

**Cass. Sez. Un., Ord., 16 settembre 2021, n. 25040.**  
**Omissis**

### **RILEVATO**

che:

Il Consiglio Nazionale Forense (di seguito CNF), con sentenza n. XX/2020, depositata il (omissis), accolse il reclamo proposto dagli avvocati Tizio e Caio per l'annullamento del verbale della Commissione elettorale costituita presso l'Ordine degli Avvocati di *omissis*, del 29 giugno 2019, recante il risultato delle operazioni elettorali per l'elezione del Consiglio del medesimo Ordine per il quadriennio 2019-2022, limitatamente alla parte relativa alla proclamazione, tra gli eletti, degli avvocati Sempronio, Mevio e Filano, e di ogni altro atto presupposto, o conseguente, comunque connesso. Per l'effetto accertò e dichiarò l'ineleggibilità dei suddetti avvocati, Sempronio, Mevio e Filano a componenti dell'Ordine degli Avvocati di *omissis* per il quadriennio 2019-2022, ritenendo che i medesimi fossero incorsi nel divieto di cui alla L. 12 luglio 2017, n. 113, art. 3, comma 3.

Avverso la suddetta sentenza i summenzionati professionisti soccombenti hanno proposto - chiedendo in via cautelare, nell'ipotesi di ritenuta sussistenza dell'efficacia esecutiva della decisione impugnata, la sospensione della stessa - ricorso per cassazione, affidato a quattro motivi, cui resistono con controricorso gli avvocati Tizio e Caio.

Sono rimasti intimati il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di *omissis*, nonché gli avvocati (omissis) + ALTRI OMESSI.

In prossimità dell'udienza il Pubblico Ministero, in persona dell'Avvocato Generale, ha reso conclusioni scritte, con le quali ha chiesto il rigetto del ricorso.

Tanto i ricorrenti quanto i controricorrenti hanno depositato nei termini memoria ex art. 380 bis.1, c.p.c..

### **CONSIDERATO**

che:

1. Con il primo motivo i ricorrenti denunciano violazione e/o falsa applicazione della L. 12 luglio 2017, n. 113, art. 3, D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, art. 11-quinquies, comma 1, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 febbraio 2019, n. 12, così come interpretati dalla sentenza della Corte costituzionale 10 luglio 2019, n. 173.

Con detto motivo i ricorrenti lamentano l'illegittimità della decisione impugnata nella parte in cui ha affermato che i consiglieri avvocati Sempronio, Mevio e Filano vertessero in condizione d'ineleggibilità per aver ricoperto, prima della tornata elettorale per l'elezione del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di *omissis* per il quadriennio 2019-2022, l'incarico di Consigliere per due mandati ultrabiennali, di modo che il mandato riferito all'ultima tornata elettorale costituisse "il terzo mandato consecutivo" vietato per legge.

Secondo i ricorrenti la decisione impugnata, nel rilevare la causa d'ineleggibilità, non avrebbe fatto corretta applicazione dei principi espressi dalla Corte costituzionale nella succitata pronuncia, laddove, nel ritenere infondata la censura

d'illegittimità costituzionale della L. n. 113 del 2017, art. 3, comma 3, secondo periodo, la Corte aveva rilevato come il divieto d'immediata candidatura dopo lo svolgimento di due mandati fosse stato riprodotto dalla norma in esame in forma più circoscritta rispetto all'originaria previsione di cui alla L. 31 dicembre 2012, n. 247, art. 28, comma 5, impedendo "la candidatura esclusivamente per il terzo mandato "consecutivo", di conseguenza consentendola una volta decorsa una tornata elettorale dopo l'espletamento del secondo mandato consecutivo; e rendendo poi, comunque, possibile il terzo mandato consecutivo ove uno dei due precedenti mandati non abbia raggiunto la durata dei due anni"; ciò che, appunto, secondo i ricorrenti, si sarebbe verificato riguardo alla propria posizione, in ragione del fatto che il secondo mandato consecutivo (dal 10 novembre 2017 al 31 dicembre 2018) avesse avuto una durata inferiore al biennio.

2. Con il secondo motivo i ricorrenti ripropongono le medesime considerazioni, censurando questa volta la pronuncia impugnata sotto il profilo dell'eccesso di potere nella forma dell'erroneità della motivazione e dell'erronea valutazione di fatti.

3. Con il terzo motivo i ricorrenti denunciano violazione del principio dell'efficacia ex tunc delle pronunce di annullamento, violazione del giudicato, nonché violazione della L. 12 luglio 2017, n. 113, art. 17, comma 4, nella parte in cui la decisione impugnata ha ritenuto preclusivo dell'eleggibilità dei consiglieri ricorrenti la svolgimento del mandato per il quadriennio 2015-2018, sebbene la Corte di cassazione, con sentenza di queste Sezioni Unite n. 21542 del 18 settembre 2017, avesse cassato la decisione del CNF n. 179/2016, annullando tutti gli atti relativi al procedimento elettorale per l'elezione dei componenti del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di *omissis* per il quadriennio 2015-2018; ragione per la quale, secondo i ricorrenti, il penultimo mandato, svolto dai medesimi per il periodo febbraio 2015 - settembre 2017, non avrebbe dovuto essere valutato come mandato ultrabiennale, computabile ai fini dell'applicabilità del divieto del terzo mandato consecutivo.

4. Con il quarto motivo, infine, analoghe considerazioni sono prospettate dai ricorrenti nel dolersi, questa volta, dell'illegittimità dell'impugnata pronuncia in quanto viziata da eccesso di potere nella forma dell'erroneità della motivazione e dell'erronea valutazione dei fatti.

5. In via preliminare va respinta l'eccezione d'inammissibilità del ricorso per omessa notifica al Procuratore Generale presso la Corte di cassazione, formulata tanto dai controricorrenti quanto dal Procuratore Generale nelle proprie conclusioni scritte.

5.1. Sebbene, infatti, il ricorso, ometta, in epigrafe, l'indicazione del Procuratore Generale - già parte nel giudizio di reclamo svoltosi dinanzi al CNF, quale intervenore ex lege - risulta, comunque, dalla documentazione allegata al ricorso, la prova dell'avvenuta notifica in data 18 febbraio 2020 a mezzo PEC del

ricorso al Procuratore Generale presso l'indirizzo PEC: (OMISSIS) estratto dall'INI-PEC, con relativa attestazione di conformità della copia cartacea depositata all'originale telematico da cui è stata estratta.

6. Appare ancora utile premettere, all'esame dei motivi di ricorso, i fatti, così come ricostruiti dalla decisione impugnata, nel contesto delle fonti normative di riferimento, alla stregua anche dell'interpretazione offertane dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 173/2019.

6.1. Quanto ai periodi, il CNF ha dato atto che gli avvocati Sempronio, Mevio e Filano hanno svolto i seguenti mandati:

dal 4 febbraio 2012 al 31 dicembre 2014 (la scadenza naturale del mandato essendo fissata al 31 dicembre 2013, prorogata, dalla L. n. 247 del 2012, art. 65, al 31 dicembre 2014);

dall'11. febbraio 2015 al 18 settembre 2017, data di pubblicazione della succitata Cass., SU, n. 21542/17, che aveva annullato le elezioni relative al quadriennio 2015-2018;

dal 10 novembre 2017 al 31 dicembre 2018.

6.2. Quanto alle norme che qui vengono in rilievo, della citata L. n. 113 del 2017, art. 3, al comma 3, prevede che "(s)ono eleggibili gli iscritti che hanno diritto di voto, che non abbiano riportato, nei cinque anni precedenti, una sanzione disciplinare esecutiva più grave dell'avvertimento. Fermo restando quanto previsto al comma 4, i consiglieri non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi. La ricandidatura è possibile quando sia trascorso un numero di anni uguale agli anni nei quali si è svolto il precedente mandato".

La L. n. 113 del 2017, art. 3, comma 4, stabilisce che "(d)ei mandati di durata inferiore ai due anni non si tiene conto ai fini del rispetto del divieto di cui al secondo periodo del comma 3".

Il D.L. 14 dicembre 2018, n. 135, art. 11 quinquies, inserito dalla Legge di Conversione 11 febbraio 2019, n. 12, al comma 1, recita: "La L. 12 luglio 2017, n. 113, art. 3, comma 3, secondo periodo, si interpreta nel senso che, ai fini del rispetto del divieto di cui al predetto periodo, si tiene conto dei mandati espletati, anche solo in parte, prima della sua entrata in vigore, compresi quelli iniziati anteriormente all'entrata in vigore della L. 31 dicembre 2012, n. 247. Resta fermo quanto previsto dalla L. 12 luglio 2017, n. 113, art. 3, comma 3, terzo periodo e comma 4.

La L. n. 113 del 2017, art. 17, nel dettare il regime transitorio, prevede, al comma 3, che "(i)n sede di prima applicazione, la durata dei consigli dell'ordine, ivi compresi quelli eletti ai sensi dei commi 1 e 2, è stabilita comunque alla scadenza del 31 dicembre 2018, ferme restando le disposizioni di cui all'art. 3 della presente Legge. Alle elezioni successive si applicano le disposizioni di cui alla L. 31 dicembre 2012, n. 247, art. 28, comma 7".

Il successivo comma 4 della citata L. n. 113 del 2017, stabilisce quindi che "(r)estano comunque salvi gli atti compiuti dai consigli rimasti in carica e non rinnovati per il mancato svolgimento delle operazioni elettorali dell'anno 2015, nonché dai consigli eletti secondo le modalità previste dal (...) regolamento di cui

al decreto del Ministro della giustizia 10 novembre 2014, n. 170, inclusi quelli insediati anche in presenza di impugnativa elettorale, fermi gli effetti del giudicato".

7. Ciò premesso, venendo all'esame dei motivi di ricorso, il primo ed il secondo, che possono essere trattati congiuntamente in quanto tra loro connessi, sono infondati.

La tesi dei ricorrenti, secondo la quale il mandato svolto per il periodo dall'11 febbraio 2015 al 18 settembre 2017, in quanto di durata infrabiennale, avrebbe effetto interruttivo della consecutività che osta alla ricandidatura per un terzo mandato, non può essere condivisa, in quanto frutto di lettura parziale della sentenza della Corte costituzionale n. 173/2019, in relazione a quanto già osservato da queste Sezioni Unite (cfr. Cass. SU, 19 dicembre 2018, n. 32781), quanto al rilievo da attribuire ai mandati espletati solo in parte prima dell'entrata in vigore della L. n. 113 del 2017.

7.1. Nella succitata Cass. SU n. 32781/18 fu affermato, infatti, che "(i)n tema di elezioni dei Consigli degli ordini circondariali forensi, la disposizione della L. n. 113 del 2017, art. 3, comma 3, secondo periodo, in base alla quale i consiglieri non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi, si intende riferita anche ai mandati espletati solo in parte prima della sua entrata in vigore, con la conseguenza che, a far data dall'entrata in vigore di detta Legge (21 luglio 2017) e fin dalla sua prima applicazione in forza del comma 3 del suo art. 17, non sono eleggibili gli avvocati che abbiano già espletato due mandati consecutivi (esclusi quelli di durata inferiore al biennio ex art. 3, comma 4, della Legge citata) di componente dei Consigli dell'ordine, pure se anche solo in parte sotto il regime anteriore alle riforme di cui alla L. n. 247 del 2012 e L. n. 113 del 2017".

7.2. Detta opzione interpretativa fu quindi confermata dal legislatore nella sopra trascritta norma d'interpretazione autentica della L. n. 113 del 2017, art. 3, comma 3, secondo periodo, di cui al D.L. n. 135 del 2018, art. 11 quinquies, quale convertito, con modificazioni, dalla L. n. 12 del 2019, che ha riproposto l'identica interpretazione già fornita dal D.L. 11 gennaio 2019, n. 2, art. 1, comma 1, abrogato della citata L. n. 12 del 2019, art. 1, comma 3, a norma del quale restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del predetto D.L. n. 2 del 2019.

7.3. Da ciò consegue che i ricorrenti risultano avere svolto due mandati consecutivi ultrabiennali dal febbraio 2012 al 31 dicembre 2014 e dall'11 febbraio 2015 al 18 settembre 2017, ragione per la quale, per potersi ricandidare, avrebbero dovuto attendere, giusta quanto stabilito della L. n. 113 del 2017, art. 3, comma 3, ultimo periodo, che fosse trascorso un numero di anni uguale agli anni nei quali si è svolto il precedente mandato; ciò che non hanno fatto, ripresentandosi alle elezioni che hanno portato all'ulteriore svolgimento del mandato nel periodo dal 10 novembre 2017 al 31 dicembre 2018, cui, per effetto della durata infrabiennale, i ricorrenti vorrebbero che fosse attribuita efficacia interruttiva della consecutività che osta alla ricandidatura, nuovamente ripresentata per le elezioni del 2019.

7.4. Appare invece del tutto evidente come la lettura del passaggio motivazionale della sentenza della Corte costituzionale, come innanzi (par. 1) trascritto, non possa andare disgiunta dalla complessiva motivazione che, nella condivisione di quanto già statuito precedentemente dalla citata Cass. SU n. 32781/18, portava la Corte costituzionale a disattendere la questione di legittimità costituzionale della L. n. 113 del 2017, art. 3, comma 3, secondo periodo, nella parte in cui prevede che i consiglieri dei consigli circondariali forensi non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi, osservando come il divieto del terzo mandato consecutivo sia posto "al fine di favorire il fisiologico ricambio all'interno dell'organo, di bloccare il rischio di cristallizzazione della rappresentanza e di tutelare le condizioni di eguaglianza stabilite per accedere alle cariche elettive" (si vedano anche, più di recente, Cass., SU, 4 febbraio 2021, n. 2603 e Cass., SU, 26 marzo 2021, n. 8566).

7.5. Attribuire ad un terzo e consecutivo mandato di durata infrabiennale efficacia d'interruzione della consecutività come condizione ostativa alla ripresentazione della candidatura si porrebbe, quindi, con ogni evidenza, in assoluto contrasto con la ratio del divieto stabilito dall'art. 3, comma 3, secondo periodo, che ha portato la Corte costituzionale a ritenere la citata disposizione legittima costituzionalmente.

8. Ugualmente possono essere trattati congiuntamente il terzo e quarto motivo, in quanto tra loro connessi.

Anch'essi sono infondati.

8.1. Come si è sopra (par. 6.2.) osservato, la L. n. 113 del 2017, art. 17, comma 4, per quanto qui rileva, ha fatto salvi gli atti compiuti dai consigli eletti secondo le modalità previste dal regolamento approvato con D.M. 10 novembre 2014, n. 170, inclusi quelli insediati anche in presenza di impugnativa elettorale, fermi gli effetti del giudicato.

La succitata pronuncia Cass., SU, n. 21542/2017, annullò le elezioni del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di *omissis* svoltesi per il quadriennio 2015 -2018, venendo quindi l'organo eletto caducato alla data del 18 settembre 2017, di deposito di detta pronuncia, e conseguente formazione del giudicato.

8.2. Ritiene la Corte che della L. n. 113 del 2017, succitato art. 17, comma 4, laddove fa "salvi gli atti compiuti" dai Consigli prima dell'annullamento, implichi necessariamente la salvezza del mandato elettorale sin lì espletato, anche con riferimento alle posizioni soggettive dei singoli.

8.3. Anche sotto tale profilo, la decisione del CNF, che si è attenuta a detto principio, non merita dunque censura alcuna.

9. Il ricorso va pertanto rigettato, ciò comportando l'assorbimento dell'istanza cautelare proposta.

10. Le spese del giudizio di legittimità, nel rapporto tra le parti private costituite, seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

11. Nulla va statuito, infine, riguardo alle spese nei singoli rapporti processuali tra i ricorrenti e le altre parti, che, rimaste intimate, non hanno svolto difese.

**P.Q.M.**

Rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti al pagamento in solido in favore dei controricorrenti delle spese del presente giudizio di legittimità, che liquida in Euro 7.800,00 per compensi, oltre rimborso spese forfettarie nella misura del 15%, esborsi, liquidati in Euro 200,00 e accessori di legge.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma dello stesso art. 13, comma 1 bis, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili, il 11 maggio 2021.

Depositato in Cancelleria il 16 settembre 2021