

268571/17



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Oggetto:

Avvocato. Elezioni rinnovo COA.
Reclamo. Regolamento illegittimo
Integrazione del contraddittorio.
Notifica presso il COA. Legittimità

Composta da

- Renato Rordorf - Primo Presidente f.f.
- Salvatore Di Palma - Presidente di Sezione R.G.N. 20517/2016
- Giovanni Amoroso - Presidente di Sezione Cron. 26857
- Stefano Bielli - Consigliere Rel.
- Bruno Bianchini - Consigliere -
- Pietro Campanile - Consigliere - UP - 26/09/2017
- Enrica D'Antonio - Consigliere - C.I.
- Domenico Chindemi - Consigliere - procedura di
- Giacinto Bisogni - Consigliere - recupero

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 20517/2016 R.G. proposto dagli avvocati

Giorgio Gianni Raffaella Michelino

rappresentati e difesi, giusta procura speciale in calce al ricorso,

dall'avv. i

- ricorrenti principali -

contro

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI ANCONA, con sede ad Ancona, presso il Palazzo di giustizia, corso Mazzini n. 95

- intimato -

e

597/17

5
a
i
e
a
e
n

- controricorrenti e ricorrenti incidentali -
e nei confronti degli avvocati

g

tutti rappresentati e difesi, nel precedente giudizio, dal primo, con domicilio eletto presso il suo studio in ?;

- intimati -

e

Procuratore generale presso la Corte di cassazione, con sede a Roma, presso il Palazzo di giustizia, piazza Cavour;

- intimato -

avverso la sentenza del Consiglio Nazionale Forense n. 174/2016, depositata il 7 luglio 2016, comunicata tramite PEC in pari data e resa nel procedimento di cui al ricorso n. 55/2015.

Udita la relazione svolta nella pubblica udienza del 26 settembre 2017 dal Consigliere Stefano Bielli;

attuazione dei principi di rappresentanza proporzionale nel sistema elettorale forense diretti a garantire il pluralismo (con violazione delle norme e principi generali in materia di rappresentanza elettiva; artt. 97 e 39 Cost.; eccesso di potere per contraddittorietà e illogicità manifesta, per travisamento dei fatti, per falsità della causa e sviamento, per straripamento); b.3) l'illegittimità della decisione del COA di procedere nelle operazioni elettorali nonostante la pronuncia n. 735/2015 resa in sede cautelare dal Consiglio di Stato; c) pertanto, i reclamanti avevano chiesto, previa acquisizione della documentazione relativa alle operazioni elettorali, l'annullamento della proclamazione degli eletti e di tutti gli atti del procedimento, previa disapplicazione del citato regolamento elettorale ; d) acquisiti i verbali della Commissione elettorale, erano intervenuti *ad opponendum* gli avvocati consiglieri

(la quale aveva riportato n. 295 voti), i quali avevano dedotto vari profili di improcedibilità e nullità del reclamo, nonché la sua infondatezza nel merito; e) dopo un rinvio in attesa della decisione del Consiglio di Stato sulla legittimità del regolamento di cui al d.m. n. 170 del 2014 (procedimento n. 7686/2015), il CNF aveva ordinato con ordinanza dell'«11 dicembre 2015» (così alle pagg. 4 e 6 della sentenza; nella stessa pag. 4, ultimo rigo, la data è invece indicata come «15 dicembre 2015»; la data corretta è, tuttavia, il 12 dicembre 2015), emessa ai sensi dell'art. 102 cod. proc. civ., l'integrazione del contraddittorio entro il termine del 30 gennaio 2016 nei confronti di tutti i consiglieri eletti non costituiti o non evocati in giudizio; f) l'ordine di integrazione del contraddittorio era stato tempestivamente eseguito dai reclamanti (pag. 4 della sentenza: «nel termine fissato»), mediante notifica presso la sede del COA di Ancona nei confronti di

; g) si


erano costituiti *ad adiuvandum* dei ricorrenti, all'udienza dell'8 aprile 2016, gli avvocati Marco

Poste tali premesse, il menzionato CNF, nel motivare la dichiarazione di estinzione del giudizio, osservava che: a) il reclamo era tempestivo (in quanto depositato con plico spedito il 10 marzo 2015 e perciò – anche se il plico era pervenuto il 13 marzo 2015 – nel rispetto del termine di 10 giorni dalla proclamazione degli eletti, avvenuta il 28 febbraio 2015: in tal senso vanno interpretate le osservazioni a pag. 3, prima riga, e pag. 5, quarta riga, della sentenza); b) in caso di reclamo avverso la proclamazione degli eletti sussiste litisconsorzio necessario nei confronti di tutti gli eletti e del COA (venivano citate le pronunce di queste sezioni Unite n. 20137 del 2014 e n. 2602 del 2003); c) l'ordine di integrazione del contraddittorio, nella specie, non era stato adempiuto, perché la sede del COA di Ancona, presso cui era stata eseguita la notifica, non costituiva né un luogo in cui era stato eletto il domicilio né quello in cui il destinatario «ha l'ufficio», ai sensi del primo comma dell'art. 139 cod. proc. civ. (venivano citate, a sostegno, le pronunce del Consiglio di Stato n. 3735 del 2014 e del TAR LT n. 92 del 2014); d) pertanto, il giudizio doveva dichiararsi estinto ai sensi dell'art. 307 cod. proc. civ., con preclusione dell'esame del merito.

2.- Avverso la predetta sentenza gli avvocati _____ (_____ e _____) hanno proposto ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 36 della legge n. 247 del 2012, affidato a quattro motivi e notificato, previa consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario in data 6 settembre 2016: a) il medesimo 6 settembre 2016 al Procuratore generale presso la Corte di cassazione ed al Ministero della giustizia; b) a mezzo posta, il 7-12 settembre 2016 al COA di Ancona ed alla Commissione elettorale per le elezioni del COA di Ancona; c) a mezzo posta, il 7-12 settembre 2016 agli avvocati _____) _____ i _____ , _____ a _____ ; e) a mezzo posta, il 7-13 settembre 2016

Ra

e Mi

4.– Su istanza dei controricorrenti e ricorrenti incidentali, la causa (la cui trattazione era stata fissata per il 21 marzo 2017) è stata rinviata a nuovo ruolo ai sensi del decreto-legge n. 189 del 2016, quale convertito dalla legge n. 229 del 2016, perché alcune parti erano residenti od avevano il loro studio nel Comune di Fabriano, colpito da eventi sismici. 

5.– Su istanza dei ricorrenti principali (i quali hanno rilevato che le controparti interessate non avevano dichiarato e documentato entro il 31 marzo 2017 l'inagibilità per evento sismico degli edifici da loro utilizzati, secondo quanto invece richiesto dai commi 1 e 2 dell'art. 17 del decreto-legge n. 8 del 2017, quale convertito dalla legge n. 45 del 2017), la trattazione della causa è stata fissata per l'odierna udienza pubblica del 26 settembre 2017.

6.– I controricorrenti e ricorrenti incidentali hanno illustrato la propria posizione con memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1.– Occorre esaminare congiuntamente, data la loro connessione, ed in via preliminare, data la loro pregiudizialità logica, i primi tre motivi del ricorso principale.

Tali motivi sono fondati nei sensi qui di séguito precisati.

1.1.– Con il primo motivo del ricorso principale, i ricorrenti denunciano – in relazione all’art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ. – la violazione e falsa applicazione degli artt. 139, primo comma, e 149 cod. proc. civ., in quanto, contrariamente all’assunto della impugnata sentenza, la notifica effettuata a mezzo posta ai vari consiglieri del COA presso la sede consiliare è legittima, perché perfezionata nel luogo dove i destinatari della notificazione hanno l’«ufficio», ai sensi dell’ art. 139, primo comma, cod. proc. civ.

Con il secondo motivo del ricorso principale, i ricorrenti denunciano – «anche» in relazione all’art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ. – la violazione e falsa applicazione degli artt. 139, primo comma, 149 e 156, terzo comma, cod. proc. civ., in quanto la notifica effettuata ai consiglieri presso la sede del COA è legittima ed efficace non solo per la sussistenza, con riguardo a tale sede, di una stabile relazione che assicura la costante reperibilità dei destinatari dell’atto, ma anche perché questi ultimi avevano avuto notizia della notificazione (come sarebbe attestato dall’allegato verbale della seduta del COA dell’8 febbraio 2016, già prodotto dagli intervenuti), con conseguente raggiungimento dello scopo, ai sensi dell’art. 156, terzo comma, cod. proc. civ.

Con il terzo motivo del ricorso principale, viene denunciata – in relazione all’art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ. – la violazione e falsa applicazione degli artt. 102, secondo comma, e 307 cod. proc. civ., perché, nel dichiarare l’estinzione del processo per il mancato adempimento dell’ordine di integrazione del contraddittorio nei confronti dei consiglieri eletti, non ha tenuto conto né che l’ordine era stato tempestivamente adempiuto con la notifica effettuata a mezzo posta nella sede del COA, né che detta notifica poteva essere considerata, al più, nulla e non inesistente, con conseguente necessità per il giudice di fissare un nuovo termine per la notificazione (tra l’altro solo due consiglieri su quindici non si erano costituiti in giudizio).

1.2.– I controricorrenti controdeducono, in ordine ai suddetti primi tre motivi del ricorso principale, unitariamente considerati, che il COA non costituisce «ufficio» ai sensi dell’art. 139, primo comma, e che la giurisprudenza della Corte di cassazione invocata dai ricorrenti principali per sostenere la validità della notifica presso l’«ufficio» non è pertinente, sia

perché riguardante fattispecie diverse da quella di causa (Cass. n. 2506 del 1997 attiene al caso di notifica al sindaco, presso il Comune, con riferimento ad un atto concernente un comportamento tenuto dal destinatario nella sua qualità pubblica; Cass. n. 7329 del 1993 attiene al caso di notifica al console onorario presso il consolato, ove il destinatario aveva anche residenza anagrafica; Cass. n. 6487 del 1995 attiene al caso di notifica ad un amministratore di società presso la società con riferimento ad un atto concernente un debito personale di tale amministratore), sia perché i consiglieri del COA non hanno nel Consiglio «neppure fisicamente» un proprio ufficio, sia perché – infine – gli uffici pubblici non rientrano nella nozione di ufficio di cui al predetto articolo. Inoltre, nel controricorso si esclude l'applicazione della regola del raggiungimento dello scopo, perché dei cinque consiglieri destinatari della notificazione solo tre erano spontaneamente intervenuti in giudizio.

1.3.– In proposito occorre ritenere – conformemente a quanto sostenuto dai ricorrenti principali e contrariamente all'assunto dei controricorrenti – che il COA, per il consigliere eletto ed esercente le correlative funzioni presso detto consiglio, costituisca «ufficio» agli effetti dell'art. 139, primo comma, cod. proc. civ., secondo cui la notificazione non effettuata in mani proprie «deve essere fatta nel comune di residenza del destinatario, ricercandolo nella casa di abitazione o dove ha l'ufficio o esercita l'industria o il commercio».

Questa Corte, nel rilevare che, nell'ambito del comune di residenza, i luoghi di notificazione indicati nel primo comma dell'art. 139 cod. proc. civ. non sono elencati secondo un *ordo successivus*, ma sono tra loro alternativi ed equiordinati (*ex plurimis*, sostanzialmente in tal senso, Cass. n. 2266 del 2010, n. 15755 del 2004. n. 5957 del 2000), ha da tempo delineato – con varie pronunce che si integrano vicendevolmente – la suddetta nozione di «ufficio» del destinatario della notificazione.

Posto che l'«ufficio» va ricondotto (secondo le moderne ricostruzioni etimologiche) al fatto di realizzare un'opera (dal termine ipotetico *opificium*) e, quindi, ove declinato in termini oggettivi, al luogo ove si realizza l'opera che si ha il compito di svolgere, questa Corte ha più volte precisato che l'«ufficio del

destinatario», nel quale la notificazione può essere eseguita: a) è non solo quello da lui creato, organizzato o diretto per la trattazione di affari propri, ma anche quello dove presta comunque servizio od esercita la sua attività lavorativa (Cass. n. 497 del 1964; n. 543 del 1976; n. 2201 del 1990; anche attività svolta per un Comune od un ente pubblico: n. 1359, n. 2012, n. 2506, n. 3999, n. 4026 e n. 10268 del 1997); b) non postula una relazione di fatto con il luogo di lavoro caratterizzata da una presenza fisica abituale e continua, essendo sufficiente, secondo la *ratio* dell'art. 139 cod. proc. civ., una qualsiasi stabile relazione che assicuri la costante reperibilità del destinatario e consenta di presumere la conoscibilità da parte sua dell'atto consegnato (Cass. n. 6487 del 1995; n. 17453 del 2006; n. 17014 del 2007, in motivazione; n. 17903 del 2010, con riferimento al luogo in cui si esercita un rapporto d'impiego pubblico), fermo restando che, comunque, v'è sicuramente «ufficio» là dove venga svolta un'attività continuativa ed abituale, sia di carattere privato (come nel caso di attività privata d'impresa in un luogo in cui quel destinatario svolga abitualmente attività lavorativa, a prescindere dalla titolarità dei locali, ovvero dal carattere individuale o sociale dell'impresa in essi esercitata, ovvero, ancora, dalla posizione subordinata o no del soggetto nell'impresa stessa: Cass. n. 6278 del 1980, n. 6886 del 1986), sia di carattere pubblico (Cass. n. 7329 del 1993, a proposito di attività continuativa di servizio di carattere volontario, rientrante nell'ambito di mansioni onorarie in favore di uno Stato, senza che, a tale riguardo, assumano rilievo la natura di pubblico impiego e la stabilità o no del relativo rapporto; ovvero, per il caso di attività continuativa in un ente pubblico: Cass. n. 1592 del 2000; anche comunale: n. 1359 del 1997; ovvero, ancora, in un rapporto pubblico, in genere: Cass. n. 17903 del 2010); c) non è configurabile ove la relazione tra attività e luogo sia meramente occasionale (così va intesa, in senso restrittivo, la citata decisione di Cass. n. 6886 del 1986, in cui si esclude la natura di «ufficio del destinatario» in relazione ai locali di spettanza di terzi nei quali il soggetto si rechi occasionalmente, ancorché con una certa frequenza, per le esigenze della sua attività; nello stesso senso va intesa l'analoga decisione di Cass. n. 497 del 1964).

Va precisato che non sono conferenti le considerazioni dei controricorrenti basate sulla oggettiva diversità di singoli elementi delle fattispecie sottese alle varie pronunce: ai fini dell'interpretazione del termine «ufficio», infatti, rileva la *ratio* (sopra evidenziata) delle suddette pronunce e non i meri fatti di causa, atomisticamente considerati ed irrelati rispetto a detta *ratio*.

Alla stregua della indicata giurisprudenza (che si intende qui confermare) la nozione di «ufficio» nel quale la notificazione può essere eseguita è connotata, dunque, da una relazione stabile e non occasionale (anche se non strettamente abituale o continuativa) tra l'attività ed il luogo in cui viene esercitata, tale da far presumere la costante reperibilità del destinatario e, quindi, la conoscibilità da parte sua dell'atto consegnato.

1.4.– Nella specie, il COA integra l'«ufficio» di cui al primo comma dell'art. 139 cod. proc. civ., per i consiglieri eletti ed esercenti le relative funzioni, perché sussistono tutti gli elementi indicati al punto precedente.

In particolare, la legge n. 247 del 2012 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense) elenca negli artt. 29 («Compiti e prerogative del consiglio») e 32 («Funzionamento dei consigli dell'ordine per commissioni»), riguardante i casi in cui il COA, come nell'ipotesi in esame, sia composto da nove o più membri) i numerosi compiti del Consiglio e dei singoli consiglieri del COA. La pluralità ed estensione di detti compiti, da svolgersi presso il COA di Ancona, implica la necessità di una frequentazione stabile, ripetuta e non occasionale dei locali del Consiglio (anche se non rigorosamente continuativa) da parte del consigliere eletto mediante le operazioni elettorali per cui è causa. Ciò rende da lui prontamente conoscibili gli atti consegnati al Consiglio (che, come è noto, è dotato di uno specifico ufficio consiliare per la ricezione di atti inviatigli da terzi).

1.5.– La notificazione effettuata presso il COA di Ancona (tempestivamente, secondo la stessa sentenza impugnata, come sopra visto) è pertanto regolare ai sensi dell'art. 139, primo comma, cod. proc. civ. e, di conseguenza, l'ordine di integrazione del contraddittorio disposto dal giudice è stato esattamente adempiuto. Occorre sottolineare, al riguardo, che, ai sensi

del secondo periodo del comma 12 dell'art. 28 della legge n. 247 del 2017, «La presentazione del reclamo non sospende l'insediamento del nuovo consiglio».

I precedenti rilievi assorbono ogni altra considerazione (ivi compresa quella basata sul fatto che, a tutto concedere, la mancata integrazione del contraddittorio per la notifica effettuata al COA avrebbe potuto comportare non l'inesistenza, ma – al più, alla stregua dei criteri fissati da queste Sezioni Unite con la sentenza n. 14916 del 2016 – la nullità della notificazione, con conseguente necessità del giudice di fissare un nuovo termine per detta integrazione, ai sensi dell'art. 291 cod. proc. civ.: Cass. n. 25307 del 2014, n. 28640 del 2011).

2.– Con l'unico motivo di ricorso incidentale condizionato, i controricorrenti ripropongono l'eccezione di inammissibilità, per tardività, del reclamo, perché questo – in violazione del comma 12 dell'art. 28 della legge n. 247 del 2012 – era stato presentato al COA con plico postale spedito il 10 marzo 2015 e pervenuto (cioè depositato) solo il 13 marzo successivo, oltre i dieci giorni dalla data di proclamazione degli eletti, avvenuta il 28 febbraio 2015.

Il ricorso incidentale non è fondato.

2.1.– La censura muove dall'assunto interpretativo che il reclamo si propone con il deposito presso il COA e che, pertanto, il deposito, ove sia effettuato con il mezzo della posta, si perfeziona (anche per il depositante) avendo riguardo esclusivamente al momento della ricezione del plico.

Tale assunto è errato.

2.1.1.– Occorre premettere che l'art. 28, comma 12, primo periodo, della legge n. 247 del 2017 stabilisce che «Contro i risultati delle elezioni per il rinnovo del consiglio dell'ordine ciascun avvocato iscritto nell'albo può proporre reclamo al CNF entro dieci giorni dalla proclamazione». In base all'art. 59 del regio decreto n. 37 del 1934 (richiamato dal secondo periodo dell'art. 36 della legge n. 247 del 2017), «Il ricorso al Consiglio nazionale forense è presentato negli uffici del Consiglio che ha emesso la pronuncia [...]» (primo comma) e «Il ricorso e gli altri atti nonché le deduzioni [...] sono quindi trasmessi al Consiglio nazionale forense» (sesto comma). Tuttavia appare arbitrario assumere che il

termine «presentazione» imponga il deposito quale unica modalità di impugnazione, con esclusione della notificazione. In realtà la disposizione relativa alla «presentazione del reclamo negli uffici del COA» si limita ad individuare il destinatario del reclamo stesso (gli uffici del COA), senza circoscrivere le le modalità di proposizione dell'impugnazione.

Sul punto, in materia analoga, queste Sezioni Unite, con la sentenza n. 13983 del 2017, emessa in tema di ricorso al CNF avverso le decisioni disciplinari del COA, hanno precisato (con decisione che qui si intende nella sostanza ribadire) che detto ricorso si propone non mediante il suo deposito presso lo stesso destinatario dell'impugnazione, bensí mediante notificazione dell'atto nei suoi confronti, con conseguente applicabilità del principio di scissione dei relativi effetti, anche nella disciplina anteriore alla legge n. 247 del 2012, sicché, ai fini della sua tempestività, rileva il momento del perfezionamento della notifica nei confronti del notificante.

2.1.2.– Va poi rilevato che l'interpretazione prospettata dai ricorrenti incidentali si basa sull'orientamento in passato seguito da questa Corte secondo cui, ai fini del rispetto del termine previsto per il deposito del ricorso introduttivo, detto deposito – ove sia stato effettuato con il mezzo della posta – va considerato avendo riguardo (anche per il depositante) solo alla ricezione del plico e non alla sua spedizione (*ex multis*, Cass., Sezioni Unite, n. 5160 del 2009; Cass., I sezione, n. 12509 del 2015).

Tuttavia tale impostazione, quantomeno limitatamente alla materia dei ricorsi al CNF avverso le decisioni del COA, non solo è stata superata da queste Sezioni Unite, con la sopra ricordata sentenza n. 13983 del 2017 (secondo cui si tratta di notificazione e non di mero deposito dei ricorso), ma si pone in contrasto con le *rationes* di varie pronunce della Corte costituzionale, almeno in riferimento a procedimenti a struttura semplice.


Con la sentenza n. 520 del 2002 detta Corte ha dichiarato – in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. – l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 546 del 1992, nella parte in cui non consente, per il deposito degli atti ai fini della costituzione nel giudizio tributario (caratterizzato da una tendenziale semplicità della procedura), l'utilizzo del servizio postale.

Tale pronuncia non stabilisce espressamente che il deposito a mezzo del servizio postale si perfeziona, per il notificante, con la spedizione del plico, ma il punto è stato successivamente chiarito dalla sentenza n. 98 del 2004 della stessa Corte costituzionale, che, nel dichiarare – sempre in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost. – l’illegittimità costituzionale dell’art. 22 della legge n. 689 del 1981 nella parte in cui non consente l’utilizzo del servizio postale per la proposizione dell’opposizione avverso l’ordinanza-ingiunzione di pagamento (procedimento anch’esso caratterizzato da semplicità di struttura), ha precisato che siffatta opposizione, se presentata con il mezzo della posta «–alla stregua dei principi enunciati in tema di procedimenti notificatori nelle sentenze di questa Corte n. 28 del 2004 e n. 477 del 2002 – [...] dovrà ritenersi tempestiva purché la spedizione del plico sia intervenuta entro il termine previsto dal primo comma dell’art. 22».

Questa Corte di cassazione, con sentenza n. 11893 del 2006, ha poi stabilito, seguendo il medesimo ordine di idee della Corte costituzionale, che «In materia di contenzioso elettorale, ai fini della tempestività dell’impugnazione mediante appello della sentenza di primo grado proposta dal cittadino elettore che abbia esercitato l’azione popolare, al deposito in cancelleria del ricorso, prescritto dall’art. 82/2 del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, deve ritenersi equipollente la spedizione del ricorso stesso avvenuta a mezzo del servizio postale, in quanto al procedimento in materia di contenzioso elettorale – stante la specialità dello stesso che si caratterizza, oltre che per la particolare snellezza, soprattutto per garantire al cittadino, al di fuori di rigidi schemi formali, la possibilità, attraverso lo strumento dell’azione popolare, di far valere in giudizio cause di incompatibilità e di ineleggibilità – è estensibile il *dictum* della Corte costituzionale, che, con la sentenza n. 98 del 2004, resa in tema di procedimento di opposizione a sanzioni amministrative, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689, nella parte in cui non consentiva il deposito del ricorso mediante invio per posta, in tal modo sancendo il venir meno dell’onere a carico del ricorrente di provvedere al deposito in cancelleria dell’atto introduttivo del giudizio».

Se ne deve concludere che, in tema di procedimento conseguente al reclamo avverso la proclamazione degli eletti al COA (procedimento anch'esso caratterizzato da snellezza e semplicità), sussistono elementi di interpretazione sistematica che inducono a far ritenere che la «presentazione» del reclamo negli uffici del COA possa effettuarsi anche mediante notifica tramite il servizio postale e che in tal caso, ai fini della tempestività, rileva il momento del perfezionamento della notifica stessa nei confronti del notificante (con scissione degli effetti della notificazione tra notificante e notificato).

2.2.– Il ricorso incidentale, dunque, va rigettato, poiché il reclamo venne "presentato" tempestivamente negli uffici del COA con plico postale spedito entro dieci giorni dalla proclamazione degli eletti.

3.– Con il quarto motivo del ricorso principale, viene denunciata– in relazione all'art. 360, primo comma, n. 3, n. 4 e n. 5, cod. proc. civ. – sia la violazione e falsa applicazione dell'art. 28, terzo comma, della legge n. 247 del 2014, nonché di norme e principi generali in materia di rappresentanza elettiva (artt. 39 e 97 Cost.) e di principi generali in tema di efficacia delle sentenze del giudice amministrativo (art. 1 cod. proc. amm.), sia la «violazione delle sentenze» del TAR Lazio n. 8332, n. 8333 e n. 8334 del 2015 e n. 3414 del 2016 del Consiglio di Stato, sia l'omessa pronuncia in violazione dell'art. 112 cod. proc. civ. 

I ricorrenti principali lamentano che il CNF, con «palese violazione dei principi sanciti dall'art. 112 cod. proc. civ.»: a) abbia considerato assorbito il merito della controversia posta dal reclamo avverso la proclamazione degli eletti (con il quale era stata denunciata la violazione dell'art. 28, terzo comma, della legge n. 247 del 2014, nella parte in cui vieta a ciascun elettore di esprimere un numero di voti superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere); b) abbia ommesso di tener conto dell'annullamento, disposto dal giudice amministrativo (con pronunce passate in giudicato, come risultava anche dall'allegata relazione istruttoria ministeriale, datata 13 ottobre 2015 ed annessa al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto in materia da vari avvocati), dell'art. 14, comma 7, del regolamento elettorale

forense di cui al d.m. n. 170/2014 (per contrasto con il suddetto terzo comma dell'art. 28).

I controricorrenti oppongono che il CNF, con la proclamazione degli eletti, aveva correttamente applicato il regolamento elettorale, la cui efficacia non era stata sospesa, il cui annullamento da parte del giudice amministrativo non aveva efficacia retroattiva e che era stato a suo tempo osservato dagli stessi reclamanti, i quali avevano presentato «una lista di componenti di numero uguale alle altre in lizza».

3.1.– Il quarto motivo del ricorso principale può essere qui esaminato in ragione sia del suo contenuto, attinente esclusivamente a profili di diritto, sia della necessità di rispettare il canone della ragionevole durata del processo.

Detto motivo, complessivamente considerato, è sostanzialmente fondato e va accolto.

3.2.– Come già stabilito dalle sentenze di queste Sezioni Unite n. 2481 del 2017 (relativa al COA di Latina), n. 2614 del 2017 (relativa al COA di Bari) e n. 21543 del 2017 (relativa al COA di Rimini), sono illegittime le elezioni dei COA per il quadriennio 2015/2018 svoltesi in applicazione del regolamento di cui al d.m. n. 170 del 2014, dichiarato illegittimo dalle sentenze del TAR Lazio n. 8332, n. 8333, n. 8334 del 2015 (confermate dal Consiglio di Stato con sentenza n. 3414 del 2016 e passate in giudicato) nella parte in cui consente a ciascun elettore di esprimere voti in misura pari al numero dei consiglieri da eleggere, così violando l'art. 28, terzo comma, della legge n. 247 del 2014 (che vieta a ciascun elettore di esprimere un numero di voti superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere). Tale conclusione in punto di diritto, del resto, è ammessa dagli stessi controricorrenti nella loro memoria illustrativa

Va sottolineato che appare evidente l'illegittimità degli artt. 7 e 9 del citato regolamento elettorale – del resto accertata dalle citate sentenze del TAR Lazio – quantomeno nella parte in cui (in contrasto con i commi 2 e 3 dell'art. 28 della legge n. 247 del 2012): a) consentono un numero di preferenze pari a quello dei candidati da eleggere; b) consentono la presentazione di liste con un numero di candidati pari a quello dei candidati complessivamente da eleggere; c) prevedono per le schede elettorali un

numero di righe pari a quello dei componenti complessivi del Consiglio da rieleggere.

In proposito è qui sufficiente richiamare, per brevità, le suddette sentenze di queste Sezioni Unite n. 2614 e n. 2481 del 2017, secondo le quali:

A) «il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza con la quale il TAR Lazio (sentenza n. 8333 del 2015) ha dichiarato l'illegittimità degli "artt. 7 e 9 del regolamento ministeriale sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli degli ordini circondariali forensi (D.M. Giustizia 10 novembre 2014, n. 170), 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". In particolare, il giudicato concerne la dichiarazione che le norme contenute nel D.M. n. 170 del 2014, artt. 7 e 9, sono in contrasto con il quadro normativo emergente dalla L. n. 247 del 2012, art. 28, commi 2 ("il genere meno rappresentato deve ottenere almeno un terzo dei consiglieri eletti") e 3 ("ciascun elettore può esprimere un numero di voti non superiori ai due terzi dei consiglieri da eleggere, arrotondati per difetto")»;

B) «Per quel che concerne l'art. 14, comma 7, dello stesso Regolamento n. 170 del 2014 (il quale imponeva un intervento a valle del procedimento elettorale in modo da assicurare in ogni caso la quota di un terzo degli eletti per il genere meno rappresentato), il T.A.R. ha ritenuto la disposizione in contrasto con la disposizione di cui all'art. 28, comma 2, interpretata in senso conforme alla Costituzione, nella misura in cui legittimava un'alterazione ex post del risultato elettorale al fine di ristabilire l'equilibrio fra i generi.».

Poiché è pacifico che le operazioni elettorali si sono svolte, nella specie, in applicazione delle suddette norme regolamentari illegittime, la sentenza impugnata deve essere cassata e la causa, non essendo necessari ulteriori accertamenti in fatto, può essere decisa nel merito, con l'annullamento delle predette operazioni elettorali.

3.3.– Né potrebbe opporsi l'irretrattabilità degli esiti elettorali.

Al riguardo deve ribadirsi, secondo quanto già precisato dalla sentenza di queste Sezioni Unite n. 2614 del 2017, che «la tempestiva impugnazione dei risultati delle elezioni da parte dei ricorrenti esclude che nei loro riguardi si possa discorrere di fatto concluso o di rapporti esauriti».

Indipendentemente dalla correttezza del presupposto da cui muove la citata sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014 – secondo la quale l'applicazione della legge sulle elezioni politiche esaurisce i suoi effetti con la proclamazione degli eletti (e non con la verifica parlamentare dei poteri, come invece potrebbe non implausibilmente sostenersi) –, va rilevato, infatti, non solo che non tutti i principi in tema di legge elettorale politica sono necessariamente ed automaticamente trasferibili ad ogni tipo di procedimento elettorale (nella specie, al regolamento elettorale forense recato dal d.m. n. 170 del 2014) e non solo che gli effetti temporali della riscontrata illegittimità di un atto di normazione secondaria sono intrinsecamente diversi dagli effetti temporali della dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge (regolati dall'art. 136 Cost.), ma anche (e soprattutto) che la stessa previsione normativa di una specifica impugnazione dei risultati delle elezioni forensi impedisce che, una volta intervenuta tale tempestiva impugnazione, la proclamazione degli eletti comporti l'invocato esaurimento degli effetti. Decisiva in proposito è l'osservazione che il termine per il reclamo davanti al CNF avverso i risultati elettorali del COA decorre proprio dalla proclamazione degli eletti (*ex plurimis*, Cass., Sezioni Unite, n. 9069 del 2003).

Il regolamento elettorale, pertanto, doveva essere disapplicato perché in contrasto (*in parte qua*) con la legge alla quale deve dare attuazione e le operazioni dovevano essere dichiarate invalide.

5.– Le spese dell'intero giudizio vanno integralmente compensate tra tutte le parti per la novità della questione decisa.

Restano assorbiti i rilievi sul punto dei controricorrenti e ricorrenti incidentali, i quali hanno fatto presente l'anomalia del non spiegato inserimento nel ricorso principale di fotocopie del verbale di una seduta del COA e della

relazione ministeriale al ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto in materia da vari avvocati: per tale ragione, per il richiamo da parte dei ricorrenti principali di «inconferente» giurisprudenza e per la ritenuta manifesta infondatezza delle argomentazioni avversarie hanno concluso per la condanna dei ricorrenti principali alle spese di lite in applicazione dell'art. 93, terzo comma, cod. proc. civ. Il rilevato assorbimento è determinato dal fatto che la documentazione menzionata non è rilevante ai fini del decidere e che il ricorso principale (per le ragioni già viste) è fondato.

6.– Sussistono i presupposti per il raddoppio dell'importo del contributo unificato, ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, nei confronti dei ricorrenti incidentali.

P.Q.M.

La Corte, a sezioni unite, accoglie il ricorso principale nei sensi di cui in motivazione; rigetta il ricorso incidentale condizionato; cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, annulla tutti gli atti relativi al procedimento elettorale per l'elezione dei componenti del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ancona per il quadriennio 2015-2018; compensa tra le parti le spese dell'intero giudizio.

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

Così deciso in Roma il 26 settembre 2017, nella camera di consiglio delle sezioni unite civili.

Il consigliere estensore

John Ricci; estensore

Il Presidente

IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI

DEPOSITO IN CANCELLERIA
oggi, 14 NOV 2017

IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI