

(N. 421)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

(MORLINO)

di concerto col Ministro degli Affari esteri

(MALFATTI)

NELLA SEDUTA DEL 6 NOVEMBRE 1979

Libera prestazione di servizi da parte degli avvocati cittadini degli Stati membri delle Comunità europee

ONOREVOLI SENATORI. — Dopo la liberalizzazione di alcune attività professionali del settore sanitario (medici, infermieri), il processo di soppressione delle restrizioni in materia di esercizio delle libere professioni nell'area comunitaria, con la direttiva approvata dal Consiglio delle Comunità europee il 22 marzo 1977, registra un nuovo, significativo passo verso la completa libertà di circolazione e di lavoro dei cittadini degli Stati membri, estendendosi alle professioni legali.

La direttiva in questione, tuttavia, ad un primo raffronto con quelle che l'hanno preceduta — ed anche in rapporto a quelle in avanzata fase di elaborazione per analoghi settori di attività — presenta un duplice ordine di caratteristiche. Da un lato, le mi-

sure di liberalizzazione predisposte riguardano esclusivamente la prestazione dei servizi e cioè — sostanzialmente — le attività esercitate a titolo temporaneo da parte di professionisti normalmente operanti in uno Stato membro diverso da quello in cui vengono svolte le attività medesime. Dall'altro lato, l'espletamento delle prestazioni considerate è disciplinato e condizionato da una serie di cautele e di adempimenti che, sia pure richiesti dalla particolare delicatezza ed incidenza delle funzioni nell'ambito degli ordinamenti giuridici nazionali, possono apparire suscettibili di applicazione ulteriormente limitativa.

La ragione di siffatta peculiarità è da ricercare nella specifica natura delle professioni legali — così organicamente legate

alle caratteristiche dei singoli ordinamenti nazionali in senso stretto (legislazione, struttura giudiziaria, organizzazione dei poteri statuali) — e nella mancata soluzione di alcuni problemi fondamentali per un completo processo di liberalizzazione: non è stato, invero, perseguito — nella fase attuale della normativa comunitaria — l'obiettivo di un pregiudiziale coordinamento delle condizioni di esercizio delle attività professionali, *in primis* quelle relative al livello di preparazione tecnico-giuridica e cioè al riconoscimento dei diplomi. Problemi che non mancheranno di presentarsi allorchè, com'è auspicabile, dovrà procedersi a disciplinare l'aspetto più importante della liberalizzazione della professione di avvocato: quello relativo all'attività svolta con carattere di continuità, comportante l'effettivo e permanente trasferimento dell'interessato dall'uno all'altro degli Stati membri.

Il disegno di legge nel determinare concretamente le modalità che la direttiva ha indicato per l'effettivo esercizio delle attività professionali degli avvocati, intende contemperare — in uno spirito di apertura verso le esigenze di una sempre più vasta integrazione dei rapporti socio-economici nell'ambito internazionale — le fondamentali istanze poste dalla vigente normativa professionale con il rispetto dovuto alle peculiari esigenze dell'attività legale e forense mediante la necessaria predisposizione di strumenti formali idonei a facilitare l'effettiva utilizzazione dei benefici offerti dalla direttiva.

In adesione, pertanto, al criterio, indubbiamente originale per la materia *de qua*, del reciproco riconoscimento, puro e semplice, delle qualifiche professionali esistenti negli Stati delle Comunità — criterio adottato dalla direttiva per la cennata mancanza di una concreta comparazione dei diversi sistemi di formazione — l'articolo 1 contiene una sostanziale equiparazione, ai fini dell'abilitazione all'esercizio delle attività professionali, dei titoli conferiti negli altri Stati membri, in una linea di completa fiducia circa il rispettivo livello e senza alcuna valutazione relativa alle modalità del loro con-

seguimento ed al contenuto sostanziale della formazione da essi attestata.

Le prestazioni professionali — secondo lo schema seguito dalla direttiva e sul quale il Consiglio nazionale forense ha espresso il proprio parere — sono state distinte in attività di rappresentanza e difesa nei giudizi civili, penali ed amministrativi ed in attività stragiudiziali, intendendo indicare tra queste ultime, sostanzialmente, quelle di consulenza.

La disciplina applicabile nell'esercizio dell'attività professionale, sia in sede giudiziale che stragiudiziale, è in gran parte comune: non è consentita, invero, per lo svolgimento delle relative prestazioni, l'installazione di uno studio nè di una sede, principale o secondaria, che contrasterebbe col carattere temporaneo dell'esercizio professionale contemplato dalla direttiva (art. 2); il professionista interessato dovrà far uso del titolo posseduto nello Stato membro di provenienza, espresso nella lingua di detto Stato, e dovrà anche indicare a quale organismo di categoria è associato ovvero dinanzi a quale autorità giurisdizionale è abilitato ad esercitare (art. 3); in ambedue i campi di attività debbono essere osservate le medesime norme legislative, professionali e deontologiche (art. 4), con particolare riferimento a quelle vigenti in materia di incompatibilità (art. 5); prima di iniziare la propria attività, il beneficiario della direttiva deve informare il competente ordine professionale in Italia fornendogli i dati necessari ad un eventuale accertamento del possesso dei requisiti e del rispetto delle prescrizioni richieste (artt. 9 e 10); è esteso agli avvocati in questione il potere disciplinare dei competenti organi professionali, con l'applicazione delle ordinarie norme procedurali (articolo 11); è istituito un sistema di comunicazioni e registrazioni concernenti i professionisti operanti a norma della direttiva, da parte degli ordini locali e del Consiglio nazionale forense (art. 12); sono, infine, applicabili, alle attività svolte sia in sede giudiziale che in sede stragiudiziale, le tariffe professionali vigenti (art. 13).

Particolari disposizioni sono invece dettate per lo svolgimento dell'attività relativa

alla difesa in giudizio: si tratta di modalità e condizioni che sono integrative di quelle, generali, più sopra indicate e si collegano alla speciale rilevanza delle prestazioni ed alla natura dei rapporti con le autorità adite. Oltre che specifiche e tempestive comunicazioni (artt. 6, lettera *a* e 9, n. 6), la speciale normativa in materia riguarda l'obbligo di agire « di concerto » e sotto la responsabilità di un professionista forense iscritto all'albo (art. 6, lettere *b* e *c*) nonchè il possesso, per il patrocinio dinanzi alle giurisdizioni superiori, di requisiti analoghi a quelli richiesti dal vigente ordinamento professionale (art. 8).

In un apposito titolo, il disegno di legge — infine — stabilisce alcuni adempimenti per gli ordini forensi in relazione alle eventuali esigenze, soprattutto documentali ed informative, degli avvocati italiani che svolgono attività professionali negli altri Stati membri, sulla base della normativa comu-

nitaria (art. 14). Particolare interesse riveste la disposizione dell'articolo 15 che ribadisce il principio del rispetto della « doppia disciplina » professionale da parte degli avvocati che operino in uno Stato diverso da quello di appartenenza: principio risultante dal sistema posto, in materia di prestazione dei servizi, dal Trattato di Roma (artt. 59 e segg.) e conseguente al perdurare della appartenenza del professionista all'ordine forense. Il medesimo principio, d'altra parte, risulta sostanzialmente sancito dalla stessa direttiva (art. 4, nn. 2 e 4), in cui il rispetto della disciplina dello Stato membro di provenienza sembra addirittura prevalere sull'osservanza delle disposizioni vigenti in quello ospitante.

Il disegno di legge riproduce analogo provvedimento presentato nel corso della VII legislatura al Senato della Repubblica (atto n. 1422) e decaduto per sopravvenuto scioglimento delle Camere.

DISEGNO DI LEGGE**TITOLO I**

ESERCIZIO IN ITALIA, DA PARTE DEGLI AVVOCATI
DEGLI ALTRI STATI MEMBRI DELLE COMUNITÀ
EUROPEE, DI ATTIVITÀ PROFESSIONALI A TITOLO
DI PRESTAZIONE DI SERVIZI

Art. 1.*(Qualifica professionale)*

Sono considerati avvocati, ai sensi ed agli effetti del presente titolo, i cittadini degli Stati membri delle Comunità europee abilitati nello Stato membro di provenienza ad esercitare le proprie attività professionali con una delle seguenti denominazioni:

avocat - advocaat (Belgio);

advokat (Danimarca);

rechtsanwalt (Repubblica federale di Germania);

avocat (Francia);

barrister - solicitor (Irlanda);

avocat - avoué (Lussemburgo);

advocaat (Paesi Bassi);

advocate - barrister - solicitor (Regno Unito).

Art. 2.*(Prestazione di servizi professionali)*

Le persone di cui all'articolo 1 sono ammesse all'esercizio delle attività professionali dell'avvocato, in sede giudiziale e stragiudiziale, con carattere di temporaneità e secondo le modalità stabilite dal presente titolo.

Per l'esercizio delle attività professionali di cui al comma precedente, non è consen-

tito stabilire nel territorio della Repubblica uno studio nè una sede principale o secondaria.

Art. 3.

(Uso del titolo)

Gli avvocati indicati all'articolo 1 debbono fare uso del proprio titolo professionale, espresso nella lingua o in una delle lingue dello Stato membro di provenienza, con indicazione dell'organizzazione professionale cui appartengono ovvero dell'autorità giurisdizionale presso la quale sono ammessi ad esercitare la professione a norma delle disposizioni vigenti in detto Stato.

Art. 4.

(Doveri)

Per l'esercizio delle loro attività professionali, gli avvocati indicati all'articolo 1 sono tenuti all'osservanza delle vigenti norme legislative, professionali e deontologiche, ad eccezione di quelle riguardanti il requisito della cittadinanza italiana, il possesso del diploma di laurea in giurisprudenza, il superamento dell'esame di Stato, l'obbligo della residenza nel territorio della Repubblica, l'iscrizione in un albo degli avvocati e l'obbligo del giuramento.

Art. 5.

(Incompatibilità)

Si estendono agli avvocati indicati all'articolo 1 le norme sull'incompatibilità previste dall'articolo 3 del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, e ulteriormente modificato con la legge 23 novembre 1939, n. 1949.

La disposizione di cui alla lettera *b*) del quarto comma del predetto articolo 3 del regio decreto-legge n. 1578 del 1933 si applica agli avvocati legati da un contratto di lavoro ad un ente pubblico o privato corrispondente, nello Stato membro di provenienza, a quelli indicati nella citata lettera *b*).

Art. 6.

(Prestazioni giudiziali)

Nell'esercizio delle attività relative alla difesa nei giudizi civili, penali ed amministrativi, gli avvocati indicati all'articolo 1 sono tenuti all'osservanza, oltre che delle prescrizioni di cui agli articoli 4 e 5, delle seguenti condizioni:

a) l'assunzione dell'incarico deve essere tempestivamente comunicata all'autorità adita nonchè al presidente dell'ordine degli avvocati competente per territorio;

b) le prestazioni connesse con l'incarico debbono essere svolte di concerto con un avvocato o procuratore iscritto all'albo ed abilitato all'esercizio della professione dinanzi all'autorità adita;

c) l'avvocato od il procuratore di cui alla precedente lettera b) assicura i rapporti con l'autorità adita e si impegna, nei confronti della medesima e nello svolgimento delle prestazioni professionali considerate, all'osservanza dei doveri imposti ai difensori dalle norme vigenti.

Art. 7.

(Prestazioni stragiudiziali)

Nello svolgimento delle prestazioni stragiudiziali, gli avvocati indicati all'articolo 1 sono tenuti all'osservanza, oltre che delle prescrizioni di cui agli articoli 4 e 5, delle norme che garantiscono il corretto esercizio dell'attività professionale e la dignità della professione, ivi comprese le norme riguardanti il segreto professionale, la riservatezza ed il divieto di pubblicità.

Art. 8.

(Patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori)

Gli avvocati indicati all'articolo 1 sono ammessi al patrocinio davanti alla corte

di cassazione ed alle altre giurisdizioni di cui all'articolo 4, secondo comma, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, nella legge 22 gennaio 1934, n. 36, indipendentemente dall'iscrizione nell'albo speciale di cui all'articolo 33 del predetto regio decreto-legge n. 1578, purchè dimostrino di aver esercitato la professione per almeno otto anni ovvero di essere ammessi ad esercitare la professione nello Stato membro di provenienza dinanzi ad autorità giurisdizionali corrispondenti.

Art. 9.

(Obbligo e contenuto della comunicazione)

Prima dell'inizio delle attività professionali nel territorio della Repubblica, gli avvocati indicati all'articolo 1 sono tenuti ad inviare, direttamente al presidente dell'ordine degli avvocati nella cui circoscrizione l'attività stessa deve essere svolta, apposita comunicazione in lingua italiana contenente:

1) nome, cognome, luogo e data di nascita, cittadinanza e residenza o domicilio professionale;

2) titolo professionale posseduto ed organizzazione professionale cui sono iscritti ovvero autorità giurisdizionale presso la quale esercitano la professione a norma delle disposizioni vigenti nello Stato di provenienza;

3) recapito in Italia nel periodo di permanenza;

4) dichiarazione, sotto la propria responsabilità, di non trovarsi in alcuna delle condizioni di incompatibilità indicate al precedente articolo 5, e di non aver riportato sanzioni penali, amministrative o professionali che possano influire sull'esercizio della attività professionale;

5) eventuale appartenenza a società professionali;

6) per lo svolgimento delle attività di rappresentanza e difesa in giudizio, indica-

zione dell'avvocato o procuratore di cui alla lettera *b*) dell'articolo 6 nonchè della durata prevista dell'attività da svolgere.

Art. 10.

(Documentazione)

Ove lo ritenga opportuno, e comunque nel caso che le attività professionali da svolgere siano relative alla rappresentanza e difesa in giudizio o dinanzi alle autorità pubbliche, il presidente dell'ordine degli avvocati richiede all'avvocato che ha trasmesso la comunicazione di cui all'articolo precedente idonea documentazione riguardante il possesso di uno dei titoli professionali indicati all'articolo 1 ed il legale esercizio nello Stato membro di provenienza delle attività in questione.

Art. 11.

(Disciplina professionale)

Nell'esercizio delle loro attività professionali, gli avvocati indicati all'articolo 1 sono soggetti, per ogni violazione delle disposizioni contenute o richiamate nel presente titolo, al potere disciplinare del consiglio dell'ordine competente per territorio. Sono ad essi applicabili, con le modalità e le procedure previste dall'ordinamento professionale, le sanzioni disciplinari contemplate dalle norme vigenti.

Per l'istruttoria nei procedimenti disciplinari, il consiglio dell'ordine può richiedere direttamente le informazioni necessarie all'organizzazione professionale di appartenenza dell'interessato ovvero all'autorità giurisdizionale presso cui è ammesso a esercitare la professione.

Le decisioni adottate, in materia disciplinare, dai consigli dell'ordine degli avvocati e dal Consiglio nazionale forense sono immediatamente e direttamente comunicate all'organizzazione o all'autorità di cui al comma precedente.

Art. 12.

(Adempimenti dei consigli dell'ordine e del Consiglio nazionale forense)

I consigli dell'ordine degli avvocati trasmettono al Consiglio nazionale forense copia delle comunicazioni di cui all'articolo 9 e lo informano delle determinazioni adottate nei confronti degli avvocati indicati all'articolo 1.

Sia i consigli dell'ordine che il Consiglio nazionale forense prendono nota, in apposito registro, degli avvocati che svolgono attività professionale in applicazione della presente legge e delle decisioni adottate, in materia disciplinare, nei loro confronti.

Art. 13.

(Tariffe)

Per le attività professionali svolte, sono dovuti agli avvocati indicati all'articolo 1 gli onorari, i diritti e le indennità nella misura stabilita in materia giudiziale e stragiudiziale a norma del vigente ordinamento professionale.

TITOLO II

ESERCIZIO NEGLI STATI MEMBRI DELLE COMUNITÀ EUROPEE, DA PARTE DEGLI AVVOCATI ITALIANI, DI ATTIVITÀ PROFESSIONALI A TITOLO DI PRESTAZIONE DI SERVIZI

Art. 14.

(Adempimenti dei consigli dell'ordine degli avvocati)

I consigli dell'ordine degli avvocati rilasciano, su istanza degli avvocati iscritti all'albo che svolgono attività professionale negli altri Stati membri delle Comunità europee oppure su richiesta delle competenti autorità degli Stati predetti, attestati, certificazioni e notizie concernenti la posizione professionale degli interessati.

Art. 15.

(Disciplina professionale)

I consigli dell'ordine degli avvocati, non appena vengano a conoscenza di abusi o mancanze o comunque di fatti non conformi alla dignità ed al decoro professionale, commessi nell'esercizio dell'attività professionale in un altro Stato membro delle Comunità europee da avvocati iscritti nell'albo, iniziano d'ufficio — indipendentemente dai provvedimenti adottati dalle autorità di detto Stato — procedimento disciplinare con l'osservanza delle norme vigenti. L'esito del procedimento e le decisioni adottate sono comunicate direttamente alla competente autorità di detto Stato.