Il TAR per il Lazio rimette alla Corte Costituzionale la disciplina relativa all'iscrizione nell'Albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori

Tar Lazio, sez. III, ord., 29 dicembre 2016, n. 12856 – Pres. De Michele, Est. Blanda

Ordini Professionali – Avvocati – Disciplina relativa all'iscrizione nell'Albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori – Contrasto con l'art. 3, comma 2, Cost. – Questione di legittimità costituzionale – Non manifesta infondatezza

E' rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 ("Riforma della professione forense") per contrasto con l'art. 3, comma 2, Cost., nella parte in cui ha introdotto, a parità di condizioni, un difforme (e deteriore) trattamento per gli avvocati che si sono abilitati in Italia - che non possono più accedere all'Albo per il mero decorso di dodici anni di esercizio professionale (come era sotto la vigenza dell'art. 33 del R.D. n. 1578 del 1933, modificato dall'art. 4 della legge n. 27 del 1997) - rispetto agli Avvocati stabiliti, per i quali l'art. 9 del decreto legislativo n. 96 del 2001 conserva tale possibilità (1).

---

(1) I.- Il giudizio *a quo* è stato proposto da un gruppo di professionisti iscritti all'Albo degli avvocati, ma non iscritti all'Albo speciale per il patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori, i quali lamentavano che l'art. 22 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 nel condizionare l'iscrizione all'Albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori al superamento di un esame, previa frequenza di un percorso formativo, avrebbe introdotto un trattamento deteriore e quindi una discriminazione c.d. "alla rovescia" in danno degli Avvocati italiani rispetto agli Avvocati stabiliti in Italia; questi ultimi infatti possono essere abilitati al patrocinio in forza della sola anzianità maturata, dopo 12 anni di attività professionale, come nel sistema vigente prima della riforma della professione forense, in forza della previsione dell'art. 9, comma 2, del d.lgs. 96/2001 di recepimento della direttiva europea 16 febbraio 1998, n. 5, relativa all'esercizio stabile e continuativo della professione forense in uno Stato membro diverso rispetto a quello nel quale sia stato acquisito il relativo titolo di abilitazione; il predetto articolo 9, al comma 2, prevede infatti la possibilità per i professionisti europei di iscriversi all'Albo speciale per il patrocinio avanti alle giurisdizioni superiori, previa dimostrazione "*di avere esercitato la professione di avvocato per almeno dodici anni in uno o più degli Stati membri, tenuto conto anche dell'attività professionale eventualmente svolta in Italia*". Quindi dopo dodici anni di attività professionale (esercitata anche interamente in Italia), l'avvocato stabilito può iscriversi presso l'Albo speciale fregiandosi del relativo titolo; mentre, all'avvocato italiano è oggi preclusa tale facoltà, dovendo, invece, sostenere un iter formativo con relativo esame finale, al fine di potersi iscrivere nell'Albo speciale.

I predetti professionisti hanno pertanto impugnato dinanzi al TAR per il Lazio il regolamento attuativo adottato dal Consiglio Nazionale Forense (n. 1 del 20 novembre 2015) ed il bando indetto per l'ammissione al corso di formazione propedeutico all'esame prospettando censure dirette a far valere la illegittimità costituzionale della legge di riforma, con particolare riferimento alla irragionevole disparità di trattamento riservata alle due categorie di avvocati (cittadini abilitati in Italia e avvocati stabiliti), in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Il TAR per il Lazio con la ordinanza in rassegna ha condiviso i dubbi di legittimità costituzionale della riforma prospettati dai ricorrenti, con particolare riferimento all'art. 3, comma 2, della Cost. ritenendo irragionevole il diverso e deteriore trattamento riservato dall'art. 22 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 agli avvocati italiani rispetto agli avvocati stabiliti, essendo stati questi ultimi esonerati dal percorso formativo e dall'esame finale richiesto invece ai primi per l'iscrizione nell'albo speciale per il patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori e ciò nonostante gli appartenenti ad entrambe le categorie di professionisti - avvocati ed avvocati stabiliti - possano svolgere la rispettiva attività professionale nel medesimo ambito territoriale, e, dunque, verso la medesima clientela potenziale.

Sempre secondo il TAR ad escludere la disparità di trattamento non possono essere richiamati l'art. 8 ed il primo comma dell'art. 9 del decreto legislativo n. 96 del 2001, per cui l'avvocato stabilito deve agire di intesa con un professionista abilitato ad esercitare la professione con il titolo di avvocato, il quale assicura i rapporti con l'autorità adita o procedente e nei confronti della medesima è responsabile dell'osservanza dei doveri imposti dalle norme vigenti ai difensori.

Ed infatti l'intesa con un professionista abilitato ad esercitare la professione di Avvocato davanti alle Giurisdizioni Superiori si risolve in un rapporto lasciato alla autonomia negoziale ed alla libera contrattazione tra due professionisti, di cui la norma di riferimento non prevede né il contenuto tipico e neppure il naturale carattere oneroso; e che, quindi, non può di certo essere comparabile con l'aleatorietà insita nel regime posto dall'art. 22, comma 2, per l'iscrizione nell'Albo speciale.

Il giudice rimettente si fa anche carico di precisare che l'art. 9, comma 2, del d. lgs. n. 96/2001 recante la disciplina di favore per gli avvocati stabiliti in Italia, va esente, a sua volta, da sospetti di incostituzionalità per fungere invece da *tertium comparationis* della rilevata disparità di trattamento, in quanto tale articolo è stato dettato nell'ambito delle misure di "Attuazione della direttiva 98/5/CE 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", ed è quindi ispirato alla tutela dei principi comunitari di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi (artt. 49 e 56 TFUE), che l'Italia è tenuta a rispettare. Ne discende che l'art. 9 in questione, in quanto norma a contenuto necessitato (dal divieto di porre ostacoli alla libertà di stabilimento in Italia verso professionisti abilitati in altri Stati membri dell'UE), non può che costituire, secondo il TAR per il Lazio,

il necessario metro di comparazione rispetto al trattamento che la norma sospettata di incostituzionalità riserva, invece, agli Avvocati formatisi ed abilitatisi in Italia.

II.- Sulla delicata tematica della c.d. discriminazione rovesciata e sul nesso fra violazione del principio di eguaglianza e diritto europeo, si segnala per completezza:

a) Corte giust. UE, sez. VII, 17 marzo 2009, C-217/08, *Mariano*; Grande sezione, 23 settembre 2008, C-427/06, *Bartsch*, in *Foro it*., 2009, IV, 446, con nota di RICCI, ivi ulteriori riferimenti di dottrina e giurisprudenza;
b) Cass. civ., sez. I, 17 marzo 2009, 6441, in *Foro it*., 2009, I, 2076, con note di PASSAGLIA e CALO', ivi ulteriori riferimenti di dottrina e giurisprudenza;
c) art. 14-*bis*, l. n. 11 del 2005 – introdotto dalla l. n. 88 del 2009 – secondo cui <<*le norme italiane di recepimento e di attuazione di norme e principî della Comunità europea e dell'Unione europea assicurano la parità di trattamento dei cittadini italiani rispetto ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea residenti o stabiliti nel territorio nazionale e non possono in ogni caso comportare un trattamento sfavorevole dei cittadini italiani» (1° comma); inoltre «nei confronti dei cittadini italiani non trovano applicazione norme dell'ordinamento giuridico italiano o prassi interne che producano effetti discriminatori rispetto alla condizione e al trattamento dei cittadini comunitari residenti o stabiliti nel territorio nazionale» (2° comma).*