

CAPITOLO 5

Il procedimento disciplinare

Sommario: 1. La disciplina vigente. – 2. Il procedimento disciplinare ai sensi del R.D.L. 1578/1933 e R.D. 37/1934. – 3. Il procedimento disciplinare a seguito dell'entrata in vigore della L. 247/2012: 3.1 I principi generali; 3.2 I Consigli distrettuali di disciplina; 3.3 Competenza per il procedimento disciplinare; 3.4 Casi di astensione e ricusazione; 3.5 La notizia dell'illecito disciplinare; 3.6 La fase istruttoria preliminare; 3.7 L'archiviazione; 3.8 L'incolpazione; 3.9 La citazione a giudizio; 3.10 La fase dibattimentale e la discussione; 3.11 La fase decisoria; 3.12 La decisione; 3.13 La sospensione cautelare; 3.14 Impugnazioni: 3.14.1 Il giudizio dinanzi al C.N.F.; 3.14.2 Il giudizio di legittimità; 3.15 Peculiari aspetti procedurali; 3.16 L'esecuzione delle decisioni disciplinari; 3.17 Riapertura del procedimento disciplinare; 3.18 Poteri ispettivi del C.N.F.

1. La disciplina vigente

Il **procedimento disciplinare** si occupa della disamina delle infrazioni ai doveri ed alle regole di condotta dettati dalla legge o dal codice deontologico forense.

Con il procedimento disciplinare forense si persegue lo **scopo di tutelare l'immagine, la dignità e il decoro della professione**, accertando gli eventuali illeciti deontologici commessi dall'avvocato e irrogando le sanzioni previste. Un comportamento può avere rilevanza sul piano deontologico pur non costituendo illecito secondo l'ordinamento civile, penale, amministrativo; l'illiceità disciplinare del comportamento posto in essere dal professionista deve essere valutata solo in relazione alla sua idoneità a ledere la dignità e il decoro professionale, a nulla rilevando anche l'eventualità che tali comportamenti non siano configurabili anche come illeciti secondo le disposizioni del residuo ordinamento (C.N.F. 23 giugno 2025, n. 164).

Detto procedimento è regolato attualmente dalle disposizioni del Titolo V della legge professionale forense (247/2012), le cui previsioni

vanno integrate dalle disposizioni del regolamento del C.N.F. del 31 gennaio 2014, n. 1 (di seguito regolamento 1/2014), relativo all'elezione dei componenti dei Consigli distrettuali di disciplina, e del regolamento del 21 febbraio 2014, n. 2 (di seguito reg. 2/2014), che si occupa proprio del procedimento disciplinare.

Non possono formare oggetto di procedimento disciplinare i discorsi, gli scritti ed in generale gli atti politici, tranne nel caso in cui costituiscano una manifestazione di attività contraria agli interessi della Nazione.

2. Il procedimento disciplinare ai sensi del R.D.L. 1578/1933 e R.D. 37/1934

L'art. 38 del R.D.L. 1578/1933 prevedeva che gli avvocati che si rendessero colpevoli di abusi o mancanze nell'esercizio della professione o comunque di fatti non conformi alla dignità e al decoro professionale fossero sottoposti a procedimento disciplinare.

Detta disposizione prevedeva un'anacronistica **clausola di riserva**: all'art. 38 era infatti fatto rinvio al codice di procedura penale con la dicitura «*salvo quanto stabilito negli artt. 130, 131 e 132 del codice di procedura penale*». Il riferimento è al codice di rito del 1930, che disciplinava le sanzioni contro il difensore dell'imputato che abbandona la difesa (art. 130), o provvedimenti per la sostituzione del difensore (art. 131) e l'abbandono della difesa di altre parti (art. 132).

Le peculiarità del sistema previgente erano, in breve, le seguenti:

- la **competenza** a procedere disciplinarmente apparteneva tanto al Consiglio dell'Ordine deputato alla custodia dell'albo in cui il professionista era iscritto, quanto al Consiglio nella giurisdizione del quale era avvenuto il fatto per cui si procedeva;
- il procedimento disciplinare era iniziato di ufficio o su richiesta del pubblico ministero presso la Corte d'appello o il tribunale, ovvero su ricorso dell'interessato;
- il potere disciplinare nei confronti degli avvocati **membri** di un **Consiglio dell'Ordine** spettava al C.N.F.;
- il **rito** prevedeva che, giunta la comunicazione dell'illecito disciplinare, il Presidente del Consiglio dell'Ordine desse immediata comunicazione all'interessato ed al pubblico ministero dell'avvio del procedimento disciplinare. La comunicazione doveva contene-

re l'**enunciazione sommaria dei fatti** per i quali il procedimento era stato iniziato;

- lo stesso Presidente, o un componente del Consiglio da lui delegato, raccoglieva le opportune **informazioni** ed i **documenti** ritenuti necessari ai fini del procedimento nonché le **deduzioni** pervenute dall'incolpato e dal pubblico ministero indicando i **testimoni** utili per l'accertamento dei fatti e provvedendo ad ogni altra indagine;
- il Presidente nominava il **relatore** tra i componenti del Consiglio e fissava la data della seduta per il giudizio, ordinando la citazione dell'incolpato, con l'osservanza di un termine non inferiore a dieci giorni;
- la **citazione** era notificata all'incolpato ed al pubblico ministero e doveva necessariamente contenere:
 - 1) le generalità dell'incolpato;
 - 2) la menzione circostanziata degli addebiti;
 - 3) l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ora della comparizione, con l'avvertimento della possibilità di essere assistito da un difensore e che, in caso di mancata comparizione, si sarebbe comunque proceduto al giudizio in sua assenza;
 - 4) l'elenco dei testimoni presentati in giudizio;
 - 5) il termine entro il quale l'incolpato, il suo difensore e il pubblico ministero avrebbero potuto prendere visione degli atti del procedimento, proporre deduzioni ed indicare testimoni;
 - 6) la data e la sottoscrizione del Presidente;
- ove intendessero indicare **testimoni**, l'incolpato ed il pubblico ministero avrebbero dovuto esporre sommariamente le circostanze sulle quali farli esaminare. Il Presidente del Consiglio dell'Ordine ordinava la citazione dei testimoni indicati. Ove non fosse possibile provvedere tempestivamente per la citazione dei testimoni, il Presidente ordinava il rinvio del giudizio ad altra seduta, dandone immediatamente comunicazione all'incolpato, al pubblico ministero ed ai testimoni già citati;
- nella **seduta** stabilita, il relatore esponeva i fatti e le risultanze del procedimento; veniva interrogato l'incolpato e venivano esaminati i testimoni; il difensore era infine ammesso ad esporre le sue deduzioni. L'ultima parola spettava all'incolpato;
- nel caso in cui l'incolpato non si fosse presentato e non avesse giustificato il proprio legittimo impedimento, si sarebbe proceduto in sua **assenza**;

- chiusa la discussione, il Consiglio deliberava; alla **deliberazione** non erano ammessi l'incolpato ed il suo difensore;
- si osservavano, in quanto applicabili, le disposizioni dell'art. 527 del nuovo codice di rito;
- la **decisione** era redatta dal relatore e doveva contenere l'esposizione dei fatti, i motivi sui quali si era fondato il dispositivo, l'indicazione del giorno, del mese e dell'anno in cui era stata pronunciata e la sottoscrizione del Presidente e del Segretario. La decisione era pubblicata mediante deposito dell'originale negli uffici di segreteria.

Le **decisioni disciplinari** devono essere sottoscritte dal Presidente e dal Segretario che hanno partecipato alla seduta di deliberazione, la cui data risulta nel corpo della decisione, a nulla rilevando l'eventuale cambiamento della composizione del consiglio medesimo al momento della pubblicazione della decisione stessa (C.N.F. 27 maggio 2024, n. 214).

3. Il procedimento disciplinare a seguito dell'entrata in vigore della L. 247/2012

3.1 I principi generali

Il procedimento disciplinare si svolge secondo i principi costituzionali di **imparzialità** e **buon andamento dell'azione amministrativa**.

Per quanto non espressamente previsto, si applicano le **norme del codice di procedura penale**, in quanto compatibili (art. 59, comma 1, lett. n), l.p.f. e art. 10 del reg. 2/2014).

Al procedimento disciplinare a carico degli avvocati si applica il **principio del libero convincimento del giudice**, vale a dire che il giudice deontologico ha ampio potere discrezionale nel valutare ammissibilità, rilevanza e conferenza delle prove acquisite nel corso del procedimento disciplinare e può procedere alle sole indagini ritenute necessarie per l'accertamento dei fatti (Cass., Sez. Un., 14 dicembre 2016, n. 25633; C.N.F. 26 settembre 2022, n. 151). Ne discende che non è possibile sostenere l'esistenza di un diritto alla ammissione della prova pieno ed incondizionato in capo all'incolpato in quanto nel procedimento disciplinare la valutazione sulla ammissibilità delle prove richieste deve essere operata attraverso un giudizio di effettiva utilità delle stesse in relazione alle altre prove ed elementi di prova di cui l'organo disciplinare già dispone ed alla pertinenza e rilevanza

delle circostanze, o almeno dei temi di prova, su cui i testi dovrebbero deporre (C.N.F. 18 aprile 2024, n. 133). Non è pertanto censurabile, né può determinare la nullità della decisione, la mancata audizione dei testimoni indicati ovvero la mancata acquisizione di documenti, quando risulti che il Consiglio stesso abbia ritenuto le testimonianze e/o i contenuti del documento del tutto inutili o irrilevanti ai fini del giudizio, per essere il Collegio già in possesso degli elementi sufficienti a determinare l'accertamento completo dei fatti da giudicare attraverso la valutazione delle risultanze acquisite (C.N.F. 23 luglio 2025, n. 215).

La decisione assunta in base alle testimonianze ed agli atti acquisiti in conseguenza degli esposti è legittima quando risulti coerente con le risultanze documentali acquisite al procedimento; la mancata audizione di testimonianze ininfluenti ai fini del giudizio, per essere il collegio già pervenuto all'accertamento completo dei fatti da giudicare attraverso la valutazione delle risultanze acquisite in sede di istruttoria, non determina la nullità del provvedimento (C.N.F. 28 giugno 2024, n. 276).

Il giudice della deontologia può utilizzare ad esclusiva base del proprio convincimento anche prove raccolte in un giudizio penale, ferma restando l'autonomia della valutazione sulla rilevanza disciplinare del fatto (C.N.F. 2 maggio 2025, n. 130).

Il giudicante non ha l'obbligo di confutare esplicitamente tutte le tesi non accolte, né di effettuare una disamina particolareggiata di tutti gli elementi di giudizio ritenuti non significativi, essendo sufficiente a soddisfare l'esigenza di adeguata **motivazione** che la decisione assunta sia il frutto di un esame logico e coerente non di tutte le prospettazioni delle parti e di tutte le emergenze istruttorie, bensì di quelle ritenute di per sé sole e idonee e sufficienti a giustificarla (C.N.F. 23 luglio 2025, n. 215).

Non è censurabile, né può determinare la nullità della decisione, la **mancata audizione dei testi** indicati ovvero la mancata acquisizione di documenti, quando risulti che il Consiglio stesso abbia ritenuto le testimonianze e/o i contenuti del documento del tutto inutili o irrilevanti ai fini del giudizio, per essere il Collegio già in possesso degli elementi sufficienti a determinare l'accertamento completo dei fatti da giudicare attraverso la valutazione delle risultanze acquisite (Cass., Sez. Un., 16 luglio 2021, n. 20384; C.N.F. 20 settembre 2023,

n. 177). La **mancata ammissione della prova** sollecitata dall'incolpato incide unicamente sull'efficacia giustificativa della decisione di merito sul fatto e non sul controllo di legittimità (Cass., Sez. Un., 17 gennaio 2017, n. 961).

La decisione assunta in base alle testimonianze ed agli atti acquisiti in conseguenza degli esposti deve dunque ritenersi legittima allorquando risulti coerente con le risultanze documentali acquisite al procedimento.

Anche in sede disciplinare opera il c.d. **principio di acquisizione della prova**, in forza del quale un elemento probatorio legittimamente acquisito, una volta introdotto nel processo, è acquisito agli atti e può essere utilizzato da parte del giudice al fine della formazione del suo convincimento. Ne discende che le **risultanze probatorie** acquisite, pur se **formate in un procedimento diverso** ed anche tra diverse parti, sono utilizzabili da parte del giudice disciplinare, ferma la libertà di valutarne la rilevanza e la concludenza ai fini del decidere, senza che, tuttavia, si possa negare ad esse pregiudizialmente ogni valore probatorio solo perché non replicate e confermate in sede disciplinare.

Il diritto di difesa dell'incolpato non è in alcun modo pregiudicato in quanto lo stesso, nel corso del procedimento, può: produrre documenti, interrogare o far interrogare i testimoni indicati, rendere dichiarazioni e, ove lo chieda o vi acconsenta, sottoporsi all'esame della sezione competente per il dibattimento, avere la parola per ultimo, prima del proprio difensore (C.N.F. 28 giugno 2024, n. 286).

L'esposto, le dichiarazioni testimoniali e le prove documentali assunte in un diverso giudizio sono utilizzabili nel giudizio disciplinare soltanto se la persona dalla quale provengono è citata come teste nel dibattimento (art. 23 reg. 2/2014, che riproduce l'art. 59, comma 6, l.p.f.) (C.N.F. 18 aprile 2024, n. 133).

In applicazione dell'ampio potere discrezionale nel valutare ammissibilità, rilevanza e conferenza delle prove dedotte, il C.D.D. può modificare, nonché revocare, una propria ordinanza istruttoria, anche d'ufficio e dunque valutare la convenienza a procedere all'esame di tutti o di parte dei testimoni ammessi e, quindi, di revocare l'ordinanza ammissiva e di dichiarare chiusa la prova, quando ritenga superflua la loro ulteriore assunzione perché in possesso, attraverso la valutazione delle risultanze acquisite, di elementi sufficienti a determinare l'accertamento completo dei fatti da giudicare (C.N.F. 25 agosto 2025, n. 224; si segnala altresì C.N.F. 25 luglio 2023, n. 161 relativa ad un caso nel quale il C.D.D. aveva revocato la delibera con cui aveva ammesso l'escussione dei testi dedot-