

Esercizio della professione di avvocato e misure discriminatorie che ostacolano la libera prestazione di servizi.

di Bruno ACCONCIAIOCO

Dottore di ricerca in Diritto Privato Italiano e Comparato – Università degli Studi di Bari Aldo Moro -

Email: brunoacconciaioco@gmail.com

Corte di giustizia dell'Unione europea (Terza Sezione), 18 maggio 2017, causa C-99/16, J.P. Lahorgue c. Ordre des avocats du barreau de Lyon, Conseil national des barreaux (CNB), Consiglio degli ordini forensi dell'Unione Europea (CCBE), Ordre des avocats du barreau de Luxembourg.

Il rifiuto di fornire un dispositivo di accesso al *réseau privé virtuel des avocats* (rete privata virtuale degli avvocati), emesso dalle autorità competenti nei confronti di un avvocato debitamente iscritto ad un ordine forense di un altro Stato membro, per il solo motivo che tale avvocato non è iscritto presso un foro del primo Stato membro in cui intende esercitare la sua professione in qualità di libero prestatore di servizi, nel caso in cui l'obbligo di agire di concerto con un altro avvocato non è imposto dalla legge, costituisce una restrizione alla libera prestazione di servizi ai sensi dell'articolo 4 della direttiva 77/249/CEE del Consiglio, del 22 marzo 1977, intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati in combinato disposto con l'art. 56 TFUE e con l'art. 57, terzo comma, TFUE. Spetta al giudice del rinvio verificare se tale rifiuto, alla luce del contesto in cui è opposto, risponda realmente agli obiettivi di tutela dei consumatori e di buona amministrazione della giustizia, che possono giustificarlo, e se le conseguenti restrizioni non appaiano sproporzionate rispetto a tali obiettivi.

In senso conforme:

Corte di Giustizia, 14 gennaio 2016 (causa C-66/15);

In senso contrario:

Corte di Giustizia, 25 febbraio 1988 (causa C-427/85).

IL CASO - Il procedimento principale ha inizio con la citazione in giudizio, da parte del sig. Lahorgue (cittadino francese e avvocato iscritto all'ordine forense di Lussemburgo), con procedimento sommario, innanzi il Tribunale di primo grado di Lione, contro l'*Ordre des avocats du barreau de Lyon*, al fine di ottenere da quest'ultimo il rilascio, entro il termine di otto giorni e a pena di sanzione pecuniaria, del dispositivo di accesso RPVA (rete privata virtuale degli avvocati). Tale dispositivo consente la possibilità di esercitare la professione alle stesse condizioni di un avvocato francese e senza che l'avvocato di un altro Stato membro debba necessariamente ricorrere ad un avvocato del luogo, poiché si avvale di un protocollo di comunicazione elettronica tra tribunale e avvocati basato sulla dematerializzazione delle procedure giudiziarie. Nell'ambito, pertanto, di tale procedimento sommario, il sig. Lahorgue ha suggerito di chiedere, se del caso, alla Corte di Giustizia di rispondere al quesito se il diniego di rilascio di un dispositivo di accesso RPVA ad un avvocato debitamente iscritto all'ordine forense di uno stato membro per il solo motivo che tale avvocato non è iscritto presso un foro francese sia contrario all'art. 4 della direttiva 77/249, in quanto detto diniego costituisce una misura discriminatoria tale da ostacolare l'esercizio della professione in qualità di libero prestatore di servizi. Il Tribunale di primo grado di Lione, nutrendo dubbi sulla compatibilità con il diritto dell'Unione della decisione di rifiuto emessa dall'Ordine degli avvocati di Lione, ha sospeso il procedimento e ha sottoposto alla Corte la questione pregiudiziale.

LA QUESTIONE GIURIDICA E LA SOLUZIONE – La Corte ha ritenuto di riformulare il quesito posto dal giudice del rinvio, su sollecitazione del governo francese e dell'avvocato generale, nei seguenti termini: “il rifiuto di fornire un dispositivo di accesso RPVA, emesso dalle autorità competenti di uno Stato membro nei confronti di un avvocato debitamente iscritto ad un ordine forense di un altro Stato membro, per il solo motivo che tale avvocato non è iscritto ad un foro del primo Stato membro in cui intende esercitare la sua professione in qualità di libero prestatore di servizi, costituisca una restrizione alla libera prestazione di servizi ai sensi dell'art. 4 della direttiva 77/249, in quanto tale rifiuto costituisce una misura discriminatoria in grado di ostacolare l'esercizio della professione in qualità di libero prestatore di servizi nei casi in cui l'obbligo di agire di concerto con un altro avvocato non è imposto dalla legge”. Per poter rispondere al seguente quesito, osserva la Corte al paragrafo 24, tutte le restrizioni alla libertà di prestazione di servizi devono essere soppresse al fine di consentire, al prestatore di servizi, di esercitare la sua attività nel paese ove la prestazione è fornita alle stesse condizioni imposte dal paese stesso ai propri cittadini. Secondo costante giurisprudenza della Corte rappresentano restrizioni alla libera prestazione dei servizi le misure nazionali che vietano,

ostacolano, o rendono meno attraente, l'esercizio di tale libertà. Il diniego del rilascio del dispositivo di accesso RPVA, agli avvocati non iscritti ad un ordine francese, è una misura idonea ad ostacolare o rendere meno attraente l'esercizio da parte di questi ultimi della libera prestazione di servizi; questo perché gli avvocati non iscritti presso un ordine francese, in virtù del diniego di accesso alla RPVA, saranno costretti a rivolgersi all'assistenza di un avvocato iscritto presso un foro francese o, in subordine, a ricorrere alle modalità tradizionali di deposito degli atti in cancelleria o alle comunicazioni a mezzo posta, rendendo di fatto l'attività forense molto più impegnativa ed onerosa sotto tutti i punti di vista. Ad avviso della Corte, quindi, il diniego di rilascio del dispositivo RPVA, agli avvocati non iscritti presso un foro francese, costituisce una restrizione alla libera prestazione di servizi ai sensi dell'art. 56 TFUE. Tuttavia, prima di considerare tale pratica contraria ai sensi dell'art. 56 e 57 del TFUE, bisogna considerare se l'accesso limitato alla RPVA e, quindi, alla dematerializzazione dei documenti e delle procedure, non costituisca una condizione obiettivamente necessaria al buon funzionamento della giustizia. Nella fattispecie l'accesso alla RPVA è limitato ai soli avvocati iscritti presso ordini francesi poiché lo stesso sistema informatico, per il tramite di un certificato elettronico personale, consente un aggiornamento e una sincronizzazione dei dati, in tempo reale, solo con gli elenchi di avvocati presenti presso gli ordini locali; tale esigenza consentirebbe una tutela dei consumatori e, più in generale, garantirebbe l'interesse alla buona amministrazione della giustizia.

Dall'esame della giurisprudenza della Corte risulta che i provvedimenti nazionali in grado di ostacolare, o rendere meno attraente l'esercizio delle libertà fondamentali, possono essere giustificati solo se proporzionali al raggiungimento dello scopo conseguito (in questo caso: il buon funzionamento della giustizia). Pertanto spetterà al giudice del rinvio valutare la proporzionalità del diniego all'accesso per gli avvocati non iscritti ad un foro francese, con il rispetto del conseguimento dell'obiettivo del buon funzionamento della giustizia dovendo il giudice del rinvio valutare se sia possibile che gli avvocati stabiliti in altro Stato membro possano con opportuni adattamenti accedere alla RPVA senza mettere a repentaglio la buona amministrazione della giustizia. Alla luce di queste considerazioni la Corte risponde al quesito dichiarando che tale rifiuto, nei casi in cui l'obbligo di agire di concerto con un altro avvocato non è imposto dalla legge, costituisce una restrizione alla libera prestazione di servizi ai sensi dell'art. 4 della direttiva 77/249, in combinato disposto con l'art. 56 TFUE e con l'art. 57, terzo comma TFUE. Spetta al giudice del rinvio verificare se tale rifiuto, alla luce del contesto in cui è opposto, risponda realmente agli obiettivi di tutela dei consumatori e di buona amministrazione della giustizia, che possono giustificarlo, e se le conseguenti restrizioni non appaiono sproporzionate rispetto a tali obiettivi.

OSSERVAZIONI. – Il diniego di accesso alla rete privata virtuale degli avvocati, nella misura in cui non consente agli avvocati europei l'accesso alle procedure telematiche, si traduce nei fatti in una misura discriminatoria nei confronti degli avvocati comunitari; non appare, peraltro, per nulla convincente la motivazione secondo la quale le procedure informatiche, allo stato, non consentirebbero la sincronizzazione degli elenchi tenuti presso gli ordini territoriali con quelli degli avvocati europei non iscritti negli ordini territoriali. Tale restrizione manifesta, ad avviso di chi scrive, una logica conservatrice, di matrice tipicamente ordinistica, assolutamente non giustificata da una reale esigenza di interesse pubblico.

Da ultimo è interessante segnalare che, in Italia, il Consiglio Nazionale Forense ha stipulato l'accordo di licenza col C.C.B.E. (The Council of Bars and Law Societies of Europe) per l'emissione delle c.d. "C.C.B.E. identity card", cioè le tessere di riconoscimento dell'Avvocato Europeo. La carta ha lo scopo di rendere più agevole l'accesso agli organi giudiziari ed alle istituzioni per gli avvocati che sono attivi al di fuori della propria giurisdizione; identifica il titolare della carte nelle lingue ufficiali del CCBE come avvocato abilitato in uno degli Stati Membri; consente il riconoscimento immediato della qualifica professionale presso la Corte Europea di Giustizia ed il Tribunale di Primo Grado nonché presso le Corti degli Stati membri (ivi comprese, ovviamente, le Corti del paese di origine del titolare della card).

RIFERIMENTI GIURISPRUDENZIALI– Si segnala: Corte di Giustizia 5 dicembre 2006 (causa C-94/04 e C-202/04) sull'ammissibilità di misure restrittive idonee a realizzare lo scopo perseguito. Sul diritto di stabilimento degli avvocati e sulle restrizioni discriminatorie cfr.: STROZZI G., *Diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli Editore, quarta edizione, pagg. 206 e ss.; MONTANARI A., *Regulated professions and market in the European Union*, in Italian Labour Law e-Journal, <http://www.dirittodellavoro.it/public/current/ejournal/asp/frameDottrina.asp?nomefile=01-2009/art163.htm&filenote=01-2009/teart163.htm>