



22398/16

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sig.ri Magistrati:

- Dott. Giovanni CANZIO - Primo Presidente
- Dott. Renato RORDORF - Presidente Aggiunto
- Dott. Giovanni AMOROSO - Presidente Sez.
- Dott. Vittorio RAGONESI - Consigliere
- Dott. Stefano BIELLI - Consigliere
- Dott. Antonio DIDONE - Consigliere
- Dott. Giuseppe BRONZINI - Consigliere
- Dott. Giacomo TRAVAGLINO - Consigliere
- Dott. Stefano PETITTI - Consigliere Rel.

R.G. 4378/2016  
Cron. 22398  
Rep.

Ud. 11.10.2016

C.I.

ha pronunciato la seguente

disciplinare avvocati

S E N T E N Z A

Al \_\_\_\_\_, rappresentato e difeso, per procura speciale in calce al ricorso, dall'Avvocato \_\_\_\_\_,

- ricorrente -

contro

CONSIGLIO DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI SASSARI, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- intimato -

nonché nei confronti di:

PROCURATORE DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI SASSARI;

PROCURATORE GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI;

PROCURATORE GENERALE DELLA REPUBBLICA PRESSO LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE;

573/16



- intimati -

avverso la sentenza del Consiglio Nazionale Forense n. 199 del 2015, depositata in data 24 dicembre 2015, notificata il 13 gennaio 2016.

*Udita* la relazione della causa svolta nella pubblica udienza dell'11 ottobre 2016 dal Consigliere relatore Dott. Stefano Petitti;

*sentito*, per il ricorrente, l'Avvocato \_\_\_\_\_ ;

*sentito* il P.M., in persona dell'Avvocato Generale Francesco Mauro Iacoviello, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

#### FATTI DI CAUSA

Alessandro I \_\_\_\_\_ veniva iscritto alla Sezione speciale degli Avvocati Stabiliti del COA di Sassari il 20 giugno 2013 in virtù del titolo di Avocat conseguito in Romania.

Il COA di Sassari, con decisione in data 28 novembre 2013, disponeva la cancellazione dall'elenco degli avvocati stabiliti annesso all'Albo dell'Avocat Alessandro I \_\_\_\_\_ iscritto sulla base di titolo conseguito in Romania.

La decisione scaturiva dalla verifica del titolo avviata a seguito della circolare del CNF del 25 settembre 2013, avente ad oggetto l'organizzazione dell'avvocatura in Romania e della nota del Ministero della giustizia italiano del 20 settembre 2013, cui seguiva l'apertura di procedimento di cancellazione; verifica cui seguiva l'apertura di procedimento di cancellazione.

Il COA rilevava che il \_\_\_\_\_ aveva chiesto l'iscrizione all'elenco speciale in quanto iscritto alla Uniunea Nationala a Barourilor din Romania, della struttura Pompiliu Bota Ordine Costituzional, Struttura Bota, e cioè in base a un titolo rilasciato da un organo che, alla luce delle informazioni fornite dal Ministero della giustizia della Romania, della circolare del CNF concernente la iscrizione degli avvocati provenienti dalla Romania e della nota del Ministero della giustizia italiano del 20 settembre 2013, non poteva ritenersi abilitato al rilascio del titolo di Avocat.



In particolare, dalla citata documentazione emergeva che potevano essere riconosciuti in Italia, ai fini della iscrizione nell'elenco degli avvocati stabilizzati, i soli titoli di Avocat rilasciati dalla UNBR (Uniunea Nationala a Barourilor din Romania Baroul Bucaresti), con sede in Bucarest, Palatul de Justitie, mentre l'iscritto aveva conseguito il titolo rilasciato dalla UNBR (Uniunea Nationala a Barourilor din Romania Baroul Bucaresti, struttura BOTA).

Avverso la decisione del COA il [redacted] proponeva ricorso al Consiglio Nazionale Forense.

Il CNF riteneva corretta la decisione del COA sul rilievo che, secondo il sistema di cooperazione tra autorità degli Stati membri dell'Unione europea denominato IMI (Internal Market Information System) – il cui utilizzo è divenuto obbligatorio in materia ai sensi dell'art. 3 del regolamento UE n. 1024/2012 del 25 ottobre 2012, l'unico organismo romeno abilitato a rilasciare titoli riconoscibili in ambito europeo è la UNBR tradizionale. Ad avviso del CNF, l'accertamento fatto dal Ministero della giustizia, di cui alla nota del 20 settembre 2013, doveva ritenersi vincolante, in quanto le informazioni provenienti dall'autorità competente della Romania nell'ambito del sistema IMI rivestono carattere ufficiale. E ciò consentiva di ritenere infondato il motivo con cui si censurava la decisione del COA perché basata su una dichiarazione di una funzionaria del Ministero della giustizia romeno, atteso che l'accertamento compiuto dal Ministero italiano prescindeva completamente da tale dichiarazione; così come dovevano ritenersi irrilevanti le sentenze emesse dai giudici della Romania riguardanti controversie in cui era coinvolta l'organizzazione BOTA e/o professionisti ad essa iscritti, non essendo il [redacted] stato parte di quei giudizi, inidonei comunque ad inficiare il sistema IMI.

Il CNF riteneva, infine, sussistente l'interesse pubblico alla rimozione della iscrizione nell'albo professionale dei soggetti privi di titolo abilitante allo svolgimento della professione.



Avverso questa sentenza il I ha proposto ricorso sulla base di tre motivi, chiedendo la sospensione dell'esecutività del provvedimento impugnato.

Il COA di Sassari non ha svolto difese.

La trattazione della istanza cautelare veniva disposta per l'adunanza camerale del 22 marzo 2016.

Con ordinanza n. 6465 del 2016 l'istanza è stata rigettata.

La trattazione del ricorso nel merito è quindi stata fissata per l'udienza pubblica dell'11 ottobre 2016.

#### RAGIONI DELLA DECISIONE

1. - Con il primo motivo il ricorrente si duole del fatto che le notifiche del procedimento conclusosi con la sua cancellazione siano state effettuate a mezzo pec, anche se, in considerazione della natura del procedimento, le regole applicabili erano quelle del processo amministrativo, nel quale tali notificazioni non sarebbero consentite (decreto-legge n. 179 del 2012, art. 16-*quater*, comma 3-*bis*).

Con il secondo motivo il ricorrente deduce eccesso di potere, risultando il provvedimento di cancellazione rispondente piuttosto all'esigenza di limitare le iscrizioni che non alla effettiva verifica della idoneità del titolo di iscrizione. Il sostiene inoltre che la UNBR BOTTA è del tutto legittimata nell'ordinamento romeno a rilasciare titoli abilitanti all'esercizio della professione di Avocat e che la valutazione è stata dalle autorità italiane richiesta alla associazione tradizionale, del tutto non legittimata ad attestare la legittimità o no dell'associazione UNBR BOTTA.

Con il terzo motivo il ricorrente denuncia disparità di trattamento, rilevando che in tutta Europa e in molte province italiane il titolo rilasciato da quest'ultimo organismo è ritenuto pienamente idoneo ai fini della iscrizione all'elenco speciale degli avvocati stabiliti.

2. - Il primo motivo di ricorso è infondato.



Come già rilevato nell'ordinanza con la quale è stata rigettata l'istanza cautelare per carenza del requisito del *fumus boni iuris*, la censura svolta con il primo motivo non appare idonea a sostenere la illegittimità del procedimento svoltosi dinnanzi al CNF, atteso che il ricorrente non ha neanche dedotto quali pregiudizi ai suoi diritti la notificazione a mezzo pec degli avvisi relativi a quel procedimento abbia arrecato, risultando dalla sentenza impugnata che sia la parte che il suo difensore sono comparsi e che nessuna eccezione sul punto risulta essere stata in quella sede formulata.

3. - Anche il secondo motivo è infondato.

3.1. - Il decreto legislativo n. 96 del 2001 ha dato attuazione alla direttiva 98/5/CE, volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica professionale. In sintesi, la direttiva prevede un procedimento di "stabilimento/integrazione", avvalendosi del quale il soggetto munito di equivalente titolo professionale di altro Paese membro può chiedere l'iscrizione nella Sezione speciale dell'Albo italiano del foro nel quale intende eleggere domicilio professionale in Italia, utilizzando il proprio titolo d'origine (ad es., quello, romeno, di "avocat") e, al termine di un periodo triennale di effettiva attività in Italia (d'intesa con un legale iscritto nell'Albo italiano), può chiedere di essere "integrato" con il titolo di avvocato italiano e l'iscrizione all'Albo ordinario, dimostrando al Consiglio dell'Ordine effettività regolarità dell'attività svolta in Italia come professionista comunitario stabilito.

L'art. 6 del d.lgs. n. 96 del 2001, sotto la rubrica "Iscrizione", stabilisce, al comma 1, che «Per l'esercizio permanente in Italia della professione di avvocato, i cittadini degli Stati membri in possesso di uno dei titoli di cui all'articolo 2, sono tenuti ad iscriversi in una sezione speciale dell'albo costituito nella circoscrizione del tribunale in cui hanno fissato stabilmente la loro residenza o il loro domicilio professionale, nel rispetto della normativa relativa agli obblighi previdenziali»; al comma 2, che «L'iscrizione nella sezione speciale dell'albo è subordinata alla iscrizione dell'istante presso la competente organizzazione professionale dello Stato



membro di origine»; al comma 3, che «La domanda di iscrizione deve essere corredata dai seguenti documenti: a) certificato di cittadinanza di uno Stato membro della Unione europea o dichiarazione sostitutiva; b) certificato di residenza o dichiarazione sostitutiva ovvero dichiarazione dell'istante con la indicazione del domicilio professionale; c) attestato di iscrizione alla organizzazione professionale dello Stato membro di origine, rilasciato in data non antecedente a tre mesi dalla data di presentazione, o dichiarazione sostitutiva».

Il successivo art. 12 dispone poi che «1. L'avvocato stabilito che per almeno tre anni, a decorrere dalla data di iscrizione nella sezione speciale dell'albo degli avvocati, abbia esercitato in Italia, in modo effettivo e regolare, la professione con il titolo professionale di origine è dispensato dalla prova attitudinale di cui all'art. 8 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 115. 2. Per esercizio effettivo e regolare della professione di cui al comma 1 si intende l'esercizio reale dell'attività professionale esercitata senza interruzioni che non siano quelle dovute agli eventi della vita quotidiana. Nel caso di interruzioni dovute ad eventi di altra natura, l'attività svolta è presa in esame se la stessa ha avuto una durata almeno triennale, senza calcolare il periodo di interruzione, e se non vi siano ragioni che ostino ad una valutazione dell'attività come effettiva e regolare. 3. L'avvocato stabilito che è stato dispensato dalla prova attitudinale, se concorrono le altre condizioni previste dalle disposizioni in materia di ordinamento forense, può iscriversi nell'albo degli avvocati e per l'effetto esercitare la professione con il titolo di avvocato».

3.2. - Queste Sezioni Unite hanno già avuto modo di rilevare che l'iscrizione nella sezione speciale dell'Albo degli avvocati comunitari stabiliti è, ai sensi dell'art. 3, comma 2, della direttiva 98/5/CE e dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 96 del 2001, subordinata alla sola condizione della documentazione dell'iscrizione presso la corrispondente Autorità di altro Stato membro (Cass. S.U., n. 28340 del 2011). Successivamente, hanno precisato che «l'iscrizione dell'avvocato stabilito nella sezione speciale dell'albo degli avvocati è subordinata unicamente al possesso dei requisiti di cui all'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 96 del 2001, sicché il Consiglio



dell'ordine degli avvocati non può opporre la mancanza di requisiti ulteriori prescritti dall'ordinamento forense nazionale - nella specie, requisito di onorabilità -, salvo che la condotta del richiedente integri abuso del diritto» (Cass., S.U., n. 4252 del 2016).

In sostanza, unici requisiti legittimanti l'iscrizione alla sezione speciale sono quelli specificamente elencati nell'art. 6, comma 2, citato.

3.3. - Orbene, nel caso di specie, e segnatamente nella situazione del ricorrente, iscritti presso la sezione speciale degli Avvocati stabiliti del COA di Sassari, ciò che viene in rilievo è la verifica della sussistenza, non dei requisiti ulteriori previsti dalla normativa nazionale per la iscrizione nell'albo degli avvocati, ma proprio il possesso del titolo idoneo rilasciato da un'autorità di uno Stato membro che a tanto sia abilitata.

Il CNF, sulla base della documentazione acquisita, e in particolare della nota del Ministero della giustizia italiano che ha svolto i relativi accertamenti attraverso il sistema di cooperazione tra autorità degli Stati membri dell'Unione europea denominato IMI (Internal Market Information System), ha ritenuto che il titolo esibito dal ricorrente ai fini della iscrizione in Italia non fosse stato rilasciato dall'organismo competente.

Tutte le obiezioni svolte dal ricorrente in proposito si risolvono nella deduzione, non di un vizio di violazione o falsa applicazione di norma di diritto - essendo ben chiaro che la decisione del CNF non ha posto in discussione il sistema delineato dal d.lgs. n. 96 del 2001 in attuazione della direttiva comunitaria 98/5/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 1998, volta a facilitare l'esercizio della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica professionale -, ma di un vizio di motivazione in ordine all'accertamento di fatto in ordine alla sussistenza di un titolo idoneo ai fini della iscrizione.

In questa prospettiva, quindi, la censura si rivela anche inammissibile. Invero, il presente ricorso è, *ratione temporis*, soggetto all'applicazione dell'art. 360, n. 5, cod. proc. civ., riformulato dall'art. 54 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134. In relazione a tale modificazione, queste Sezioni Unite hanno



avuto modo di precisare che «la riformulazione dell'art. 360, primo comma, n. 5, cod. proc. civ. deve essere interpretata, alla luce dei canoni ermeneutici dettati dall'art. 12 delle preleggi, come riduzione al "minimo costituzionale" del sindacato di legittimità sulla motivazione. Pertanto, è denunciabile in cassazione solo l'anomalia motivazionale che si tramuta in violazione di legge costituzionalmente rilevante, in quanto attinente all'esistenza della motivazione in sé, purché il vizio risulti dal testo della sentenza impugnata, a prescindere dal confronto con le risultanze processuali. Tale anomalia si esaurisce nella "mancanza assoluta di motivi sotto l'aspetto materiale e grafico", nella "motivazione apparente", nel "contrasto irriducibile tra affermazioni inconciliabili" e nella "motivazione perplessa ed obiettivamente incomprensibile", esclusa qualunque rilevanza del semplice difetto di "sufficienza" della motivazione» (Cass., S.U., n. 8053 del 2014).

Orbene, dalle argomentazioni svolte dal ricorrente, emerge con chiarezza che non è questa anomalia motivazionale ad essere denunciata, in quanto oggetto di denuncia è o un erroneo apprezzamento delle risultanze istruttorie, ovvero il travisamento di fatti che, comunque, sono stati esaminati dal CNF nella decisione impugnata.

4. - Il terzo motivo è inammissibile.

Il ricorrente, invero, si limita a dedurre quale vizio della sentenza impugnata l'eccesso di potere per disparità di trattamento, ritenendo che la sentenza impugnata sia viziata da evidente violazione dell'art. 3 Cost., che ridonderebbe in eccesso di potere per disparità di trattamento, sulla base del rilievo che altri Ordini degli avvocati in Italia avrebbero ritenuto idoneo, ai fini della iscrizione nella sezione speciale degli avvocati stabiliti, il titolo rilasciato dal medesimo organismo che ha rilasciato il titolo esibito per la iscrizione al Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Sassari, e da questo ritenuto invalido.

Trova, quindi, applicazione il principio per cui «la violazione delle norme costituzionali non può essere prospettata direttamente col motivo di ricorso per cassazione ex art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ., in quanto il





contrasto tra la decisione impugnata e i parametri costituzionali, realizzandosi sempre per il tramite dell'applicazione di una norma di legge, deve essere portato ad emersione mediante l'eccezione di illegittimità costituzionale della norma applicata» (Cass. n. 3708 del 2014; Cass. n. 5927 del 2016, non massimata, in cui si specifica che è la natura stessa del ricorso per cassazione ad escludere che nell'ambito dell'ipotesi di cui al n. 3 dell'art. 360 cod. proc. civ. possa sussumersi la violazione o la falsa applicazione, senz'alcun altro tramite, di articoli della Costituzione).

5. - Da ultimo, deve escludersi la necessità di proporre questione pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, come richiesto dal ricorrente in sede di discussione orale, in ordine alla interpretazione della normativa comunitaria concernente l'Internal Market Information System.

Invero, come si è già rilevato, il CNF non ha posto in discussione la operatività delle disposizioni comunitarie, recepite dal decreto legislativo n. 96 del 2001, volte a facilitare l'esercizio della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica professionale, ma si è limitato a ritenere che il titolo esibito non fosse stato rilasciato da un'autorità a tanto abilitata. E ciò ha fatto sulla base, tra l'altro, di informazioni acquisite dal Ministero della giustizia nazionale attraverso l'Internal Market Information System, peraltro verificate attraverso un accesso al sistema informatico dell'organismo dichiarato competente. In sostanza, nel caso di specie non viene in rilievo una questione di interpretazione della normativa comunitaria concernente il predetto sistema di collaborazione tra Stati membri, ma unicamente il rilievo che, sul piano probatorio, assumono le informazioni che dall'indicato organismo provengono: quindi, non interpretazione della normativa comunitaria, alla quale il ricorrente pretende di riconoscere un'efficacia diversa da quella ad essa attribuita dal CNF, ma unicamente apprezzamento delle prove, anche documentali, concernenti la provenienza del titolo abilitante all'esercizio della professione - nella specie, quella forense - da un organismo effettivamente abilitato, nel proprio ordinamento, a rilasciare quel titolo.

6. - In conclusione, il ricorso è respinto.



Non vi è luogo a provvedere sulle spese del giudizio di cassazione, non avendo l'intimato Consiglio dell'ordine svolto attività difensiva.

Poiché il ricorso è stato proposto successivamente al 30 gennaio 2013 ed è respinto, sussistono le condizioni per dare atto - ai sensi dell'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013), che ha aggiunto il comma *1-quater* all'art. 13 del testo unico di cui al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 - della sussistenza dell'obbligo di versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione integralmente rigettata.

#### PER QUESTI MOTIVI

La Corte, pronunciando a Sezioni Unite, *rigetta* il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13, comma *1-quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge n. 228 del 2012, *dichiara* la sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma *1-bis* dello stesso art. 13.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili della Corte suprema di cassazione, l'11 ottobre 2016.

Il Consigliere estensore

Il Presidente

IL CANCELLIERE  
Paola Francesca CAMPOLI

DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
oggi 04 NOV 2016  
IL CANCELLIERE  
Paola Francesca CAMPOLI

