

**CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE  
REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Consiglio nazionale forense, riunito in seduta pubblica, nella sua sede presso il Ministero della Giustizia, in Roma, presenti i Signori:

–Avv. Carlo VERMIGLIO	Presidente f.f.
–Avv. Luigi CARDONE	Segretario f.f.
–Avv. Antonio BAFFA	Componente
–Avv. Giuseppe BASSU	
–Avv. Paolo BERRUTI	
–Avv. Fabio FLORIO	
–Avv. Aldo MORLINO	
–Avv. Marco STEFENELLI	

con l'intervento del rappresentante del P.M. presso la Corte di Cassazione nella persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Antonio Martone ha emesso la seguente

**DECISIONE**

sul ricorso presentato dal dott. \*\*\* avverso la delibera in data 8/11/07, con la quale il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Pescara ha rigettato la sua domanda di iscrizione nel Registro dei praticanti avvocati; Il ricorrente, dott. \*\*\* non è comparso;

è presente il suo difensore avv. \*\*\* ;

Per il Consiglio dell'Ordine, regolarmente citato, nessuno è comparso;

Udita la relazione del Consigliere avv. Marco Stefanelli;

Inteso il P.M., il quale ha concluso chiedendo l'accoglimento del ricorso;

Inteso il difensore del ricorrente, il quale ha concluso chiedendo l'accoglimento del ricorso.

**FATTO**

Con ricorso depositato in data 7 dicembre 2007 il dott. \*\*\* ha impugnato la delibera del COA di Pescara, notificatagli il 19 novembre 2007, con la quale veniva respinta la sua domanda di iscrizione nel registro

speciale dei praticanti sul rilievo che il richiedente versava in situazione di incompatibilità in quanto ufficiale di Polizia Giudiziaria.

Dopo aver richiamato le fonti normative che regolano la materia, il ricorrente sostiene, con il primo motivo, che in nessuna di esse si rinviene, quale causa di incompatibilità all'iscrizione nel registro dei praticanti, il riferimento alla qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria.

Quanto al rapporto di pubblico impiego il ricorrente richiama un parere di questo Consiglio e giurisprudenza dalla Cassazione secondo cui tale causa di incompatibilità riguarderebbe solo gli avvocati ed i praticanti abilitati al patrocinio.

Deduce ancora, con il secondo motivo di gravame, difetto di motivazione nonché manifesta illogicità e contraddittorietà della medesima in quanto il COA di Pescara avrebbe esercitato un potere discrezionale non consentitogli, avendo dedotto una incompatibilità non prevista tra quelle tassativamente stabilite dalla normativa vigente, non estensibile in via analogica.

Nessun obbligo di fare rapporto all'autorità giudiziaria graverebbe, inoltre, sul ricorrente salvo che per le notizie di reato di cui egli abbia conoscenza "a causa e nell'esercizio delle sue funzioni" situazione questa non sussistente nell'ambito della pratica professionale forense.

La circostanza che il militare della Guardia di Finanza sia da considerarsi in "servizio permanente effettivo" non significherebbe anche che egli eserciti le sue funzioni quando attende alle proprie private occupazioni, sicché il conflitto tra doveri funzionali ed obbligo di segretezza inerente la pratica forense sarebbe solo apparente, risolvendosi nella prevalenza dell'obbligo di segretezza, derivante dall'appartenenza all'ordine professionale, rispetto alla mera facoltà di segnalazione all'autorità giudiziaria di notizie di reato apprese al di fuori dell'orario di servizio.

Richiama ancora una precedente decisione di questo Consiglio nella quale (accogliendo il ricorso di un ufficiale dei carabinieri che si era visto negare l'iscrizione) si afferma che "in relazione all'obbligo di riservatezza dovrà esser cura dell'avvocato titolare di studio di evitare il verificarsi di eventuali

situazioni di possibile conflitto derivante dal tirocinio di quel particolare praticante" e ne deduce, anche in rapporto agli obblighi imposti dalla normativa sulla privacy, che nel rispetto di tale doverosa cautela l'ufficiale di PG può essere ammesso a svolgere la pratica forense.

Negare la possibilità di svolgere tale pratica sarebbe, secondo il ricorrente, del tutto irrazionale e comprometterebbe ogni scelta circa il futuro svolgimento di attività lavorativa in contrasto con i principi garantiti dagli art. 2 e 4 comma 1 della Costituzione.

Con il terzo ed ultimo motivo denuncia eccesso di potere per disparità di trattamento rispetto ad altre situazioni analoghe nelle quali il COA di Pescara avrebbe iscritto in passato al registro dei praticanti altri ufficiali ed agenti di Polizia Giudiziaria e conclude pertanto chiedendo la riforma dell'impugnato provvedimento.

#### DIRITTO

Il ricorso è fondato.

Preliminarmente va osservato che l'art. 3 del R.D.L. n. 1578 del 1933 stabilisce, fra l'altro, che l'esercizio della professione di avvocato è *"incompatibile con qualunque impiego od ufficio retribuito con stipendio sul bilancio dello Stato, delle Province, dei Comuni, delle istituzioni pubbliche di beneficenza, della Banca d'Italia, del gran magistero degli ordini cavallereschi, del Senato, della Camera dei deputati ed in generale di qualsiasi altra Amministrazione od istituzione pubblica soggetta a tutela o vigilanza dello Stato, delle Province e dei Comuni. È infine incompatibile con ogni altro impiego retribuito, anche se consistente nella prestazione di opera di assistenza o consulenza legale, che non abbia carattere scientifico o letterario"*.

Sia il tenore letterale delle parole usate che lo scopo da esse perseguito dimostrano che trattasi di norma collegata all'esercizio concreto della professione, di cui vuole garantire l'autonomia, come del resto ultimamente riaffermato dalle Sezioni Unite della Cassazione con sentenza n. 19496/2008 (ric. Giordano) e, soprattutto confermato dal R.D. n. 37 del

1934, artt. 1 e 13, i quali riconoscono l'applicabilità del R.D.L. n. 1578 del 1933, art. 3, solo con riferimento ai praticanti ammessi al patrocinio.

Tenuto allora conto delle surricordate finalità della norma nonché del fatto che, secondo i principi, l'esplicita previsione della incompatibilità soltanto per i praticanti ammessi al patrocinio equivale ad indiretta, ma indubbia esclusione della sua applicabilità nei confronti dei praticanti che non svolgono attività difensiva, può senz'altro concludersi nel senso che nel sistema inizialmente tracciato dal Legislatore questi ultimi potevano svolgere la pratica pure nella ipotesi in cui si fossero trovati in una delle condizioni previste dall'art. 3 del R.D.L. n. 1578 del 1933.

Ciò posto, rimane da chiedersi se tale sistema non sia stato innovato dal D.P.R. n. 101 del 1990, ad. 1, che ha tenuto a puntualizzare che la pratica legale deve essere svolta "con assiduità, dignità, lealtà e riservatezza" e che essa "comporta il compimento delle attività proprie della professione".

La risposta al quesito, però, non può essere che negativa ove si consideri che il D.P.R. n. 101 del 1990, non ha parificato affatto le due categorie di praticanti, ma le ha mantenute distinte preoccupandosi, per di più, di chiarire che i cambiamenti da esso apportati comportavano unicamente la sostituzione del R.D. n. 37 del 1934, artt. 5, 6, 7, 9 e 71, ma non degli artt. 1 e 13, che, come si è visto, estendono le incompatibilità previste per gli avvocati ai soli praticanti ammessi al patrocinio.

Dovendo essere perciò apprezzata alla luce della perdurante vigenza delle predette disposizioni, con le quali va necessariamente armonizzata, la precisazione contenuta nel D.P.R. n. 101 del 1990, ad. 1, finisce col perdere ogni capacità espansiva del R.D.L. n. 1578 del 1933, ad. 3, che, peraltro, data pure la difficoltà di derivare da generiche disposizioni l'introduzione (implicita) di limitazioni o doveri prima inesistenti, non avrebbe potuto esserle riconosciuta nemmeno in caso di sua lettura separata dal contesto che, giova ribadirlo, non ricollega l'incompatibilità al mero compimento di atti tipici della professione, bensì all'assunzione ed allo svolgimento del mandato difensivo, che i praticanti non ammessi al patrocinio non ricevono.

Poste queste premesse in via generale, non senza avvertire che in realtà il provvedimento impugnato non ha affatto inteso (così come il ricorrente lamenta) estendere oltre i limiti tassativi della norma il regime delle incompatibilità, va ora esaminata l'unica ratio decidendi su cui si fonda la decisione del COA territoriale.

Essa risiede nella considerazione che il riconoscimento del diritto all'iscrizione condurrebbe al paradosso di un praticante che in tale qualità potrebbe venire a conoscenza di fatti che sempre come praticante dovrebbe tenere segreti e riservati, mentre come ufficiale di polizia giudiziaria avrebbe l'obbligo di denunciare e ciò in contrasto con il dovere di segretezza e di riservatezza.

Il rilievo è certamente suggestivo, ma non insuperabile perché si tratterebbe pur sempre di una mera eventualità comunque scongiurabile mediante l'adozione di opportuni accorgimenti di fatto fra cui, per esempio, quello di circoscrivere la pratica a determinati settori o a casi preventivamente valutati dall'affidatario.

Il pericolo prospettato sembra, cioè, idoneo a dimostrare soltanto la possibilità di (seppur non trascurabili) problemi pratici, ma non l'esistenza di una vera e propria preclusione di carattere generale ed astratto che, oltretutto, non riguarderebbe tutti i dipendenti pubblici e privati, ma soltanto una ristretta cerchia di persone, per cui non potrebbe essere valorizzata per inferirne l'incompatibilità dei soli agenti ed ufficiali di PG (dato che il R.D.L. n. 1578 del 1933, ad. 3, contiene una previsione di carattere generale, non limitata ad una ristretta categoria di soggetti).

Anche per tali motivi, dunque, la soluzione sin qui prevalentemente adottata dallo stesso Consiglio Nazionale deve essere rivista (anche alla luce delle puntuali considerazioni espresse nella sentenza 82/2002 che appaiono meritevoli di essere condivise) tanto più ove si consideri che precludendo, a chi ne avrebbe i mezzi, la possibilità di migliorare soltanto perché si è trovato nella condizione di aver dovuto accettare un lavoro insoddisfacente o non più adeguato, introduce uno sbarramento non esattamente in linea con i valori fondamentali dell'ordinamento.

In conclusione va affermato, da un lato, che trattandosi di preclusioni volte a garantire l'autonomo ed indipendente svolgimento del mandato professionale, le incompatibilità di cui al R.D.L. n. 1578 del 1933, ad. 3, non si applicano ai praticanti non ammessi al patrocinio, che possono di conseguenza essere iscritti nell'apposito Registro Speciale anche se essi rivestano la qualifica di ufficiali di PG, e, dall'altro, che i doveri di riservatezza e segretezza possono e debbono essere comunque garantiti mediante l'adozione di opportuni accorgimenti di fatto fra cui, per esempio, quello di circoscrivere la pratica a determinati settori o a casi preventivamente valutati dall'affidatario.

Ne deriva l'assorbimento degli altri motivi di ricorso.

**P.Q.M.**

Il Consiglio Nazionale Forense, riunitosi in Camera di Consiglio,  
visti gli artt. 3 e 54 del R.D.L. 27.11.1933 n. 1578 e 59 e segg. del R.D.  
22.1.1934 n. 37;

Accoglie il ricorso ed annulla la delibera del COA di Pescara.

Così deciso in Roma, il 25 settembre 2008.