

N. 423

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto ministeriale recante modifiche al decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, concernente regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi

(Parere ai sensi degli articoli 1, comma 3, e 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 26 maggio 2017)

C. Grasso



26 MAG. 2017
20568-207AB

Il Ministro della Giustizia

29/1/2014
del G. di Giu

3/4-48 (2014)



m_dg.LEG.26/05/2017.0005501.U

ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, trasmetto, per il prescritto parere, lo schema di decreto ministeriale concernente: "Modifiche al regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170."

Andrea Orlando

25 MAG. 2017

Sen. Pietro Grasso
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L'intervento normativo è necessitato dall'esigenza di adeguare il regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, recante disposizioni sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, alle statuizioni del Tribunale amministrativo per il Lazio nelle sentenze numeri 8332, 8333 e 8334 del 2015, che hanno parzialmente annullato gli articoli 7, 9 e 14 del medesimo regolamento, nonché alla sentenza del Consiglio di Stato n. 3414 del 2016, che ha confermato la richiamata sentenza TAR n. 8333 del 2015.

Nella predetta sentenza TAR n. 8333 del 2015, con statuizione del tutto analoga a quelle contenute nelle sentenze n. 8332 e 8334 dello stesso anno, si dichiara l'illegittimità degli articoli 7 e 9 del regolamento “nella parte in cui: a) consentono a ciascun elettore di esprimere un numero di preferenze pari al numero di candidati da eleggere; b) consentono la presentazione di liste che contengano un numero di candidati pari a quello dei consiglieri complessivamente da eleggere e c) prevedono che le schede elettorali contengano un numero di righe pari a quello dei componenti complessivi del consiglio da eleggere”.

Va ulteriormente premesso, onde dar conto delle scelte operate nello schema di provvedimento illustrato, che, in merito al numero massimo di voti esprimibili dal singolo elettore - disciplinato dall'articolo 28, comma 3, della legge n. 247 del 2012, nel quale si stabilisce che “Ciascun elettore può esprimere un numero di voti non superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere, arrotondati per difetto” - il giudice amministrativo afferma che la disposizione citata, nella parte in cui utilizza l'espressione *non superiore*, “consente una disciplina di dettaglio che attribuisca all'elettore la possibilità di esprimere un numero inferiore di preferenze” (T.A.R. Lazio, Sezione Prima, sentenza n. 8332 del 2015).

In ordine alla previsione contenuta nell'articolo 28, comma 3, della legge n. 247/2013, nella sentenza del Consiglio di Stato n. 3414 del 2016, che ha confermato la richiamata sentenza n. 8333 del 2015, si legge che “l'interpretazione che qui si preferisce, che vede nel limite dei 2/3 una prescrizione rivolta alla fonte regolamentare e non direttamente agli elettori, consente al regolamento, almeno in astratto, di modulare le cifre dei voti esprimibili, salvo restando il tetto dei 2/3, a seconda di diverse variabili (come ad esempio il numero degli iscritti al singolo ordine interessato, il numero delle liste partecipanti alla tornata elettorale etc.)”.

Da quanto sopra deriva la scelta – inizialmente adottata – di prevedere, a garanzia del pluralismo nella rappresentanza e seguendo l'indicazione della richiamata pronuncia del Consiglio di Stato, una disciplina diversificata che introduce un limite massimo di voti esprimibili non superiore ai due terzi per la elezione dei consigli degli ordini che contino fino a duecento iscritti e un limite di tre quinti per tutti gli altri, posto che, per gli ordini di maggiori dimensioni, è prevedibilmente elevata la probabilità che si pervenga alla formazione di un'ampia pluralità di liste, mentre solo per i pochi ordini di dimensioni esigue è, seppure solo in astratto, ipotizzabile una qualche difficoltà di formazione delle liste e di composizione dell'organo consiliare.

A séguito del parere reso dal Consiglio Nazionale Forense in data 24 marzo 2017, anche al fine di uniformare la disciplina, si è ritenuto di accedere alla richiesta di prevedere un'unica soglia massima pari a due terzi.

Con riferimento alla tutela del genere meno rappresentato, il Giudice amministrativo, pronunciandosi sul regolamento adottato con il decreto ministeriale n. 170/2014, ha precisato che “entro il limite stabilito dal comma 3 debba muoversi l'interpretazione del comma 2, nel dettare il quale il legislatore ha perseguito la diversa e ulteriore finalità di individuare previsioni a tutela del genere meno rappresentato” (sentenza n. 8333 del 2015). La richiamata sentenza prosegue affermando che il numero massimo di voti esprimibili nel limite di cui all'articolo 28, comma 3, della legge n. 247 del 2012, come specificato dal regolamento, “andrà ulteriormente frazionato così da individuare una soglia minima di voti da destinare al genere meno rappresentato, in modo tale che solo chi esprima preferenze a favore di candidati appartenenti ad entrambi i generi potrà utilizzare tutti i voti di preferenza corrispondenti al numero determinato ai sensi del comma 3; numero che risulterà ovviamente “*maggiore*” del numero di preferenze esprimibile dall'elettore che, invece, esprima le sue preferenze a favore di candidati appartenenti ad un solo genere”.

Tenuto conto delle esigenze di adeguamento del decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170 sopra esposte, l'**articolo 1** dello schema reca modifiche agli articoli 3, 4, 7, 9 e 15 del predetto regolamento.

In particolare, al comma 1, **lettera a)**, è modificato l'articolo 3, comma 1, del regolamento, prevedendo, alla lettera b), che il presidente del consiglio dell'ordine, quando convoca l'assemblea per le elezioni, determina il numero massimo di voti che ciascun elettore può esprimere, nella misura di due terzi dei consiglieri da eleggere arrotondati per difetto.

Si tratta di un'opzione conforme all'articolo 28 della legge n. 247 del 2012 nella interpretazione proposta nelle richiamate sentenze definitive del Giudice amministrativo alle quali, con questo decreto, si dà esecuzione. Come anticipato, si è ritenuto di accogliere la richiesta di eliminare la previsione del limite dei tre quinti contenuta nel parere reso, in data 24 marzo 2017, dal CNF, nel quale si propone “di limitare in ogni caso ad almeno due terzi degli eligendi il numero massimo delle preferenze da esprimere”, tenuto conto della ricognizione della consistenza numerica degli ordini circondariali. La circostanza che siano in numero molto esiguo gli ordini con meno di duecento iscritti fa venir meno l'esigenza di diversificare, alla quale si allude nella citata pronuncia del Consiglio di Stato, là dove si indicano i presupposti che giustificano la previsione di una percentuale di eleggibili inferiore ai due terzi.

Con la sostituzione della lettera b) dell'articolo 3, comma 1, viene quindi implicitamente abrogata la disposizione che prevede che il presidente del consiglio dell'ordine determina, in sede di convocazione dell'assemblea, il numero minimo dei seggi da assicurare al genere meno rappresentato.

Alla **lettera b)** del medesimo comma 1 in esame, viene modificato l'articolo 4, comma 3, del regolamento, nella parte in cui indica come contenuto dell'avviso di convocazione elettorale il numero minimo dei seggi da assicurare al genere meno rappresentato, adeguando così il testo alla diversa conformazione della tutela del genere meno rappresentato voluta dal giudice amministrativo.

Le modifiche all'articolo 7 del regolamento, contenute nella **lettera c)**, della disposizione in esame, recepiscono, quanto alla formazione delle liste, le indicazioni delle pronunce sopra richiamate, sia in relazione al numero massimo delle preferenze esprimibili, sia in relazione alla riserva in favore del genere meno rappresentato nella stessa formazione delle liste.

E' previsto pertanto che le liste elettorali possono recare l'indicazione dei nominativi fino al numero massimo determinato dal presidente del consiglio dell'ordine in sede di convocazione dell'assemblea solo quando i candidati indicati nella lista appartengano ai due generi e a quello meno rappresentato sia riservato almeno un terzo dei componenti della lista, arrotondato all'unità superiore.

Nel testo inviato al CNF per il prescritto parere si prevedeva che, qualora nella lista non vi fosse stata la rappresentanza di entrambi i generi, l'indicazione dei nominativi della lista non avrebbe potuto superare i due terzi, arrotondati per difetto, del numero massimo determinato dal presidente del consiglio dell'ordine; mentre, per l'ipotesi di rappresentanza di entrambi i generi nell'ambito di un numero di componenti inferiore al numero massimo consentito, si manteneva comunque ferma la proporzione tra i generi ($2/3 - 1/3$).

Nel parere reso in data 24 marzo 2017, il CNF ha proposto di espungere quest'ultima disposizione, per evitare l'annullamento della scheda "anche qualora l'elettore avesse espresso preferenze rimanendo nell'ambito dei due terzi del numero massimo dei voti da esprimere". In disparte l'attinenza dell'articolo 7, comma 2, alla formazione delle liste e non al voto espresso dall'elettore per i candidati inseriti nella lista in conformità al medesimo articolo 7, si ritiene opportuno superare il rilevato difetto di coordinamento tra primo e secondo periodo dell'articolo 7, comma 2, espungendo la previsione di cui al primo periodo e conservando la previsione secondo la quale "Quando il numero dei componenti della lista è inferiore al numero massimo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b), rimane in ogni caso ferma la proporzione di cui al comma 1".

Alla **lettera d)**, con riguardo ai voti esprimibili da ciascun elettore, modificando l'articolo articolo 9, commi 5 e 6, si prevede che nella sola ipotesi di voto destinato ai due generi le preferenze possono essere espresse in misura pari al numero massimo consentito e determinato dal presidente del consiglio dell'ordine in sede di convocazione dell'assemblea e nel rispetto della proporzione $2/3 - 1/3$ come previsto. Quando l'elettore vota candidati di un solo genere, è stabilito che possa esprimere un numero di preferenze non superiore ai due terzi del numero massimo determinato.

Il sistema di voto che si introduce costituisce dunque un meccanismo idoneo a indurre l'elettore che voglia esercitare il suo diritto di elettorato attivo nella misura più ampia, sino a concorrenza del numero massimo stabilito, a votare candidati del genere non prevalente in numero pari almeno ad un terzo dei componenti la lista, arrotondato all'unità superiore, o comunque del numero massimo di voti esprimibili.

A chiusura del sistema, all'articolo 9 è aggiunto un ulteriore comma, che regola le conseguenze sulla validità del voto in caso di mancato rispetto dei limiti imposti a tutela del pluralismo e a tutela del genere meno rappresentato: sono considerati nulle le preferenze eccedenti i limiti previsti.

Alla **lettera e)** viene introdotta una riformulazione dell'articolo 14 del regolamento senza la riproposizione dell'originario comma 7 e con modifica della numerazione dell'ultimo comma. La modifica viene effettuata a seguito del suggerimento formulato dal Consiglio di Stato nel previsto parere, ove viene evidenziato che per

effetto dell'annullamento, da parte del giudice amministrativo, del predetto originario comma 7 (annullamento che ha prodotto effetti *erga omnes*) tale disposizione deve considerarsi ormai espunta dal decreto ministeriale. Tuttavia, l'esigenza di una piena pubblicità dell'annullamento, che ha prodotto effetti *ex tunc*, suggerisce un'espressa riformulazione dell'articolo nel senso illustrato.

La lettera f) dell'articolo 1 dello schema di decreto dispone infine l'abrogazione dell'articolo 15 del regolamento, il quale prevede attualmente il rinnovo delle elezioni quando, mediante la sostituzione degli eletti, operato a norma dell'articolo 28, comma 6, della legge forense, non è possibile coprire le vacanze del consiglio mantenendo l'equilibrio dei generi. Si tratta di un meccanismo accessorio al sistema di garanzia dell'equilibrio di genere delineato dal testo originario del regolamento, superato dalla modifica che si propone in adesione alle citate sentenze definitive del giudice amministrativo.

Il meccanismo elettorale descritto assicura i requisiti di pluralismo ed equilibrio di genere richiamati dalle sentenze del giudice amministrativo, senza intervenire illegittimamente, a fini di tutela del genere meno rappresentato, con meccanismi di correzione "a valle" del risultato derivante dal voto già espresso.

Si tratta di un profilo sottolineato nella citata sentenza del Consiglio di Stato n. 3414 del 2016, e in quelle del Tribunale amministrativo per il Lazio n. 8332, 8333 e 8334 del 2015.

In particolare, la sentenza n. 8333 del 2015 ha annullato il comma 7 dell'articolo 14 del regolamento sulla scorta della seguente considerazione: "l'obiettivo della tutela di genere può essere legittimamente perseguito incidendo sulle modalità di formazione delle liste o sulle modalità di espressione delle preferenze, mentre il perseguimento della suddetta finalità non può importare una modifica *ex post* della volontà espressa dal corpo elettorale, ciò che è invece avvenuto nel caso in esame in forza del contenuto del comma 7 dell'art. 14 del regolamento impugnato. Sul punto deve osservarsi come, sebbene il contenuto della disposizione regolamentare possa apparentemente sembrare accordato al tenore letterale della disposizione primaria di cui all'art. 28, comma 2, della legge n. 247/2012, la previsione regolamentare (...) avrebbe dovuto invece prelevare l'unico e diverso significato normativo della disposizione primaria coerente col dettato costituzionale, e cioè quello di prevedere meccanismi e procedure idonei a promuovere e non ad imporre il rispetto di proporzione fra i generi, fornendone quindi la doverosa lettura costituzionalmente orientata così superando, per la via interpretativa, i rilevati profili di incostituzionalità".

Tale impostazione trova conferma nella richiamata sentenza del Consiglio di Stato n. 3414 del 2016, nella quale si afferma che "correttamente il primo giudice ne ha inferito l'illegittimità della disposizione regolamentare, la quale invece prevedeva un meccanismo di correzione *ex post* del risultato elettorale, in tal modo incidendo sui voti espressi dai partecipanti alla consultazione".

L'articolo 2 dello schema di regolamento disciplina il regime transitorio, prevedendo che i consigli dell'ordine eletti secondo le modalità previste dal decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170 e le cui elezioni sono state annullate in via definitiva alla data di entrata in vigore del decreto, nonché i consigli che non hanno proceduto al rinnovo secondo le modalità previste dallo stesso decreto procedono a deliberare la convocazione

dell'assemblea per l'elezione dei componenti del consiglio entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore dell'intervento normativo illustrato.

La riportata disciplina transitoria assegna un termine per la convocazione, da parte del presidente, dell'assemblea per l'elezione del consiglio, che appare congruo per l'espletamento degli adempimenti previsti dal regolamento come modificato.

Con riferimento alla disciplina transitoria, nel già citato parere del CNF si ricorda che l'articolo 28 della legge n. 247 del 2012, al comma 7, prevede che il consiglio dura in carica un quadriennio e scade il 31 dicembre del quarto anno e si osserva che "lo schema di regolamento non può risolvere le problematiche ora richiamate di diritto transitorio, trattandosi di fonte secondaria".

La disposizione transitoria di cui all'articolo 2 dello schema di regolamento, che appare necessario confermare, non intende tuttavia incidere sulla disciplina della durata del consiglio, bensì stabilire un termine acceleratorio per un adempimento comunque imposto dalla stessa legge n. 247 del 2012, una volta entrata in vigore la nuova disciplina elettorale sostitutiva di quella annullata in sede di giudizio amministrativo.

Gli **articoli 3 e 4** dello schema recano, rispettivamente, clausola di invarianza finanziaria e disciplina dell'entrata in vigore per il giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, data l'urgenza di provvedere.



Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO
AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

All'Ufficio legislativo

OGGETTO: Schema di decreto del Ministro della giustizia recante modifiche al regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170.

Con riferimento allo schema di decreto concernente l'oggetto, si fornisce l'unita relazione tecnica aggiornata.

Il Dirigente
Massimiliano Micheletti



Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO
AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

Schema di decreto del Ministro della giustizia recante modifiche al regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170.

RELAZIONE TECNICA

La presente proposta normativa è tesa ad adeguare il regolamento, di cui al decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, recante disposizioni sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, alla luce delle recenti pronunce del giudice amministrativo che ne ha parzialmente annullato alcuni articoli.

Con *l'articolo 1* dello schema si recano, per i motivi in premessa, modifiche agli articoli 3, 4, 7, 9 e 15 del predetto regolamento.

In particolare viene rimodulato il numero massimo di voti che ciascun elettore può esprimere, che viene previsto nella misura di due terzi dei consiglieri da eleggere, arrotondati per difetto; la proporzione, tra voti esprimibili e quelli necessari per essere eletti, rimane invariata anche nel caso di un ordine che vanti un numero massimo di duecento iscritti, in considerazione della remota possibilità di esistenza di ordini professionali con un numero così esiguo di iscritti.

Viene apportata una modifica alle modalità di convocazione delle elezioni che dovrà indicare altresì il luogo, i giorni e l'orario di apertura del seggio elettorale e il numero dei consiglieri da eleggere.

Si prevede per la formazione delle liste che queste possono recare l'indicazione dei nominativi fino al numero massimo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b) del regolamento, nella sola ipotesi in cui i candidati appartengano ai due generi e devono prevedere che a quello meno rappresentato sia riservato almeno un terzo dei componenti della lista, arrotondato all'unità superiore. Quando il numero dei componenti della lista è inferiore al numero massimo



Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO
AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b), rimane in ogni caso ferma la proporzione di cui al comma 1.

Le modifiche all'articolo 7 del regolamento, contenute nella lettera c) della disposizione in esame, prevedono, quanto alla formazione delle liste, che le stesse indichino i nominativi fino al numero massimo determinato dal presidente del consiglio dell'ordine in sede di convocazione dell'assemblea: tale circostanza è valida solo nel caso in cui i candidati indicati nella lista appartengano ai due generi e a quello meno rappresentato sia riservato almeno un terzo dei componenti della lista, arrotondato all'unità superiore.

Inoltre, con la modifica dell'articolo 9 del citato regolamento attraverso l'introduzione del comma 6 bis, si prevede un sistema di voto che si ritiene idoneo ad assicurare all'elettore il suo diritto di elettorato attivo nella misura più ampia e che regoli le conseguenze sulla validità del voto in caso di mancato rispetto dei limiti imposti a tutela del pluralismo e a tutela del genere meno rappresentato, considerando nulle le preferenze eccedenti i limiti previsti. Le disposizioni contemplate con il presente comma (introdotto con la lett. e dello schema di decreto in esame) nella nuova formulazione del D.M. di modifica al regolamento di elezione dei consigli circondariali forensi, tengono conto anche del parere formulato dal Consiglio di Stato il 4 maggio 2017. La sezione consultiva del Giudice amministrativo ha evidenziato la necessità di una riformulazione del comma 7 dell'articolo in esame, dopo che la precedente versione era stata definitivamente annullata producendo effetti *"erga omnes"* e, di conseguenza, una riformulazione dell'articolo 14 del presente regolamento, che disciplina il procedimento di proclamazione dei candidati eletti in tutti i suoi aspetti, rispondendo a requisiti di tempestività, pubblicità e trasparenza dello scrutinio.

La lettera f) dell'articolo 1 dello schema di decreto, infine, dispone l'abrogazione dell'articolo 15 del regolamento, adeguandosi alla pronuncia del giudicato amministrativo che ne aveva dichiarato l'illegittimità.

L'articolo 2 dello schema di regolamento prevede la disciplina applicabile in via transitoria, per i consigli dell'ordine eletti secondo le modalità di cui al D.M. 10 novembre 2014, n. 170 le cui elezioni, però, siano state annullate - in via definitiva - alla data di entrata in vigore del decreto su



Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO
AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

indicato, nonché per i consigli che non hanno proceduto al rinnovo secondo le modalità previste dallo stesso provvedimento. In tali casi, al fine di accelerare un adempimento imposto dalla legge n. 247 del 2012 e che stabilisce la durata in carica quadriennale dei consigli forensi (adempimento che non è stato derogato o modificato dalla presente novella legislativa) è fissato il termine di quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore dell'intervento normativo illustrato, per la convocazione dell'assemblea deliberativa dell'elezione dei nuovi componenti.

Gli articoli 3 e 4 dello schema recano, rispettivamente, clausola di invarianza finanziaria e disciplina dell'entrata in vigore per il giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, data l'urgenza di provvedere.

Al riguardo, nel riscontrare sia per la disciplina ordinaria che in caso di regime transitorio che gli adempimenti in narrativa rivestono essenzialmente un carattere procedimentale, si sottolinea che le spese connesse all'organizzazione ed al funzionamento delle procedure elettive dei consigli dell'ordine forense, sono poste ordinariamente a carico del bilancio dello stesso ordine professionale e pertanto non si rinvencono profili di onerosità a carico della finanza pubblica.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA (A.T.N.)

Schema di decreto del Ministro della giustizia recante modifiche al regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170.

Amministrazione proponente: Ministero della giustizia

Referente: Luca Venditto
Magistrato addetto all'Ufficio Legislativo
(06/68852315)

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

L'intervento normativo è necessitato dall'esigenza di adeguare il regolamento di cui al decreto del Ministro che disciplina le modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, alle statuizioni del giudice amministrativo, che ha parzialmente annullato alcune disposizioni della vigente disciplina.

Le predette pronunce hanno dichiarato l'illegittimità del regolamento n. 170 del 2014 nella parte in cui: a) consente a ciascun elettore di esprimere un numero di preferenze pari al numero di candidati da eleggere; b) consente la presentazione di liste che contengano un numero di candidati pari a quello dei consiglieri complessivamente da eleggere; c) prevede che le schede elettorali contengano un numero di righe pari a quello dei componenti complessivi del consiglio da eleggere.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

La materia oggetto dell'intervento normativo è attualmente regolata dall' 28, comma 2, della legge n. 247 del 2012

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il regolamento modifica il decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170 agli articoli 3, 4, 7, 9 e 15.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Trattandosi di norma regolamentare, non è ipotizzabile alcun contrasto con i principi costituzionali.

Piuttosto viene effettuata una modifica del testo adeguandolo alla lettura costituzionalmente orientata del giudice amministrativo.

In particolare, la sentenza n. 8333 del 2015 ha annullato il comma 7 dell'articolo 14 del regolamento sulla scorta della seguente considerazione, reputata coerente con il dettato dell'articolo 51, primo comma, Cost., che l'obiettivo della tutela di genere può essere legittimamente perseguito

incidendo sulle modalità di formazione delle liste o sulle modalità di espressione delle preferenze, mentre il perseguimento della suddetta finalità non può importare una modifica *ex post* della volontà espressa dal corpo elettorale.

Tale impostazione trova conferma nella richiamata sentenza del Consiglio di Stato n. 3414 del 2016, nella quale si afferma che “correttamente il primo giudice ne ha inferito l’illegittimità della disposizione regolamentare, la quale invece prevedeva un meccanismo di correzione *ex post* del risultato elettorale, in tal modo incidendo sui voti espressi dai partecipanti alla consultazione.

5) *Analisi della compatibilità dell’intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il decreto non presenta, correlativamente alla norma primaria, aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali e le funzioni delle regioni, incidendo su materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall’articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Le disposizioni contenute nell’intervento esaminato sono compatibili e rispettano i principi di cui all’articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

7) *Verifica dell’assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

L’intervento normativo ha rango secondario e non pone prospettive di delegificazione od ulteriori possibilità di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell’esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all’esame del Parlamento e relativo stato dell’iter.*

E’ pendente in Parlamento, sulla medesima materia, il DDL S/2473 (FALANGA).

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Non vi è giurisprudenza censita sullo specifico progetto normativo (salvo quella richiamata che ha interessato il regolamento n. 140 del 2014) né risultano pendenti questioni di costituzionalità.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell’intervento con l’ordinamento comunitario.*

Il decreto non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l’ordinamento europeo.

11) *Verifica dell’esistenza di procedure d’infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Nulla da rilevare.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Nulla da rilevare.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Nulla da rilevare.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Nulla da rilevare.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

Nulla da rilevare.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Non sono introdotte nuove definizioni normative.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

I riferimenti normativi sono corretti.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Il provvedimento in esame fa uso della tecnica della novella legislativa per apportare modifiche alla normativa regolamentare attualmente vigente.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

L'atto normativo regolamentare produce effetti abrogativi impliciti conseguenti alle modificazioni del testo su cui opera con la tecnica della novella; introduce una riformulazione dell'articolo 14 del testo del regolamento al fine di dare adeguata pubblicità al già avvenuto

annullamento, da parte del giudice amministrativo, del comma 7 del medesimo articolo (v. parere del Consiglio di Stato); opera l'abrogazione espressa dell'articolo 15 del decreto ministeriale che si modifica, incompatibile con le modifiche apportate dall'intervento normativo analizzato.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Non sono introdotte disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non sono presenti deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Il provvedimento oggetto di analisi costituisce attuazione regolamentare di norma primaria.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non vi è la necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche, perché il Ministero della giustizia, quale autorità vigilante, può chiedere in ogni momento le informazioni necessarie al CNF.

Schema di decreto del Ministro della giustizia recante modifiche al regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170.

Amministrazione proponente: Ministero della giustizia

Referente: dott. Luca Venditto

Magistrato addetto all'Ufficio Legislativo
(06/68852315)

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

In particolare, la sezione contiene i seguenti elementi:

- A) Rappresentazione del problema da risolvere e criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate;**

L'intervento normativo è necessitato dall'esigenza di adeguare il regolamento di cui al decreto del Ministro che disciplina le modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, alle statuizioni del giudice amministrativo, che ha parzialmente annullato alcune disposizioni della vigente disciplina.

Le predette pronunce hanno dichiarato l'illegittimità del regolamento nella parte in cui: a) consente a ciascun elettore di esprimere un numero di preferenze pari al numero di candidati da eleggere; b) consente la presentazione di liste che contengano un numero di candidati pari a quello dei consiglieri complessivamente da eleggere; c) prevede che le schede elettorali contengano un numero di righe pari a quello dei componenti complessivi del consiglio da eleggere.

Il provvedimento è dunque finalizzato ad affrontare i due temi posti dalle pronunce rescindenti del giudice amministrativo: la questione della tutela del pluralismo della rappresentanza, mediante l'introduzione del meccanismo del limite massimo di voti esprimibili da ciascun elettore e del corrispondente limite da considerare nella formazione delle liste; la questione della tutela del genere meno rappresentato.

In merito al numero massimo di voti esprimibili dal singolo elettore - disciplinato a livello primario dalla legge forense, nella quale si stabilisce che ciascun elettore può esprimere un numero di voti non superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere, arrotondati per difetto - il giudice amministrativo afferma altresì che la disposizione citata, nella parte in cui utilizza l'espressione *non superiore*, consente una disciplina di dettaglio che attribuisca all'elettore la possibilità di esprimere un numero inferiore di preferenze. Questa opzione aperta

dall'intervento giudiziale pone un concreto problema di adeguamento ad risolvere con il provvedimento analizzato.

Con riferimento alla tutela del genere meno rappresentato, il giudice amministrativo ha precisato che il limite stabilito dalla norma primaria (numero massimo di voti esprimibili dal singolo elettore pari a 2/3 dei consiglieri da eleggere) andrà ulteriormente frazionato così da individuare una soglia minima di voti da destinare al genere meno rappresentato, in modo tale che solo chi esprima preferenze a favore di candidati appartenenti ad entrambi i generi potrà utilizzare tutti i voti di preferenza corrispondenti al numero massimo consentito; numero che risulterà ovviamente *maggiore* del numero di preferenze esprimibile dall'elettore che, invece, esprima le sue preferenze a favore di candidati appartenenti ad un solo genere.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo;

L'intervento normativo è volto a rimodulare le modalità di svolgimento delle elezioni del consiglio nell'ambito delineato dal giudice amministrativo. Sono dunque affrontati i temi della tutela delle minoranze e della tutela del genere meno rappresentato.

L'obiettivo di breve periodo è rappresentato dalla immediata indizione delle elezioni dei consigli che, per effetto dell'impugnazione del regolamento oggetto di modifica, non sono stati rinnovati alla loro scadenza naturale, nonché dei consigli le cui elezioni sono state annullate in quanto svolte in attuazione della disciplina in parte dichiarata illegittima.

Nel medio periodo, mediante i meccanismi della introduzione di un numero massimo di voti esprimibili dal singolo elettore e della previsione (in sede di formazione delle liste e in sede di espressione del voto) di regole volte alla tutela del genere meno rappresentato, si intende favorire la formazione di consigli a maggioranze composite, al fine di favorire la pluralità degli apporti culturali delle diverse anime dell'avvocatura, e con adeguata rappresentanza del genere minoritario.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR;

Gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento del provvedimento in esame possono essere individuati, in primo luogo, nel numero dei reclami che, ai sensi della normativa primaria, ciascun avvocato iscritto nell'albo può proporre al CNF contro i risultati delle elezioni per il rinnovo del consiglio dell'ordine e, ancor prima, dalla impugnazione in sede giudiziale dello stesso regolamento come modificato; in secondo luogo nella effettiva formazione dei consigli per come eletti con l'applicazione della nuova disciplina, sia in termini di rappresentanza delle minoranze, sia in termini di rappresentanza dei due generi.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Avvocati, Consiglio nazionale forense e consigli degli ordini circondariali forensi.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Nella formazione del regolamento si è tenuto conto degli approfondimenti svolti sulla materia dal Consiglio nazionale forense, che ha raccolto le osservazioni di tutti gli ordini forensi su scala nazionale e ha interloquuto con le altre associazioni dell'avvocatura e accogliendone le istanze.

Tutte le osservazioni raccolte dal Consiglio nazionale forense sono confluite nel parere dello stesso consiglio nazionale di categoria.

Il provvedimento verrà sottoposto al parere del Consiglio di Stato e a quello delle competenti Commissioni parlamentari.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'intervento normativo è reso necessario dalle richiamate decisioni del giudice amministrativo, che hanno annullato alcune disposizioni del vigente regolamento, le quali devono perciò essere adeguate nel nuovo testo modificato.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Premesso che l'opzione di non intervento è impedita dalla legge, sono state prese in considerazione le seguenti opzioni alternative.

Il giudice amministrativo, dalla cui pronuncia muove il presente intervento normativo, ha proposto una possibile opzione interpretativa della norma primaria in tema di affermazione del principio posto a garanzia del pluralismo della rappresentanza. In particolare viene preferita l'interpretazione che vede nel limite dei 2/3 una prescrizione rivolta alla fonte regolamentare e non direttamente agli elettori, consentendo al regolamento, almeno in astratto, di modulare le cifre dei voti esprimibili, salvo restando il tetto dei 2/3, a seconda di diverse variabili (come ad esempio il numero degli iscritti al singolo ordine interessato, il numero delle liste partecipanti alla tornata elettorale etc.).

L'indicazione del giudice amministrativo è stata posta a base della valutazione circa la possibilità di prevedere, a garanzia del pluralismo nella rappresentanza, una disciplina diversificata che introduce un limite massimo di voti esprimibili non superiore ai due terzi per la elezione dei consigli degli ordini che contino fino a duecento iscritti e un limite di tre quinti per tutti gli altri. E' stato considerato, a sostegno di tale opzione, che, per gli ordini di maggiori dimensioni, è prevedibilmente elevata la probabilità che si pervenga alla formazione di un'ampia pluralità di liste, mentre solo per i pochi ordini di dimensioni esigue è, seppure solo in astratto, ipotizzabile una qualche difficoltà di formazione delle liste e di composizione dell'organo consiliare. Si è tuttavia considerata, in alternativa, l'opzione della individuazione di un unico limite per i voti esprimibili, pari ai 2/3 dei componenti dei Consigli da eleggere. Questa soluzione valorizzerebbe l'indicazione del limite dei 2/3 rinvenibile nella norma primaria e avrebbe il pregio di consegnare una disciplina unitaria per tutti i Consigli dell'ordine.

A seguito della richiesta di parere, il CNF ha sottolineato la circostanza che solamente due consigli circondariali forensi contano un numero di iscritti inferiore a duecento, per cui l'opzione della graduazione del limite in funzione del numero degli iscritti si tradurrebbe in una limitazione in concreto delle preferenze esprimibili per la quasi totalità dei Consigli

dell'ordine.

Alla luce delle considerazioni del CNF, è stata accolta la proposta di limitare in ogni caso ai 2/3 dei componenti del Consiglio il numero massimo di voti esprimibili.

Una ulteriore opzione regolatoria è stata prospettata a seguito dell'interlocuzione con il CNF, che, nel precisare che la norma primaria prevede che il consiglio dura in carica un quadriennio e scade il 31 dicembre del quarto anno, ha sostenuto che lo schema di regolamento non può affrontare tematiche di diritto transitorio, trattandosi di fonte secondaria.

La disposizione volta a regolare la prima applicazione del testo regolamentare come modificato è stata confermata anche a seguito della predetta interlocuzione con il CNF, poiché con la stessa non si intende incidere sulla disciplina della durata del consiglio (fissata da norma primaria), bensì stabilire un termine acceleratorio per un adempimento comunque imposto dalla stessa legge forense, una volta entrata in vigore la nuova disciplina elettorale sostitutiva di quella annullata in sede di giudizio amministrativo.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

- A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.**

Il regolamento non comporta svantaggi di alcun tipo ma anzi mira a garantire un maggiore pluralismo della rappresentanza (con tutela dei gruppi minoritari) nella formazione elettiva dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, nel rispetto del principio di parità di generi di cui all'articolo 51 della Costituzione.

- B) Individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese;**

L'intervento non incide sulle micro, piccole e medio imprese.

- C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.**

Non sono previsti oneri informativi a carico delle categorie indicate, avendo gli ordini circondariali forensi natura di enti pubblici. Non sono quindi previsti costi amministrativi aggiuntivi.

- D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione.**

Non esistono condizioni e fattori che possano limitare la regolare applicazione dell'intervento regolatorio. Non sono inoltre previsti costi amministrativi poiché gli ordini forensi, pur essendo amministrazioni pubbliche, non gravano sotto nessun profilo sulla finanza pubblica. Le strutture di cui sono dotati gli ordini forensi sono idonee al rispetto del regolamento poiché si tratta di procedure elettorali che non ne richiedono di ulteriori rispetto a quelle esistenti ed utilizzate da sempre.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

Il provvedimento non ha nessuna incidenza negativa sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio;

Consiglio nazionale forense e consigli degli ordini circondariali forensi.

B) le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento;

Non sono previste azioni mirate di pubblicità dell'intervento.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio;

Non sono previste specifiche modalità per il controllo in quanto il Ministero della giustizia, quale autorità vigilante, può richiedere in ogni momento al Consiglio nazionale forense le informazioni necessarie per monitorare gli effetti dell'intervento regolatorio. Il Ministero della giustizia, dunque, quale amministrazione vigilante, provvederà al monitoraggio dell'attuazione delle norme contenute nell'intervento regolatorio con le modalità e le strutture esistenti e, quindi, senza nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio;

Non sono previsti meccanismi per la revisione dell'intervento regolatorio.

E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR;

A cura del Ministero della giustizia verrà effettuata, con cadenza biennale, la prevista V.I.R., nella quale sarà preso prioritariamente in esame il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati attraverso gli indicatori di cui alla lettera C), Sezione 1.

SEZIONE 8 - Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento normativo non si pone in contrasto con la normazione dell'Unione europea.

Schema di decreto del Ministro della giustizia recante modifiche al regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170.



Il Ministro della Giustizia

Visto Particolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Vista la legge 31 dicembre 2012, n. 247 ed in particolare gli articoli 1, comma 3, e 28, comma 2;

Visto il decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, recante regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247;

Ritenuto che il predetto regolamento deve essere modificato in conformità alle sentenze del Tribunale amministrativo per il Lazio n. 8332, 8333 e 8334 del 2015, che hanno parzialmente annullato gli articoli 7, 9 e 14 del medesimo, nonché alla sentenza del Consiglio di Stato n. 3414 del 2016, che ha confermato la richiamata sentenza n. 8333 del 2015;

Acquisito il parere del Consiglio nazionale forense, espresso nella seduta del 24 marzo 2017;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del **4 maggio 2017**;

Acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari;

Vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri effettuata con nota n. prot. ... del ...;

Adotta il seguente

REGOLAMENTO

Art. 1

(Modifiche al decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170)

1. Al decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 3, comma 1, la lettera b) è sostituita dalla seguente: «b) determina il numero massimo di voti che ciascun elettore può esprimere nella misura di due terzi dei consiglieri da eleggere, arrotondati per difetto»;
- b) all'articolo 4, il comma 3 è sostituito dal seguente: «3. L'avviso di convocazione indica altresì il luogo, i giorni e l'orario di apertura del seggio elettorale e il numero dei consiglieri da eleggere»;
- c) all'articolo 7, i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:
 - «1. Le liste possono recare l'indicazione dei nominativi fino al numero massimo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b), nella sola ipotesi in cui i candidati appartengano ai due generi e devono prevedere che a quello meno rappresentato sia riservato almeno un terzo dei componenti della lista, arrotondato all'unità superiore.
 - 2. Quando il numero dei componenti della lista è inferiore al numero massimo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b), rimane in ogni caso ferma la proporzione di cui al comma 1.»;

d) all'articolo 9 sono apportate le seguenti modificazioni:

- 1) al comma 2 le parole «componenti complessivi del consiglio da eleggere» sono sostituite dalle seguenti «componenti del consiglio che ciascun elettore può votare»;
- 2) i commi 5 e 6 sono sostituiti dai seguenti commi:
 - «5. Nella sola ipotesi di voto destinato ai due generi le preferenze possono essere espresse in misura pari al numero massimo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b), nel rispetto della proporzione di cui all'art. 7, comma 1.
 - 6. Nelle ipotesi di voto destinato ad un solo genere, l'elettore può esprimere un numero di preferenze non superiore ai due terzi del numero massimo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b).»;
- 3) dopo il comma 6 è aggiunto il seguente comma: «6-bis. Sono nulle le preferenze eccedenti espresse in difformità dalle disposizioni di cui ai commi 5 e 6.»;

e) l'articolo 14 è sostituito dal seguente:

«Art. 14.

(Proclamazione degli eletti)

- 1. Il presidente del seggio, dichiarata chiusa la votazione, procede immediatamente e pubblicamente, assistito dagli altri componenti del seggio, alle operazioni di scrutinio delle schede. Di tutte le operazioni di scrutinio è redatto apposito verbale.
- 2. Tutti gli aventi diritto al voto possono presenziare alle operazioni di scrutinio.
- 3. Le schede utilizzate sono conservate in plichi sigillati e siglati dal presidente, dal segretario e dagli altri componenti del seggio. Il materiale deve essere conservato presso gli uffici di segreteria dell'ordine a disposizione del Consiglio nazionale forense e delle autorità competenti fino alla elezione del successivo consiglio.
- 4. Effettuato lo scrutinio, la commissione elettorale predispone, in base ai voti riportati da ciascuno, una graduatoria con l'indicazione di tutti i candidati che hanno riportato voti.
- 5. Risultano eletti coloro che hanno riportato il maggior numero di voti, sino al raggiungimento del numero complessivo dei seggi da attribuire.

6. In caso di parità di voti risulta eletto il candidato più anziano per iscrizione all'albo e tra coloro che abbiano uguale anzianità di iscrizione il maggiore di età.

7. Terminato lo scrutinio, il presidente del seggio ne dichiara il risultato e nella stessa giornata procede alla proclamazione degli eletti, dandone immediata comunicazione al Ministero della giustizia, al Consiglio nazionale forense, al competente presidente di tribunale e a tutti gli altri ordini e curandone la pubblicazione nel sito internet istituzionale del proprio ordine.»;

f) l'articolo 15 è abrogato.

Art. 2

(Regime transitorio)

1. I consigli dell'ordine eletti secondo le modalità previste dal decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170 e le cui elezioni sono state annullate in via definitiva alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché i consigli che non hanno proceduto al rinnovo secondo le modalità previste dal decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, procedono a deliberare la convocazione dell'assemblea per l'elezione dei componenti del consiglio a norma dell'articolo 27 della legge entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

Art. 3

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dalle disposizioni del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 4

(Entrata in vigore)

1. Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta Ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e farlo osservare.

Roma, addì _____

Il Ministro della giustizia

Visto, il Guardasigilli

Archivio Legislativo

(2014 | 3/4-49

Da: CNF Affari generali - PEC <affarigenerali@pec.cnf.it>
Inviato: lunedì 27 marzo 2017 12:03
A: segreteria.ministro@giustizia.it; ministro.giustizia@giustiziacert.it
Cc: centrocifra.gabinetto@giustizia.it; archivio.legislativo@giustiziacert.it; segrpart.legislativo@giustizia.it; giampaolo.parodi@giustizia.it; centrocifra.gabinetto@giustiziacert.it; segreteria.capo.gabinetto@giustizia.it
Oggetto: Parere CNF 24 MARZO 2017 sullo schema di decreto del Ministro della Giustizia recante modifiche al regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei Consigli degli Ordini circondariali forensi
Allegati: PARERE CNF 24-3-2017 su schema DM modifiche al regolamento su modalità di elezione dei componenti i Consigli degli Ordini circondariali forensi.pdf
Priorità: Alta

Vendo #

A S.E.
il MINISTRO DELLA GIUSTIZIA, *On. Andrea Orlando*

e, per conoscenza :

- *Ill.mo* Capo di Gabinetto, Dott. Giovanni Melillo
- *Ill.mo* Capo dell'Ufficio Legislativo, Dott. Giuseppe Santalucia
- *Ill.mo* Vice Capo dell'Ufficio Legislativo, Avv. Giampaolo Parodi

OGGETTO : Parere CNF 24 MARZO 2017 sullo schema di decreto del Ministro della Giustizia recante modifiche al regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei Consigli degli Ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170

Per incarico del Presidente del Consiglio Nazionale Forense, avv. Andrea Mascherin, si trasmette l'unito parere reso dal Consiglio Nazionale Forense nella seduta amministrativa del 24 MARZO 2017, sullo schema di d.m. in oggetto.

Con i migliori saluti
ezio germani



Consiglio Nazionale Forense

Affari Generali

- *ezio germani* -

tel. 06.977488 - fax: 06.97748829



CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

**Schema di decreto del Ministro della giustizia
recante modifiche al regolamento
sulle modalità di elezione dei componenti
dei Consigli degli Ordini circondariali forensi,
a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247,
adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170**

**Il parere del Consiglio Nazionale Forense
(Roma, 24 marzo 2017)**



Numero di protocollo : AMM27/03/17.028359U



Consiglio Nazionale Forense



Il Consiglio nazionale forense, riunito nella seduta amministrativa del 24 marzo 2017

- vista la legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante *Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense* e, in particolare, l'articolo 28, che disciplina il consiglio dell'ordine e rinvia per le modalità della sua elezione a regolamento adottato ai sensi dell'articolo 1 della legge professionale;

- visto in particolare, l'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, ove è previsto che *"All'attuazione della presente legge si provvede mediante regolamenti adottati con decreto del Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro due anni dalla data della sua entrata in vigore, previo parere del Consiglio nazionale forense (CNF)"*;

- visto il decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, recante regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi, a norma dell'articolo 28 della legge 31 dicembre 2012, n. 247;

- lette le sentenze del Tribunale amministrativo per il Lazio n. 8332, 8333 e 8334 del 2015, che hanno parzialmente annullato gli articoli 7, 9 e 14 del citato regolamento, nella parte in cui *"a) consentono a ciascun elettore di esprimere un numero di preferenze pari al numero di candidati da eleggere; b) consentono la presentazione di liste che contengano un numero di candidati pari a quello dei consiglieri complessivamente da eleggere e c) prevedono che le schede elettorali contengano un numero di righe pari a quello dei componenti complessivi del consiglio da eleggere"* (sent. TAR n. 8333/15), richiedendone di conseguenza la modifica, nonché la sentenza del Consiglio di Stato n. 3414 del 2016, che ha confermato la richiamata sentenza n. 8333 del 2015;

- visto lo schema di decreto del Ministro della giustizia recante modifiche al 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, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, pervenuto a questo Consiglio in data 29 dicembre 2016;

- viste le osservazioni che, ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2012, n. 247, sono pervenute dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati di *Alessandria, Ancona, Arezzo, Brescia, Caltanissetta, Ferrara, Firenze, Lecco, Livorno, Mantova, Milano, Monza, Perugia, Pescara, Ragusa, Roma, Siena, Vasto* e dall'Associazione nazionale forense (ANF);

- considerato che attraverso le osservazioni pervenute sono state formulate alcune ipotesi di modifica allo schema ricevuto dal Ministero della giustizia;

- sentito il Relatore, Presidente Avv. Andrea Mascherin;

OSSERVA

1. Questo Consiglio, come segnalato nelle osservazioni pervenute, sottolinea la necessità che la nuova normativa sia tale da consentire una adeguata stabilità e governabilità degli ordini forensi, favorendo la formazione di maggioranze consiliari stabili.

Con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettere a), c) e d), si suggerisce pertanto di **eliminare la previsione che prevede la possibilità di esprimere il numero massimo di voti nella misura dei tre quinti dei consiglieri da eleggere.**

La norma introduce una disciplina differenziata del limite massimo dei voti esprimibili, non superiore ai due terzi per la elezione dei consigli degli ordini che contino fino a duecento iscritti, e un limite di tre quinti per tutti gli altri.

Tale ipotesi di modifica non sembra trovare giustificazione normativa nella legge n. 247/12.

A riprova della necessità di ponderare con maggiore attenzione la soluzione proposta, basti osservare che solamente due consigli circondariali italiani contano un numero di iscritti inferiore a duecento, per cui la scelta regolamentare si tradurrebbe in una limitazione in concreto delle preferenze esprimibili per la quasi totalità dei consigli dell'ordine, contrariamente a quanto disposto dall'articolo 28 della l. n. 247/12.

Si propone quindi di limitare, in ogni caso **ad almeno due terzi** degli eligendi, il numero massimo delle preferenze da esprimere.

2. Si propone di espungere l'ultima ipotesi del comma 2 dell'art. 7 che introduce una riduzione ulteriore ed eccentrica rispetto ai principi affermati in tema di limite del voto di preferenza che potrebbero portare all'annullamento della scheda anche qualora l'elettore avesse espresso preferenze rimanendo nell'ambito dei due terzi del numero massimo dei voti da esprimere (ad esempio in caso di 10 voti da esprimere per un COA di 15, qualora la scheda contenesse 6 preferenze di cui 5 a favore di un genere e una a favore dell'altro).
3. Al tempo stesso si ritiene opportuno prevedere una disciplina transitoria sulla durata del mandato dei consigli degli ordini forensi nei quali si svolgeranno le elezioni ai sensi della nuova regolamentazione, al fine di fugare eventuali dubbi interpretativi nonché di coordinare tale durata con quella dei consigli dove si sono già svolte le elezioni. La legge n. 247/12, tuttavia, non demanda tale compito alla fonte regolamentare, poiché l'articolo 28, al comma 7, prevede che *«il consiglio dura in carica un quadriennio e scade il 31 dicembre del quarto anno».*

La necessità di risoluzione delle problematiche di diritto transitorio e l'opportunità di coordinare la durata dei consigli degli ordini dove si sono svolte le elezioni, quella dei consigli degli ordini nei quali le elezioni sono state annullate e quella dei consigli degli ordini nei quali non si è mai proceduto alle votazioni ai sensi della nuova normativa, conducono **questo Consiglio ad auspicare un intervento chiarificatore del legislatore attraverso una fonte di rango primario**, al fine di fugare eventuali dubbi di illegittimità e colmare le lacune della disciplina elettorale.

Lo schema di regolamento non può risolvere le problematiche ora richiamate di diritto transitorio, trattandosi di fonte secondaria. La materia sfugge infatti alla competenza della disciplina regolamentare, essendo riservata alla fonte di rango primario.

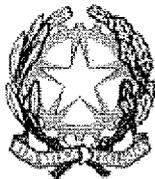
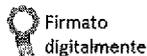
A tal proposito, questo Consiglio auspica una rapida approvazione del disegno di legge S. 2473, d'iniziativa del Sen. Falanga ed altri, recante *Disposizioni sulla elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi.*

Roma, 24 marzo 2017

La Consigliera Segretaria
f.to Avv. Rosa Capria



Il Presidente
f.to Avv. Andrea Mascherin



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 4 maggio 2017

NUMERO AFFARE 00755/2017

OGGETTO:

Ministero della giustizia.

Schema di decreto del Ministro della giustizia recante modifiche al 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, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170.

LA SEZIONE

Vista la nota n. 4186 del 20 aprile 2017, con la quale il Ministero della giustizia, Ufficio legislativo, ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Giancarlo Luttazi.

Premesso:

Con nota pervenuta il 20 aprile 2017 il Ministero della giustizia ha chiesto il parere

di questo Consiglio di Stato sullo schema di decreto del Ministro della giustizia recante modifiche al regolamento sulle modalità di elezione dei componenti dei Consigli degli ordini circondariali forensi, adottato con decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, a norma dell'art. 28 (*“Il consiglio dell'ordine”*) della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (*“Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense”*).

La richiesta di parere è corredata da relazione illustrativa, analisi di impatto della regolamentazione (AIR), analisi tecnico-normativa (ATN), relazione tecnica, nonché del parere reso dal Consiglio nazionale forense (viste le osservazioni pervenute al Consiglio nazionale, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della citata legge n. 247/2012, dai Consigli dell'Ordine degli avvocati di Alessandria, Ancona, Arezzo, Brescia, Caltanissetta, Ferrara, Firenze, Lecco, Livorno, Mantova, Milano, Monza, Perugia, Pescara, Ragusa, Roma, Siena, Vasto, e dall'Associazione nazionale forense) nella seduta del 24 marzo 2017.

Come esposto dall'Amministrazione redigente, l'intervento normativo è dettato dall'esigenza di adeguare il citato Regolamento di cui al decreto ministeriale n. 170 del 2014, sulle modalità di elezione dei componenti dei Consigli degli ordini circondariali forensi, ad alcune pronunce sopravvenute del giudice amministrativo.

In particolare, l'intervento normativo intende adeguarsi alle sentenze del Tar del Lazio, sede di Roma, n. 8332, n. 8333 e n. 8334 del 13 giugno 2015, passate in giudicato (la n. 8332 e la n. 8334 perché non impugnate; la n. 8333 perché confermata in appello dalla sentenza di questo Consiglio di Stato, Sezione quarta, n. 3414 del 28 luglio 2016) che del citato Regolamento hanno:

- parzialmente annullato gli articoli 7 (*“Formazione delle liste”*) e 9 (*“Schede elettorali ed espressione del voto”*) nella parte in cui, in violazione dell'art. 28, commi 2 e 3, della legge n. 247/2012:

a) consentivano a ciascun elettore di esprimere un numero di preferenze pari al numero di candidati da eleggere; b) consentivano la presentazione di liste che

contenevano un numero di candidati pari a quello dei Consiglieri complessivamente da eleggere; c) prevedevano che le schede elettorali contenessero un numero di righe pari a quello dei componenti complessivi del Consiglio da eleggere;

- annullato *in toto* l'art. 14 ("*Proclamazione degli eletti*"), comma 7, poiché, al fine della tutela di genere, nel caso che nella finale graduatoria dei votati non risultasse rispettata la quota di un terzo per il genere meno rappresentato, comportava - con la formazione di una seconda graduatoria - una modifica *ex post* della volontà espressa dal corpo elettorale, quando invece la tutela di genere, come costantemente indicato nella giurisprudenza della Corte costituzionale, va legittimamente perseguita "a monte", incidendo sulle modalità di formazione delle liste o sulle modalità di espressione delle preferenze.

La stesura iniziale dello schema, precisa la relazione, prevedeva a garanzia del pluralismo nella rappresentanza e seguendo l'indicazione della richiamata pronuncia del Consiglio di Stato n. 3414/2016, una disciplina diversificata che introduceva un limite massimo di voti esprimibili non superiore ai due terzi per la elezione dei Consigli degli ordini aventi fino a duecento iscritti e un limite di tre quinti per tutti gli altri. Ciò per la previsione, quanto agli ordini di maggiori dimensioni, della elevata probabilità di un'ampia pluralità di liste; e invece, quanto agli ordini di dimensioni esigue, per scongiurare possibili difficoltà di formazione delle liste e di composizione dell'organo consiliare.

Tale stesura iniziale, prosegue la relazione, è stata però modificata con la previsione di un'unica soglia massima pari a due terzi, a seguito del citato parere reso dal Consiglio nazionale forense del 24 marzo 2017, anche al fine di uniformare la disciplina.

2. - Lo schema si compone di quattro articoli.

L'art. 1 reca le modifiche al citato decreto del Ministro della giustizia n. 170/2014.

L'art. 2 reca il regime transitorio.

L'art. 3 reca la clausola di invarianza finanziaria.

L'art. 4 prevede l'entrata in vigore del Regolamento il giorno successivo alla data

della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Considerato:

Lo schema in esame si prefigge, dunque, lo scopo di adeguare la normativa regolamentare sulle modalità di elezione dei componenti dei Consigli degli ordini circondariali forensi, contenuta nel decreto ministeriale n. 170 del 2014, alle pronunce giurisdizionali di annullamento indicate in premessa.

In particolare, come indicato nell'AIR, il provvedimento *in itinere* è finalizzato ad affrontare i due temi posti dalle pronunce giurisdizionali:

- il rispetto del limite massimo di voti esprimibili da ciascun elettore e del corrispondente limite da considerare nella formazione delle liste, imposto dall'art. 28, comma 3, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, e pari ai due terzi, arrotondati per difetto, dei Consiglieri da eleggere (limite di cui le citate pronunce giurisdizionali hanno stigmatizzato la violazione);
- la connessa tutela del genere meno rappresentato, cui il comma 2 del citato art. 28 della legge n. 247/2012 garantisce almeno un terzo dei Consiglieri eletti, disponendo a tal fine che la disciplina regolamentare del voto di preferenza deve prevedere la possibilità di esprimere un numero maggiore di preferenze se destinate ai due generi.

Le modifiche al vigente decreto ministeriale n. 170/2014 contenute nell'art. 1 dello schema in esame perseguono questo fine come segue:

- a) è sostituita all'attuale previsione generale di tutela di genere contenuta nell'art. 3, comma 1, del decreto ministeriale n. 170/2014 [*"b) determina il numero minimo dei seggi da assicurare al genere meno rappresentato che deve corrispondere almeno ad un terzo dei Consiglieri da eleggere, arrotondato per difetto all'unità;"*], tutela che lo schema affida a modifiche dei successivi articoli 7 e 9 del medesimo decreto ministeriale n. 170/2014, una generale previsione sul numero massimo di voti che ciascun elettore può esprimere [*"b) determina il numero massimo di voti che ciascun elettore può esprimere nella misura di due terzi dei Consiglieri da*

eleggere, arrotondati per difetto”];

b) analogamente è sostituita all’attuale previsione generale di tutela di genere contenuta nell’art. 4, comma 3, del decreto ministeriale n. 170/2014 (“3. *L’avviso di convocazione indica altresì il luogo, i giorni e l’orario di apertura del seggio elettorale, il numero dei Consiglieri da eleggere e il numero minimo dei seggi da assicurare al genere meno rappresentato*”) una previsione del contenuto dell’avviso di convocazione priva di riferimenti alla tutela di genere (“3. *L’avviso di convocazione indica altresì il luogo, i giorni e l’orario di apertura del seggio elettorale e il numero dei Consiglieri da eleggere*”), affidata, come già rilevato, ai successivi articoli 7 e 9 del decreto ministeriale n. 170/2014 come da modifiche *in itinere*;

c) con riferimento alla formazione delle liste, sono sostituiti i commi 1 e 2 dell’art. 7 del decreto ministeriale n. 170/2014 conformemente alle citate indicazioni del giudice amministrativo circa il limite massimo di voti esprimibili da ciascun elettore e il corrispondente limite da considerare nella formazione delle liste, e circa la connessa tutela di genere [*“1. Le liste possono recare l’indicazione dei nominativi fino al numero massimo determinato ai sensi dell’art. 3, comma 1, lettera b), nella sola ipotesi in cui i candidati appartengano ai due generi e devono prevedere che a quello meno rappresentato sia riservato almeno un terzo dei componenti della lista, arrotondato all’unità superiore. 2. Quando il numero dei componenti della lista è inferiore al numero massimo determinato ai sensi dell’art. 3, comma 1, lettera b), rimane in ogni caso ferma la proporzione di cui al comma 1”*];

d) con riferimento alle schede elettorali e all’espressione del voto, è modificato il comma 2 dell’art. 9 del decreto ministeriale n. 170/2014 (“2. *Ogni scheda elettorale, che contiene un numero di righe pari a quello dei componenti del Consiglio che ciascun elettore può votare ...*” anziché “2. *Ogni scheda elettorale, che contiene un numero di righe pari a quello dei componenti complessivi del Consiglio da eleggere ...*”) e sono sostituiti i commi 5 e 6 del medesimo art. 9 [*“5.*

Nella sola ipotesi di voto destinato ai due generi le preferenze possono essere espresse in misura pari al numero massimo determinato ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera b), nel rispetto della proporzione di cui all'art. 7, comma 1; 6. Nelle ipotesi di voto destinato ad un solo genere, l'elettore può esprimere un numero di preferenze non superiore ai due terzi del numero massimo determinato ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera b)"] conformemente alle citate indicazioni del giudice amministrativo; prevedendo altresì, con un comma 6-bis, la nullità delle preferenze eccedenti espresse in difformità dalle disposizioni di cui ai citati nuovi commi 5 e 6;

e) è abrogato l'art. 15 (“Sostituzione degli eletti”) del decreto ministeriale n. 170/2014 (“*Quando con il subentro operato a norma dell'art. 28, comma 6, della legge non è possibile coprire le vacanze del Consiglio mantenendo l'equilibrio dei generi, si procede entro sessanta giorni a nuove elezioni con le modalità previste dal presente regolamento*”). In proposito la relazione ministeriale afferma che questo meccanismo accessorio al sistema di garanzia dell'equilibrio di genere, che lo schema intende eliminare, è superato dalle introdotte modifiche in adesione alle citate pronunce giurisdizionali. La relazione non reca in proposito ulteriori precisazioni, ma l'assunto è condivisibile, poiché la previsione primaria di riferimento (il citato art. 28, comma 6, della legge n. 247/2012: “6. *In caso di morte, dimissioni, decadenza, impedimento permanente per qualsiasi causa di uno o più Consiglieri, subentra il primo dei non eletti, nel rispetto e mantenimento dell'equilibrio dei generi. In caso di parità di voti, subentra il più anziano per iscrizione e, tra coloro che abbiano uguale anzianità di iscrizione, il maggiore di età. Il Consiglio, preso atto, provvede all'integrazione improrogabilmente nei trenta giorni successivi al verificarsi dell'evento.*”) non impone – qualora il subentro ex art. 28, comma 6, citato non permetta di coprire le vacanze del Consiglio mantenendo l'equilibrio dei generi - nuove elezioni; né queste sono imposte dai principi generali, anche di rango costituzionale, evidenziati nelle citate

pronunce di questo Consiglio di Stato n. 3414//2016 e del Tar del Lazio n. 8333/2015, le quali, conformemente a indicazioni della Corte costituzionale (cfr. la sentenza 14 gennaio 2010, n. 4) hanno precisato che le norme a tutela dell'equilibrio di genere nelle competizioni elettorali debbono promuovere un certo esito elettorale e non prefigurarlo come obbligatorio, addirittura sino a giungere, come nella previsione – peraltro regolamentare e non primaria - dell'abrogando art. 15 in esame ad imporre nuove elezioni, in un diverso contesto elettorale, per imporre l'equilibrio di genere già tutelato “a monte” (v. le premesse del presente parere) nel procedimento elettorale.

In considerazione di quanto sopra non si hanno rilievi da formulare sulle modifiche regolamentari contenute nell'art. 1 dello schema.

Si prende, altresì, atto che, anche in virtù del parere del Consiglio Nazionale Forense (CNF), si è optato, per condivisibili finalità di uniformare la disciplina, per la previsione di un'unica soglia massima delle preferenze da esprimere, pari a due terzi.

Sotto un profilo generale si osserva però che lo schema ignora l'art. 14 (“Proclamazione degli eletti”) del Regolamento oggetto di modifiche.

Come già riferito nella parte espositiva del presente parere, il comma 7 di quell'art. 14 (“*7. Quando nell'ambito della graduatoria così formatasi non risulta rispettata la quota di un terzo per il genere meno rappresentato, si forma una seconda graduatoria che, tenendo conto dei voti riportati da ciascun candidato consenta la composizione del Consiglio nel rispetto della quota di un terzo di cui all'art. 28 della legge. Tale seconda graduatoria viene formata sostituendo i candidati del genere più rappresentato eccedenti la quota dei due terzi e meno votati con i candidati del genere meno rappresentato che hanno conseguito il maggior numero di voti, sino al raggiungimento del terzo residuo. Non si fa luogo ad alcuna sostituzione nell'ipotesi in cui i candidati, risultanti ai primi posti utili per l'elezione, appartengono ad entrambi i generi nel rispetto della quota di almeno un terzo di quello meno rappresentato.*”) è stato annullato dal giudice amministrativo

(cfr. TAR Lazio n. 8333/2015) perché, nel caso che nella graduatoria finale dei votati non risultasse rispettata la quota di un terzo per il genere meno rappresentato, comportava - con la formazione di una seconda graduatoria - una modifica *ex post* della volontà espressa dal corpo elettorale, quando invece la tutela di genere, come costantemente indicato nella giurisprudenza della Corte costituzionale, va legittimamente perseguita “a monte”, incidendo sulle modalità di formazione delle liste o sulle modalità di espressione delle preferenze, non già modificando la volontà espressa dagli elettori.

L’annullamento da parte del giudice, in quanto relativo ad atto amministrativo generale, ha prodotto effetti *erga omnes* (v., per tutte, Cons. Stato, Sez. VI, 19 aprile 2017, n. 1843), sicché quel comma 7 dall’art. 14 deve considerarsi ormai espunto dal decreto ministeriale n. 170/2014.

Ma la non piena pubblicità dell’annullamento (il presente comma 7 risulta ancora riprodotto, anche dopo l’annullamento giurisdizionale, nelle più diffuse raccolte di atti normativi) suggerirebbe, a fini di chiarezza, una espressa riformulazione l’art. 14 senza quel comma 7 annullato dal giudice. Valuterà l’autorità redigente questa od altra eventuale opzione.

2. – Relativamente all’art. 2, sul regime transitorio (il quale prevede che i Consigli dell’ordine eletti secondo le modalità previste dal vigente decreto ministeriale n. 170/2014 e le cui elezioni sono state annullate in via definitiva alla data di entrata in vigore dell’emanando decreto modificativo, nonché i Consigli che non hanno proceduto al rinnovo secondo le modalità previste dal citato decreto ministeriale n. 170/2014, procedono a deliberare la convocazione dell’assemblea per l’elezione dei componenti del Consiglio entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del decreto modificativo medesimo), le perplessità che potrebbe destare la circostanza che la nuova norma regolamentare sulla indizione di nuove elezioni non è supportata da una previsione normativa di rango primario può essere superata dal rilievo, espresso nella relazione ministeriale, che la prevista norma regolamentare

non intende incidere sulla disciplina della durata del Consiglio, bensì stabilire un termine, acceleratorio, per un adempimento comunque imposto dalla stessa legge n. 247/2012, una volta entrata in vigore la nuova disciplina elettorale sostitutiva di quella annullata dal giudice.

3. - Relativamente all'art. 3 (che reca la clausola di invarianza finanziaria) e all'art. 4 (che prevede l'entrata in vigore del Regolamento, e dunque delle relative modifiche in materia elettorale, il giorno successivo alla data della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale) non si hanno particolari rilievi da formulare, dovendosi considerare, alla base di quest'ultima deroga, la necessità di riportare nei tempi più brevi in un quadro di conformità a legge le procedure elettive in questione.

4. - Deve segnalarsi in termini positivi che l'AIR si fa carico del necessario monitoraggio della fase di attuazione dell'intervento regolatorio, rilevando espressamente [alla Sezione I, lettera C) e alla Sezione 7, lettere C) ed E)] che ai fini della verifica dell'impatto regolatorio (VIR) saranno individuati gli indicatori di verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitoraggio (numero dei reclami che, ai sensi della normativa primaria, ciascun avvocato iscritto nell'albo può proporre al Consiglio nazionale forense contro i risultati delle elezioni; impugnazioni in sede giudiziale del regolamento come modificato; effettiva formazione dei Consigli per come eletti con l'applicazione della nuova disciplina; rappresentanza delle minoranze e dei due generi); e che il Ministero, quale amministrazione vigilante, provvederà al monitoraggio dell'attuazione delle norme contenute nell'intervento regolatorio con le modalità e le strutture esistenti e, quindi, senza nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica, effettuando, con cadenza biennale, la VIR.

P.Q.M.

Si esprime parere favorevole all'intervento regolatorio in esame, con le osservazioni ed il rilievo indicato.

L'ESTENSORE
Giancarlo Luttazi

IL PRESIDENTE
Gerardo Mastrandrea

IL SEGRETARIO
Marial Luisa Salvini