



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

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto:

ALBO AVVOCATI

Ud.06/06/2023 CC

| | |
|-------------------------|-----------------------|
| ANGELO SPIRITO | Primo Presidente F.F. |
| ANTONIO MANNA | Presidente sez. |
| MASSIMO FERRO | Presidente sez.-Rel. |
| DANILO SESTINI | Consigliere |
| FABRIZIA GARRI | Consigliere |
| ALBERTO GIUSTI | Consigliere |
| ALDO CARRATO | Consigliere |
| ANNALISA DI PAOLANTONIO | Consigliere |
| FRANCESCO MARIA CIRILLO | Consigliere |

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 26566/2022 R.G. proposto da:

ORDINE DEGLI AVVOCATI DI

(omissis)

che lo rappresenta e difende

-ricorrente-

contro

(omissis)

(omissis)

ettivamente domiciliato presso lo studio

dell'avvocato

(omissis)



((omissis)

-controricorrente-

PROCURATORE nonchè contro
 GENERALE CORTE CASSAZIONE

-intimato-

avverso SENTENZA di CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE n. 161/2022 depositata il 03/10/2022.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 06/06/2023 dal presidente di sezione relatore MASSIMO FERRO.

FATTI DI CAUSA

1. ORDINE DEGLI AVVOCATI D (omissis) pugna la sentenza del CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE n. 161/2022 depositata il 03/10/2022 di accoglimento del ricorso dell'abogado (omissis) (omissis) avverso il provvedimento del (omissis) (omissi) con cui era stata rigettata la sua domanda di iscrizione alla Sezione speciale avvocati stabiliti dell'albo forense;

2. la sentenza impugnata ha premesso che: a) la reiezione della domanda era stata motivata dal COA sul presupposto che (omissis) già con titolo di (omissis) pratica forense in Italia, ora dipendente di un'amministrazione pubblica (omissis) (omissis) era incardinato presso il relativo ufficio legale ma senza i requisiti per l'applicazione dell'eccezione all'incompatibilità prevista agli artt. 19 co.3 e 23 l. n. 247 del 2012; b) come comunicato nel preavviso di rigetto, anche nella delibera finale il COA osservava che l'abogado (omissis) versava in un rapporto di subordinazione ai sensi dell'art.18 co.3 lett. d) l. 247 cit., in base allo status limitato dell'avvocato stabilito, tenuto ex art.8 d.lgs. n.



96 del 2001 ad agire d'intesa con un professionista abilitato e considerato che l'ufficio in cui prestava servizio non poteva essere inteso come unità organica autonoma;

3. la sentenza ha ritenuto fondata l'impugnazione esponendo che: a) la questione ineriva non, come deciso dal COA, al caso già trattato in sentenza CNF n.202/2018, ma alle ipotesi di cui ai pareri CNF nn. 103/2016 e 48/2020, avendo infatt (omissis) principalmente chiesto di essere iscritto alla sezione speciale degli avvocati stabiliti dell'albo e non all'elenco degli avvocati dipendenti degli enti pubblici; b) (omissis) risultava infatti regolarmente iscritto al (omissis) de (omissis) con utilizzo del titolo di abogado conseguito in Spagna e per un'attività di legale in Italia, da svolgersi d'intesa con il capo dell'ufficio legale dell'ente, così rispettando sia la regola di collaborazione sia le invocate prescrizioni normative sull'autonomia dell'ufficio legale di (omissis)

4. il ricorso deduce l'erroneità della sentenza raggruppando le censure in tre motivi, con istanza di sospensiva; al ricorso resiste (omissis) (omissis) che ha depositato controricorso con istanza di sospensione; anche la trattazione della istanza cautelare è stata disposta per l'adunanza camerale del 6 giugno 2023; entrambe le parti hanno depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Considerato che:

1. il primo motivo solleva la violazione dell'art. 18, co. 1, lett. d), dell'art. 19, co. 3 e dell'art. 23 della l. 247/2012, nonché degli artt. 5 e 8 del d.lgs. 96/2001, in relazione all'art. 360, co.1, n. 3, c.p.c., *'per avere il C.N.F erroneamente disapplicato il regime di incompatibilità della professione di avvocato con qualsiasi attività di lavoro subordinato consentendo di applicare illegittimamente all'abogado (omissis) (omissis) l'eccezione spettante ai soli avvocati che*



esercitano attività legale per conto degli enti pubblici, con le limitate facoltà disciplinate dall'articolo 23';

2. con il secondo motivo è dedotta identica violazione dell'art. 23, co. 2, della l. 247/2012 e del principio *tempus regit actum*, in relazione all'art. 360, co. 1, nn. 3 e 4, c.p.c., per avere il C.N.F. *'ritenuto che il "* (omissis) *fosse dotato dei requisiti di cui all'art. 23 della L.P.F. senza tenere conto che l'organigramma aziendale è stato mutato successivamente (11/05/2021) al provvedimento di diniego da parte del C.O.A. di (omissis) (19/04/2021) e la nuova circostanza è stata allegata solamente in sede di impugnazione del diniego';*

3. con il terzo motivo è sollevato eccesso di potere giurisdizionale, in violazione degli artt. 1 e 29 della l. 247/2012 e dell'art. 3 della Costituzione, in relazione all'art. 360, co.1, n. 3, c.p.c., per avere il C.N.F., in violazione dei compiti e prerogative dei COA di tutela dell'affidamento della collettività sottesa all'ordinamento forense, introdotto in via interpretativa un inedito regime di deroga all'incompatibilità della professione dell'avvocato con qualsiasi attività di lavoro subordinato, così consentendo all'abogado (omissis) avvocato stabilito e contemporaneamente dipendente di una P.A., di *'esercitare la professione senza dover sottostare all'obbligo di iscrizione nell'elenco speciale per gli avvocati che esercitano attività legale per conto degli enti pubblici con conseguente esonero anche delle conseguenti limitate facoltà disciplinate dall'articolo 23 ed in particolare all'obbligo di trattazione esclusiva e stabile dei soli affari legali dell'ente';*

4. il primo e terzo motivo, per la connessione delle rispettive censure, possono essere esaminati insieme, sono infondati e ne consegue l'assorbimento della seconda doglianza; va per intanto esclusa la sussistenza dei requisiti, alla base della istanza cautelare e per come introdotta, di *fumus boni juris* (per le considerazioni che seguono, nel merito) così come del *periculum in mora* (non



constando esorbitanza dell'abogado (omissis) rispetto alle attività svolgibili in seno all'ente pubblico cui è addetto);

5. il ricorso pone la questione della compatibilità dei requisiti di iscrizione alla sezione speciale dell'albo degli avvocati stabiliti, ai sensi dell'art.6 d.lgs. 2 febbraio 2001, n.96, in capo ad un legale (nella specie, abogado) che esponga un rapporto di appartenenza professionale (come lavoratore dipendente) ad un ente pubblico in Italia, con svolgimento dell'attività presso il relativo ufficio legale, ai sensi dell'art.23 legge 31 dicembre 2012, n.247; il COA (omissis) qui ricorrente, ebbe a negare che la regola di incompatibilità, ai fini di causa, fissata dall'art.18 co.1 lett. d) l. n.247 cit. possa essere superata in chiave di eccezione mediante ricorso alla previsione dell'art.23 co.3 l. cit.;

6. la tesi negativa poggia sulla impossibilità di estendere, oltre i casi tassativamente previsti, il regime degli albi speciali, realizzandosi altrimenti – per l'avvocato stabilito dipendente pubblico – l'aggiramento dei limiti di status che l'art.8 d.lgs. n. 96 del 2001 pone a carico di tale soggetto; la tesi ammissiva, esibita in particolare a pag. 4 della sentenza impugnata e poi ripresa in controricorso (pag. 6-8), conferisce invece rilievo all'avere la parte, nella vicenda, chiesto l'iscrizione alla sezione speciale degli avvocati stabiliti, non all'elenco speciale degli avvocati dipendenti degli enti pubblici, dunque occorrendo considerare innanzitutto i requisiti-titoli necessari per accedere al primo;

7. la disciplina domestica dell'accesso alle professioni legali risulta disciplinata in via primaria dalla Direttiva 98/5/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 1998, 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; nella specie, non è controverso che l'abogado (omissis) ha seguito il percorso formativo ed ha conseguito i titoli abilitativi dell'ordinamento forense spagnolo, chiedendo per essi di integrarsi



nella professione dello Stato ospitante; in tema, già **considerando** (1) e (13) della Direttiva con assoluta chiarezza **rispettivamente** definiscono, per quanto qui di rilievo, a) *l'eliminazione fra gli Stati membri degli ostacoli alla libera circolazione delle persone e dei servizi ... uno degli obiettivi della Comunità; che, per i cittadini degli Stati membri ... comporta, in particolare, la facoltà di esercitare, nell'ambito di un rapporto di lavoro autonomo o subordinato, una professione in uno Stato membro diverso da quello in cui essi hanno acquisito le loro qualifiche professionali; b)* *gli avvocati contemplati dalla presente direttiva possono, indipendentemente dalla loro qualifica di liberi professionisti o di lavoratori subordinati nello Stato membro di origine, esercitare la professione nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato nello Stato membro ospitante se ed in quanto quest'ultimo offra tale possibilità ai propri avvocati; ed infatti l'art.8 permette esplicitamente, quale regola di armonizzazione minima imposta agli Stati, l'esercizio nell'ambito di un rapporto subordinato, disponendo che *L'avvocato iscritto nello Stato membro ospitante con il titolo professionale di origine può esercitare la professione come lavoratore subordinato di un altro avvocato, di un'associazione o società di avvocati, di un ente pubblico o privato, qualora lo Stato membro ospitante lo consenta agli avvocati iscritti con il titolo professionale che esso rilascia;**

8. trattandosi dunque di disciplina già oggetto di regolazione eurounitaria, la sua lettura conduce a ritenere che: a) il sistema di accesso del legale abilitato in altro ordinamento, per il quale – in Italia – è stato dettato il d.lgs. n. 96 del 2001, non può opporsi all'ingresso di un professionista che, quale che sia lo status lavorativo espletato nello Stato d'origine, scelga la professione forense in termini o di lavoro autonomo o di lavoro subordinato, quando anche la seconda, come nel nostro Stato, sia consentita agli avvocati che si iscrivano in Italia con titolo qui rilasciato; b) le stringenti regole di controllo, sull'esercizio dell'attività reale



condotta (di regola) nel triennio nello Stato ospitante (**considerando** (14) e art. 10 Direttiva 98/5/CE, art. 12 d.lgs. n. 96/2001), non sono di per sé di ostacolo ad uno scrutinio di merito che, in alternativa alla prova attitudinale di cui all'art.6 d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 115, conduca l'aspirante ad iscriversi - all'esito - all'albo degli avvocati e, per l'effetto, esercitare la professione con il titolo di avvocato in Italia; c) anche quando vi sia stato esercizio reale dell'attività professionale presso un ente pubblico, se ciò è avvenuto - previa ammissione regolativa dell'accesso - nella ricorrenza delle condizioni di svolgimento indipendenti di cui all'art.23 l. n.247 del 2012, non può negarsi che la relativa attività, in quanto consentita a cittadini-avvocati italiani (o di altri Stati membri o equiparati alle stesse condizioni di 'avvocati integrati' ex art. 3 co.1 lett. e) d.lgs. n. 96/2001), debba essere permessa altresì a chi disponga di un titolo professionale di origine;

9. il sistema delle eccezioni alle norme sulle incompatibilità invero, al di là della sua articolazione normativa, nella sostanza riflette previsioni dirette e come tali con chiarezza definite dalla citata Direttiva 98/5/CE; è dunque non pertinente invocare i limiti di accompagnamento che il d.lgs. n. 96/2001 prevede all'art.8, cioè l'intesa con un professionista abilitato che l'avvocato stabilito deve esibire, posto che tale disciplina tutoria è fissata per le prestazioni giudiziali, non per ogni attività svolgibile dall'avvocato stabilito; la fonte di tale restrizione è infatti testualmente a sua volta disegnata proprio nella Direttiva 98/5/CE ove all'art.5 co. 3 si riconosce *'per l'esercizio delle attività relative alla rappresentanza ed alla difesa di un cliente in giudizio'* e nella misura in cui l'ordinamento domestico riserva tali attività agli avvocati che esercitano con un titolo professionale, che lo Stato membro ospitante può imporre agli avvocati che ivi operino con il proprio titolo professionale di origine *'di agire di concerto con un avvocato che eserciti dinanzi alla giurisdizione adita e il quale resta, eventualmente, responsabile nei*



confronti di tale giurisdizione, oppure con un «avoué» patrocinante dinanzi ad essa';

10. si tratta, all'evidenza, di una limitazione all'attività dell'avvocato stabilito di portata non generale, la cui incompatibilità con lo svolgimento di lavoro subordinato determina, più semplicemente, la corrispondente non applicazione a siffatta figura; ove invece si acceda alla tesi sostenuta anche in questa sede dal (omissis) la regola nostrana, così intesa, equivarrebbe ad un'abrogazione frontale dei chiari disposti della Direttiva, aperta invece – come visto - a riconoscere l'attività di avvocato in altro Stato membro anche nel contesto del lavoro subordinato;

11. in questo ambito, l'iscrizione alla sezione speciale degli avvocati stabiliti nell'albo di cui all'art.6 d.lgs. n. 96/2001 costituisce un *pruis* per l'accesso all'attività forense nello spazio giuridico-economico dello Stato ospitante italiano; posto che, poi, il contenuto dell'atto iscrivzionale disposto dalla sentenza impugnata concerne solo tale diritto, resta assorbita ogni altra questione sul titolo alla iscrizione all'elenco speciale degli avvocati dipendenti degli enti pubblici di cui all'art. 23 l. n. 247 del 2012;

12. conclusivamente, il ricorso va rigettato, con riguardo ai motivi primo e terzo, mentre è dichiarato assorbito il secondo; la pronuncia sulle spese è resa secondo la regola della soccombenza ed è meglio specificata, per la liquidazione, in dispositivo; sussistono i presupposti dell'obbligo per la parte di versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso principale, a norma del comma 1 bis dell'art. 13, comma 1 quater del d.P.R. n. 115 del 2002 (Cass. s.u. 4315/2020).

P.Q.M.

la Corte rigetta il ricorso quanto ai motivi primo e terzo, dichiara assorbito il secondo motivo; condanna il ricorrente al pagamento delle spese del procedimento di legittimità, liquidate in euro 5.200, di cui 200 euro per esborsi, nonché accessori come per legge e



contributo spese generali nella misura del 15%; 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 previsto per l'impugnazione, a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13, ove dovuto.

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del 6 giugno 2023

Il Primo Presidente F.F.

Dott. Angelo Spirito

