



Corso di studi
DEONTOLOGIA E ORDINAMENTO PROFESSIONALE

IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

28 aprile 2008
Avv. Fabrizio Ariani

Il procedimento disciplinare: fonti

■ RDL 1578/33:

- Art. 38: Salvo quanto è stabilito negli artt. 130, 131 e 132 del codice di procedura penale e salve le disposizioni relative alla polizia delle udienze, gli avvocati che si rendano colpevoli di abusi o mancanze nell'esercizio della loro professione o comunque di fatti non conformi alla dignità e al decoro professionale sono sottoposti a procedimento disciplinare
- Art. 44: Salvo quanto è stabilito negli articoli 42 e 43, l'avvocato o il procuratore che sia stato sottoposto a procedimento penale è sottoposto anche, qualora non sia stato radiato a termini dell'art. 42, a procedimento disciplinare per il fatto che ha formato oggetto dell'imputazione, tranne il caso che sia intervenuta sentenza di proscioglimento perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso.

segue:

■ Codice deontologico:

■ Art. 2 – Potestà disciplinare.

- Spetta agli organi disciplinari la potestà di infliggere le sanzioni adeguate e proporzionate alla violazione delle norme deontologiche.
- Le sanzioni devono essere adeguate alla gravità dei fatti e devono tener conto della reiterazione dei comportamenti nonché delle specifiche circostanze, soggettive e oggettive, che hanno concorso a determinare l'infrazione.

■ Art. 3 - Volontarietà dell'azione.

- La responsabilità disciplinare discende dalla inosservanza dei doveri e dalla volontarietà della condotta, anche se omissiva.
- Oggetto di valutazione è il comportamento complessivo dell'incolpato.
- Quando siano mossi vari addebiti nell'ambito di uno stesso procedimento la sanzione deve essere unica.

segue:

fonti

- R.D. 22.1.1934 n° 37:
 - Norme integrative e di attuazione del RD 1578/33
 - Artt. 42/51: norme processuali
 - Artt. 52/56: ricusazione e conflitto competenza
 - Artt. 57-50: disciplina dei praticanti
 - Artt. 59/65: procedimento dinanzi al CNF
 - Artt. 66/68: procedimento dinanzi alla Corte di Cassazione in SS.UU.

Il procedimento disciplinare: natura

- Il procedimento disciplinare è un procedimento amministrativo, volto ad accertare abusi e mancanze commessi dagli iscritti all'Albo, che si riflettano sul corretto esercizio della professione forense, nell'interesse pubblico (art. 38 L.prof.)
- Si osservano le regole processuali civili ove compatibili e quelle penali in tema di decisione e pubblicazione della stessa
- La decisione disciplinare è atto amministrativo particolare, perché sfornito del requisito tipico della esecutorietà

segue:

natura

- Solo in caso di impugnazione dinanzi al Consiglio Nazionale Forense il procedimento assume carattere giurisdizionale
- Il CNF è organo giurisdizionale speciale ed emette sentenze, a loro volta impugnabili per motivi di legittimità dinanzi alla Corte di Cassazione a Sezioni Unite
- Sia dinanzi al CNF che dinanzi alla Corte di Cassazione, il COA che ha pronunciato la decisione impugnata è parte necessaria

Il procedimento: caratteri generali

- Gli abusi e le mancanze consistono nella violazione dell'obbligo di dignità e decoro sancito all'art. 12 L.prof., norma in bianco, integrata dalle norme del codice deontologico
- L'azione disciplinare si prescrive in cinque anni (art.51 L.prof.)
- prescrizione di natura civilistica, soggetta perciò ad interruzione e sospensione
- Pregiudiziale penale, nel caso di identità fra i fatti di imputazione penale e quelli di interesse disciplinare (procedimento ex art. 44)

Il procedimento: caratteri generali

- Competenza – art. 38/2°:

La competenza a procedere disciplinarmente appartiene tanto al Consiglio dell'ordine che ha la custodia dell'albo in cui il professionista è iscritto, quanto al Consiglio nella giurisdizione del quale è avvenuto il fatto per cui si procede: ed è determinata, volta per volta, dalla prevenzione. Il Consiglio dell'ordine che ha la custodia dell'albo nel quale il professionista è iscritto è tenuto a dare esecuzione alla deliberazione dell'altro Consiglio

Le norme processuali

- La legge professionale si limita ad enunciare i principi; il regolamento di attuazione delinea uno schema dei diversi passaggi processuali
- Il procedimento è quindi disciplinato, nei particolari, dai regolamenti degli Ordini, redatti sulla base delle esperienze giurisprudenziali del CNF e della Corte di Cassazione

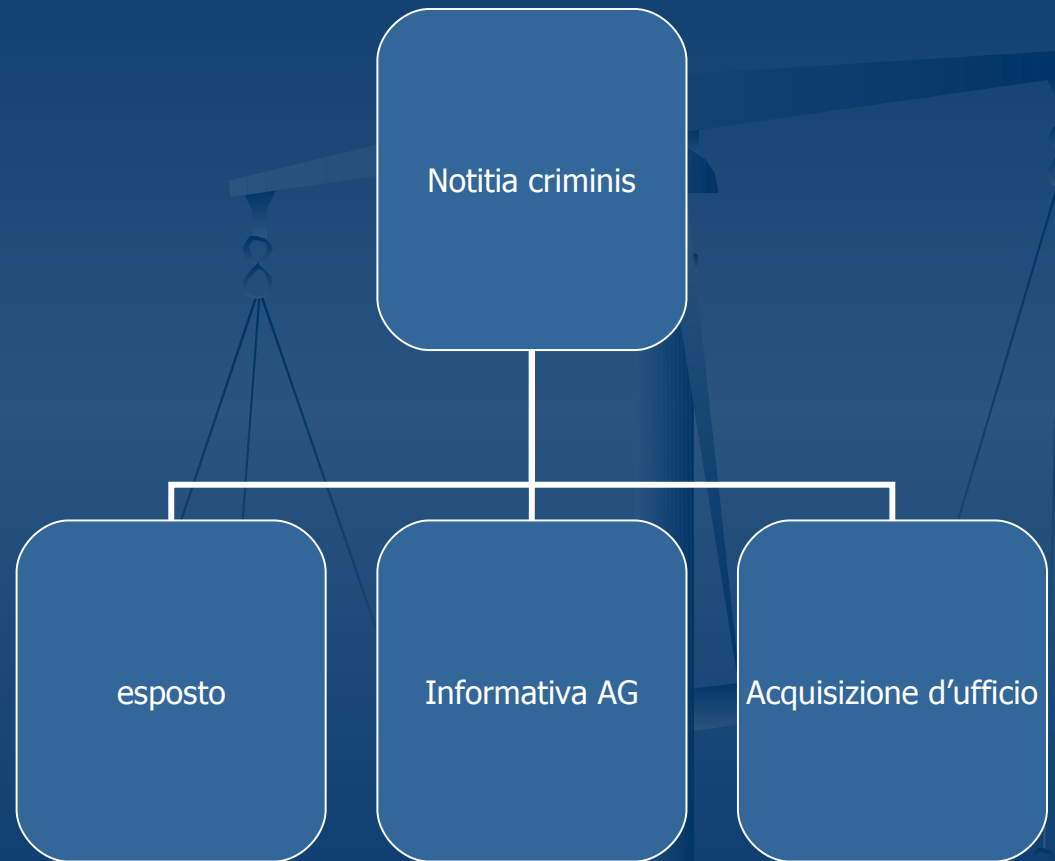
Schema del procedimento disciplinare



Il procedimento:

la 'notitia criminis'

- Il procedimento si apre al momento in cui al Consiglio perviene la 'notitia criminis'



segue:

la 'notitia criminis'

- L'**esposto** è un atto a forma libera con il quale qualsiasi interessato porta a conoscenza del Consiglio fatti e circostanze da cui desumere una violazione deontologica
- L'AG ha l'obbligo di inviare **informativa** al Consiglio in caso di fatti accaduti nel corso del processo:
 - Art. 88 cpc
 - Art. 105 cpp
- Il Consiglio infine può prendere conoscenza **d'ufficio** dei fatti, purché provengano da fonte attendibile
- L'azione disciplinare è **obbligatoria**, giacché è posta a tutela dell'interesse pubblico al corretto esercizio della professione

Il procedimento:

- Pervenuto l'esposto, o acquisita comunque la notizia, il Presidente (o il Consigliere da lui delegato) compie una prima valutazione sulla eventuale manifesta infondatezza dell'esposto

fase iniziale

- Se l'esposto è manifestamente infondato

manifesta infondatezza



agli atti senza seguito

Il procedimento:

fase preliminare

- Qualora l'esposto non sia manifestamente infondato, viene nominato un Consigliere relatore e l'Avvocato interessato viene invitato a fornire le proprie osservazioni e deduzioni in merito ai fatti
- Il Consigliere relatore assume la veste di 'responsabile del procedimento' ai sensi della L. 241/90

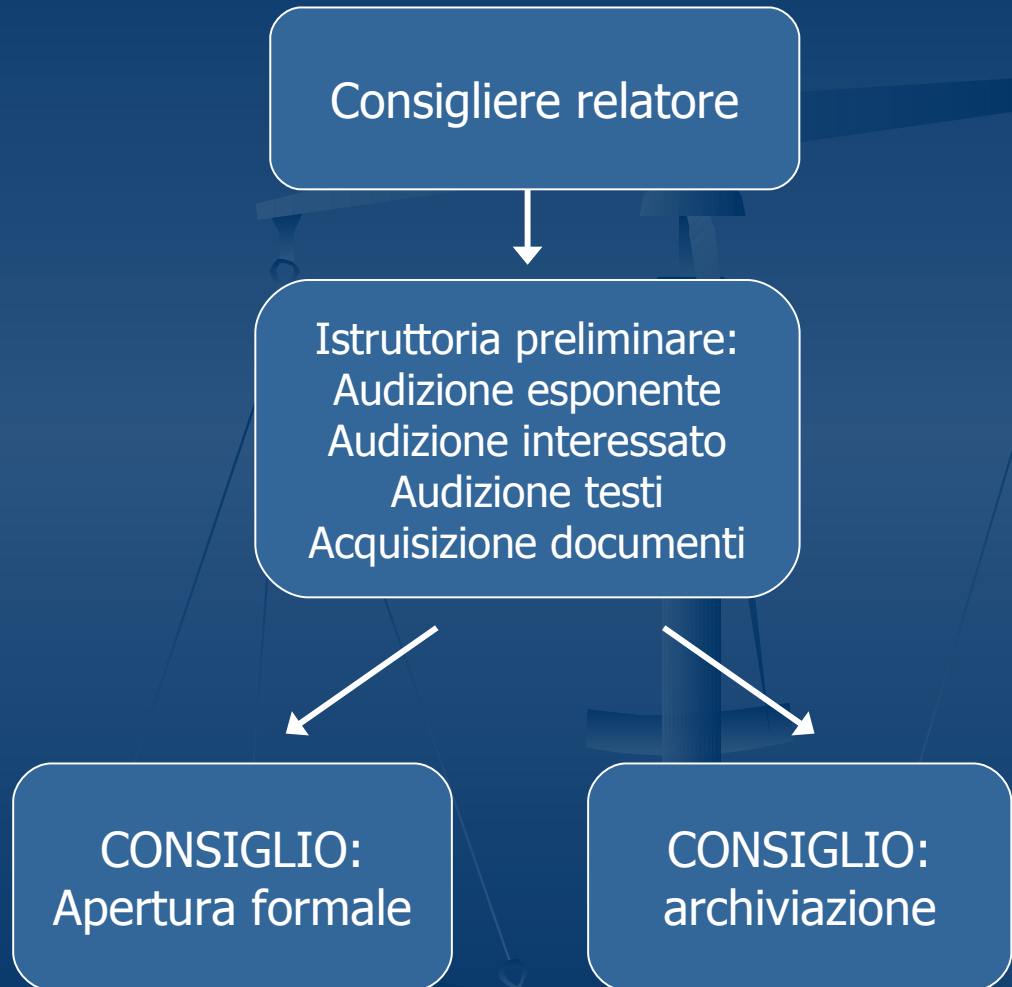
Il procedimento: segue fase preliminare

- Il Consigliere relatore svolge l'istruttoria preliminare, redigendo apposito verbale:
 - Chiede, se del caso, chiarimenti all'esponente
 - Chiede chiarimenti all'Avvocato 'indiziato'
 - Ascolta testimoni e raccoglie documentazione
- Quindi riferisce al Consiglio, formulando la propria proposta
- Il Consiglio delibera o l'apertura formale del procedimento disciplinare o l'archiviazione del fascicolo
- L'archiviazione deve essere motivata e non può essere revocata se non in presenza di fatti nuovi

Il procedimento:

segue fase preliminare

- In sintesi, lo schema è il seguente:



Il procedimento: l'apertura formale

- L'apertura formale del procedimento è disposta dal Consiglio con apposita delibera
- Nella stessa delibera, o con atto separato ad essa allegato, viene formulato il '**capo di incolpazione**', che contiene sinteticamente la descrizione dei fatti materiali e delle conseguenti violazioni deontologiche
- Della delibera di apertura e del capo di incolpazione viene data immediata notizia con lettera raccomandata all'incolpato ed al Procuratore della Repubblica

Il procedimento:

l'apertura formale

- Possiamo riassumere con il seguente schema:



Il procedimento: la citazione a giudizio

- La citazione a giudizio deve contenere:
 - il capo di incolpazione
 - l'invito a comparire all'adunanza fissata per il dibattimento
 - La lista dei testimoni indotti dal Consiglio
- La citazione deve essere notificata all'interessato ed al Pubblico Ministero, parte necessaria
- La citazione deve essere notificata almeno dieci giorni prima della data del dibattimento
- Con la notifica si apre formalmente il procedimento disciplinare

Attività anteriori al dibattimento

- L'inculpato può presentare la lista dei testimoni a proprio discarico fino a tre giorni prima della data del dibattimento
- L'inculpato può, fino al giorno anteriore e quello del dibattimento, proporre istanza di ricusazione nei confronti di uno o più membri del Consiglio
- L'istanza di ricusazione non può essere proposta collettivamente nei confronti del Consiglio, ma solo singolarmente
- I motivi di ricusazione sono i medesimi previsti dagli artt. 50 e 51 cpc

Segue: Attività anteriori al dibattimento

- Sull'ammissibilità dell'istanza di riconsunzione delibera il Consiglio
- Sul merito dell'istanza stessa delibera ancora il Consiglio, qualora, esclusi i componenti riconsunti, restino tanti Consiglieri necessari per assicurare il numero legale (otto)
- In caso contrario il Consiglio non può deliberare e deve rimettere gli atti al COA Distrettuale, o, nel caso di COA Distrettuale, al COA del distretto più vicino (Bologna)

Il procedimento:

il dibattimento preliminari

- Al dibattimento l'incolpato può farsi assistere da un difensore o può difendersi personalmente
- Il dibattimento si apre con la lettura del capo di incolpazione
- Successivamente vengono trattate le questioni preliminari, se sollevate
- Altrimenti, il Consigliere relatore riferisce sommariamente sui fatti oggetto di procedimento e sulle posizioni dei diversi interessati
- Si procede quindi, se del caso, all'interrogatorio dell'incolpato

Il procedimento:

il dibattimento

l'istruttoria

- Si procede quindi all'istruttoria dibattimentale, nella quale:
 - Vengono uditi i testi (esponente, testi di accusa, testi a difesa), i quali sono vincolati dall'impegno previsto dall'art. 251 cpc
 - I testi sono interrogati liberamente, senza previa formulazione di capitoli
 - Possono essere acquisiti documenti

Il procedimento:

il dibattimento

la discussione

- Esaurita la fase istruttoria dibattimentale, il Presidente invita il difensore (se esiste) o l'incolpato a formulare le conclusioni, procedendo, se lo ritiene, all'illustrazione delle tesi difensive
- L'incolpato ha diritto a prendere la parola per ultimo

Il procedimento:

il dibattimento

la decisione

- La decisione è presa in camera di consiglio, a maggioranza dei componenti presenti (artt. 51 e 44 reg.att.); in caso di parità prevale il voto del Presidente (art. 43 reg.att)
- Il dispositivo della decisione è comunicato in adunanza al termine del dibattimento, alla presenza dell'incolpato e/o del difensore

La decisione

- Requisiti formali:
 - Composizione del Collegio
 - Attestazione che il Consiglio è stato regolarmente convocato
 - Nome del Consigliere relatore
 - Capi di incolpazione
 - Esposizione dei fatti e svolgimento del procedimento
 - Motivi
 - Dispositivo
 - Data di deliberazione e di deposito
 - Sottoscrizione di Presidente e Segretario

segue:

la decisione

- **Requisiti sostanziali:**
 - La motivazione deve essere completa, esauriente, non contraddittoria
 - Deve contenere l'esposizione delle prove raccolte e della loro rilevanza rispetto alle incolpazioni
 - Deve rispettarsi la corrispondenza fra i fatti posti a base dell'incolpazione e quelli assunti per l'inflizione della sanzione (art. 112 cpc)

segue:

la decisione

- La decisione, con la motivazione, è pubblicata mediante deposito presso la segreteria del COA
- Quindi è notificata all'interessato ed al Procuratore della Repubblica
- Entro venti giorni dalla notifica l'incolpato può proporre ricorso giurisdizionale al CNF
- Entro lo stesso termine può proporre ricorso il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello, al fine della 'reformatio in pejus'

segue:

la
decisione
efficacia ed esecuzione

- La decisione diviene definitiva:
 - mancato ricorso: dalla data di scadenza del termine per la proposizione del ricorso
 - rigetto del ricorso: dalla data di notifica della sentenza di rigetto
- L'ordine che ha in custodia l'Albo è deputato a dare esecuzione alla decisione

Il procedimento ex art. 44 L.p.

- Art. 44 L.p.:
 - l'avvocato che sia stato sottoposto a procedimento penale è sottoposto anche a procedimento disciplinare per il fatto che ha formato oggetto dell'imputazione, tranne il caso che sia intervenuta sentenza di proscioglimento perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso.
- Art. 653 c.p.p. (art.1 L.97/01)
 - Efficacia della sentenza penale nel giudizio disciplinare.
 - 1. La sentenza penale irrevocabile di assoluzione ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l'imputato non lo ha commesso.
 - 1-bis. La sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso.

segue: il procedimento ex art. 44 L.p.

■ Cass. SS.UU. 14985/2005:

- l'azione disciplinare dell'art. 44 è collegata, invece, ad un fatto storico preciso (sentenza penale che non sia di proscioglimento perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso); ha come oggetto lo stesso fatto che ha costituito oggetto di imputazione; ha natura obbligatoria quanto alla sua instaurazione; non può essere iniziata prima che si sia verificato il presupposto, per cui **la prescrizione** incomincia a decorrere da quando il diritto di punire può essere esercitato, e cioè dal passaggio in giudicato della sentenza penale, che costituisce un fatto esterno alla condotta.

segue: il procedimento ex art. 44 L.p.

■ Cass. SS.UU. 4893/2006:

-Che si tratti di un effetto preclusivo più ampio è di immediato apprezzamento; ed, allo stesso modo, un effetto così ampio non potrà essere negato - alla sola stregua del precedente orientamento - in ipotesi di addebito disciplinare per i medesimi fatti contestati in sede penale. Onde, in caso di pendenza del procedimento penale, **la sospensione si impone**, a mente dell'art. 295 c.p.p., in quanto dalla definizione del procedimento penale può dipendere, ai sensi del citato art. 653 c.p.p., quella del procedimento disciplinare.

De jure condendo

- Trattandosi di procedimento amministrativo non si applicano, quanto meno nella fase dinanzi ai COA, né i principi del giusto processo né quelli della Convenzione dei diritti dell'uomo
- Non può negarsi tuttavia l'obsolescenza dell'attuale procedimento disciplinare
- Dubbi sulla effettiva terzietà dell'organo giudicante e sull'apparenza di detta terzietà
- Necessità di realizzare quanto meno una distinzione fra attività inquirente/istruttoria e attività giudicante, da affidare ad organi distinti, anche distrettuali
- Necessità di maggiori poteri istruttori:
 - Obbligo di informazioni da parte della P.A.
 - Cooperazione da parte del P.M.
 - Possibilità di valersi della P.G.