

N. 00155/2015 REG.PROV.CAU.

N. 15617/2014 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente
ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 15617 del 2014, proposto da: Anf Associazione Nazionale Forense, rappresentato e difeso dall'avv. Vittorio Paolucci, con domicilio eletto presso l'Associazione Nazionale Forense Perifano Ester C/ in Roma, Via Paolo Emilio, 7; Ester Perifano, rappresentato e difeso dagli avv.ti Vittorio Paolucci, Ester Perifano, con domicilio eletto presso l'Associazione Nazionale Forense Perifano Ester C/ in Roma, Via Paolo Emilio, 7; Giovanni Bertino, rappresentato e difeso dagli avv. Vittorio Paolucci, Giovanni Bertino, con domicilio eletto presso l'Associazione Nazionale Forense Perifano Ester C/ in Roma, Via Paolo Emilio, 7; Giovanni Delucca, rappresentato e difeso dagli avv.ti Vittorio Paolucci, Giovanni Delucca, con domicilio eletto presso l'Associazione Nazionale Forense Perifano Ester C/ in Roma, Via Paolo Emilio, 7;

Paola Fiorillo, rappresentata e difesa dagli avv.ti Vittorio Paolucci, Paola Fiorillo, con domicilio eletto presso l'Associazione Nazionale Forense Perifano Ester C/ in Roma, Via Paolo Emilio, 7; Francesco Mazzella, rappresentato e difeso dagli avv.ti Vittorio Paolucci, Francesco Mazzella, con domicilio eletto presso l'Associazione Nazionale Forense Perifano Ester C/ in Roma, Via Paolo Emilio, 7; Andrea Noccesi, rappresentato e difeso dagli avv.ti Vittorio Paolucci, Andrea Noccesi, con domicilio eletto presso l'Associazione Nazionale Forense Perifano Ester C/ in Roma, Via Paolo Emilio, 7; Luigi Pansini, rappresentato e difeso dagli avv.ti Vittorio Paolucci, Luigi Pansini, con domicilio eletto presso l'Associazione Nazionale Forense Perifano Ester C/ in Roma, Via Paolo Emilio, 7;

contro

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

nei confronti di

Cnf - Consiglio Nazionale Forense, Ordine degli Avvocati di Firenze, Ordine degli Avvocati di Bergamo, Alessandro Lovato, Giuseppe Fino, non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Sindacato Avvocati Busto Arsizio, Ivan Pera, Rossella Gasparini, Carlo Alberto Cova, rappresentati e difesi dagli avv.ti Ivan Pera, Michela Cerini, con domicilio eletto presso l'Associazione Nazionale Forense Perifano Ester C/ in Roma, Via Paolo Emilio, 7;

Giorgianni Alessia, rappresentata e difesa dagli avv.ti Alessia Giorgianni, Salvatore Librizzi, con domicilio eletto presso l'avv. Maria Grazia Sirna in Roma, Via G.Gioacchino Belli, 27;

Apf Associazione Provinciale Forense, rappresentata e difesa dagli avv.ti Ernesto Tucci, Stefano Santarelli, con domicilio eletto presso l'avv. Stefano Santarelli in Roma, Via Asiago, 8;

ad opponendum:

Avvocati di Torre Annunziata Consiglio dell'Ordine, rappresentato e difeso dagli avv.ti Damiano Lipani, Antonella Fellini, con domicilio eletto presso l'avv. Damiano Lipani in Roma, Via Vittoria

Colonna, 40;

Unione Ordini Forensi Sicilia, rappresentato e difeso dagli avv.ti Damiano Lipani, Antonella Fellini, Claudio Visco, con domicilio eletto presso l'avv. Damiano Lipani in Roma, Via Vittoria Colonna, 40;

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,

in parte qua del Decreto del Ministro della Giustizia 10 novembre 2014 n. 170, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, Parte Prima, del 24 novembre 2014, Anno 155, n. 273.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

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 esatta 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 introducano 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 introduca una deroga alla previsione del successivo comma 3;

Considerato che il comma 2 del citato art. 28 si prefissa 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 possa 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 che avere come unità di riferimento 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 potrebbe 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;

Considerato che non appare fondato neanche il motivo rivolto avverso l’art. 7, comma 1, del regolamento nella parte in cui prevede l’arrotondamento per difetto all’unità inferiore, non contrastando tale disposizione con il comma 2 dell’art. 28, l. n. 247 del 2012, che si riferisce ai consiglieri eletti e non alla formazione delle liste;

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