

Consiglio Nazionale Forense, sentenza 17 luglio 2014 – 24 settembre 2015, n. 142

Presidente Perfetti – Segretario Marcherin

Fatto

Con ricorso depositato in data 19.07.2013 l'avv. C. C. ha impugnato la decisione del COA di Monza, con la quale gli è stata comminata la sanzione della sospensione dall'esercizio della professione per due mesi, ritenendolo responsabile di aver violato gli artt. 17-bis e 19 C.D.F. a ragione della pubblicazione di una inserzione pubblicitaria del proprio studio legale associato utilizzando uno strumento informativo consentito ma con forma e modalità irrispettose della dignità e del decoro della professione.

La vicenda oggetto dell'odierno giudizio riguarda un inserto pubblicitario, pubblicato in data 23/05/2011 sulla rivista C. da alcuni professionisti, tra cui l'odierno ricorrente, che riprendeva nella sostanza i contenuti e la forma di un analogo annuncio già comparso sullo stesso quotidiano in data 16/02/2009. In relazione al precedente annuncio, il COA di Monza aveva proceduto disciplinarmente, comminando agli incolpati – e cioè a tutti gli aderenti allo studio associato – la sanzione disciplinare della sospensione dall'esercizio della professione per due mesi; successivamente questo Consiglio Nazionale Forense, con decisione del 2 marzo 2012 n. 34, aveva riconosciuto la fondatezza dell'addebito disciplinare ma rimodulato la sanzione in quella minore dell'avvertimento.

Nonostante l'intervenuta pubblicazione del secondo annuncio già in data 23/05/2011, il COA di Monza deliberava solo nella seduta del 12/09/2012 l'apertura di un nuovo procedimento disciplinare relativo alla seconda inserzione pubblicitaria, contestando ai medesimi incolpati del precedente giudizio disciplinare la violazione del combinato disposto degli artt. 17-bis e 19 C.D.F.: "per aver diretto comunicazioni e informazioni sulla propria attività professionale, utilizzando in modo improprio mezzi consentiti e comunque in modo incompleto rispetto alle indicazioni normative. Il tutto con contenuto, forma e modalità irrispettose della dignità e decoro della professione, con locuzioni integranti messaggio pubblicitario e promozionale ad ampia divulgazione con la pubblicazione di un box pubblicitario". 3

Gli incolpati, citati a comparire avanti al Consiglio territoriale all'adunanza del 14/11/2012, depositavano note difensive il 19/06/2012 ed il 28/09/2012, ammettendo i fatti storici ma sostenendo la legittimità deontologica del loro operato, e rilevando la necessità di sospendere il procedimento in attesa dell'imminente discussione dinanzi alla Corte di Cassazione del ricorso avverso la decisione del C.N.F. n. 34/2012, relativa all'analogo addebito per l'annuncio pubblicato nel 2009. Eccepivano inoltre l'incompetenza territoriale del COA di Monza, poiché l'annuncio era pubblicato e stampato a Milano, e tutti i professionisti citati a comparire – ad eccezione dell'avv. C. – risultavano iscritti all'Ordine di Milano. Nelle more del procedimento, il 13/11/2012 veniva acquisita dal Consiglio territoriale la attesa decisione della Corte di Cassazione (Cass. SS.UU. 19705/2012), la quale accoglieva l'eccezione d'incompetenza del COA di Monza relativamente ai professionisti iscritti all'albo di Milano, mentre rigettava il ricorso dell'avv. C..

Ciò posto il COA di Monza definiva il primo grado del presente giudizio con

decisione assunta all'adunanza del 14.11.2012 e depositata il 28.06.2013, con cui comminava, al solo avv. C., la sospensione dall'esercizio della professione forense per due mesi. Il Consiglio territoriale richiamava quanto disposto dalle Sezioni Unite nella decisione acquisita il 13.11.2012, e rilevava preliminarmente la propria incompetenza territoriale nei confronti dei quattro incolpati iscritti al COA di Milano mentre confermava la propria competenza ad agire nei confronti dell'avv. C..

In relazione alla posizione di quest'ultimo la decisione impugnata riteneva di non decisivo rilievo le norme richiamate dalle memorie difensive, e cioè il decreto cd. Bersani ed il d.P.R. 137/2012 (comunque dichiarato inapplicabile *ratione temporis*), affermando che le restrizioni alla pubblicità professionale, dettate dal C.D.F., siano ben giustificate dalla necessità di decoro e dirette ad evitare che gli iscritti all'albo possano assumere iniziative di promozione e/o propaganda, capaci di compromettere la fiducia dei soggetti che a loro si rivolgono, e di pregiudicare la dignità della professione.

Dopo tali premesse, il Consiglio territoriale procedeva ad esaminare la specifica inserzione pubblicitaria oggetto di contestazione, nella quale compariva il nome dell'avv. C., e la giudicava non rispettosa dell'art. 17-bis C.D.F., in quanto contrassegnata da significative carenze rispetto alle informazioni consentite, apparendo quale mero slogan commerciale; e ciò anche in ragione della grafica utilizzata e dei richiami e dell'enfasi riservata al dato economico (il quale aveva graficamente un corpo del carattere ben maggiore rispetto a quello utilizzato per le altre informazioni). Riteneva pertanto la "proposta" pubblicitaria operata con mezzi suggestivi, anche per l'indicazione di costi molto bassi, e comunque lesiva del decoro della professione.

Alla luce della reiterazione della condotta, considerato l'analogo annuncio del 16/02/2009, il COA di Monza comminava pertanto all'avv. C. la sanzione della sospensione per mesi due.

Tale decisione, notificata all'incolpato in data 8.07.2013, veniva sottoposta a gravame con ricorso depositato al Consiglio territoriale in data 19.07.2013, con il quale sono state proposte tre ragioni di gravame.

Con il primo motivo il ricorrente ritiene la decisione inesistente, nulla e comunque illegittima lamentando la violazione del *ne bis in idem* e comunque del principio di unicità della sanzione, atteso che i fatti attinenti alle due pubblicazioni – quella del 2009 e quella del 2011 – avrebbero potuto e dovuto considerarsi il medesimo fatto o comunque fatti legati da continuazione, anche in considerazione della circostanza che trattavasi dello stesso annuncio pubblicato in base alla medesima, originaria, richiesta di pubblicazione; lamenta altresì l'incolpato una evidente duplicazione persecutoria per il medesimo fatto.

Con il secondo motivo l'avv. C. lamenta l'infondatezza dell'addebito e la legittimità del suo agire sotto il profilo disciplinare, ritenendo che la inserzione pubblicitaria oggetto di giudizio avesse fornito tutte le informazioni necessarie; sottolinea inoltre che la pubblicità è oggi consentita e che occorrerebbe superare la concezione "romantica" e datata che distingueva la professione liberale dalle attività commerciali. Sottolinea ulteriormente come ciò che risulta vietato, alla luce dell'attuale formulazione del C.D.F., sia non tanto la pubblicità professionale, anche se compiuta con toni enfatici, quanto la diversa fattispecie

dell'accaparramento di clientela cui tale pubblicità sia eventualmente diretta. Con un ultimo ordine di motivi il ricorrente si duole, in via subordinata, della natura persecutoria dell'iniziativa disciplinare del COA – anche alla luce della coincidenza tra la riforma della sua prima decisione in Cassazione, acquisita il 13.11.2012, e la nuova sanzione disciplinare, del 14.11.2012 – e comunque della eccessività della sanzione, considerato che già il Consiglio Nazionale Forense, in sede di appello avverso l'analogo addebito del 2009, aveva ridotto la precedente sanzione dalla sospensione a quella dell'avvertimento. Conclusivamente l'avv. C. chiede l'annullamento della delibera impugnata o, in subordine, la riduzione della sanzione.

Diritto

Il ricorso deve ritenersi fondato limitatamente alla misura del trattamento sanzionatorio applicato dal COA di Monza all'avv. C. C..

Occorre tuttavia preliminarmente rilevare la infondatezza della eccezione d'inammissibilità formulata in udienza avanti il CNF dall'incolpato in ordine alla presenza quale difensore del COA di Monza dell'Avv. A. G., il quale era stato relatore nel procedimento disciplinare in primo grado. Nessun limite, divieto o incompatibilità emerge infatti dalle norme che disciplinano il procedimento avanti al COA territoriale, o quello avanti al Consiglio Nazionale Forense, che prevede la possibilità per il COA medesimo di svolgere un ruolo di parte (pur dopo aver assunto quella di organo "giudicante") designando un difensore che può essere un proprio componente.

Con il primo motivo di impugnazione l'incolpato invoca la violazione del principio generale del ne bis in idem, il che avrebbe a sua volta pregiudicato il criterio della unicità della sanzione laddove sia configurabile una continuazione tra l'illecito per il quale è stato già sanzionato e quello oggetto del presente procedimento disciplinare, trattandosi di analogo annuncio, pubblicato in esecuzione della originaria richiesta di pubblicazione periodica in diversi successivi momenti.

La giurisprudenza di questo Consiglio Nazionale è costante nel ritenere configurabile il bis in idem qualora una condotta determinata sotto il profilo fattuale, storico e temporale sia stata già in precedenza deliberata dal COA sotto l'aspetto deontologico e si sia pertanto consumato il potere disciplinare in ordine al fatto contestato: deve rilevarsi tuttavia che, nel caso in esame, i fatti oggetto della odierna contestazione, astrattamente tra loro assimilabili, sono diversi sotto il profilo storico e temporale poichè l'annuncio pubblicitario risulta nuovamente pubblicato in un momento successivo non solo rispetto alla prima pubblicazione ma anche rispetto allo svolgimento del procedimento disciplinare dinanzi al COA ed in pendenza di ricorso avanti la Corte di Cassazione. Proprio la consapevolezza della precedente condanna avanti al Consiglio Territoriale e poi, seppur a seguito di riforma parziale, avanti il Consiglio Nazionale Forense, avrebbero dovuto indurre l'avv. C. a revocare o almeno sospendere prudenzialmente le successive pubblicazioni fino alla pronuncia definitiva, così evitando di incorrere in una ulteriore condanna per fatti analoghi ma temporalmente distinti.

Con il secondo motivo di impugnazione il professionista lamenta la genericità del capo di incolpazione, in quanto il COA non specifica quali siano gli elementi che mancano, indicati dal c.d.f.

Per quanto concerne la censura (incidentale) relativa alla genericità del capo di incolpazione, si rammenta che la giurisprudenza ritiene la decisione nulla solamente qualora vi sia assoluta incertezza sui fatti oggetto di contestazione, per cui l'incolpato non è riuscito ad esercitare pienamente il suo diritto di difesa (tra le altre, CNF 105/2013).

Il COA considera il box pubblicitario quale messaggio equivoco, suggestivo, ed eccedente il carattere informativo consentito.

La giurisprudenza in materia di pubblicità informativa risulta consolidata, e pone l'accento sul necessario rispetto dei limiti posti dal codice deontologico a tutela del decoro e della dignità della professione forense (vedi infra). Il COA di Monza, nella decisione, riprende le medesime argomentazioni già utilizzate per la decisione con la quale ha comminato la precedente sanzione nei confronti dell'avv. C., ritenute valide sia dal CNF che dalla Cassazione. Nella parte motiva della decisione sono ripresi passi della sentenza Cass. SS.UU. n. 19705/2013, che ribadisce come la natura del controllo di legittimità sulla decisione del giudice disciplinare sia limitata ad un controllo di ragionevolezza nonché ad un controllo sulla motivazione che, nel caso di specie, aveva portato alla conferma della decisione del CNF. Emerge dalla pronuncia che professionista e cliente vengono a trovarsi in una situazione caratterizzata da rilevanti asimmetrie informative, per cui risulta necessario che l'avvocato fornisca un'informazione completa, corretta, chiara e trasparente, che non si traduca in accaparramento della clientela, pubblicità elogiativa, comparativa, ingannevole ovvero occulta. L'interesse tutelato è infatti il diritto del cittadino di compiere scelte consapevoli ed orientate, libere da condizionamenti ovvero da una falsa rappresentazione della realtà.

La stessa Cassazione ha confermato che nel procedimento disciplinare a carico degli esercenti la professione forense, la contestazione degli addebiti non esige una minuta, completa e particolareggiata esposizione dei fatti che integrano l'illecito, essendo, invece, sufficiente che l'incolpato, con la lettura dell'imputazione, sia posto in grado di approntare la propria difesa in modo efficace, senza rischiare di essere condannato per fatti diversi da quelli ascritti. Con riferimento alla questione in esame questo Consiglio Nazionale Forense ha già più volte ed in più tempi recenti chiarito che le norme deontologiche relative alla pubblicità (artt. 17 e 17 bis) devono essere lette ed interpretate nel quadro generale del contesto normativo in cui si sono inserite. Ne discende che la pubblicità informativa, consentita nei limiti fissati dal Codice Deontologico Forense, deve essere svolta con modalità che non siano lesive della dignità e del decoro propri di ogni pubblica manifestazione dell'avvocato ed in particolare di quella diretta alla clientela reale o potenziale. La pubblicità mediante la quale il professionista, con il fine di condizionare la scelta dei potenziali clienti, e senza adeguati requisiti informativi, offra prestazioni professionali, viola le prescrizioni normative laddove il messaggio sia formulato con modalità attrattive della clientela e con mezzi suggestivi ed incompatibili con la dignità e con il decoro.

In particolare, la proposta commerciale che offra servizi professionali a costi molto bassi lede il decoro della professione a prescindere dalla corrispondenza o meno alle indicazioni tariffarie, dovendosi considerare l'adeguatezza del compenso al valore e all'importanza della singola attività posta in essere.

Deve insomma ritenersi che il Codice Deontologico forense, a seguito dell'entrata in vigore della normativa nota come "Bersani", non consente una pubblicità indiscriminata (ed in particolare quella comparativa ed elogiativa) ma la diffusione di specifiche informazioni sull'attività, ed anche sui corrispettivi, i contenuti e le altre condizioni di offerta di servizi professionali, al fine di orientare razionalmente le scelte di colui che ricerchi assistenza, nella libertà di fissazione del compenso e della modalità del suo calcolo. La peculiarità e la specificità della professione forense, in virtù della sua funzione sociale, impongono tuttavia, conformemente alla normativa comunitaria e alla costante sua interpretazione da parte della Corte di Giustizia, le limitazioni connesse alla dignità ed al decoro della professione, la cui verifica è dall'ordinamento affidata al potere-dovere dell'ordine professionale.

L'avvocato ha l'obbligo di informare il cliente anche in ordine ai costi delle prestazioni ed è tenuto a rispettare il principio di proporzionalità tra attività svolta e compensi pretesi, come risulta dagli artt. 40 e 43 del cod.

deontologico forense, oltre ai doveri di probità, lealtà e correttezza stabiliti in linea generale dagli articoli 5 e 6 dello stesso codice. Pone pertanto in essere una condotta disciplinarmente rilevante il professionista che offra servizi professionali a costi predeterminati molto bassi, dovendo parametrarsi l'adeguatezza del compenso al valore ed all'importanza della singola pratica trattata e non già determinarsi forfettariamente senza alcuna proporzione all'attività svolta.

La tecnica di redazione dell'avviso pubblicitario contestato, la sua collocazione, l'evidenza riservata in via pressoché esclusiva e palesemente suggestiva al costo della prestazione offerta, consentono di ribadire la violazione dei generali principi di probità e decoro e dello specifico divieto di accaparramento della clientela con mezzi non idonei a fornire ogni adeguata informazione a soggetti non necessariamente consapevoli della natura e del valore della prestazione offerta. E le precedenti pronunce sanzionatorie avrebbero dovuto comunque, come già osservato, indurre l'avv. C. a maggiore prudenza e rispetto per le decisioni già intervenute, pur nella speranza di una riforma nel merito da parte delle SS.UU. della Corte di Cassazione.

Come è noto infatti al fine di integrare l'illecito sotto il profilo soggettivo è sufficiente l'elemento della *suitas* della condotta, inteso come volontà consapevole dell'atto che si compie; il dolo invece, denotando una più intensa volontà di trasgressione del precetto deontologico, rileva ai fini di una più severa determinazione della sanzione.

E nella questione in esame (che ci consente di affrontare il terzo motivo di impugnazione) se non può in alcun modo escludersi la volontarietà della condotta, può ritenersi che non sia dimostrato il dolo nei termini appena rappresentati, ma una imprudente e temeraria pervicacia dell'incolpato nel reiterare un comportamento da lui ritenuto lecito nella caotica sopravvenienza di principi e norme diffusamente liberalizzatrici delle professioni e della pubblicità delle prestazioni (sebbene non fossero stati così rimossi altri essenziali canoni di comportamento fissati dalla deontologia forense). Pertanto, alla luce delle superiori considerazioni, si ritiene di accogliere il motivo di gravame relativo alla gravità e misura della sanzione, riducendo la stessa, come già è avvenuto nel precedente procedimento disciplinare, che per

fatti analoghi ha interessato il ricorrente, a quella meno afflittiva dell'avvertimento.

P.Q.M.

Il Consiglio Nazionale Forense, riunitosi in Camera di Consiglio; visti gli artt. 40 n. 3 e 54 del R.D.L. 27.11.1933, n. 1578 e gli artt. 59 e segg. del

R.D. 22.1.1934, n. 37;

In parziale accoglimento del ricorso riduce la sanzione irrogata al ricorrente a quella dell'avvertimento confermando nel resto l'impugnata decisione .

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.