



ELEZIONI DEI CONSIGLI | 4 AGOSTO 2017

## Avvocati, nuove regole elettorali: non era poi difficile...

di [Gianluca Gambogi](#) - Avvocato e Docente di diritto penale tributario presso la Scuola Polizia Tributaria Guardia di Finanza di Roma-Lido di Ostia

La nuova legge 12 luglio 2017, n. 113, contiene le disposizioni sull'elezione dei componenti dei Consigli dell'Ordine Circondariali Forensi.

La legge, più precisamente, reca la disciplina dell'elettorato attivo e passivo e delle modalità per l'elezione dei Consiglieri.

Inutile ripercorrere le travagliatissime vicende correlate al Decreto 10 novembre 2014, n. 170 del Ministro della Giustizia: sono ben note a tutti gli avvocati italiani ed altrettanto noti sono gli effetti, estremamente negativi, causati da scelte davvero sbagliate e non condivisibili.

Assai preferibile concentrarsi sul nuovo dettato normativo.

La legge n. 113/2017 consta di 20 articoli, suddivisi in 4 distinti capi, e di una tabella allegata.

Più precisamente:

- il capo 1 attiene alle disposizioni generali (artt. 1 e 2);
- il capo 2 riguarda l'elettorato attivo e passivo e al sistema elettorale (artt. 3 e 4);
- il capo 3 concerne le modalità di svolgimento delle elezioni (artt. 5-16);
- il capo 4 detta le disposizioni transitorie e finali (artt. 17-20).

**Numero massimo di voti esprimibili.** L'art. 4 della nuova legge stabilisce che ciascun elettore può esprimere un numero di voti non superiore ai 2/3 dei Consiglieri da eleggere, ai sensi dell'art. 28, comma 1, della legge professionale n. 247/2012.

In forza dell'allegato alla legge emerge, per esempio, che laddove il numero dei componenti di un Consiglio dell'Ordine sia 21, il numero massimo di preferenze esprimibili sarà 14.

Ne consegue che ciascun elettore non potrà esprimere un numero di voti pari ai Consiglieri da eleggere.

Finalmente il principio espresso dal richiamato art. 28 della legge professionale viene ad essere compiutamente attuato (peraltro, in virtù delle nuove disposizioni i commi da 2 a 6 della citata disposizione sono espressamente abrogati).

Può inoltre osservarsi che il criterio di cui trattasi risponde anche all'esigenza, primaria, che il riparto dei Consiglieri garantisca anche le cosiddette *minoranze* alle quali, qualunque esse siano, è garantita una rappresentanza pari ad almeno un terzo dei componenti dell'organo.

Giova infine segnalare che l'art. 14, comma 3, stabilisce la nullità del voto che non rispetti il vincolo sopra indicato limitatamente al cosiddetto 'voto eccedente'.

Pertanto è da considerarsi nullo il voto espresso in violazione a partire da quello indicato per ultimo sulla scheda elettorale.

**La rappresentanza di genere.** La tutela del criterio, finalizzato ad assicurare l'equilibrio tra i generi, è invece disciplinata dal nuovo art. 10 che riguarda la scheda elettorale e l'espressione di voto.

La disposizione stabilisce che la scheda elettorale, predisposta in maniera tale da garantire la segretezza del voto, contiene un numero "di righe pari al numero massimo di voti

esprimibili”.

Il voto è espresso attraverso l'indicazione sia del nome che del cognome dell'avvocato candidato che l'elettore intende votare (peraltro l'art. 14, che delinea i criteri da seguire nello scrutinio, espressamente prevede che l'indicazione con il cognome esatto, ma con il nome errato, consenta l'attribuzione del voto se l'indicazione non crea *confusione* con altro candidato).

L'elettore, che, come detto in precedenza, potrà esprimere un numero massimo di voti pari ai 2/3 dei Consiglieri da eleggere (cioè nell'esempio fatto 14 su 21), laddove i votati appartengano ai due generi, dovrà garantire a quello meno rappresentato almeno 1/3 del numero massimo dei voti esprimibili.

Sempre in virtù della tabella allegata alla legge, riprendendo l'esempio relativo ai Consigli con un numero di componenti pari a 21, si evince che il numero massimo di preferenze esprimibili sarà 14 (cioè pari a 2/3), mentre il numero massimo di preferenze esprimibili per il singolo genere più votato sarà 9 a fronte del numero minimo di preferenze per il genere meno votato che sarà invece 5.

E' bene precisare che in ogni caso, in virtù delle nuove disposizioni, l'elettore non può esprimere per gli avvocati di un solo genere (quindi, ad esempio, tutte Colleghe) un numero di voti superiori ai 2/3 del massimo consentito (cioè, come abbiamo appena visto, 9 nel caso in cui il Consiglio sia composto da 21 membri).

Ne consegue che anche la rappresentanza di genere viene ad essere adeguatamente garantita: chi vota, infatti, oltre ad avere il limite dei 2/3 delle indicazioni di voto, rispetto al massimo dei candidati da eleggere, dovrà tener conto, nell'esprimere le proprie preferenze, del terzo da assegnare al genere meno votato.

D'altra parte l'art. 14, comma 4, stabilisce la nullità del voto a favore di un avvocato espresso in difformità delle norme dettate per garantire la rappresentanza di genere.

**Elettorato attivo e passivo.** La legge n. 113/2017 stabilisce che hanno diritto al voto tutti gli avvocati che risultano iscritti, il giorno antecedente l'inizio delle operazioni elettorali, negli albi e negli elenchi dei dipendenti degli Enti pubblici e dei docenti e ricercatori universitari a tempo pieno e nella sezione speciale degli avvocati stabiliti. Sono esclusi dal voto gli avvocati che, per qualunque ragione, risultino sospesi dall'esercizio della professione.

L'art. 3, comma 3, della nuova normativa stabilisce che sono eleggibili gli iscritti che hanno diritto di voto e che non abbiano riportato, nei 5 anni precedenti, una sanzione disciplinare esecutiva più grave dell'avvertimento.

Viene ad essere confermato anche il cosiddetto *limite di mandato*: i Consiglieri non possono infatti essere eletti per più di due mandati consecutivi e la ricandidatura è possibile quando sia trascorso un numero di anni uguale agli anni nei quali si è svolto il precedente mandato.

Non si tiene conto, a tal proposito, dei mandati di durata inferiore ai 2 anni.

**Propaganda elettorale e candidature.** Gli artt. 7 e 8 della nuova legge dettano, rispettivamente, disposizioni in materia di propaganda elettorale e candidature.

La propaganda elettorale deve essere svolta nel rispetto delle regole deontologiche ed è comunque vietata, sotto qualsiasi forma, nel luogo e nel tempo in cui si svolgono le operazioni di voto.

Interessante notare come rispetto alla norma precedentemente in vigore la nuova disposizione non disponga il divieto nelle immediate vicinanze del seggio.

La propaganda elettorale, inoltre, così come avveniva anche con il vecchio regolamento, può unicamente concretizzarsi nell'espressione di programmi e di intendimenti e non deve essere svolta in modo tale da ledere il prestigio dell'intera categoria forense o anche di singoli candidati.

Gli avvocati, a norma dell'art. 8, comma 1, possono presentare esclusivamente

candidature individuali.

Le medesime devono essere presentate, a pena di irricevibilità, entro le ore 12,00 del quattordicesimo giorno antecedente a quello fissato per l'inizio delle operazioni di voto. La candidatura si effettua mediante deposito di dichiarazione sottoscritta dall'interessato al Consiglio dell'Ordine.

L'atto deve essere effettuato con le forme della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà e dovrà quindi essere reso dall'interessato ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, cosiddetto Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa.

Coerentemente con l'abrogazione del voto di lista scompare la modalità di candidatura attraverso la partecipazione ad una lista.

Rimane da chiedersi se il legislatore non abbia voluto affermare un principio ancora più significativo: la lettura del nuovo art. 8 potrebbe infatti essere interpretata nel senso che un'associazione forense, ad esempio, non potrà depositare al Consiglio dell'Ordine l'elenco dei candidati che intende sostenere né, tantomeno, la lista dei suddetti potrà essere affissa all'interno delle cabine elettorali.

Parrebbe infatti che il legislatore abbia scelto, volutamente, l'obbligo di candidatura individuale per garantire anche la presenza nel seggio elettorale del solo elenco degli avvocati che hanno presentato la propria candidatura secondo l'ordine di presentazione. Prova ne sia che l'art. 11, comma 3, recante disposizioni proprio sul seggio elettorale, richiama la suddetta regola.

**Proclamazione degli eletti e loro sostituzione.** La proclamazione degli eletti è prevista dal nuovo art. 15, mentre la sostituzione è disciplinata dal successivo art. 16.

Il nuovo art. 15, almeno per quanto riguarda i commi da 1 a 6, è identico al vecchio art. 14 del regolamento ministeriale.

Le novità riguardano solo la parte conclusiva e precisamente quella inserita nel comma 7. Quest'ultima disposizione, infatti, rispondendo ad una chiara necessità di semplificazione, stabilisce semplicemente che una volta effettuato lo scrutinio il Presidente ne dichiari il risultato e proceda alla proclamazione degli eletti: viene quindi meno la necessità di procedere a due distinte graduatorie previste invece dal vecchio regolamento e collegate alle modalità elettorali allora previste ovvero sia voto di lista ed anche preferenza individuale.

Per quanto attiene alla sostituzione degli eletti, la novità è ancora più radicale.

In caso di morte, rinuncia, dimissioni, decadenza, impedimento permanente, di uno o più Consiglieri, subentra il primo dei non eletti.

In caso di parità di voti subentra il più anziano per iscrizione all'albo e, in caso di uguale anzianità di iscrizione, il maggiore di età.

La sostituzione deve avvenire nei 30 giorni successivi al verificarsi dell'evento.

Regola quindi nuova e significativo mutamento rispetto al passato laddove era addirittura prevista la possibilità di nuove elezioni.

**Votazioni con sistema elettronico.** La nuova normativa (art. 13), come già la precedente (art. 12), prevede che il Consiglio dell'Ordine possa deliberare la votazione attraverso l'espressione di voto telematico.

Il sistema informatico per la registrazione del voto telematico deve avere le seguenti caratteristiche:

- prevedere un archivio generale contenente l'elenco di tutti gli aventi diritto al voto e l'elenco dei candidati;
- assicurare una procedura con l'utilizzo di almeno tre password diverse che devono essere combinate tra loro per l'abilitazione al sistema di voto (una password è consegnata al Presidente ed una al Segretario della commissione elettorale, mentre la terza è rilasciata al referente informatico);

- prevedere che il sistema di voto possa essere attivato solo in presenza di tutte le persone in possesso di password;
- prevedere che il riconoscimento e l'abilitazione dell'elettore consentano di verificare l'identità del votante tramite lettore di badge o con inserimento del codice fiscale;
- prevedere che al termine della fase di voto venga emessa una scheda che il votante, previa verifica personale, potrà inserire in apposita urna;
- prevedere il blocco della prestazione al termine di ogni singolo voto;
- prevedere la sospensione delle fasi di voto nel caso in cui queste ultime avvengano in momenti o giorni diversi (così come normalmente, negli Ordini con un certo numero di iscritti, avviene);
- prevedere, ed è uno degli aspetti più importanti, se non addirittura il più importante, della disposizione, che in nessun momento sia possibile avere risultati parziali o accedere ai risultati fino al momento in cui non vi sarà chiusura definitiva delle votazioni;
- prevedere, infine, che al termine delle fasi di voto, sempre mediante utilizzo delle password, sia consentita la chiusura definitiva del sistema impedendo qualunque ulteriore accesso e che solo dopo la chiusura del sistema siano forniti i risultati.

**Considerazioni conclusive.** Non era poi così difficile far meglio del Decreto Ministeriale 10 novembre 2014, n. 170.

Gli effetti negativi della vecchia normativa sono risultati così evidenti che il nuovo art. 17, sul regime transitorio, ha dovuto:

- prevedere nuove elezioni, entro 45 giorni dall'entrata in vigore della legge n. 113/2017 per quei Consigli dell'Ordine che non hanno proceduto al rinnovo tanto da essere ancora composti sulla scorta del risultato elettorale degli inizi del 2012;
- prevedere nuove elezioni, anche in questo caso entro 45 giorni dalla presente legge (ovvero dalla data di passaggio in giudicato della sentenza di annullamento, se successiva alla legge n. 113/2017) per quei Consigli dell'Ordine le cui elezioni sono state annullate in via definitiva.

Non solo, in entrambi i casi la durata dei Consigli dell'Ordine di cui sopra non potrà eccedere la scadenza del 31 dicembre 2018, cosicché tale termine si andrà a riallineare con quello degli altri Consigli dell'Ordine eletti nel 2015 che non hanno nel frattempo subito annullamento delle elezioni.

Il legislatore ha dovuto altresì prevedere una norma, per così dire, di salvataggio in forza della quale restano comunque salvi gli atti compiuti dai Consigli rimasti in carica non rinnovati per mancato svolgimento delle operazioni elettorali dell'anno 2015.

La lettura della suddetta norma transitoria è più che sufficiente per comprendere lo stato di incertezza venutosi a creare con il più volte citato Decreto Ministeriale.

Ben vengano quindi le nuove norme: al di là che possano più o meno piacere hanno l'indubbio vantaggio (e merito) di ristabilire chiarezza e tutela delle minoranze e della rappresentanza di genere.