



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## ALL'AUTORITA' GARANTE PER LA CONCORRENZA ED IL MERCATO

### ESPOSTO

ai sensi dell'art. 27, comma 2, D. lgsl. n. 206/2005, nei confronti della società CESD Srl, operante con marchio CEPU, per pubblicità ingannevole in relazione all'annuncio pubblicitario pubblicato sulla stampa e su siti internet "Diventa Avvocato senza esame di abilitazione".

### I. FATTO

1. La società CESD S.r.l., operante con marchio "CEPU" nel settore delle lezioni private a pagamento, della preparazione universitaria, scolastica ed affini, ha diffuso sulla stampa e su numerosi siti internet annunci volti ad offrire servizi di intermediazione per il conseguimento del titolo professionale di avvocato eludendo la disciplina italiana in tema di abilitazione all'esercizio della professione forense attraverso l'uso fraudolento della disciplina di diritto comunitario in materia di esercizio del diritto di stabilimento (direttiva 1998/5/CE) ed in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali (direttiva 2005/36/CE).

In particolare la predetta società ha commissionato la pubblicazione di spazi pubblicitari ad alta visibilità (colore nero con scritte bianche) sulle prime pagine dei principali quotidiani nazionali del settore economico-giuridico (*Il Sole 24 Ore* e *Italia Oggi*) ma anche degli altri quotidiani (*Corriere della Sera*, *Messaggero*). La pubblicazione è avvenuta con cadenza giornaliera in diversi periodi (v. allegato una riproduzione di due pagine d'esempio riferite al mese di maggio 2010; altro annuncio è comparso sulla prima pagina del quotidiano *Il Giornale* in data 22 giugno 2010). Nelle pubblicazioni più recenti, l'avviso è corredato di un invito ad affrettarsi, in relazione alla prossima entrata in vigore di una normativa spagnola più severa, come meglio si vedrà in seguito (cfr. allegato, *Il messaggero*, prima pagina, 14 luglio 2010). Del pari, non deve



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

trascurarsi il fatto che la società in questione ha affisso manifesti di contenuto analogo alla pubblicità sui quotidiani presso le sedi delle facoltà di giurisprudenza (cfr. allegato, relativo ad una fotografia scattata di recente nella facoltà di giurisprudenza dell'Università di Genova).

L'inserzione pubblicitaria invita ad informarsi presso un *call center* (dotato di numero telefonico gratuito) ovvero ad accedere all'apposito sito *www.abilitazioneavvocato.it*. L'indirizzo *internet* specificato conduce ad una sezione del sito principale *www.cepu.it* (riprodotta in allegato).

La pubblicità stampata riporta i seguenti messaggi: *“consegui l'abilitazione in Spagna – diventa avvocato – affrettati perché dal 2011 in Spagna sarà introdotto l'esame per l'accesso alla professione di avvocato (legge 34/2006)”*.

Sulla pagina principale cui l'annuncio rinvia in *internet* è riportato *“ECCO COME DIVENTARE AVVOCATO SENZA SOSTENERE L'ESAME DI ABILITAZIONE IN ITALIA - Non perdere altro tempo, Scegli una Via Semplice ed Efficace per diventare Avvocato senza sostenere alcun Esame di Abilitazione”*.

2. Come si avrà modo di dimostrare nei paragrafi che seguono la pratica commerciale in esame, costituita dalla diffusione a mezzo stampa e a mezzo *internet* di un messaggio pubblicitario avente ad oggetto la promozione da parte della Cepu, di un procedimento volto al rilascio del titolo di «avvocato» risulta scorretta ai sensi dell'articolo 20 del Codice del Consumo, perché ingannevole ai sensi degli articoli 21 e 22 dello stesso, atteso che promette un risultato non veritiero - l'automatica acquisizione della qualifica professionale - ed in ogni caso omette fondamentali informazioni con comportamento considerato «in ogni caso ingannevole» ai sensi dell'art. 23, lettera e), giacché non segnala “l'esistenza di ragionevoli motivi che il professionista può avere per ritenere che non sarà in grado di fornire o di far fornire da un altro professionista quei prodotti o prodotti equivalenti».



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## II. CONTESTO NORMATIVO

1. È appena il caso di osservare che la necessità del superamento di un esame di Stato per l'esercizio della professione forense è prevista dalla stessa Costituzione della Repubblica (art. 33, 4° comma, Cost.).

Esaminiamo ora la normativa di rango primario che, in attuazione di specifiche fonti comunitarie derivate, e del diritto di stabilimento di cui al Tfeue, art. 49, disciplina il riconoscimento dei titoli professionali conseguiti in altro Paese dell'Unione europea.

L'attuale normativa prevede, sulla scorta delle direttive comunitarie 98/5/CEE e 2005/36/CE, un percorso che consente ai professionisti abilitati in altri Stati membri dell'UE di esercitare anche in Italia l'attività professionale corrispondente a quella dello stato di origine. La direttiva 98/5/CEE, in particolare, contiene una tabella (art. 1, comma 2, lett. a.) che indica quali titoli professionali nazionali sono ammessi all'equiparazione in quanto sostanzialmente riconducibili alla figura dell'avvocato.

2. La procedura per esercitare stabilmente la professione legale anche nell'ambito dell'ordinamento italiano per chi possieda un altro titolo comunitario (oggi *rectius* dell'Unione Europea) è, in sintesi, così articolata:

2a) L'interessato in possesso del titolo straniero può valersi del procedimento di stabilimento/integrazione previsto dalla stessa direttiva 98/5/CE e recepito in Italia con il d.lgs. 2 febbraio 2001, n. 96: egli può chiedere l'iscrizione nella sezione speciale dell'albo italiano del foro nel quale intende eleggere il domicilio professionale in Italia (art. 6 del d.lgs.), utilizzando però il proprio titolo d'origine (se, ad es., proviene dalla Spagna potrà qualificarsi come "*abogado*" di diritto spagnolo e non come "avvocato" o "avv."); al termine di un periodo triennale di effettiva attività il professionista può chiedere di essere "integrato", ossia di acquisire il titolo italiano di "avvocato", fornendo prova al Consiglio dell'Ordine dell'effettività e regolarità dell'attività svolta (artt. 12 e 13, d. lgs. cit.). È bene precisare come il soggetto ammesso ad esercitare con il titolo di origine non è libero di praticare autonomamente in sede giudiziale, ma, sino all'eventuale integrazione, e quindi all'ottenimento del titolo italiano, è



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

tenuto ad esercitare di intesa con un avvocato (provando l'esistenza di un'intesa con una scrittura privata o attraverso una dichiarazione congiunta resa al giudice o all'autorità procedente), a tutela, con tutta evidenza dell'interesse pubblico al corretto esercizio della professione forense. L'avvocato integrato può così transitare nell'albo ordinario ed essere equiparato a tutti gli effetti a coloro che siano stati iscritti in virtù del superamento del prescritto esame di Stato.

2b) In alternativa al percorso appena ricordato, sulla base della normativa europea in tema di riconoscimento delle qualifiche professionali (dir. 2005/36/CE, attuata dal d.lgs. 6 novembre 2007, n. 206) il possessore di un titolo professionale comunitario equivalente a quello di avvocato può chiedere al Ministero della Giustizia il riconoscimento con decreto del predetto titolo in Italia, con acquisizione diretta del titolo italiano di "avvocato" (art. 12 del d.lgs.), senza dunque il periodo triennale di esercizio di intesa con il legale iscritto nell'albo italiano. Alla domanda segue una conferenza di servizi presso il Ministero della Giustizia, che provvede con decreto e prescrive le misure compensative, ossia le prove (o il tirocinio) che il richiedente deve sostenere in considerazione delle differenze curriculari rispetto al diritto italiano (artt. 16 e 22, secondo comma).

Le procedure poc'anzi illustrate hanno lo scopo di consentire a coloro che posseggano un titolo professionale abilitante all'esercizio di una professione di far valere la propria qualificazione sull'intero territorio dell'Unione, limitando così le rigidità derivanti dalla compresenza di ordinamenti giuridici statali anche profondamente differenziati e da forme di organizzazione delle professioni legali parimenti diversificate.

Si tratta dunque, come accennato, di misure di attuazione del diritto di stabilimento dei professionisti abilitati nell'Unione europea, che cercano in ogni caso di contemperare l'esercizio di tale diritto con la tutela dell'interesse pubblico al corretto esercizio della professione. A tale riguardo, è opportuno considerare che in nessun caso l'esercizio del diritto di stabilimento può consentire l'ottenimento, in modo automatico, del titolo di avvocato da parte dei titolari di qualifiche professionali ottenute negli Stati membri dell'UE. Sia che lo stabilimento sia fondato sulla direttiva 98/5/CE che sulla più recente direttiva 2005/36/CE, le autorità dello Stato di stabilimento (i.e. l'Italia) dovranno porre in essere attività finalizzate a tutelare l'interesse al corretto esercizio della professione legale, verificando l'effettivo esercizio della professione nel



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

caso della dir. 98/5/CE o richiedendo l'ottemperanza a misure di compensazione, nel caso della direttiva 2005/36/CE. Nel caso della direttiva 98/5/CE, inoltre, i legali spagnoli saranno comunque tenuti all'utilizzo, per un periodo non inferiore a tre anni, del titolo di origine.

3. Il diritto UE, così come la giurisprudenza della Corte costituzionale, riconoscono l'esistenza di un interesse pubblico alla presenza di ordinamenti professionali, comprensivi di regole che assicurano la qualità, anche sotto il profilo deontologico, oltre che tecnico, della prestazione professionale, e la previsione di istituzioni pubbliche, gli ordini professionali, preposti appunto a garantire il rispetto di quelle regole, e a sanzionare i comportamenti devianti.

In considerazione di tale interesse, la Corte di giustizia ha statuito che le regole di diritto UE che riconoscono il diritto di stabilimento non possono essere fraudolentemente utilizzate per l'esclusivo scopo di aggirare la disciplina nazionale in tema di accesso ed esercizio della professione di avvocato, sfruttando la diversità di disciplina interna a due Stati membri (il Regno di Spagna, e la Repubblica italiana).

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con sentenza 29 gennaio 2009, nella causa C-311/06, *Cavallera*, si è pronunciata sui limiti del beneficio conferito dal diritto comunitario, fissando il confine tra corretto esercizio della libertà di stabilimento ed abuso del diritto stesso.

La Corte ha concluso, in particolare che *“Le disposizioni della direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/48/CEE [oggi dir. 2005/36/CE ndr], relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni, non possono essere invocate, al fine di accedere ad una professione regolamentata in uno Stato membro ospitante, da parte del titolare di un titolo rilasciato da un'autorità di un altro Stato membro che non sanzioni alcuna formazione prevista dal sistema di istruzione di tale Stato membro e non si fondi né su di un esame né su di un'esperienza professionale acquisita in detto Stato membro”*.

Il principio sancito dalla Corte trova applicazione alla situazione dei laureati italiani che si spostano in Spagna al solo scopo di conseguire il titolo di “Abogado”: a tale titolo, infatti, non corrispondono né una formazione specifica, né il superamento di un esame né, infine, la maturazione di un'esperienza professionale. Come è noto, in Spagna gli “Abogado” non



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

conseguono un titolo in seguito ad un esame di Stato, ma devono semplicemente prestare un giuramento di fedeltà alla Costituzione e alle altre leggi (ai sensi dell'art. 544 della *Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*). E' dunque più che concreta la possibilità che i laureati italiani che divengono "abogado" non possiedano, al ritorno in Italia, alcun genuino legame con la professione spagnola che possa giustificare l'esercizio del diritto di stabilimento e la successiva iscrizione all'albo degli avvocati.

Proprio al fine di assicurare che l'esercizio delle libertà garantite dai trattati europei risponda ad un autentico interesse alla circolazione infracomunitaria e non divenga invece strumento per l'elusione delle norme nazionali, il Consiglio nazionale forense ha provveduto a richiamare l'attenzione degli ordini forensi locali sulla necessità di rispettare il diritto di stabilimento nonché i criteri dettati dalla giurisprudenza comunitaria in sede di valutazione delle domande di iscrizione in albi. Ciò è avvenuto a mezzo del parere 26 giugno 2009, n. 17, su sollecitazione di alcuni Consigli circondariali (vedi allegato).

In relazione, tra l'altro, proprio alle difficoltà connesse con la libera circolazione comunitaria dei professionisti, la Spagna ha introdotto un regime di maggior garanzia per il futuro, cosicché – in base alla legge 34/2006, citata anche nell'inserzione pubblicitaria – a partire dal 30 ottobre 2011 sarà necessario frequentare un corso di formazione (dell'entità minima di 60 c.f.u.) e superare un esame finale.

Oltre alla norma costituzionale già citata si osserva che in Italia per l'esercizio alla professione di avvocato è previsto un tirocinio teorico-pratico biennale presso un avvocato abilitato (art. 17, n. 5, R.D.L. 1578/1933) e il superamento dell'esame di Stato, anch'esso teorico-pratico e consistente in tre prove scritte e una discussione orale su cinque materie (art. 20, R.D.L. 1578/1933 e art. 17-bis e segg., R.D. 37/1934).

L'esame di Stato, nel sistema italiano, ha la funzione di tutelare l'interesse pubblico, posto che *"la legge può riservare agli iscritti in appositi albi l'esercizio di determinate professioni, che presuppongono una particolare capacità tecnica ed il cui esercizio richiede, per assicurare il corretto svolgimento dell'attività professionale, sia a garanzia della collettività che a protezione dei destinatari delle prestazioni, una specifica idoneità. Per l'abilitazione all'esercizio professionale è prescritto un esame di Stato, che consente di verificare l'idoneità tecnica di chi,*



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

*avendo i requisiti richiesti, intenda accedere alla professione ottenendo l'iscrizione nell'apposito albo*” (Corte costituzionale, sentt. 75/1999, 5/1999, 456/1993, 29/1990, 77/1964). L’interesse pubblico al corretto esercizio delle professioni è di tale importanza da non potere essere oggetto di frazionamento sul territorio nazionale, ed integra piuttosto un interesse pubblico nazionale, rimesso alla legislazione esclusiva dello Stato, di talché è inibita alla legge regionale la possibilità di istituire o disciplinare albi professionali (Corte cost. 360/2006).

Nello specifico caso della professione forense, vengono in rilievo diritti fondamentali del cittadino, giacché l’esame di Stato rappresenta uno strumento per garantire al cittadino il corretto esercizio del diritto di difesa (art. 24 Cost.) e la tutela all’interno del giusto processo (art. 111 Cost.). Gli ordini forensi sono tenuti a vigilare affinché lo stesso non sia indebitamente eluso attraverso l’esercizio fraudolento delle libertà garantite dall’ordinamento UE. Non è dunque corretto ritenere, almeno sino al momento in cui le regole per l’accesso alla professione non diverranno più omogenee, che l’iscrizione degli “abogado” agli albi degli avvocati debba conseguire automaticamente, e senza alcuna verifica, al conseguimento del titolo in Spagna. L’esercizio delle potestà di verifica da parte delle autorità italiane si rivela vieppiù pertinente ove si consideri – come detto - che la Spagna ha riconosciuto l’insufficienza dell’attuale sistema a garantire una completa qualificazione professionale ed ha introdotto un regime di maggior garanzia per il futuro, cosicché – in base alla legge 34/2006, citata anche nell’inserzione pubblicitaria – a partire dal 30 ottobre 2011 sarà necessario frequentare un corso di formazione (dell’entità minima di 60 c.f.u.) e superare un esame finale.

### III ELEMENTI DELL’INFRAZIONE

1. Messaggio pubblicitario non veritiero (art. 21, comma 1, lett. a), b) e c) del d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206)



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Il messaggio pubblicitario riportato sia nell'annuncio a stampa sia sul sito *internet* (v. *supra*) riporta l'offerta di un servizio inesistente o comunque del tutto difforme da quello realmente offerto.

Si dichiara infatti "consegui l'abilitazione in Spagna – diventa avvocato" nonché "ecco come diventare avvocato senza sostenere l'esame di abilitazione in Italia".

La società, ad una più approfondita ricerca, offre un servizio del tutto differente: si legge infatti all'interno del sito *internet* che l'attività della società è così descritta "Ti iscrivi al servizio presso il Centro Studio Cepu della tua città, noi ci occuperemo della tua preparazione e dell'espletamento di tutte le pratiche", "studi con i nostri tutor la lingua spagnola e le materie per l'esame in Spagna". Seguono poi una serie di attività estranee alla sfera di controllo della società offerente: "sostieni in Spagna la *prueba*", "ti iscrivi al Collegio degli Avvocati in Spagna", "infine ti iscrivi all'Albo italiano come Avvocato "Stabilito" e, dopo tre anni di esercizio della professione, sei integrato nell'Albo come avvocato a tutti gli effetti". Queste fasi, oltre a costituire iniziative ed istanze che l'interessato deve svolgere di persona (e come tali estranee al "prodotto" offerto) sono tutte soggette a valutazioni tecniche e di merito delle competenti Amministrazioni, spagnole ed italiane.

Questa Autorità, d'altronde, ha già in precedenza sanzionato con rigore messaggi pubblicitari in fattispecie affini «sotto il profilo del valore dei titoli conseguibili» a seguito dell'acquisto del servizio offerto dal professionista (tra i tanti: PS2141 - LAUREE ESE, Provvedimento n. 19625, del 12 marzo 2009 sul riconoscimento in Italia del titolo di laurea e delle qualifiche professionali estere; PI646 - CORSO DIPLOMA DA GIORNALISTA, Provvedimento n. 3616, del 15 febbraio 1996, in relazione all'acquisizione del titolo di giornalista).

Non è poi corretta e veritiera l'informazione relativa al triennio di riferimento: in questo periodo il soggetto non può esercitare la professione liberamente, ma deve farlo di intesa con un legale iscritto nell'albo.

Ancora, e più in particolare: quella che è definita sommariamente "*prueba*" è in realtà un procedimento di riconoscimento del titolo di studio universitario, che può essere subordinato dall'autorità accademica a prove di idoneità integrative; analogamente il Collegio degli Avvocati spagnolo deve provvedere con autonoma delibera, al di fuori del controllo della società offerente;



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

da ultimo, e ciò che più conta, l'Ordine degli Avvocati italiano deve valutare la sussistenza dei presupposti per l'iscrizione, tanto in relazione alla normativa sul riconoscimento dei titoli professionali quanto – in particolare – sulla scorta della giurisprudenza comunitaria che ha precisato il punto di discriminazione tra uso ed abuso del diritto comunitario alla libera circolazione delle persone e dei servizi (in particolare ci si riferisce alla citata e rigorosa sentenza *Cavallera*). In buona sostanza il risultato propagandato – “sostieni in Spagna la prueba”, “ti iscrivi al Collegio degli Avvocati in Spagna”, «infine ti iscrivi all'Albo italiano come Avvocato “Stabilito” e, dopo tre anni di esercizio della professione, sei integrato nell'Albo come avvocato a tutti gli effetti» - «non costituisce un risultato conseguibile con certezza e in maniera automatica» in quanto, in base alle disposizioni della normativa vigente, «tale riconoscimento è il risultato di scelte discrezionali operate dai competenti organi» nazionali (PI4161 - CEPU/RICONOSCIMENTO ESAMI, Provvedimento n. 12486 del 2 ottobre 2003, in relazione al riconoscimento della carriera accademica pregressa).

L'effetto complessivo sul lettore dell'inserzione pubblicitaria è gravemente ingannevole: colui che legge l'annuncio sopra riportato si forma il ragionevole convincimento che la società curerà, in qualche modo e per suo conto, una pratica idonea a far conseguire il titolo di avvocato.

Il servizio promesso è in realtà inesistente, poiché impossibile.

La società fornisce un apporto minimo nell'intero procedimento suggerito, nel quale la parte preponderante è data dal rilascio di titoli ed equipollenze derivanti da una valutazione amministrativa di competenza delle autorità preposte, rispetto alla quale nulla può fare l'impresa offerente il servizio.

Il messaggio proposto viola l'art. 21, comma 1, lett. b) del d.lgs. 205/2005 perché “idoneo ad indurre in errore il consumatore” circa “l'esistenza e la natura del prodotto”: la società offre un servizio di mero tutoraggio linguistico e scolastico, mentre non è minimamente in grado di influire sul vero procedimento di riconoscimento del titolo. Ciò che, però, più conta è l'accostamento decettivo tra l'espressione “consegui l'abilitazione in Spagna” e la seguente “diventa Avvocato”: qualsiasi lettore di media diligenza e conoscenza recepisce il messaggio che grazie all'abilitazione in Spagna si possa acquisire il titolo di “avvocato”.



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Questo non risponde al vero. Come ricordato nell'ambito del quadro normativo che precede, si tratta di due fasi del tutto distinte e svincolate l'una dall'altra: con il riconoscimento del titolo accademico italiano è possibile ottenere una dichiarazione di equipollenza presso università spagnole e, ove nulla osti, il titolo professionale di "*abogado*", non certo quello italiano corrispondente di "avvocato".

Ben altro è necessario per conseguire quest'ultimo: il candidato al riconoscimento nell'ordinamento italiano del titolo di "*abogado*" dovrà documentare previa esperienza professionale concreta in Spagna (sempre ai sensi della sentenza CGCE nella causa C-311/06) e poi, sempre ove risultino sussistenti tutti gli altri requisiti d'iscrizione, potrà ottenere l'inserimento nell'elenco speciale annesso all'albo, ma sempre e comunque con il titolo straniero, non con quello italiano, allo stato non ancora acquisito.

L'ultimo passaggio, la cd. "integrazione", può avvenire solo dopo il triennio di esperienza in Italia e previa concreta ed approfondita verifica nel merito dell'esperienza maturata da parte del Consiglio dell'Ordine. Esperienza che, lo si ribadisce per l'ennesima volta, non deve essere maturata a danno delle parti assistite e della corretta amministrazione della giustizia, tanto che la legge, in diretta attuazione della correlata disposizione comunitaria, impone che questo esercizio avvenga – per le attività giudiziali - di intesa con un soggetto iscritto nell'albo.

In relazione a quanto precede si può quindi senz'altro affermare che risultano altresì inseriti nella comunicazione pubblicitaria elementi fondamentali di induzione in errore, di rilevanza tale da stravolgere in modo completo l'immagine del servizio poi effettivamente offerto. Si dà luogo pertanto anche ad una pratica ingannevole sotto il profilo delle "caratteristiche principali del prodotto" (art. 21, comma 1, lett. b)).

Da ultimo appare violato anche il divieto di cui all'art. 21, comma 1, lett. c), che indica come ingannevoli le comunicazioni che inducano in errore rispetto alla "portata degli impegni del professionista". L'attività svolta dalla società offerente, infatti, non si estende (né potrebbe estendersi) fino a garantire o agevolare il processo di riconoscimento dei titoli; ciò che può fare la società, come si apprende solo ad una attenta lettura delle clausole descrittive - non inserite nell'annuncio ma rintracciabili solo a seguito di ricerca sul sito *internet* – è una mera attività di assistenza allo studio o al più di suggerimento dell'autorità spagnola cui rivolgersi. Nulla, quindi,



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

a che vedere, con il merito della procedura. Anche nella denegata ipotesi in cui si dovesse ritenere praticamente meccanica la prima fase dell'iter, e cioè la declaratoria di equipollenza della laurea italiana in giurisprudenza ad una laurea rilasciata da Università spagnola, l'impresa avrebbe forse potuto in ogni caso tutt'al più propagandare un messaggio del tipo "diventa abogado", e non certo "diventa avvocato".

## 2. Omissione di informazioni fondamentali che il consumatore-utente dovrebbe conoscere (art. 22, comma 1, del d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206).

Il contesto normativo attuale del riconoscimento dei titoli stranieri non viene minimamente tenuto in considerazione dal messaggio, che non avvisa il lettore delle probabili difficoltà cui può andare incontro.

La Corte di Giustizia, nella più volte citata sentenza *Cavallera*, ha chiarito che il procedimento di duplice omologazioni di titoli (laurea italiana in "andata" contro titolo di *abogado* spagnolo in "ritorno") può rappresentare in concreto un illecito uso delle garanzie apprestate dal diritto dell'Unione: la libertà di circolazione dei servizi e dei professionisti serve a costruire uno spazio europeo di libertà anche nelle professioni liberali, ivi compresa quella – pur delicata e di rilievo costituzionale – forense. L'attività volta, con successive istanze amministrative, ad aggirare il prescritto esame di Stato per lo svolgimento della professione senza alcuna documentata esperienza professionale all'estero rappresenta quindi un abuso di diritto, né più né meno di quanto avviene nell'ordinamento italiano nei noti fenomeni di frode alla legge (contratto in frode alla legge, elusione fiscale e analoghi).

Ben si comprende, dunque, come mai la Corte di Giustizia abbia considerato il procedimento di doppio riconoscimento come riprovevole e, in definitiva, estraneo alla volontà del legislatore europeo.

Nell'omettere qualsiasi riferimento alla concreta possibilità che l'Ordine circondariale rifiuti l'iscrizione dell'istante "*abogado*" rilevando un abuso dello strumento comunitario, compiendo cioè una valutazione che è imposta dalla giurisprudenza di Lussemburgo (che come noto è



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

interprete esclusiva e vincolante del diritto dell'Unione, originario e derivato), la società offerente ha dato luogo ad una violazione anche dell'art. 22, che mira a prevenire l'inganno al consumatore realizzato mediante omissione.

Né a mitigare la portata decettiva del messaggio pubblicitario può bastare il rilievo che i destinatari del messaggio, quantomeno laureati in legge, «dovrebbero essere a conoscenza che per il riconoscimento di un titolo è prevista una misura integrativa.

Secondo il consolidato orientamento di questa Autorità, confermato dalla giurisprudenza amministrativa, la circostanza che il messaggio sia rivolto ad un target composto da soggetti normalmente non sprovveduti “non esclude la sua oggettiva e strutturale attitudine ingannatoria”. Infatti, l'ingannevolezza di un messaggio pubblicitario va valutata con riguardo a tutti i soggetti che esso può raggiungere e non solo a quelli che – nelle allegazioni difensive del professionista – dovrebbero costituire l'obiettivo specifico del messaggio» (così Provvedimento n. 19625/2009 citato, nonché TAR Lazio, Sez. I, sentenze n. 6276/2002 e n. 10956/2006).

### 3. Omissione di riferimento fondamentale alle conseguenze giuridiche dell'attività proposta (art. 22, comma 1, del d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206)

La procedura di duplice riconoscimento titoli offerta da CEPU mira ad attribuire in sostanza un indebito vantaggio, poiché consente al mero laureato in giurisprudenza di “trasformarsi” in professionista abilitato al patrocinio dinanzi ai tribunali italiani senza alcuna forma di controllo della sua preparazione professionale.

Si tratta, come già ampiamente ricordato, di un abuso e di un contegno dichiarato civilmente illegittimo, e come tale può dar luogo ad un doveroso rifiuto di iscrizione da parte del Consiglio dell'Ordine italiano.

Se l'iscrizione dovesse comunque avvenire o sia già stata effettuata in passato, la legge impone in ogni caso agli Ordini un dovere di revisione periodica (annuale) degli albi, cui è collegato un potere di cancellazione in via amministrativa dei soggetti privi di titolo alla permanenza nell'albo.



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

In sostanza, quindi, il laureato italiano che compie il procedimento di “passaggio” per la Spagna si espone ed espone altresì i suoi futuri clienti ad un danno grave, poiché la sua cancellazione dall’albo, anche successiva, può avere importanti ricadute processuali e patrimoniali per gli assistiti (a tacere del danno intrinseco alla presenza sul mercato di un professionista legale la cui competenza non è riscontrata dal superamento di un esame di Stato).

Si deve concludere nel senso che l’omessa indicazione dei vincoli di legge e dei rischi connessi al procedimento di riconoscimento artificioso dei titoli comporti un ulteriore e più grave danno al lettore-consumatore della comunicazione promozionale.

**In relazione agli elementi che precedono, il Consiglio nazionale forense sottopone le pratiche commerciali sopra descritte al giudizio di codesta Autorità, segnalando il grave danno che da esse deriva all’affidamento del pubblico e alla trasparenza dell’informazione commerciale.**

#### **IV. RICHIESTA DI PROVVEDIMENTO CAUTELARE EX ART. 27, COMMA 3, D. LGS. 206/2005**

Per evitare il prodursi, nelle more del procedimento, di un danno grave e irreparabile ai consumatori destinatari dell’offerta in esame si chiede a codesta Autorità di voler inibire, ai sensi e per gli effetti dell’art. 27, comma 3, d. lgsl. n. 206/2005 - la pubblicazione dei messaggi pubblicitari censurati sul sito internet e sui quotidiani, atteso che essi, tuttora presenti sul sito Internet dell’impresa ([http://www.cepu.it/info\\_abilitazione\\_spagna.asp](http://www.cepu.it/info_abilitazione_spagna.asp)) appaiono idonei a indurre in errore i possibili destinatari rispetto alle caratteristiche principali dell’offerta, quali i risultati conseguibili attraverso la sottoscrizione del servizio.



# CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE

PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

## VI. PRECISAZIONE DELLE RICHIESTE

Alla luce di tutte le suesposte argomentazioni, si ritiene sussistano senz'altro i presupposti per l'avvio di un procedimento istruttorio nei confronti della società CESD S.r.l., operante con marchio "CEPU", ai sensi della disciplina vigente in materia di pubblicità ingannevole al fine di:

- accertare le descritte violazioni e comminare una adeguata sanzione pecuniaria;
- di inibire in via definitiva la continuazione del messaggio pubblicitario così come attualmente formulato;
- di disporre la pubblicazione di dichiarazioni di rettifica a spese della CEPU sui principali quotidiani nazionali o quantomeno su quelli in cui è apparsa la medesima pubblicità, nonché sul sito internet della medesima.

Infine, per le ragioni di "particolare urgenza" descritte al paragrafo IV, è senz'altro necessario che - nelle more del procedimento di merito - sia disposta la sospensione provvisoria della pubblicità ingannevole" ai sensi dell'art. 8, comma 3, del D. Lgs. n. 145/2007.

Si esprime altresì la più piena disponibilità ad essere auditi – ove codesta Autorità lo ritenesse necessario – al fine di offrire ogni eventuale precisazione.

Roma, 27 luglio 2010

Per il Consiglio nazionale forense

Prof. Avv. Guido Alpa  
(Presidente)