegittime, e che comporterebbero l'annullamento di tutti i risultati delle operazioni elettorali di tutti i Consigli degli Ordini, visto che sono state indette (Roma 12-13-14-15 Gennaio 2015) e stanno per essere indette, nei diversi Consigli, le elezioni per Gennaio 2015 appare indispensabile l'adozione di una misura cautelare, anche inaudita altera parte, volta a interdire l'efficacia del provvedimento impugnato, e idonea a scongiurare, nelle more della definizione del merito della controversia, il gravissimo danno che grava sui ricorrenti e sull'intera Avvocatura italiana.

Si chiede a codesto Ill.mo Tribunale, che Voglia disporre il Decreto Presidenziale di sospensione provvisoria dell'esecutività del provvedimenti impugnato e di ogni altro atto del procedimento amministrativo, ex art. 21 L. 1034/1971.

* * * * *

Si dichiara che il valore della controversia è indeterminabile.

Pec: giulio.prosperetti@avvocato.pe.it

FAX. 06.36301896

Pec: isabellamaria.stoppani@legalmail.it

FAX: 06.8417827

Roma, 5 Dicembre 2014

Prof. Avv. Giulio Prosperetti

Avv. Isabella Maria Stoppani