

18.1.2018 Reclamo elettorale - Discussione al C.N.F. - Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti

Roma 18 gennaio 2018. Discusso al Consiglio Nazionale Forense il reclamo elettorale proposto dall'avvocato Domenico Condello avverso la proclamazione degli eletti del Consiglio dell'Ordine di Roma. Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione, dopo una puntale e motivata relazione, ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti, rimettendo la valutazione al c.n.f. per le questioni in rito. I motivi del reclamo.

Hanno discusso l'Avv. Domenico Condello reclamante in proprio. L'avv. Giovanni Malinconico per Vaglio e altri consiglieri, l'Avv. Damiano Lipani per Galletti, Di Tosto ed altri, l'avv. Arturo Cancrini per il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma e l'avv. Antonio Pazzaglia intervenuto.

Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione, dopo una puntale e motivata relazione, ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti, rimettendo la valutazione al c.n.f. per le questioni in rito.

Bisogna adesso attendere la decisione del Consiglio di Nazionale.

In caso di accoglimento delle conclusioni rassegnate dal reclamante il Consiglio Nazionale Forense potrebbe anche dichiarare i primi 32 candidati ineleggibili (tra cui 24 Consiglieri in carica gli Avvocati Mauro Vaglio, Pietro Di Tosto, Antonino Galletti, Angelica Addessi, Maria Agnino, Riccardo Bolognesi, Fabrizio Bruni, Carla Canale, Alessandro Cassiani, Alessandra Gabbani, Mauro Mazzoni, Aldo Minghelli, Matteo Santin, Mario Scialla, Cristina Tamburro, Teresa Vallebona, Massimiliano Cesali, Roberto Nicodemi, Livia Rossi, Isabella Maria Stoppani, Cristiana Arditi di Castelvetere, Giorgia Celletti, Cristiana Fasciotti,

ed in virtù di un precedente giurisprudenziale della Corte di Cassazione proclamare eletti i primi 24 candidati che hanno ottenuto maggior voti tra cui Condello, Testa, Vasselli, Galeani, Pazzaglia, ed altri).

RICORSO (EX ART. 6 D.LGS.LGT. 23.11.1944, n 382 e art. 28 L. 247/2012)

ALL'ONOREVOLE CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

omissis

MOTIVI DI DIRITTO

I - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 3 e 8 DELLA LEGGE.113/2017 CON RIFERIMENTO ALLE PRIME 16 CANDIDATURE - IRRICEVIBILITÀ DELLE DICHIARAZIONI.

Ai sensi dell'art. 3, comma 3, della L. n. 113/2017 recante "elettorato attivo e passivo", sono

18.1.2018 Reclamo elettorale - Discussione al C.N.F. - Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti

eleggibili “gli iscritti che hanno diritto di voto”, e quindi gli avvocati che risultano iscritti negli albi, con esclusione di coloro che per qualunque ragione siano sospesi dall'esercizio della professione” (cfr. comma 2), i quali “non abbiano riportato, nei cinque anni precedenti, una sanzione disciplinare esecutiva più grave dell'avvertimento”.

Il possesso dei requisiti di eleggibilità, poi, ai sensi dell'art. 8 della L. n. 113/2017, deve essere dichiarato in autocertificazione.

L'art. 8, infatti, precisa che “Le candidature *devono essere presentate, a pena di irricevibilità, entro le ore dodici del quattordicesimo giorno antecedente quello fissato per l'inizio delle operazioni di voto, mediante deposito presso il consiglio dell'ordine di dichiarazione sottoscritta dall'interessato e resa ai sensi degli articoli 46 e 47 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445*”.

Dai documenti rilasciati al sottoscritto in sede di accesso agli atti, nondimeno emerge che nessuna autocertificazione ex artt. 46 e 47 del DPR n. 445/2000 in ordine al possesso dei requisiti di eleggibilità è stata rilasciata dai candidati omissis.

Con la conseguenza che le relative candidature, giusta l'espressa comminatoria al riguardo prevista dal richiamato art. 8, dovevano (e devono) ritenersi “irricevibili”.

II - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTT. 5 E 6 L.2013/2017 OMESSA INDIZIONE DELLE ELEZIONI DA PARTE DEL PRESIDENTE DELL'ORDINE.

Ai sensi degli artt. 5 e 6 della L. n. 113/2017 il procedimento elettorale, inteso nel suo complesso, è delineato attraverso due ordini di adempimenti (e provvedimenti) che sono relativi, il primo, alla fissazione del “tempo delle elezioni” e alla “determinazione dei seggi” (art. 5) e il secondo dalla “convocazione elettorale” (art. 6).

In entrambi i casi, ai relativi adempimenti, provvede il Presidente del Consiglio dell'Ordine “previa deliberazione del consiglio” mediante atti che sono soggetti a distinte forme di pubblicità.

Con gli adempimenti (e provvedimenti) previsti dall'art. 5, nello specifico, sono determinati **il numero** complessivo dei componenti del consiglio da eleggere e sono fissate **le date** di svolgimento delle votazioni.

Tali provvedimenti, ai sensi dell'art. 5, comma 2, sono pubblicati “nel sito istituzionale” dell'ordine e sono comunicati al CNF (il tutto “a cura del Presidente”). “*La pubblicazione nel sito*

18.1.2018 Reclamo elettorale - Discussione al C.N.F. - Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti

internet Istituzionale – precisa la norma - ha valore di pubblicità notizia”.

Dal momento della pubblicazione dei provvedimenti in parola, pertanto, possono ritenersi conosciuti dai terzi e sono a questi opponibili (se pubblicati sul sito istituzionale) sia il numero complessivo dei componenti da eleggere, sia anche le date di svolgimento delle votazioni, **ma null'altro** (la pubblicità notizia infatti riguarda esclusivamente tali fatti).

Con gli adempimenti (e provvedimenti) di cui all'art. 6, viceversa, è fissata la data per **“l'inizio delle operazioni di voto”** che deve essere anteriore ad almeno trenta giorni rispetto alla data delle votazioni (art. 6 comma 1) e vengono **invitati gli aventi diritto a presentare le candidature** (art. 6, comma 2).

L'inizio delle operazioni di voto (che è altro rispetto alla data delle votazione dovendo precedere questa di trenta giorni) e il connesso invito a presentare le candidature, ai sensi dell'art. 6, comma 4, devono essere incorporati in un avviso “contenente l'invito a presentare la candidatura” che deve essere:

- comunicato personalmente “a tutti gli aventi diritto al voto mediante posta elettronica certificata”;
- reso pubblico mediante affissione “dal giorno di convocazione sino a quello precedente le votazioni **sia** negli uffici dell'ordine **sia** in luogo del tribunale accessibile al pubblico”.

“Della convocazione delle elezioni – aggiunge poi la norma di cui all'art. 6, comma 5 – è dato avviso mediante il sito internet istituzionale dell'ordine”.

Nel caso delle elezioni del Consiglio dell'Ordine di Roma, nessuna delle disposizioni richiamate è stata rispettata.

Il Presidente dell'Ordine non ha provveduto agli adempimenti ad esso riservati “previa delibera del Consiglio”, e quindi successivamente a questa, essendo stato adottato un unico provvedimento deliberativo del Consiglio a maggioranza (peraltro in dichiarata ratifica di provvedimenti neppure già adottati dal Presidente del COA).

La deliberazione del Consiglio, nel contempo, non è stata “pubblicata” sul sito istituzionale dell'Ordine ove viceversa è apparso esclusivamente un ‘sunto’ della stessa.

Nessun “invito a presentare le candidature”, poi, è stato formalizzato, né tantomeno comunicato via PEC a tutti gli aventi diritto ovvero anche solo affisso *negli uffici dell'ordine e in luogo del tribunale accessibile al pubblico*, essendo stata trasmessa via PEC (tra il 27 e il 28 luglio) il citato ‘sunto’ della deliberazione di Consiglio.

Ciò ha illegittimamente rimesso nelle mani del Presidente uscente, a vantaggio suo e dei candidati ricompresi nella relativa lista, la veicolazione delle informazioni relative alle elezioni

18.1.2018 Reclamo elettorale - Discussione al C.N.F. - Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti

che non sono state assicurate nei livelli minimi imposti dalla legge.

III - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ART. 6 COMMA 1 CON RIFERIMENTO ALLE PRIME 32 CANDIDATURE – INIZIO DEL PROCEDIMENTO ELETTORALE.

La L. n. 113 del 20/07/2017, come evidenziato nel motivo che precede, disciplina il procedimento di indizione delle elezioni prevedendo due distinti ordini di provvedimenti da parte degli organi competenti (Presidente e Consiglio dell'Ordine).

L'inizio delle operazioni elettorali, in particolare, è fissato con provvedimento del Presidente, previa deliberazione del consiglio, il quale deve fissarne la relativa "data" (cfr. art. 6, comma 1).

La "data" dell'inizio delle operazioni elettorali, evidentemente, è altro dalla "data fissata per lo svolgimento delle elezioni" rispetto alla quale, la prima, deve essere anticipata almeno di trenta giorni.

Si tratta del provvedimento di "convocazione" delle elezioni che devono essere incorporati in un "avviso" da comunicare/pubblicare secondo le forme previste dallo stesso art. 6 e che deve recare l'invio a presentare le candidature.

La norma, come già osservato, impone che il provvedimento, nella forma dell'avviso recante l'invito a presentare candidature, venga:

- comunicato personalmente *"a tutti gli aventi diritto al voto mediante posta elettronica certificata"*;
- reso pubblico mediante affissione *"dal giorno di convocazione sino a quello precedente le votazioni sia negli uffici dell'ordine sia in luogo del tribunale accessibile al pubblico"*.

"Della convocazione delle elezioni – aggiunge poi la norma – è dato avviso mediante il sito internet istituzionale dell'ordine".

L'art. 6, a differenza dell'art. 5, non prevede che *"La pubblicazione nel sito internet Istituzionale ha valore di pubblicità notizia"* e quindi non può essere attribuita a tale modalità di pubblicazione l'efficacia che l'art. 5 le riserva con riferimento **ai soli** provvedimenti di determinazione del numero dei consiglieri da eleggere e di fissazione delle date delle votazioni.

I fatti sviluppati nelle elezioni del Consiglio dell'Ordine di Roma.

I provvedimenti di cui agli artt. 5 e 6 della legge n. 113 del 20/07/2017, nel caso Roma, sono stati adottati tutti contestualmente e sono tutti incorporati nella deliberazione del Consiglio

18.1.2018 Reclamo elettorale - Discussione al C.N.F. - Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti

dell'Ordine n. 27 del 27/07/2017 (che incorpora anche le determinazioni del Presidente).

Tale delibera infatti:

- a. determina il numero dei consiglieri da eleggere ex art. 5 comma 1 lett. a);
- b. fissa la data delle votazioni ex art. 5, comma 1 lett. b);
- convoca le elezioni ex art. 6, comma 1 (ancorché a ben vedere non fissa la data "per l'inizio delle operazioni di voto");
- b. invita a presentare le candidature ex art. 6, comma 2.

La delibera, secondo quanto dichiarato dal funzionario <omissi stata pubblicata la delibera ma un estratto nel quale peraltro manca l'invito a presentare le candidature che invece è presente nel corpo della delibera stessa>.

Tale pubblicazione vale come '**pubblicità notizia**' per ciò che concerne il numero dei consiglieri da eleggere e le date delle votazioni, ma non per ciò che concerne gli altri fatti per i quali l'art. 6, come detto, prescrive altra concorrente (quanto necessaria) forma di comunicazione in aggiunta alla pubblicazione sul sito (quella personale a mezzo PEC);

Tale comunicazione a mezzo PEC è stata spedita "a tutti gli aventi diritto" in data 28/07/2017 (essendo la comunicazione riferita "a tutti", necessariamente può ritenersi effettuata solo allorché sia stata spedita all'ultimo degli aventi diritto, appunto il 28/09/2017).

In assenza di fissazione della data dell'inizio delle operazioni elettorali, che pure rende illegittimi gli atti impugnati, non può che ritenersi che solo detta ultima forma di comunicazione integri il momento di "INIZIO DELLE OPERAZIONI ELETTORALI" che non possono certo ritenersi iniziate prima che la convocazione con invito a candidarsi sia stata spedita anche solo a uno degli avente diritto.

La delibera (nella parte in cui reca i provvedimenti di cui all'art. 6), poi, neppure risulta essere stata affissa "*sia negli uffici dell'ordine sia in luogo del tribunale accessibile al pubblico*". Ed è incontestabile che, se ciò fosse anche avvenuto, l'affissione non potrebbe che essere stata effettuata il 28/09/2017 (essendosi conclusa la riunione del Consiglio il precedente 27/09/2017 alle ore 15:53).

E' quindi solo dalla spedizione dell'ultima PEC agli aventi diritto che potevano (e dovevano) ritenersi ricevibili le dichiarazioni di candidature pervenute.

Ebbene, dagli atti rilasciati al sottoscritto in sede di accesso, emerge che le prime 32 domande sono state ricevute prima della data di inizio delle operazioni elettorali e, ciò nonostante, sono state numerate dalla Commissione elettorale (ed inserite nell'elenco dei candidati utilizzato

18.1.2018 Reclamo elettorale - Discussione al C.N.F. - Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti

anche in sede di votazione) con precedenza rispetto alle domande ricevute dopo l'inizio delle operazioni elettorali.

Circostanza tanto più grave se si considera che:

- a. nel mentre è stata omessa la fissazione della data dell'inizio delle operazioni elettorali e sono stati ritardati gli adempimenti volti ad invitare tutti gli aventi diritto a presentare la propria candidatura, adempimenti questi riservati al Presidente in carica, quest'ultimo ha presentato la propria candidatura **premurandosi di delegare un avvocato a depositare la relativa dichiarazione;**
- b. la dichiarazione del sottoscritto, inviata a mezzo PEC in data 27/07/2017 alle ore 15:54, e protocollata lo stesso 27/07/2017 alle ore 19,00 con il numero 22.792 è stata ritenuta irricevibile perché anteriore alla pubblicazione della delibera (rectius del 'sunto' della delibera) del Consiglio sul sito dell'Ordine quando viceversa, come osservato, a ritenere che vi era un momento a decorrere dal quale solamente potevano ritenersi ricevibili le dichiarazioni di candidatura, quel momento non poteva che essere quello della spedizione dell'ultima PEC agli aventi diritto.

Né può essere disconosciuta la particolare rilevanza, ai fini elettorali, del collocamento dei candidati nelle prime posizioni dell'elenco (ed in ordine consecutivo per singola lista) se solo si consideri (a titolo esemplificativo) il seguente messaggio elettorale inviato via mail con oggetto "COME SI VOTA" (allegato 19):

Anche alla luce del **principio di par condicio tra i candidati, in questi termini, non può ragionevolmente ammettersi che i candidati che hanno avuto comunicazione (o addirittura ancor prima notizia) della convocazione delle elezioni prima degli altri, possano ricevere vantaggi elettorali da tale circostanza.**

A supporto di quanto osservato sopra si richiamano di seguito gli articoli della legge e l'estratto degli atti parlamentari dai quali emerge chiaro che elemento essenziale per la legittimità della procedura elettorale è costituito dalla fissazione della data di indizione delle operazioni elettorali (ovvero dal rispetto della par condicio tra i candidati), nonché le convocazioni dei Presidenti dell'Ordine degli avvocati di Pavia e di Frosinone.

— Camera dei deputati —

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di Progetti di legge Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

18.1.2018 Reclamo elettorale - Discussione al C.N.F. - Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti

Documentazione per l'esame di Progetti di legge

Disposizioni sulla elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi

A.C. 4439 Schede di lettura n. 570 4 maggio 2017

omissis

estratto

L'articolo 5, riprendendo il contenuto dell'art. 3 del regolamento n. 170 del 2014, disciplina il procedimento elettorale per quanto riguarda le sue scansioni temporali e la determinazione dei seggi.

Il procedimento elettorale comporta, in primo luogo, la determinazione del numero dei consiglieri dell'ordine da eleggere che, come previsto dall'art. 28 della legge, è condizionato dal numero degli avvocati iscritti all'albo e agli elenchi del circondario.

Tale compito è affidato al presidente del consiglio uscente che, in base alla riforma, deve però acquisire previamente la delibera del consiglio. Spetta al binomio consiglio/presidente uscenti anche fissare le date di svolgimento delle elezioni, rispettando i seguenti parametri:

- minimo 2 giorni consecutivi;
- massimo 6 giorni consecutivi, escludendo la domenica, ovvero dal lunedì al sabato;
- in ogni giorno fissato per l'elezione, minimo di 4 ore di apertura del seggio.

Delle suddette determinazioni - che diverranno pubbliche attraverso il sito internet dell'ordine circondariale - il presidente dovrà informare il Consiglio nazionale forense.

L'articolo 6, che sostituisce la disciplina dettata dall'art. 4 del DM del 2014, riguarda la convocazione elettorale.

Una volta determinate le date di svolgimento delle elezioni, il presidente fissa la data di inizio del procedimento elettorale, garantendo che tra l'avvio del procedimento e le elezioni intercorrano almeno 30 giorni.

Tutte le suddette determinazioni - in parte già anticipate sul sito internet - sono contenute nell'avviso di convocazione delle elezioni, attraverso il quale il presidente invita anche gli iscritti a presentare - almeno 14 giorni prima delle elezioni (sono 10 giorni nella disciplina attuale) - le proprie candidature.

18.1.2018 Reclamo elettorale - Discussione al C.N.F. - Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti

L'avviso è soggetto a plurime forme di pubblicità:

- posta elettronica certificata
- qualsiasi altro mezzo idoneo a comprovare la spedizione;
- pubblicazione sul sito internet;
- affissione - per tutta la durata del periodo elettorale - negli uffici dell'ordine e in un luogo del tribunale accessibile al pubblico.

Rispetto all'articolo 4 del regolamento, la proposta di legge non prevede che la spedizione dell'avviso possa avvenire con raccomandata con ricevuta di ritorno a tutti gli iscritti e con fax; entrambe le modalità sono invece previste dalla normativa vigente.

In aggiunta a queste modalità di comunicazione, la proposta di legge consente a tutti i consigli dell'ordine - e non solo dunque a quelli con più di 500 iscritti, come attualmente previsto - di pubblicare un estratto dell'avviso di convocazione elettorale in almeno un quotidiano locale, per due giorni lavorativi di settimane diverse.

L'esame dei documenti contenenti le dichiarazioni di presentazione delle candidature unitamente alla dichiarazione in atti del funzionario Omissis evidenzia, senza ombra di dubbio, che la presentazione delle PRIME 32 candidature è stata effettuata prima dell'inizio del procedimento elettorale in violazione della legge 113/2017 e dei principi generali del diritto e materia

È necessario, inoltre, evidenziare che è stato attivato incomprensivamente senza alcuna disposizione consiliare un protocollo riservato da parte dell'ufficio per l'acquisizione delle dichiarazioni contenente la presentazione della candidatura

Il documento con la dichiarazione di presentazione della candidatura presenta in complessivi numeri sembrerebbe indica indicazioni orari in particolare sulla dichiarazione di Omissis si evidenziano numero 1, 17 0 416, 20 sulla dichiarazione di omissis numero 2 con numero del protocollo modificato senza alcuna lacuna sottoscrizione di conferma

IV - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 15 COMMA 7 – INCOMPLETA E/O OMESSA INDICAZIONE DEI RISULTATI DELLO SCRUTINIO - SCHEDE BIANCHE O NULLITÀ DELLE PREFERENZE ASSEGNATE AI CANDIDATI

IL SISTEMA INFORMATICO DI VOTAZIONE.

18.1.2018 Reclamo elettorale - Discussione al C.N.F. - Il Procuratore Generale della Corte di Cassazione ha concluso per l'accoglimento del reclamo per tre motivi dei quattro proposti

Il sistema informatico di votazione per l'elezione del Consiglio dell'Ordine di Roma prevedeva la visualizzazione su una pagina di tutti i nomi dei candidati preceduti dal numero assegnato dalla Commissione elettorale nonché la possibilità di selezionare sul video manualmente i nomi del candidato per assegnare la preferenza e di passare ad una schermata successiva ove veniva evidenziato la presenza di eventuali nullità e veniva consentito all'elettore di ritornare indietro per modificare i dati oppure continuare con la stampa della scheda con le preferenze (allegato 17).

L'autorizzazione di questo sistema evidenzia ancora una volta l'importanza della posizione assegnata.

Con riferimento alla candidatura, trovarsi nelle posizioni centrali e finali è certamente svantaggioso poiché l'elettore inizia la selezione dei primi nomi e crea involontariamente, non considerando il genere, nullità delle preferenze di coloro che si trovano nella parte finale della schermata.

IL CALCOLO DELLE PREFERENZE e delle nullità ex art. 14 Legge 113/2017

Il sistema cartaceo

L'assegnazione delle preferenze, con riferimento alla nullità di genere prevista dall'articolo 14 della legge, utilizzando il sistema delle schede cartacee non evidenzia criticità. Il Presidente del seggio individua i voti validi sulla scheda e quelli nulli e li inserisce in un apposito registro cartaceo.

Ove venga utilizzato – come nel caso di specie – un sistema informatico, identica procedura deve essere effettuata dal sistema informatico al momento dello scrutinio con l'attribuzione ai candidati dei voti validi in ordine al numero delle preferenze e l'indicazione dei voti nulli relativi al singolo candidato.

Nel caso di specie la proclamazione è stata disposta senza che siano stati resi pubblici i dati relativi ai voti 'nulli' (e così registrati dal sistema informatico) che neppure sono stati resi noti al sottoscritto essendo rimasta inevasa la richiesta di accesso tempestivamente formalizzata (allegato 14).