

Elezioni forensi: la portata del divieto di terza elezione consecutiva come Consigliere dell'Ordine degli avvocati (Cass. S.U. n. 32781/2018)

Di Fabrizio Montaldo - 28 gennaio 2019

Con la sentenza n. 32781 del 19 dicembre 2018 le Sezioni Unite della Corte di cassazione si sono pronunciate per la prima volta sull'interpretazione della l. n. 113/2017, la c.d. Legge Falanga, volta a disciplinare la materia delle elezioni dei Consigli dell'ordine degli avvocati, dopo l'annullamento del d.m. Giustizia n. 170/2014, recante il precedente regolamento elettorale.^[1] La decisione, relativa all'impugnazione dei risultati delle elezioni del Consiglio nazionale forense di Agrigento per il rinnovo 2017/2018, ha statuito nel senso che:^[2] «In tema di elezione dei Consigli degli Ordini circondariali forensi, la disposizione dell'art. 3, comma 3, secondo periodo, della l. 113/2017, in base al quale i consiglieri non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi, si intende riferita anche ai mandati espletati anche solo in parte prima della sua entrata in vigore, con la conseguenza che, a far tempo 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 esperito due mandati consecutivi (esclusi quelli di durata inferiore al biennio ai sensi del comma 4 del medesimo art. 3 l. 113/2017) di componente dei Consigli dell'Ordine, pure se anche solo in parte sotto il regime anteriore alle riforme di cui alle leggi 31 dicembre 2012, n. 247 e 12 luglio 2017, n. 113».^[3] La Suprema Corte ha, dunque, ritenuto che la previsione dell'art. 3, comma 3 della c.d. legge Falanga che impedisce l'elezione dei «consiglieri per più di due mandati consecutivi» vada riferita ai mandati svolti nel periodo precedente alla sua entrata in vigore e fin dalla prima applicazione della legge stessa.^[4] Diversamente aveva ritenuto la sentenza del Consiglio Nazionale forense cassata (n. 80/2018) che aveva escluso «l'immediata applicabilità del c.d. divieto di doppio mandato (consecutivo) previsto dall'art. 3, comma 3 l.n.113/2017» sulla scorta di diverse e concorrenti argomentazioni.^[5] In primo luogo, in ragione della giurisprudenza costituzionale in materia di elettorato passivo che impone una lettura restrittiva e particolarmente accorta delle disposizioni sicuramente eccezionali che impongono di «riconoscere una tutela particolarmente forte al diritto soggettivo ad essere eletti», anche in ragione dell'affidamento maturato nei Consiglieri la cui elezione era contestata i quali, «avevano partecipato alla precedente tornata elettorale, ed accettato l'avvenuta elezione (...), nel presupposto (legittimo per la normativa vigente all'epoca) che ciò non

avrebbe comportato la perdita del loro diritto all'elettorato passivo nell'elezione successiva». In secondo luogo, per l'assoluta novità della causa ostativa, introdotta per la prima volta nel sistema dalla l. 247/2012 assieme ad altre, ulteriori e profonde, innovazioni rispetto a quanto previsto dai previgenti artt. 2, 4 e 5 del d.lgs. lgt n. 382/1944, «tra le quali si segnalano, per la loro rilevanza: l'obbligo di candidatura per gli avvocati che aspirino ad essere eletti nel COA, l'allungamento della durata del mandato (da due a quattro anni), l'introduzione del criterio elettivo a maggioranza semplice in luogo del precedente a maggioranza assoluta in sede di primo scrutinio; il nuovo criterio di determinazione del numero dei consiglieri componenti dei COA, il dovere di rispettare l'equilibrio tra i generi». Pertanto, il Consiglio nazionale forense concludeva nel senso che «Anche la regola del divieto di doppio mandato, con la conseguente ineleggibilità di chi si trovi in tale condizione, non può, quindi, che trovare applicazione per i soli mandati svolti all'esito di elezioni tenutesi con il nuovo sistema» pena la violazione della regola generale secondo la quale la legge, salvo in caso eccezionali, non dispone che per l'avvenire. Ed in effetti le Sezioni Unite valorizzano la previsione eccezionale dell'art. 17, comma 3 della legge n. 113/2017 che, nel dettare il regime transitorio di applicazione fa salva l'applicazione dell'art. 3, comma 3 che, come già rilevato, espressamente prevede quale condizione di ineleggibilità per più di due mandati consecutivi, facendo salvi quelli inferiori a due anni. L'immediata applicabilità della disposizione porta con sé, giocoforza, che la medesima soluzione debba applicarsi nell'«assetto a regime della normativa». Ed infatti, nel punto n. 27 della motivazione, le Sezioni Unite esordiscono riferendo come la ricostruzione offerta della disciplina transitoria sia «pienamente in linea con la portata di quella che deve qui ricostruirsi come quella a regime e cioè anche per le elezioni diverse da quelle in sede di prima applicazione della legge 113/17: poiché anche questa si riferisce, per l'identificazione dei presupposti o cause di ineleggibilità, appunto pure ai mandati espletati – o in corso di espletamento – prima dell'entrata in vigore della legge in parola». La sentenza si spinge, poi, in un'articolata argomentazione sulla compatibilità con l'ordinamento della scelta effettuata dal Legislatore con la legge Falanga per i Consigli dell'Ordine forense (come per quello dei dottori commercialisti ed esperti contabili, ai sensi dell'art. 9, comma nono, del d.lgs. n. 139 del 2005), individuandone la ratio nella esigenza di favorire la più ampia partecipazione alla funzione di rappresentanza della categoria e ad evitare il rischio di «sclerotizzazione» e «viscosità» nelle attività degli Enti a tale funzione preposti. «L'adeguata chiarezza dei tenori testuali» degli art. 3 e 17 della l. Falanga, ad avviso del Supremo Collegio, rende ragionevole e conforme a Costituzione l'operata compressione del diritto all'elettorato passivo, diritto cedevole nel bilanciamento con gli altri valori protetti dalle

disposizioni.^[L]^[SEP]Di conseguenza la decisione cassa con rinvio l'impugnata sentenza del CNF n. 80/2018. Spetta, difatti, al giudice speciale, in diversa composizione, l'«accurata disamina della posizione di ciascuno degli eletti la cui proclamazione è stata contestata». Il Consiglio nazionale forense, dunque, dovrà, in applicazione del principio di diritto pronunciato dalla Corte, dichiarare l'ineleggibilità dei Consiglieri la cui elezione è stata contestata e disporre il subentro dei primi non eletti (Cfr., tra le tante, Cass. Sez. Unite 24812/2011).^[L]^[SEP]Il portato della decisione, che va ricordato essere pronunciata a Sezioni Unite non già in applicazione dell'art. 374 c.p.c. bensì in ragione della natura speciale del giudice *a quo*, va però ben oltre il caso deciso.^[L]^[SEP]Difatti, con il decreto legge n. 2 del 11 gennaio 2019, il legislatore ha “trasferito” il principio di diritto enunciato dalle Sezioni Unite in una norma di interpretazione autentica della normativa di riferimento. L'art. 1, comma 1 del decreto, dispone, difatti, che “L'articolo 3, comma 3, secondo periodo, della legge 12 luglio 2017, n. 113, 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 legge 31 dicembre 2012, n. 247. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 3, comma 3, terzo periodo, e comma 4, della legge 12 luglio 2017, n. 113”.

Tag: Doppio mandato, Elezioni forensi, S.U. n. 32781/2018