

Consiglio Nazionale Forense, sentenza 16 gennaio – 15 luglio 2020, n. 119

Presidente Mascherin – Segretario Capria

Fatto

L'avv. [RICORRENTE] presentava in data 22 febbraio 2018 al COA di Catania domanda di cancellazione dall'albo ordinario degli avvocati. In data 28 febbraio 2018 la stampa locale riportava la notizia che l'avv. [RICORRENTE] era destinatario di un avviso conclusione indagini in un procedimento che lo vedeva indagato in concorso per il reato di bancarotta. Con delibera dd 06 marzo 2018, comunicata al ricorrente a mezzo P.E.C. in data 22 marzo, il COA di Catania denegava all'Avv. [RICORRENTE] la richiesta cancellazione dall'albo ordinario "a ciò ostando la pendenza di un procedimento disciplinare". Con PEC dd 20 marzo 2018 il CDD di Catania invitava infine l'avv. [RICORRENTE] a dedurre in ordine alla segnalazione inoltrata dal COA e consistente nell'allegazione dell'articolo comparso sulla stampa locale il 28.2.2018. Avverso la delibera del COA e la comunicazione del CDD l'avv. [RICORRENTE] propone tempestiva e rituale impugnazione chiedendo l'annullamento di entrambi i provvedimenti e, conseguentemente, la cancellazione dall'albo e la contestuale dichiarazione del proprio diritto a non essere sottoposto a procedimento disciplinare. A sostegno del gravame espone:

a) in via preliminare allega copia del ricorso notificato al CNF e promosso avanti il Tar Lazio (ricorso R.G. n. [omissis]/2018, depositato il [omissis] 2018) avente ad oggetto l'impugnazione della disposizione di cui all'art. 13 del Regolamento 21 febbraio 2014, n. 2 del Consiglio Nazionale Forense che dispone il Divieto di cancellazione dell'iscritto dall'albo, dall'elenco e dal registro " Dal giorno dell'invio degli atti al Consiglio distrettuale di disciplina e fino alla definizione del procedimento disciplinare" e chiede la sospensione necessaria del giudizio ex art. 295 c.p.c. per pregiudizialità amministrativa.

b) nel merito denuncia l'avvenuta violazione degli artt. 17, comma 16, e 57 della L. n. 247/2012 e dell'art.13 del regolamento del Consiglio Nazionale Forense 21 febbraio 2014, n. 2 in quanto l'invio degli atti (articolo di stampa) da parte del COA al C.D.D. di Catania deve ritenersi avvenuto in data successiva al 06 marzo 2018 e comunque in tale data non era ancora "in corso" di svolgimento, né tantomeno era stato "avviato" alcun procedimento disciplinare.

c) denuncia la violazione degli artt. 1 e 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e degli artt.1 e 5 della CEDU, aventi valore normativo vincolante, che tutelano la libertà professionale come diritto inviolabile dell'uomo come tale lesa dal divieto legislativo e regolamentare di cancellazione dall'albo delle cui norme si chiede la disapplicazione.

d) chiede sia sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 16, dell'art. 50, comma 5 e dell'art. 57 della L. n. 247/2012 per manifesta irragionevolezza nonché per violazione degli artt. 2, 3, 4, 13, 21, 29, 36 e 117, comma 1, Cost. in relazione agli artt. 1 e b5 della CEDU in quanto norme limitative della libertà personale e della dignità umana non potendosi ritenere prevalente l'interesse all'esercizio del potere disciplinare sulla libertà individuale. Sul punto evidenzia il ricorrente come la cancellazione volontaria dall'albo corrisponda di fatto alla massima sanzione disciplinare irrogabile, ossia a quella della radiazione, con ciò dovendosi ritenere soddisfatto ogni possibile interesse sotteso all'esercizio della potestà disciplinare.

Il ricorso non merita accoglimento per i seguenti

Motivi

Preliminarmente deve essere dichiarata l'inammissibilità del ricorso spiegato avverso la nota del 22 marzo 2018 del CDD Catania con la quale l'avv. [RICORRENTE] veniva invitato a dedurre in ordine alla segnalazione inoltrata dal COA di Catania. Trattasi infatti pacificamente di un atto endoprocedimentale non suscettibile di impugnazione, come tale possibile solo avverso

provvedimenti

decisori.

La consolidata giurisprudenza sia del Consiglio Nazionale Forense che della Corte di Cassazione, che qui si riafferma, riconosce la possibilità di impugnazione solo avverso gli atti idonei ad incidere in via definitiva sulla sfera giuridica dell'iscritto e/o dell'incolpato, e più precisamente quelli relativi alla tenuta degli albi, ai certificati di compiuta pratica forense, ai procedimenti disciplinari, alle elezioni dei COA ed ai conflitti di competenza (CNF n. 81/13, CNF 7/13; CNF. 8/13 CNF. 10/13)

In tema di procedimento disciplinare così come è inammissibile l'impugnazione avverso la delibera di apertura del procedimento e l'atto di citazione dell'incolpato quali atti interni al procedimento privi di valenza decisoria (Cass. SS.UU. n. 10140/12, n. 22377/11 e n.20771/10; CNF sentenza n. 71 del 29 luglio 2019; CNF sentenza n. 61 del 16 luglio 2019), a maggior ragione deve escludersi la facoltà di impugnazione avverso il semplice invito, formulato all'iscritto nella fase c.d. pre-procedimentale, a dedurre le proprie difese in ordine ai fatti segnalati.

Del pari preliminarmente deve essere vagliata la richiesta di sospensione necessaria del giudizio in attesa della asserita pregiudiziale decisione del TAR Lazio chiamato a pronunciarsi in ordine alla legittimità dell'articolo 13 del Regolamento CNF n. 2/2014. Il ricorrente invoca l'applicazione dell' art. 295 c.p.c. che delinea l'ipotesi di sospensione ex lege in caso di possibile contrasto fra giudicati laddove la causa pregiudiziale abbia ad oggetto una situazione sostanziale idonea a definire, in tutto o in parte, il "thema decidendum" del processo pregiudicato.

A prescindere da considerazioni relative all'assenza di richiami normativi specifici con riferimento alla c.d. pregiudizialità amministrativa, nel caso di specie non può ravvisarsi alcuna dipendenza fra i giudizi.

Il ricorso avanti il TAR Lazio, della cui pendenza non vi è peraltro prova in atti, denuncia e impugna la norma regolamentare di cui all'art. 13 del Regolamento n. 2\2014 del CNF con totale sovrapposibilità dei motivi ivi esposti con quelli di cui al presente giudizio. La norma regolamentare impugnata riprende tuttavia pedissequamente il precetto di cui all'art 57 della L. 247/2012 che dispone che "dal giorno dell'invio degli atti al Consiglio distrettuale di disciplina e fino alla definizione del procedimento disciplinare non può essere deliberata la cancellazione dell'iscritto dall'albo, dall'elenco e dal registro".

Il cogente dettato normativo esclude pertanto la rilevanza di un qualsivoglia pronunciamento inerente la legittimità della norma regolamentare di rango inferiore. All'esclusione sotto tale assorbente profilo di ogni pregiudizialità amministrativa, che esonera anche da ogni confutazione in ordine alla denunciata illegittimità della disposizione di cui all'art. 13 del Regolamento CNF n. 2\2014, consegue il rigetto della invocata sospensione del giudizio. Nel merito deve essere parimenti rigettata la prospettazione del ricorrente (per il vero avanzata in via meramente presuntiva e non di certezza) che all'atto di adozione della delibera di diniego della cancellazione non fosse pendente alcuna segnalazione al CDD per mancato invio dei relativi atti da parte del COA. Invero è in atti la nota dd 6.3.2018 del COA di Catania indirizzata al Presidente del CC e protocollata dal CDD in pari data con la quale viene trasmesso "quanto appreso a mezzo notizie di stampa per quanto di Sua competenza".

Pur corrispondendo a verità storica che la conoscenza da parte del COA circa la pendenza del procedimento penale a carico dell'iscritto sia avvenuta a mezzo stampa in data successiva al deposito da parte di quest'ultimo della domanda di cancellazione (per precisione 5 giorni dopo) è anche vero che risulta in atti la contestualità dell'assunzione della delibera qui impugnata con l'invio della segnalazione al CDD (entrambe del 6 marzo 2018). Correttamente quindi il COA ha negato la cancellazione richiesta ostandovi il disposto di cui al richiamato art. 57 L. 247/2012 che la inibisce "dal giorno dell'invio degli atti al Consiglio distrettuale di disciplina" dovendosi ricomprendere quale dies a quo il giorno stesso della trasmissione degli atti.

Con gli ulteriori motivi di ricorso, l'avv. [RICORRENTE] lamenta l'illegittimità costituzionale delle disposizioni riguardanti il divieto di cancellazione in pendenza di procedimento disciplinare, e la loro contrarietà alla libertà professionale di cui all'articolo 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Sul punto è opportuno il richiamo alla ratio del divieto di cancellazione in pendenza di procedimento disciplinare.

La norma di cui all'art. 57 L. 247/2012 riprende, seppur in modo più restrittivo, il divieto già previsto nell'art. 37, ottavo comma, del R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578. La formulazione della norma appare chiaro ed esplicito nel disporre un generale divieto di pronunciare la cancellazione durante lo svolgimento del "procedimento" inteso nella sua più ampia accezione di procedura disciplinare che trova inizio dalla notizia dell'illecito trasmessa al CDD.

A tale portata generale del divieto non si sottrae la rinuncia all'iscrizione e quindi la richiesta di cancellazione dell'iscritto.

Il principio è infatti volto a tutelare non solo la credibilità dell'ordine professionale e l'immagine dell'avvocatura, potenzialmente compromesse o offuscate dalla condotta dell'iscritto sottoposta al giudizio dell'organo disciplinare, in tal caso con conseguente necessità di ripristinarne il prestigio violato, ma anche la collettività. Tutele che sarebbero di fatto impedito qualora l'iscritto potesse eludere il procedimento disciplinare attraverso la richiesta della propria cancellazione dall'albo.

Parimenti la norma assolve all'altrettanto importante e complementare funzione di garanzia nei confronti del professionista vietando la cancellazione anche quale possibile forma di autotutela cui il Consiglio dell'Ordine potrebbe ricorrere nelle ipotesi in cui l'iscritto sia raggiunto da una contestazione disciplinare, compromettendone con ciò le facoltà difensive.

I principi esposti, che costituiscono la "ratio" della norma ne giustificano anche la piena legittimità costituzionale e, di converso, la manifesta infondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale del divieto in parola in relazione agli artt. 3, primo comma, e 13, primo comma, della Costituzione, ed al principio di ragionevolezza, nella misura in cui costringerebbe la persona a far parte di una associazione professionale contro la sua volontà.

In tale senso e con riferimento alla analoga previsione in vigore della vecchia Legge professionale si è già pronunciata la SC con la sentenza del 17 settembre 2004, n. 18771.

I prevalenti principi richiamati valgono a ritenere infondate anche le censure in relazione alla pretesa violazione degli artt. 1 e 15 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e degli artt.1 e 5 della CEDU, non potendosi ravvisare nelle norme censurate alcuna forma di limitazione della libertà individuale intesa come espressione di diritti inviolabili e non anche come mera facoltà a sottrarsi al potere disciplinare.

In tale senso va ricordato che il divieto di cancellazione non opera qualora vi sia la mancanza (originaria o sopravvenuta) dei requisiti previsti per ottenere e mantenere l'iscrizione all'albo, ma anche nei casi eccezionali, nei quali vengano in rilievo valori o interessi di primaria importanza dal punto di vista costituzionale quali il diritto al lavoro o il diritto alla tutela di concorrenti diritti fondamentali.

Nel caso di specie non è ravvisabile la sussistenza di tale ipotesi eccezionale in quanto l'avv. [RICORRENTE] ha chiesto al COA la propria cancellazione senza addurre alcuna motivazione, enunciata semplicemente in sede di ricorso, ma rimasta priva di riscontro.

P.Q.M.

visto l'art. 54 del R.D.L. 27/11/1933 n. 1578 e gli artt. 44 e 59 e segg. del R.D. 22/01/1934 n. 37;

il Consiglio Nazionale Forense, respinge il ricorso. Dispone che in caso di riproduzione della presente sentenza in qualsiasi forma per finalità di informazione su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica sia omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi degli interessati riportati nella sentenza.